

HATÁROZATOK

A TANÁCS (EU) 2017/984 HATÁROZATA

(2016. augusztus 8.)

Spanyolországnak a túlzott hiány helyzetének orvoslásához szükségesnek ítélt mértékű hiánycsökkentésre irányuló intézkedések meghozatalára való felszólításáról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 126. cikke (9) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

mivel:

- (1) Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 126. cikke szerint a tagállamoknak kerülniük kell a túlzott költségvetési hiányt.
- (2) A Stabilitási és Növekedési Paktum az árstabilitás és az erős, fenntartható, munkahelyteremtéshez vezető növekedés eszközeként a rendezett államháztartás célkitűzésén alapul. A Stabilitási és Növekedési Paktum magában foglalja az 1467/97/EK tanácsi rendeletet ⁽¹⁾ is, amelyet a túlzott költségvetési hiányok azonnali megszüntetésének elősegítése érdekében fogadtak el.
- (3) A Tanács 2009. április 27-i határozatában az Európai Közösséget létrehozó szerződés (EKSZ) 104. cikke (6) bekezdésének megfelelően megállapította, hogy Spanyolországban túlzott hiány áll fenn, és az említett szerződés 104. cikkének (7) bekezdésével összhangban ajánlást adott ki a túlzott hiány legkésőbb 2012-ig történő megszüntetéséről. A Tanács az azóta eltelt időszakban – 2009. december 2-án, 2012. július 10-én és 2013. június 21-én – az EUMSZ 126. cikkének (7) bekezdése alapján három új ajánlást címzett Spanyolországhoz, amelyekben a túlzott hiány megszüntetésére kitűzött határidőt 2013-ra, 2014-re, majd 2016-ra hosszabbította meg. A Tanács mindhárom ajánlásban úgy ítélte meg, hogy Spanyolország eredményes intézkedéseket hozott, azonban olyan előre nem látható, kedvezőtlen gazdasági események következtek be, amelyek jelentős negatív hatást gyakoroltak az államháztartásra ⁽²⁾.
- (4) Az EUMSZ 126. cikke (8) bekezdésének megfelelően a Tanács 2016. július 12-i határozatában megállapította, hogy a 2013. június 21-i tanácsi ajánlás nyomán Spanyolország nem hozott eredményes intézkedéseket.
- (5) Az 1467/97/EK rendelet 10. cikkének (2) bekezdése szerint, ha valamely részt vevő tagállam az intézkedést nem hajtja végre, vagy az a Tanács véleménye szerint nem bizonyul megfelelőnek, a Tanács az EUMSZ 126. cikkének (9) bekezdése értelmében azonnal határozatot hoz.
- (6) A Bizottság a 2016. július 19-én rendelkezésre álló információkat figyelembe véve frissítette 2016. tavaszi előrejelzését. Ennek alapján a reál GDP növekedésére vonatkozó előrejelzés a tavaszi előrejelzéshez képest 2016 tekintetében 2,9 %-ra, vagyis 0,3 százalékponttal felfelé módosult, míg 2017 tekintetében a tavaszi előrejelzésben szereplő 2,5 % helyett 2,3 %-ra mérséklődött. 2018-ban a reál GDP 2,1 %-os bővülése várható, szemben a 2015. évi 3,2 %-os növekedéssel. Visszafogottabb, de változatlanul erőteljes gazdasági növekedésre lehet tehát számítani, amihez a válság nyomán végrehajtott reformok és a pénzügyi támogatási program sikeres lezárása is hozzájárul. A gazdaság élénkülését a béremelkedés folyamatos visszafogása mellett változatlanul erőteljes munkahelyteremtés kíséri a munkaerő-piaci reformoknak köszönhetően. Az olajárak esése szintén támogatja a növekedést. Ugyanakkor 2016-ban -0,3 %-os infláció várható. Mindennek ellenére a növekedési előrejelzést – különösen 2017-től kezdődően – lefelé mutató kockázatok övezik, amelyek többek között az Egyesült Királyság uniós tagságáról tartott népszavazás eredményével állnak összefüggésben, ami fokozta a bizonytalanságot, és adott esetben negatív következményekkel járhat a kereskedelemre és a belső keresletre nézve.

⁽¹⁾ A Tanács 1467/97/EK rendelete (1997. július 7.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról (HL L 209., 1997.8.2., 6. o.).

⁽²⁾ A Spanyolországgal szembeni túlzotthiány-eljárással kapcsolatos valamennyi dokumentum megtalálható a következő honlapon: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/spain_en.htm

- (7) A Bizottság 2016. tavaszi frissített előrejelzése szerint a GDP-arányos költségvetési hiány várhatóan 2016-ban 4,6 %-ra, 2017-ben 3,3 %-ra, majd 2018-ban 2,7 %-ra szűkül (míg a stabilitási program a 2016., 2017. és 2018. év tekintetében 3,6 %-os, 2,9 %-os, illetve 2,2 %-os hiánycélt tűzött ki, a tavaszi előrejelzés pedig 2016-ban a GDP 3,9 %-ának megfelelő, 2017-ben pedig a GDP 3,1 %-ának megfelelő hiányt valószínűsített). Az előre jelzett magasabb hiány részben annak tudható be, hogy a Bizottság frissített előrejelzése a 2016. márciusi bizottsági ajánlás nyomán végrehajtott központi és tartományi kormányzati szintű kiadáscsökkentő intézkedéseket a stabilitási programban előirányzott szinthez képest (a GDP 0,4 %-a) kisebb, a GDP 0,2 %-ának megfelelő mértékben veszi figyelembe, mivel egyes ilyen intézkedések ismertetése nem volt elég részletes ahhoz, hogy a Bizottság figyelembe tudja venni azokat a változatlan politika feltételezésén alapuló előrejelzésében. Mindazonáltal a különbségek döntő része a társasági adóra vonatkozó jogi keret módosulásából ered, aminek nyomán a vállalatok 2016-ban alacsonyabb összegű előlegeket („pagos fraccionados”) fizettek be. Az ebből származó bevételkiesést a stabilitási program nem számszerűsítette, és a hiány csak áprilisban, az első részletfizetésekor vált nyilvánvalóvá, amikor a Bizottság már véglegesítette a tavaszi előrejelzést. A Bizottság 2016. tavaszi frissített előrejelzése 2016-ra a GDP 0,5 %-ának megfelelő bevételkieséssel számol. Mivel az említett változások nyomán állandósul az adók késedelmes befizetése, az adókulcs és az adóalap viszont változatlan marad, a helyzet stabilizálódását követően (2017-től) az új szabályok már nem lesznek hatással a társaságiadó-bevételekre. A változások 2016-ban az adóbevételek ideiglenes kiesését eredményezik, amit a tavaszi frissített előrejelzés egyszeri költségvetési hatásnak tekint.

2017 tekintetében a tavaszi frissített előrejelzés és a stabilitási program közötti különbségek abból adódnak, hogy egyrészt a kiindulási helyzet a vártnál rosszabb, másrészt pedig a 2016. márciusi bizottsági ajánlás nyomán hozott megtakarítási intézkedéseket egyelőre nem határozták meg elég részletesen ahhoz, hogy azokat figyelembe lehessen venni változatlan politikát feltételezve. A strukturális hiány 2016-ban, illetve 2017-ben valószínűleg a GDP 0,4 %-ával, illetve 0,1 %-ával fog nőni, 2018-ban pedig változatlan marad. 2016-ban azonban a strukturális hiány előre jelzett növekedése részben arra vezethető vissza, hogy az inflációra, illetve a nominális GDP-növekedésre vonatkozó jelenlegi kilátások elmaradnak a 2016. évi költségvetést alátámasztó forgatókönyvben szereplő adatoktól, és ez hátrányosan érintette a strukturális államháztartási bevételeket, ugyanakkor nem tette lehetővé a kiadások kiigazítását.

- (8) A GDP-arányos bruttó államadósság a 2007-es 36 %-ról 2014-ben mintegy 99 %-ra emelkedett. 2015-ben az adósságráta többé-kevésbé stabil volt, mivel a pénzügyi eszközök nettó értékesítése ellensúlyozta a nominális GDP-növekedésnél gyorsabb ütemű hiánynövekedés negatív hatását. A Bizottság 2016. tavaszi frissített előrejelzése értelmében az adósságráta előreláthatólag 2017-ben, a GDP 100,6 %-án fog tetőzni, míg a tavaszi előrejelzés a GDP 100,3 %-ának megfelelő, 2016-ban bekövetkező csúcsponttal számolt. Bár úgy tűnik, hogy Spanyolországnak nem kell szembenéznie a magas adósságrátából eredő fiskális stressz azonnali kockázatával, ha a költségvetési helyzet nem javul, középtávon jelentősen megnő az adósság fenntarthatóságával összefüggő kockázat. A népesség előregedésével kapcsolatos kiadások visszafogásából eredő pozitív hatásnak köszönhetően hosszabb távon minden bizonnyal csökkenni fog a költségvetés fenntarthatóságának kockázata.
- (9) Az 1467/97/EK rendelet 5. cikkének megfelelően a Tanácsnak azon határozatában, amellyel az EUMSZ 126. cikkének (9) bekezdésével összhangban felszólít a költségvetési hiány csökkentését szolgáló intézkedések meghozatalára, egyúttal fel kell kérnie a tagállamot arra is, hogy valósítson meg olyan éves költségvetési célokat, amelyek – a felszólítást alátámasztó előrejelzés alapján – megfelelnek az egyszeri és átmeneti intézkedésektől mentes, ciklikusan kiigazított egyenlegben elérendő, a GDP legalább 0,5 %-át mint küszöbértéket kitevő éves minimális javulásnak. Tekintettel azonban arra, hogy e határozat az év második felében kerül elfogadásra, fokozni kell a strukturális egyenleg meghatározott éves javulásának eléréséhez szükséges költségvetési kiigazításokat. Szintén szem előtt kell tartani, hogy az új kiigazítási pálya alapforgatókönyve a GDP 0,4 %-ának megfelelő strukturális hiány-romlással indul, ami legalább részben a 2016. évi költségvetést alátámasztó forgatókönyvben szereplőnél alacsonyabb tényleges infláció következménye – ez alapvetően a kormány által nem befolyásolható körülmény. Ezt figyelembe véve helyénvalónak tűnik, hogy Spanyolországnak 2016-ban ne kelljen további strukturális intézkedéseket tennie.
- (10) 2016-ra vonatkozóan nem helyénvaló további strukturális intézkedéseket előírni, ezért amennyiben – az 1467/97/EK rendeletben foglalt szabálynak megfelelően – egy évvel kitolják a túlzott hiány Spanyolország általi kiigazításának határidejét, úgy 2017-ben a strukturális egyenleg olyan mértékű javulását kellene elérni, ami túlzottan hátrányosan érintené a növekedést. Ezért Spanyolország esetében célszerűnek tűnik két évvel meghosszabbítani a túlzott hiány helyzetének megszüntetésére előírt határidőt.
- (11) Következésképpen a hiteles és fenntartható kiigazítási pálya érdekében Spanyolországnak 2016-ban, 2017-ben, illetve 2018-ban a GDP 4,6 %-ának, 3,1 %-ának, illetve 2,2 %-ának megfelelő mértékű költségvetési hiányt kell elérnie, ami 2016-ban a GDP 0,4 %-ának megfelelő strukturális egyenleg-romlást, 2017-ben és 2018-ban pedig a GDP 0,5 %-ának megfelelő javulást jelent. Ezek a költségvetési célok azt is figyelembe veszik, hogy ellensúlyozni kell a költségvetési konszolidációnak a tágabb gazdaságra kifejtett hatásán keresztül az államháztartást érő másodlagos hatásait.

- (12) A kitűzött célok elérése érdekében 2017-ben és 2018-ban is a GDP 0,5 %-ának megfelelő becslést hatást kifejtő, további strukturális intézkedésekre van szükség. Az előírt strukturális kiigazítás teljesítése céljából 2017-ben és 2018-ban megtakarítások érhetők el többek között az adókiadások számának és mértékének csökkentése révén, főként ami a kedvezményes héamértéket illeti.
- (13) Emellett a spanyolországi stabilitási törvényben előírt megelőző és korrekciós mechanizmusok valamennyi kormányzati szinten történő szigorú érvényesítése hozzájárulhat a túlzott hiány időben történő és tartós kiigazításához. Ennek elérését elősegítheti a végrehajtás fokozottabb automatizálása. A stabilitási törvény kiadási szabályának az államháztartás fenntarthatóságához való hozzájárulása erősíthető továbbá a kiadási kategóriák alkalmazási körének és meghatározásának további tisztázása révén, amire a szabály betartásának számszaki felülvizsgálatához van szükség, valamint azért, hogy a szabályt megsértő közigazgatások kifejezett felszólítást kapnak arra, hogy az előfordulást követő évben egyenlítsék ki a kiadási csúszásokat.
- (14) Spanyolországnak megfelelő figyelmet kell fordítania az államháztartás minőségi vonatkozásaira, többek között a közbeszerzési szakpolitika terén. A Bizottság az elmúlt években jelentős számú olyan szabálytalanságról értesült, amely kihatott az uniós közbeszerzési jogszabályok alkalmazására. Az adatok azt mutatják, hogy az egyes ajánlatkérő szervek és ajánlatkérők egymástól eltérően bonyolítják le a közbeszerzési eljárásokat, a nem kielégítő előzetes és utólagos kontrollmechanizmusok pedig hátráltatják a közbeszerzési jogszabályok helyes és egységes alkalmazását. Más tagállamokkal összevetve Spanyolországban kirívóan alacsony a szerződési hirdetmények közzétételi aránya, míg a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása viszonylag elterjedt. Ennek gyakorlati következménye, hogy a más tagállamokban letelepedett vállalkozások csak korlátozottan vesznek részt a versenyben, továbbá gyakori jelenség a szerződések közvetlen odaítélése, ami az államháztartási kiadásokat növelő hatásokkal jár. A központosított vagy közös közbeszerzés eszközeinek korlátozott használata a hatékonyság növelése ellen hat, holott ez előnyös lenne a költségvetési megtakarítások szempontjából. Nem létezik olyan független testület, amely országszerte biztosítaná a közbeszerzés hatékonyságát és a jogszabályokkal való összhangját, és ez hátráltatja a közbeszerzési szabályok megfelelő végrehajtását, továbbá utat nyit a szabálytalanságok előtt, ami összességében károsan érinti Spanyolország államháztartásának helyzetét.
- (15) A költségvetési konszolidációs stratégia sikerének előmozdítása érdekében fontos átfogó strukturális reformokkal is alátámasztani a költségvetési konszolidációt, a 2016. évi európai szemeszter keretében Spanyolország számára megfogalmazott tanácsi ajánlásokkal, mindenekelőtt a makrogazdasági egyensúlyhiány kiigazításával összefüggő ajánlásokkal összhangban.
- (16) Az EUMSZ 126. cikkének (9) bekezdésének megfelelően a Tanács – az említett rendelkezés szerinti felszólító határozatának keretében – kérheti az érintett tagállamtól, hogy meghatározott ütemezés szerint jelentéseket nyújtson be a kiigazításra irányuló erőfeszítésekről. Az 1467/97/EK rendelet 5. cikkének (1a) bekezdésének megfelelően a tagállami jelentésnek tartalmaznia kell az államháztartás kiadásaira és bevételeire vonatkozó célokat, továbbá meg kell határozni a kiadási és a bevételi oldal fiskális intézkedéseit, valamint a konkrét tanácsi ajánlásokra válaszul tett szakpolitikai intézkedésekre vonatkozó információkat. Az e határozatban szereplő ajánlások teljesítésére, valamint a túlzott hiány kiigazítására vonatkozó határidő nyomom követésének megkönnyítése érdekében Spanyolországnak a 2017. évi költségvetés-tervezés-javaslatával egyidejűleg, 2016. október 15-ig kell benyújtania szóban forgó jelentést.
- (17) Spanyolországnak emellett a 473/2013/EU tanácsi rendelet⁽¹⁾ 10. cikkében előírtak szerint jelentést kell tennie a Bizottságnak, valamint a Gazdasági és Pénzügyi Bizottságnak a 877/2013/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendeletben⁽²⁾ megállapítottaknak megfelelően. A jelentést először 2017. január 15-ig, majd ezt követően háromhavonta kell benyújtani,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

- (1) Spanyolországnak 2018-ig meg kell szüntetnie a jelenleg fennálló túlzott hiányt.

(¹) Az Európai Parlament és a Tanács 473/2013/EU rendelete (2013. május 21.) a költségvetés-tervezés-javaslatok monitoringjára és értékelésére, valamint az euroövezeti tagállamok túlzott hiánya kiigazításának biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről (HL L 140., 2013.5.27., 11. o.).

(²) A Bizottság 877/2013/EU felhatalmazáson alapuló rendelete (2013. június 27.) a költségvetés-tervezés-javaslatok monitoringjára és értékelésére, valamint az euroövezeti tagállamok túlzott hiánya kiigazításának biztosítására vonatkozó közös rendelkezésekről szóló 473/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről (HL L 244., 2013.9.13., 23. o.).

(2) Spanyolországnek 2016-ban a GDP 4,6 %-ának, 2017-ben a GDP 3,1 %-ának, 2018-ban pedig a GDP 2,2 %-ának megfelelő mértékűre kell csökkentenie a költségvetési hiányt. A költségvetési hiány ajánlott javulása 2016-ban a GDP 0,4 %-ának megfelelő strukturális egyenleg-romlást, 2017-ben és 2018-ban pedig a GDP 0,5 %-ának megfelelő javulást jelent, a Bizottság 2016. tavaszi frissített előrejelzésének megfelelően. Helyénvaló, hogy Spanyolország minden többletbetételt a hiány- és adósságsökkentés felgyorsítására használjon fel.

(3) A Bizottság 2016. tavaszi frissített előrejelzésében már szereplő megtakarításokon túlmenően Spanyolországnek 2017-ben és 2018-ban egyaránt a GDP 0,5 %-ának megfelelő költségvetési konszolidációs intézkedéseket kell elfogadnia, és azokat teljeskörűen végre kell hajtania.

(4) Spanyolországnek készen kell állnia arra, hogy további intézkedéseket fogadjon el, amennyiben a költségvetési tervek tekintetében kockázatok jelentkeznek. Helyénvaló, hogy a költségvetési konszolidációs intézkedések növekedésbarát módon biztosítsák az államháztartás strukturális egyenlegének tartós javulását.

(5) Spanyolországnek a költségvetési keretének megerősítésére irányuló intézkedéseket kell elfogadnia mindenekelőtt abból a célból, hogy fokozza a hiány-, adósság- és kiadási céloktól való eltérések megelőzésére és korrekciójára szolgáló mechanizmusok automatizálását, valamint megerősítse a stabilitási törvény kiadási szabályának az államháztartás fenntarthatóságához való hozzájárulását.

(6) Spanyolországnek szilárd keretet kell létrehoznia, amely valamennyi ajánlatkérő szerv és ajánlatkérő tekintetében biztosítja a közbeszerzési szakpolitika átláthatóságát és összehangoltságát, hogy így garantálja a gazdasági hatékonyságot és az élénk versenyt. E keret a hatékonyság és a jogszabályoknak való megfelelés biztosítása érdekében magában kell foglalnia a megfelelő előzetes és utólagos közbeszerzési kontrollmechanizmusokat.

2. cikk

A Tanács 2016. október 15-ét határozza meg határidőként Spanyolország számára az eredményes intézkedések meghozatalára, valamint arra, hogy Spanyolország az 1467/97/EK rendelet 5. cikkének (1a) bekezdésével összhangban jelentést nyújtson be a Tanácsnak és a Bizottságnak az e határozatra válaszként hozott intézkedésekről. A jelentésnek tartalmaznia kell az államháztartás kiadásaira és bevételeire vonatkozó célokat, továbbá meg kell határoznia a kiadási és a bevételi oldal diszkrecionális intézkedéseit, valamint az 1. cikk (5) és (6) bekezdésének megfelelően Spanyolország költségvetési és a közbeszerzési keretének megerősítését célzó konkrét tanácsi ajánlásokra válaszul tett intézkedésekre vonatkozó információkat.

3. cikk

Ennek a határozatnak a Spanyol Királyság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, 2016. augusztus 8-án.

a Tanács részéről

az elnök

M. LAJČÁK