



Rada
Európskej únie

**V Bruseli 11. júla 2016
(OR. en)**

10793/16

**ECOFIN 675
UEM 261**

LEGISLATÍVNE AKTY A INÉ PRÁVNE AKTY

Predmet: ROZHODNUTIE RADY, ktorým sa stanovuje, že Španielsko neprijalo účinné opatrenia v reakcii na odporúčanie Rady z 21. júna 2013

ROZHODNUTIE RADY (EÚ) 2016/...

Z ...,

**ktorým sa stanovuje, že Španielsko neprijalo účinné opatrenia
v reakcii na odporúčanie Rady z 21. júna 2013**

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 126 ods. 8,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

keďže:

- (1) Podľa článku 126 zmluvy sa členské štáty musia vyhýbať nadmernému deficitu verejných financií.
- (2) Pakt stability a rastu vychádza z cieľa zdravých verejných financií, ktoré sú prostriedkom na posilňovanie podmienok pre cenovú stabilitu a silný udržateľný rast smerujúci k vytváraniu pracovných miest. Pakt stability a rastu obsahuje nariadenie Rady (ES) č. 1467/97¹, ktoré bolo prijaté s cieľom ďalej podporovať rýchlu nápravu nadmerných deficitov verejných financií.
- (3) Rada, konajúc na základe odporúčania Komisie, rozhodla 27. apríla 2009 v súlade s článkom 104 ods. 6 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva, že v Španielsku existuje nadmerný deficit, a v súlade s článkom 104 ods. 7 uvedenej zmluvy vydala odporúčanie nadmerný rozpočet najneskôr do roku 2012 napraviť. Rada odvtedy vydala tri odporúčania pre Španielsko (2. decembra 2009, 10. júla 2012 a 21. júna 2013) na základe článku 126 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorými predĺžila termín na nápravu nadmerného deficitu postupne do roku 2013, 2014 a 2016. Vo všetkých troch odporúčaní Rada dospela k názoru, že Španielsko prijalo účinné opatrenia, ale vyskytli sa neočakávané nepriaznivé hospodárske udalosti so zásadnými nepriaznivými následkami pre verejné financie².

¹ Nariadenie Rady (ES) č. 1467/97 zo 7. júla 1997 o urýchlňovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 6).

² Všetky dokumenty týkajúce sa postupu pri nadmernom deficite v Španielsku možno nájsť na webovej stránke:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/spain_en.htm

- (4) Rada vo svojom odporúčaní z 21. júna 2013 odporučila Španielsku, aby dosiahlo celkový cieľový deficit vo výške 6,5 % HDP v roku 2013, 5,8 % HDP v roku 2014, 4,2 % HDP v roku 2015 a 2,8 % HDP v roku 2016, čo zodpovedalo zlepšeniu štrukturálneho salda vo výške 1,1 %, 0,8 %, 0,8 % a 1,2 % HDP postupne v rokoch 2013 až 2016, pričom sa vychádzalo z prognózy Komisie z jari 2013 na obdobie do roku 2016. Aby Španielsko dosiahlo uvedené zlepšenie, žiadalo sa od neho, aby realizovalo dodatočné opatrenia zodpovedajúce 2 % HDP v roku 2014, 1 % HDP v roku 2015 a 1,5 % HDP v roku 2016. Španielsko bolo okrem toho vyzvané, aby: i) posilnilo účinnosť inštitucionálneho rámca ďalším zvýšením transparentnosti pri vykonávaní zákona o rozpočtovej stabilite, ako aj zriadením nezávislej fiškálnej rady na poskytovanie analýz, poradenstva a na monitorovanie súladu fiškálnej politiky s vnútroštátnymi fiškálnymi pravidlami a fiškálnymi pravidlami Únie, ii) vykonalo konkrétne kroky s cieľom zmierniť zvyšujúci sa štrukturálny deficit v systéme sociálneho zabezpečenia a iii) kladlo väčší dôraz na konsolidáciu orientovanú na rast, a to aj systematickým preskúmaním výdavkov a daňového systému. S cieľom zaistiť úspech stratégie fiškálnej konsolidácie sa v odporúčaní napokon poukázalo aj na to, že je dôležité podporiť fiškálnu konsolidáciu komplexnými štrukturálnymi reformami v súlade s odporúčaniami Rady adresovanými Španielsku v kontexte európskeho semestra a postupu pri makroekonomickej nerovnováhe.
- (5) Podľa prognózy Komisie z jari 2013 na obdobie do roku 2016, z ktorej vychádzalo odporúčanie Rady z 21. júna 2013, sa predpokladalo, že španielske hospodárstvo klesne o 1,5 % v roku 2013 a následne porastie v nasledujúcich troch rokoch o 0,9 %, 1,4 % a 1,9 %. Rast HDP v nominálnom vyjadrení sa predpokladal na úrovni 0,1 % v roku 2013 a 2,0 % v roku 2014 a v nasledujúcich dvoch rokoch na úrovni 2,6 % a 3,2 %.

- (6) Rada vo svojom odporúčaní z 21. júna 2013 stanovila termín 1. októbra 2013, dokia sa v súlade s ustanoveniami článku 3 ods. 4 nariadenia (ES) č. 1467/97 mali prijať účinné opatrenia. Na základe prognózy Komisie z jesene 2013 dospela Komisia 15. novembra 2013 k záveru, že Španielsko prijalo účinné opatrenia na dodržanie uvedeného odporúčania, hoci upozornila na riziká nedodržania odporúčania v roku 2014. Komisia sa preto domnievala, že v tom čase neboli v rámci postupu pri nadmernom deficite potrebné žiadne ďalšie kroky. Postup pri nadmernom deficite sa následne pozastavil.
- (7) V následných posúdeniach boli opätovne zdôraznené riziká nedodržania odporúčania Rady z 21. júna 2013. V júli 2014 Rada dospela k záveru, že opatrenia, na ktorých je založená rozpočtová stratégia uvedená v programe stability na rok 2014, sa musia ďalej spresniť, a že na dosiahnutie úplného súladu s uvedeným odporúčaním treba vynaložiť dodatočné úsilie. Rada na základe posúdenia programu stability na rok 2015 dospela v júli 2015 k záveru, že existuje riziko, že Španielsko nedodrží ustanovenia Paktu stability a rastu. Podobne sa aj vo všetkých stanoviskách Komisie k návrhom rozpočtových plánov Španielska na roky 2014, 2015 a 2016 dospelo k záveru, že Španielsku hrozí riziko nedodržania pravidiel Paktu stability a rastu. Komisia predovšetkým poukázala na riziká vyplývajúce z toho, že štrukturálne úsilie v plánoch je nižšie, než odporúčala Rada. Komisia okrem toho poukázala na riziká vo vzťahu k dosiahnutiu cieľov celkového deficitu.

- (8) Komisia na základe svojej prognózy zo zimy 2016 dospela 9. marca 2016 takisto k záveru, že existuje riziko nedodržania stanovenej lehoty na nápravu nadmerného deficitu vzhľadom na ešte stále výrazné očakávané prekročenie priebežného cieľa celkového deficitu na rok 2015, ktorý bol stanovený na 4,2 % HDP, a že dovtedy vynaložené fiškálne úsilie zďaleka nedosahovalo odporúčanú úroveň. Komisia na základe toho vydala odporúčania pre Španielsko, aby zintenzívnilo úsilie o zabezpečenie súladu s odporúčaním Rady z 21. júna 2013. Španielsku sa na tento účel odporúčilo: i) prijať opatrenia s cieľom zabezpečiť včasnú a trvalú nápravu nadmerného deficitu, a to aj prostredníctvom plného využívania vhodných preventívnych a nápravných nástrojov stanovených v španielskom zákone o rozpočtovej stabilite na účely kontroly odchýlok od príslušných cieľov týkajúcich sa deficitu, verejného dlhu a výdavkového pravidla na nižších úrovniach, než je ústredná štátna správa, a ii) predložiť Komisii správu o opatreniach prijatých v reakcii na odporúčanie Komisie, a to vo svojom aktualizovanom návrhu rozpočtového plánu na rok 2016 alebo najneskôr vo vyhradenej časti pripravovaného programu stability na rok 2016.
- (9) Nové posúdenie opatrení, ktoré Španielsko prijalo na nápravu nadmerného deficitu do roku 2016 v reakcii na odporúčanie Rady z 21. júna 2013, vedie k týmto záverom:
- Na základe údajov, ktoré Španielsko oznámilo na jar 2016 a Komisia (Eurostat) potvrdila 21. apríla 2016, deficit verejných financií dosiahol 5,9 % HDP v roku 2014 a 5,1 % HDP v roku 2015, čiže presiahol strednodobé ciele stanovené Radou vo výške 5,8 % pre rok 2014 a 4,2 % HDP pre rok 2015. Výsledný deficit v roku 2014 negatívne ovplyvnila revízia HDP v nominálnom vyjadrení smerom nadol, ku ktorej došlo v čase predloženia druhého oznámenia v rámci postupu pri nadmernom deficite v októbri 2015, ako aj operácie vo finančnom sektore zodpovedajúce 0,1 % HDP, ktoré zvýšili deficit. Expanzívna fiškálna politika v roku 2015 mala silný vplyv na fiškálny výsledok.

- Na základe prognózy Komisie z jari 2016 sa zmena štrukturálneho salda v roku 2015 odhaduje na $-1,0$ % HDP, čo je oveľa menej, než úroveň $0,8$ % HDP, ktorú odporučila Rada. Kumulovaná zmena štrukturálneho salda v rokoch 2013 až 2015 predstavovala $0,6$ % HDP, čo je výrazne pod úrovňou $2,7$ % HDP, ktorú odporučila Rada. Navyše sa konštatuje, že štrukturálne úsilie po úprave o vplyv revidovaného rastu potenciálnej produkcie a vplyv neočakávaných alebo nedostatočných príjmov v porovnaní so základným scenárom, z ktorého vychádza odporúčanie, dosiahlo výšku $-0,7$ % HDP v roku 2015 a $-0,2$ % HDP v období rokov 2013 – 2015, čo je výrazne pod odporúčanými hodnotami. Pri meraní podľa metódy „zdola nahor“ vychádza štrukturálne úsilie na úrovni $-0,5$ % HDP v roku 2015 a žiadne zaznamenané úsilie v období rokov 2013 – 2015, oproti odporúčanému úsiliu vo výške 1 % HDP, resp. 3 % HDP. Konsolidačné opatrenia, napríklad v kontexte reforiem verejnej správy a dôchodkového systému, nestačili na vyváženie vplyvu niektorých expanzívnych opatrení zavedených v roku 2015, ako sú napríklad zníženia dane z príjmu fyzických a právnických osôb a čiastočné dodatočné vyplácanie predtým zrušených vianočných prémiei.

- V rokoch 2013 – 2015 bola španielska inflácia (meraná na základe deflátoru HDP) výrazne pod mierou inflácie predpokladanou v základnom makroekonomickom scenári, z ktorého vychádza odporúčanie (v roku 2014 dosiahla dokonca zápornú hodnotu, a to $-0,4\%$), čo skomplikovalo dosahovanie fiškálnych cieľov. Vplyv nízkej alebo dokonca zápornej inflácie na fiškálne výsledky Španielska bol však do veľkej miery vyvážený rastom reálneho HDP, ktorý bol vyšší, než sa očakávalo, a to aj vďaka reformám uskutočneným v reakcii na krízu a úspešnému ukončeniu programu finančnej pomoci. Napriek menej dynamickému vývoju deflátoru HDP bola úroveň HDP v nominálnom vyjadrení v roku 2015 iba o 1 % nižšia, než sa predpokladalo v základnom scenári, keďže reálny HDP sa za rovnaké obdobie zvyšoval oveľa rýchlejšie. K zníženiu deficitu okrem toho prispelo aj rýchle vytváranie pracovných miest a štruktúra rastu generujúca daňové príjmy.
- Celkovo možno vo vzťahu k rokom 2014 a 2015 konštatovať, že prostredie s nízkymi úrokovými sadzbami a silnejšie hospodárske oživenie, ktoré aj vďaka reformám vykonaným v reakcii na krízu predčilo očakávania, ako aj úspešné ukončenie programu finančnej pomoci a priaznivý vývoj na trhu práce pomohli Španielsku znížiť deficit verejných financií. Zároveň platí, že proces fiškálnej konsolidácie pribrzdžovala záporná inflácia – neočakávaná z hľadiska makroekonomického scenára, z ktorého vychádzalo odporúčanie Rady z 21. júna 2013. Neočakávané zisky – najmä v roku 2015 – však neboli použité na rýchlejšie znižovanie deficitu. Namiesto toho bola fiškálna politika uvoľnená, najmä v dôsledku daňovej reformy a dynamického rastu výdavkov.

- (10) Podľa prognózy Komisie z jari 2016 by mal deficit verejných financií v roku 2016 dosiahnuť úroveň 3,9 % HDP a v roku 2017 úroveň 3,1 % HDP. V programe stability na rok 2016 sa stanovujú ciele deficitu vo výške 3,6 % HDP v roku 2016 a 2,9 % HDP v roku 2017. Španielsko preto nie je v pozícii dosiahnuť včasnú a trvalú nápravu nadmerného deficitu v roku 2016. Pomer verejného dlhu k HDP mierne klesol z 99,3 % v roku 2014 na 99,2 % v roku 2015 vďaka čistému predaju finančných aktív, ktorý viac než vyvážil vplyv toho, že deficit rástol v porovnaní s rastom HDP v nominálnom vyjadrení rýchlejšie. Podľa prognózy Komisie z jari 2016 sa predpokladá, že pomer dlhu k HDP sa v roku 2016 ďalej zvýši na úroveň 100,3 % HDP a následne klesne.
- (11) Od roku 2012 je fiškálny rámec Španielska posilnený okrem iného aj na to, aby sa predchádzalo odchýlkam a zaistilo dodržiavanie príslušných cieľov deficitu, dlhu a výdavkového pravidla na všetkých úrovniach verejnej správy. V období od vydania odporúčania Rady z 21. júna 2013 Španielsko ďalej posilnilo svoj vnútroštátny fiškálny rámec zmenou zákona o rozpočtovej stabilite z roku 2012 tak, aby poskytoval stimuly pre verejnú správu na zníženie nedoplatkov verejného sektora voči obchodným dodávateľom, a vytvorením nezávislej fiškálnej inštitúcie (AIReF) v novembri 2013. Hoci sú v španielskom zákone o rozpočtovej stabilite zahrnuté nástroje na prevenciu a nápravu odchýlok od vnútroštátnych fiškálnych cieľov, zo skúsenosti z rokov 2014 a 2015 vyplýva, že tieto nástroje mohli byť využité vo väčšej miere. V nadväznosti na odporúčanie Komisie z 9. marca 2016 španielska vláda začala uplatňovať nápravné ustanovenia zákona o rozpočtovej stabilite regionálnych vlád, ktoré sa predtým ešte nikdy nepoužili. Ústredná vláda okrem toho prijala škrty výdavkov vo výške 2 miliárd EUR.

- (12) Španielsko v decembri 2013 zaviedlo reformu, ktorou sa reviduje indexácia dôchodkov a ktorou sa od roku 2019 zavádzajú automatické úpravy nových dôchodkov budúcich dôchodcov na účely zohľadnenia zmien strednej dĺžky života. Okrem toho realizuje od júna 2013 reformu verejnej správy s cieľom dosiahnuť zvýšenie efektívnosti. Španielsko zároveň v roku 2014 prijalo reformu dane z príjmu právnických a fyzických osôb, ktorá má určité pozitívne prvky, napríklad znižovanie daňovo-odvodového zaťaženia, ale nebola plnohodnotne financovaná.
- (13) Z toho vyplýva záver, že reakcia Španielska na odporúčanie Rady z 21. júna 2013 nebola dostatočná. Španielsko v roku 2015 nedosiahlo strednodobý cieľ týkajúci sa celkového deficitu a podľa prognózy nadmerný deficit do roku 2016 neodstráni. Fiškálne úsilie ani zďaleka nedosahuje úroveň, ktorú odporúčala Rada, a zámery fiškálnej politiky boli v roku 2015 expanzívne,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Španielsko neprijalo účinné opatrenia v reakcii na odporúčanie Rady z 21. júna 2013.

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Španielskemu kráľovstvu.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*
