ROZHODNUTÍ

ROZHODNUTÍ RADY (EU) 2017/984

ze dne 8. srpna 2016

o výzvě Španělsku, aby přijalo opatření ke snížení schodku, které je považováno za nezbytné pro nápravu situace nadměrného schodku

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 126 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Podle článku 126 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „Smlouva o fungování EU“) se členské státy vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.

(2) Pakt o stabilitě a růstu vychází z cíle zdravých veřejných financí, které jsou prostředkem k posílení podmínek pro cenovou stabilitu a pro silný udržitelný růst, jenž bude přispívat k vytváření nových pracovních míst. Pakt o stabilitě a růstu zahrnuje nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ([1]), které bylo přijato na podporu urychleného odstraňování nadměrných schodků veřejných financí.

(3) Dne 27. dubna 2009 Rada v souladu s čl. 104 odst. 6 Smlouvy o založení Evropského společenství (dále jen „Smlouva o ES“) rozhodla, že ve Španělsku existuje nadměrný schodek, a v souladu s čl. 104 odst. 7 Smlouvy o ES vydala doporučení k jeho odstranění nejpozději do roku 2012. Od té doby vydala Rada na základě čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování EU Španělsku tři nová doporučení, jimiž prodloužila lhůtu pro nápravu nadměrného schodku do roku 2013 (doporučení ze dne 2. prosince 2009), do roku 2014 (doporučení ze dne 10. července 2012) a do roku 2016 (doporučení ze dne 21. června 2013). Ve všech třech doporučeních Rada dospěla k závěru, že Španělsko přijalo účinná opatření, avšak že nastaly nepředvídané nepříznivé hospodářské okolnosti mající zásadní negativní důsledky pro veřejné finance ([2]).

(4) Podle čl. 126 odst. 8 Smlouvy o fungování EU Rada dne 12. července 2016 rozhodla, že Španělsko v reakci na doporučení Rady ze dne 21. června 2013 nepřijalo účinná opatření.

(5) Podle čl. 10 odst. 2 nařízení (ES) č. 1467/97 Rada okamžitě přijme rozhodnutí podle čl. 126 odst. 9 Smlouvy o fungování EU, pokud zúčastněný členský stát potřebná opatření neprovádí nebo pokud podle názoru Rady nejsou prováděná opatření dostatečná.

(6) Komise aktualizovala svou letošní jarní prognózu s využitím informací dostupných do 19. července 2016. Na základě toho se prognóza růstu reálného HDP pro rok 2016 ve srovnání s jarní prognózou zvýšila o 0,3 procentního bodu na 2,9 % a pro rok 2017 se snížila (2,3 % oproti 2,5 % na jaře). Dále se předpokládá, že v roce 2018 vzroste reálný HDP o 2,1 %. V roce 2015 byl zaznamenán růst ve výši 3,2 %. Hospodářský růst tedy zpomalí, ale zůstane nadále silný a stále bude těžit z reforem provedených v reakci na krizi a z úspěšného dokončení programu finanční pomoci. Oživení je nadále doprovázeno intenzivním vytvářením pracovních míst v kontextu pokračující umírněnosti mzdových požadavků a využívání reforem trhu práce. Růst podporují také nízké ceny ropy. Zároveň se očekává, že v roce 2016 dosáhne inflace –0,3 %. Existuje však riziko zpomalení předpokládaného růstu, a to zejména od roku 2017, které souvisí mimo jiné s výsledkem referenda o členství v Unii ve Spojeném království, kvůli němuž se zvýšila nejistota a jenž by mohl mít negativní důsledky na obchod a domácí poptávku.

([1]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6).

([2]) Všechny dokumenty týkající se postupu při nadměrném schodku Španělska jsou k dispozici na internetové stránce: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/spain_en.htm.

(7) Podle aktualizované prognózy Komise z jara 2016 se očekává, že se schodek veřejných financí sníží na 4,6 % HDP v roce 2016, na 3,3 % HDP v roce 2017 a 2,7 % HDP v roce 2018 (pro srovnání, cílové hodnoty programu stability činily 3,6 % HDP pro rok 2016, 2,9 % HDP pro rok 2017 a 2,2 % HDP pro rok 2018 a jarní prognóza předpovídala výsledný schodek ve výši 3,9 % HDP v roce 2016 a 3,1 % HDP v roce 2017). Důvodem pro vyšší předpokládaný schodek je skutečnost, že Komise ve své aktualizované prognóze zohledňuje menší objem opatření omezujících výdaje na úrovni centrálních i regionálních vládních institucí přijatých v reakci na doporučení Komise z března 2016 (0,2 % HDP), než jaký zohlednila prognóza v programu stability (0,4 % HDP), a to proto, že některá z daných opatření dosud nejsou upřesněna natolik, aby mohla být zahrnuta do prognózy Komise na základě obvyklého předpokladu, že nedojde ke změně politik. Rozdíl však z největší části zapříčinily změny v právním rámci týkajícím se daně z příjmu právnických osob, díky nimž společnosti v roce 2016 platí nižší zálohy (*pagos fraccionados*). Nižší příjem ze záloh nebyl v programu stability vyčíslen a projevil se až v dubnu v době první splátky, a tedy až po datu uzávěrky pro jarní prognózu. V aktualizované prognóze z jara 2016 Komise odhaduje tento výpadek v roce 2016 na 0,5 % HDP. Výše uvedené změny způsobují trvalé zpoždění v placení daní, ale nemění se sazby ani základ daně, a výnos z daní z příjmu právnických osob by proto za nově ustáleného stavu (od roku 2017) neměl být ovlivněn. Jejich výsledkem je dočasná ztráta výběru daní v roce 2016, se kterou aktualizovaná jarní prognóza zacházela jako s jednorázovou.

Pro rok 2017 vyplývají rozdíly mezi aktualizovanou jarní prognózou a programem stability z horší počáteční situace, než se očekávalo, a ze skutečnosti, že úsporná opatření přijatá v reakci na doporučení Komise z března 2016 dosud nejsou upřesněna natolik, aby mohla být zahrnuta do prognózy Komise na základě obvyklého předpokladu, že nedojde ke změně politik. Předpokládá se, že strukturální schodek se zvýší v roce 2016 o 0,4 % HDP, v roce 2017 o 0,1 % HDP a v roce 2018 zůstane beze změny. V roce 2016 je však očekávané navýšení strukturálního schodku částečně zapříčiněno skutečností, že podle současného výhledu budou hodnoty inflace a růstu nominálního HDP nižší, než z jakých vycházel rozpočet na rok 2016, což nepříznivě ovlivnilo strukturální příjmy vládních institucí a zároveň neumožnilo přizpůsobit výdaje.

(8) Poměr hrubého veřejného dluhu k HDP vzrostl z 36 % v roce 2007 na přibližně 99 % v roce 2014. V roce 2015 byla míra zadlužení víceméně stabilní, neboť čistý prodej finančních aktiv vyrovnával negativní dopad toho, že schodek narůstal rychleji než nominální HDP. Podle aktualizované prognózy Komise z jara 2016 se očekává, že míra zadlužení vyvrcholí v roce 2017 hodnotou 100,6 % HDP, zatímco jarní prognóza předpokládala, že k vyvrcholení dojde v roce 2016 na hodnotě 100,3 % HDP. Ačkoliv se nezdá, že by se Španělsko potýkalo s bezprostředními riziky fiskální tísně vyplývající z této vysoké míry zadlužení, rizika co do udržitelnosti dluhu se ve střednědobém horizontu výrazně zvýší, pokud se nezlepší rozpočtová pozice. V dlouhodobějším horizontu se rizika ohledně fiskální udržitelnosti začnou snižovat díky pozitivnímu dopadu snížení výdajů souvisejících se stárnutím obyvatelstva.

(9) Podle článku 5 nařízení (ES) č. 1467/97 má Rada ve svém rozhodnutí vyzývajícím k přijetí opatření ke snížení nadměrného schodku podle čl. 126 odst. 9 Smlouvy o fungování EU dotčený členský stát požádat, aby dosáhl ročních rozpočtových cílů, které jsou na základě prognózy, z níž výzva vychází, v souladu s minimálním ročním zlepšením dosahujícím doporučené hodnoty nejméně 0,5 % HDP jeho cyklicky očištěného salda, bez vlivu jednorázových a dočasných opatření. Nicméně skutečnost, že rozhodnutí je přijímáno ve druhé polovině roku, umocňuje fiskální úsilí potřebné k dosažení daného ročního zlepšení strukturálního salda. Rovněž je nutno mít na paměti, že základní scénář pro nový postup korekce začíná se strukturálním schodkem horším o 0,4 % HDP, jenž je alespoň částečně důsledkem nižší inflace, než s jakou počítal scénář, z něhož vycházel rozpočet na rok 2016, přičemž tento vývoj je z velké části mimo kontrolu vlády. Zvážíme-li tyto skutečnosti, nejeví se jako vhodné vyžadovat v roce 2016 další strukturální opatření.

(10) Vzhledem k tomu, že by se v roce 2016 neměla vyžadovat žádná další strukturální opatření, pokud by byl Španělsku přiznán jeden dodatečný rok k nápravě nadměrného schodku, což je podle nařízení (ES) č. 1467/97 pravidlem, vyžadovalo by to v roce 2017 roční zlepšení strukturálního salda, které by mělo příliš negativní dopad na růst. Z tohoto důvodu se zdá přiměřené prodloužit Španělsku lhůtu k odstranění nadměrného schodku o dva roky.

(11) Proto by věrohodný a udržitelný postup korekce vyžadoval, aby Španělsko dosáhlo schodku veřejných financí ve výši 4,6 % HDP v roce 2016, 3,1 % HDP v roce 2017 a 2,2 % HDP v roce 2018, což odpovídá zhoršení strukturálního salda ve výši 0,4 % HDP v roce 2016 a zlepšení ve výši 0,5 % HDP jak v roce 2017, tak 2018. Tyto rozpočtové cíle též zohledňují skutečnost, že je třeba kompenzovat sekundární dopady fiskální konsolidace na veřejné finance, které vzniknou vlivem této konsolidace na celkovou ekonomiku.

(12) K dosažení těchto cílů se považují za nezbytná další strukturální opatření, jejichž odhadovaný dopad odpovídá 0,5 % HDP v roce 2017 i 2018. Úspory pro roky 2017 a 2018 by mohly pro dosažení požadovaného strukturálního úsilí mimo jiné zahrnovat snížení množství a rozsahu daňových výdajů, zejména snížených sazeb DPH.

(13) Včasné a trvalé nápravě nadměrného schodku by navíc mohlo napomoci striktní prosazování preventivních a nápravných mechanismů podle španělského zákona o stabilitě na úrovni všech vládních institucí. Toho by bylo možné dosáhnout automatičtějším prováděním těchto mechanismů. Tento příspěvek pravidla pro výdaje zakotveného v zákoně o stabilitě k udržitelnosti veřejných financí by mohl být posílen dalším vyjasněním oblasti působnosti a dalším vymezením kategorií výdajů nezbytných k jeho vypočtení a výslovnou výzvou určenou veřejným správám, které uvedená pravidla porušují, aby vyrovnaly odchylky ve výdajích v roce následujícím po jejich výskytu.

(14) Španělsko by rovněž mělo věnovat řádnou pozornost kvalitativním aspektům veřejných financí, včetně politiky v oblasti zadávání veřejných zakázek. Komise byla v posledních letech upozorněna na významný počet případů protiprávního jednání, jež měly dopad na uplatňování právních předpisů EU v oblasti zadávání veřejných zakázek. Z údajů vyplývá, že v zadávání veřejných zakázek existují mezi zadavateli rozdíly a že nedostatečné mechanismy kontrol *ex ante* i *ex post* brání správnému a jednotnému uplatňování předpisů o veřejných zakázkách. Španělsko se ve srovnání s ostatními členskými státy vyznačuje nízkou mírou zveřejňování oznámení o zahájení zadávacího řízení a poměrně častým využíváním jednacího řízení bez předchozího uveřejnění oznámení o zahájení zadávacího řízení. Promítá se to do omezené hospodářské soutěže ze strany podniků z ostatních členských států a často také do přímého uzavírání smluv, což má za následek vyšší výdaje vládních institucí. Omezené využívání nástrojů centralizovaného či společného zadávání veřejných zakázek neumožňuje úspory vyplývající z vyšší efektivity, které by přispěly k fiskálním úsporám. Neexistence nezávislého subjektu pověřeného zajišťováním efektivnosti zadávání veřejných zakázek a souladu s právními předpisy v této oblasti po celé zemi brání řádnému uplatňování pravidel zadávání zakázek a může rovněž vytvářet příležitosti k protiprávnímu jednání, přičemž obojí má negativní dopady na stav španělských veřejných financí.

(15) Pro usnadnění úspěchu strategie fiskální konsolidace bude rovněž důležité fiskální konsolidaci podpořit komplexními strukturálními reformami v souladu s doporučeními Rady určenými Španělsku v rámci evropského semestru 2016, a zejména s těmi, která souvisejí s nápravou jeho makroekonomické nerovnováhy.

(16) Podle čl. 126 odst. 9 Smlouvy o fungování EU může Rada, jakožto součást svého rozhodnutí o výzvě podle uvedeného ustanovení, požádat dotčený členský stát o předkládání zpráv týkajících se fiskálního úsilí podle konkrétního časového harmonogramu. Podle čl. 5 odst. 1a nařízení (ES) č. 1467/97 má zpráva členského státu zahrnovat cíle týkající se veřejných výdajů a příjmů a upřesnit fiskální opatření jak na straně výdajů, tak na straně příjmů, jakož i informace týkající se politických opatření přijatých v reakci na konkrétní doporučení Rady. V zájmu snazšího sledování lhůty pro dosažení souladu s doporučeními obsaženými v tomto rozhodnutí a lhůty pro odstranění nadměrného schodku by Španělsko mělo předložit takovou zprávu do 15. října 2016 současně s návrhem rozpočtového plánu na rok 2017.

(17) Španělsko by rovněž mělo předložit zprávu Komisi a Hospodářskému a finančnímu výboru podle požadavků článku 10 nařízení Rady (EU) č. 473/2013 ([1]) a v souladu se specifikacemi stanovenými v nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 877/2013 ([2]). Zpráva by měla být poprvé předložena do 15. ledna 2017 a následně každé tři měsíce,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

1. Španělsko odstraní stávající nadměrný schodek do roku 2018.

([1]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 ze dne 21. května 2013 o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku členských států v eurozóně (Úř. věst. L 140, 27.5.2013, s. 11).

([2]) Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 877/2013 ze dne 27. června 2013, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku členských států v eurozóně (Úř. věst. L 244, 13.9.2013, s. 23).

2. Španělsko sníží schodek veřejných financí v roce 2016 na 4,6 % HDP, v roce 2017 na 3,1 % HDP a v roce 2018 na 2,2 % HDP. Toto zlepšení schodku veřejných financí odpovídá zhoršení strukturálního salda ve výši 0,4 % HDP v roce 2016 a zlepšení ve výši 0,5 % HDP v roce 2017 i 2018, určených na základě aktualizované prognózy Komise z jara 2016. Španělsko také použije všechny neočekávané příjmy k rychlejšímu snižování schodku a dluhu.

3. Nad rámec úspor již zahrnutých v aktualizované prognóze Komise z jara 2016 Španělsko přijme a v plném rozsahu uskuteční jak v roce 2017, tak v roce 2018 konsolidační opatření ve výši 0,5 % HDP.

4. Španělsko musí být připraveno přijmout další opatření, pokud se naplní rizika ohrožující rozpočtové plány. Opatření fiskální konsolidace musí přinést trvalé zlepšení celkového strukturálního salda veřejných financí a měla by toho dosáhnout způsobem podporujícím růst.

5. Španělsko přijme opatření k posílení fiskálního rámce, zejména za účelem posílení automatičnosti mechanismů k prevenci a nápravě odchylek od cílů v oblasti schodku, zadlužení a výdajů, a opatření k posílení příspěvku pravidla o výdajích zakotveného v zákoně o stabilitě k udržitelnosti veřejných financí.

6. Španělsko vytvoří soudržný rámec k zajištění transparentnosti a koordinace politiky zadávání veřejných zakázek pro všechny zadavatele, aby zaručilo hospodářskou efektivnost a vysokou úroveň hospodářské soutěže. Rámec zahrne i vhodné mechanismy kontroly *ex ante* a *ex post* pro zadávání veřejných zakázek, aby byla zajištěna efektivnost a soulad s právními předpisy.

Článek 2

Rada stanoví lhůtu 15. října 2016, v níž je Španělsko povinno přijmout účinná opatření a v souladu s čl. 5 odst. 1a nařízení Rady (ES) č. 1467/97 podat Radě a Komisi zprávu o opatřeních přijatých v reakci na toto rozhodnutí. Zpráva obsahuje cíle týkající se veřejných výdajů a příjmů a upřesní diskreční opatření na straně výdajů i příjmů a rovněž informace o opatřeních přijatých v reakci na konkrétní doporučení Rady za účelem posílení fiskálního rámce a rámce pro zadávání veřejných zakázek v souladu s čl. 1 odst. 5 a 6.

Článek 3

Toto rozhodnutí je určeno Španělskému království.

V Bruselu dne 8. srpna 2016.

Za Radu
předseda
M. LAJČÁK