EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 7.7.2016
COM(2016) 294 final

Soovitus:

NÕUKOGU OTSUS,

millega tehakse kindlaks, et Hispaania ei ole võtnud vastusena nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitusele tõhusaid meetmeid

{SWD(2016) 241 final}

Soovitus:

NÕUKOGU OTSUS,

millega tehakse kindlaks, et Hispaania ei ole võtnud vastusena nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitusele tõhusaid meetmeid

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 126 lõiget 8,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust

ning arvestades järgmist:

(1) Vastavalt aluslepingu artiklile 126 hoiduvad liikmesriigid valitsemissektori eelarve ülemäärasest puudujäägist.

(2) Stabiilsuse ja kasvu pakti eesmärk on tagada riigi rahanduse usaldusväärsus, mis on vajalik hindade stabiilsuse ning töökohtade loomist soodustava tugeva ja jätkusuutliku majanduskasvu tagamiseks. Stabiilsuse ja kasvu pakt hõlmab nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta,[1] mis võeti vastu selleks, et soodustada valitsemissektori ülemäärase eelarvepuudujäägi kiiret korrigeerimist.

(3) Nõukogu, tegutsedes komisjoni soovituse alusel, otsustas 27. aprillil 2009 kooskõlas aluslepingu artikli 104 lõikega 6, et Hispaanial on ülemäärane eelarvepuudujääk, ning esitas vastavalt aluslepingu artikli 104 lõikele 7 soovituse korrigeerida ülemäärane eelarvepuudujääk hiljemalt 2012. aastaks. Seejärel esitas nõukogu 2. detsembril 2009, 10. juulil 2012 ja 21. juunil 2013 Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 126 lõike 7 alusel Hispaaniale kolm uut soovitust, millega pikendati ülemäärase eelarvepuudujäägi korrigeerimise tähtaega vastavalt kuni 2013., 2014. ja 2016. aastani. Kõigis kolmes soovituses leidis nõukogu, et Hispaania oli rakendanud tõhusaid meetmeid, kuid on toimunud ootamatuid majandust kahjustavaid sündmusi, millel on riigi rahandusele oluline negatiivne mõju[2].

(4) ELi toimimise lepingu artikli 126 lõike 7 kohane nõukogu viimane soovitus Hispaaniale avaldati 21. juunil 2013. Hispaanial soovitati viia valitsemissektori eelarve puudujääk 2013. aastal 6,5 %-le SKPst, 2014. aastal 5,8 %-le SKPst, 2015.

---

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6.

[2] Kõik Hispaania ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlusega seotud dokumendid on kättesaadavad aadressil: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/spain_en.htm

aastal 4,2 %-le SKPst, 2016. aastal 2,8 %-le SKPst, mis on 2016. aastani pikendatud komisjoni 2013. aasta kevadprognoosi alusel kooskõlas struktuurse eelarvepositsiooni paranemisega vastavalt 1,1 %, 0,8 %, 0,8 % ja 1,2 % SKPst aastatel 2013–2016. Selle eesmärgi saavutamiseks paluti Hispaanial rakendada täiendavaid meetmeid, mis moodustavad 2 %, 1 % ja 1,5 % SKPst vastavalt 2014., 2015. ja 2016. aastal. Lisaks sellele nõuti, et Hispaania peab i) tugevdama institutsioonilist raamistikku, suurendades veelgi eelarve tasakaalu seaduse rakendamise läbipaistvust ning luues sõltumatu eelarvenõukogu, mis tegeleks analüüside koostamise ja nõustamisega ning jälgiks eelarvepoliitika vastavust riiklikele ja liidu eelarvereeglitele, ii) võtma konkreetseid meetmeid, et ohjeldada kasvavat struktuurset puudujääki sotsiaalkindlustussüsteemis ning iii) pöörama konsolideerimisel rohkem tähelepanu majanduskasvu soodustamisele, vaadates sealhulgas korrapäraselt läbi kulutused ja maksusüsteemi. Soovituses rõhutati ka seda, et eelarve konsolideerimise strateegia edu tagamiseks on oluline toetada eelarve konsolideerimist ulatuslike struktuurireformidega, mis on kooskõlas nõukogu poolt Euroopa poolaasta ja makromajandusliku tasakaalustamatuse menetluse raames Hispaaniale adresseeritud soovitustega.

(5) Vastavalt 2016. aastani pikendatud komisjoni 2013. aasta kevadprognoosile, millel põhines nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitus, pidanuks Hispaania SKP vähenema 2013. aastal 1,5 %, ning järgmise kolme aasta jooksul suurenema vastavalt 0,9 %, 1,4 % ja 1,9 %. SKP nominaalkasvu prognoos oli 2013. aastaks 0,1 %, 2014. aastaks 2,0 % ning kaheks järgnevaks aastaks 2,6 % ja 3,2 %.

(6) Oma soovituses kehtestas nõukogu kooskõlas määruse (EÜ) nr 1467/97 artikli 3 lõikega 4 tõhusate meetmete võtmise tähtpäevaks 1. oktoobri 2013. 15. novembril 2013 jõudis komisjon järeldusele, et komisjoni 2013. aasta sügisprognoosi kohaselt on Hispaania võtnud kooskõlas nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitusega tõhusaid meetmeid, kuigi viitas nõuete täitmata jätmise riskile 2014. aastal. Seega leidis komisjon, et ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluses ei olnud sel hetkel täiendavaid meetmeid vaja võtta. Sellest ajast alates on ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlus peatatud.

(7) Nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovituse täitmata jätmise riski rõhutati ka hilisematel hindamistel. 2014. aasta juulis jõudis nõukogu järeldusele, et 2014. aasta stabiilsusprogrammis sätestatud eelarvestrateegiat toetavaid meetmeid on vaja veelgi täpsustada ning et teha tuleb täiendavaid jõupingutusi nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovituse täielikuks täitmiseks. Lähtudes 2015. aasta stabiilsusprogrammile antud hinnangust, tegi nõukogu 2015. aasta juulis järelduse, et on olemas risk, et Hispaania ei täida stabiilsuse ja kasvu pakti sätteid. Samuti järeldati komisjoni arvamustes Hispaania 2014., 2015. ja 2016. aasta eelarveprojekti kavade kohta, et Hispaanial on oht jätta täitmata stabiilsuse ja kasvu pakti eeskirjad. Eelkõige tõstis komisjon esile riske, mis tulenesid asjaolust, et kavades ette nähtud struktuurne kohandamine ei vastanud nõukogu soovitatud tasemele. Samuti juhtis komisjon tähelepanu nominaalse eelarvepuudujäägi eesmärkide saavutamisega seotud riskidele.

(8) Tuginedes komisjoni 2016. aasta talveprognoosile, leidis komisjon 9. märtsil 2016, et esines ülemäärase eelarvepuudujäägi korrigeerimiseks ette nähtud tähtaja järgimata jätmise risk, võttes arvesse, et endiselt on oodata 2015. aastaks seatud valitsemissektori eelarvetasakaalu vahe-eesmärgi (üle 4,2 % SKPst) märkimisväärset ületamist ning asjaolu, et eelarve seni saavutatud konsolideerimine jäi soovitatule

märkimisväärselt alla. Selle alusel andis komisjon Hispaaniale soovituse suurendada jõupingutusi, et tagada nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovituse täitmine. Selleks soovitati Hispaanial i) võtta meetmeid, et tagada ülemäärase eelarvepuudujäägi õigeaegne ja püsiv korrigeerimine, kasutades vajaduse korral täielikult ära ennetavaid ja korrigeerivaid vahendeid, mis on sätestatud Hispaania stabiilsusseaduses, et viia piirkondlike valitsusasutuste tasandil kontrolli alla kõrvalekalded asjaomastest eelarvepuudujäägi, riigivõla ja kulueeskirjadega seotud eesmärkidest; ning ii) esitada komisjonile aruanne meetmete kohta, mis kuuluvad komisjoni soovitusest tulenevalt Hispaania 2016. aasta ajakohastatud eelarveprojekti kavasse või hiljemalt riigi eelseisva 2016. aasta stabiilsusprogrammi vastavasse osasse.

(9) Hinnates uuesti Hispaania võetud meetmeid, mille eesmärk on kõrvaldada ülemäärane eelarvepuudujääk 2016. aastaks vastavalt nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitusele, jõuti järgmistele järeldustele.

– Tuginedes 2016. aasta kevadel Hispaania esitatud ja komisjoni (Eurostat) 21. aprillil 2016 kinnitatud andmetele, oli valitsemissektori üldeelarve puudujääk 2014. aastal 5,9 % SKPst ja 2015. aastal 5,1 % SKPst, mis ületab nõukogu seatud vahe-eesmärgid – vastavalt 5,8 % ja 4,2 % SKPst. 2014. aasta eelarvepuudujääki mõjutas negatiivselt nii allapoole korrigeerimine nominaalsest SKP-st, mis tehti 2015. aasta oktoobris samal ajal teise ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse teatise laekumisega, kui ka eelarvepuudujääki suurendavad finantssektori meetmed, mis moodustavad 0,1 % SKPst. Eelarvepoliitika lõdvendamine 2015. aastal avaldas suurt mõju eelarvetulemustele.

– Komisjoni 2016. aasta kevadprognoosi põhjal on struktuurse eelarvepositsiooni muutus 2015. aastal hinnanguliselt -1,0 % SKPst, mis on oluliselt väiksem kui nõukogu soovitatud 0,8 % SKPst. Kumulatiivne muutus struktuurses eelarvepositsioonis ajavahemikul 2013–2015 oli 0,6 % SKPst, mis on oluliselt väiksem kui nõukogu soovitatud 2,7 % SKPst. Läbivaadatud potentsiaalse majanduskasvu mõju ning planeerimata lisatulu või tulude alalaekumisega korrigeeritud kohandamine oli -0,7 % SKPst 2015. aastal ja -0,2 % SKPst ajavahemikul 2013–2015 ning jäi võrreldes soovituse aluseks oleva lähtestsenaariumiga märkimisväärselt allapoole soovitatud struktuurse kohandamise taset. Alt-üles meetodi kohasel mõõtmisel on eelarve konsolideerimine -0,5 % SKPst 2015. aastal ning ajavahemikul 2013–2015 kohandamine puudus, kuigi soovituse kohaselt pidanuks kohandamine olema vastavalt 1 % ja 3 % SKPst. Konsolideerimismeetmed (nt avaliku halduse ja pensionikava reformi raames) ei olnud piisavad, et korvata 2015. aastal rakendatud selliste teatavate ekspansiivsete meetmete mõju nagu üksikisiku ja äriühingu tulumaksu määra vähendamine ja varem saamata jäänud jõulupreemiate osaline tagasimaksmine, ning elanikkonna vananemisega seotud kulutuste kasvutendents.

– Ajavahemikul 2013–2015 oli Hispaania inflatsioon (mõõdetuna SKP deflaatoriga) tunduvalt väiksem kui soovituse aluseks olevas makromajanduslikus lähtestsenaariumis (2014. aastal oli see isegi negatiivne, -0,4 %), mistõttu on raskem eelarve-eesmärke saavutada. Inflatsiooni vähest või isegi negatiivset mõju Hispaania fiskaaltulemustele tasakaalustas suures osas oodatust suurem SKP tegelik kasv. Vaatamata SKP deflaatori vähem dünaamilisele arengule oli nominaalse SKP tase 2015. aastal vaid 1 % väiksem kui lähtestsenaariumis ette

nähtud, kuna reaalne SKP kasvas samal perioodil palju kiiremini. Lisaks soodustasid eelarvepuudujäägi vähendamist ka kiire töökohtade loomine ja maksupõhine majanduskasv.

– Hispaania valitsemissektori eelarvepuudujäägi vähendamisele aitasid 2014. ja 2015. aastal kaasa madala intressimääraga keskkond ja oodatust jõulisem majanduse elavnemine, samuti kriisile reageerimisena elluviidud reformid, edukalt lõpule viidud finantsabiprogramm ja tööturu positiivne areng. Võrreldes nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovituse aluseks oleva makromajandusliku stsenaariumiga pärssis samal ajal üllatav negatiivne inflatsioon eelarve konsolideerimisprotsessi. Eriti aga 2015. aastal ei kasutatud juhuslikku kasu eelarvepuudujäägi vähendamise kiirendamiseks. Selle asemel leevendati eelarvepoliitikat eelkõige maksureformi ja kulude dünaamilise kasvu kaudu.

(10) Komisjoni 2016. aasta kevadprognoosi kohaselt on valitsemissektori eelarvepuudujääk 2016. aastal 3,9 % SKPst ja 2017. aastal 3,1 % SKPst. 2016. aasta stabiilsusprogrammis on kavandatud 2016. aasta eelarvepuudujäägiks 3,6 % SKPst ja 2017. aastal 2,9 % SKPst. Seetõttu on ebatõenäoline, et Hispaania suudab 2016. aastal ülemäärase eelarvepuudujäägi õigeaegselt ja kestvalt korrigeerida. Valitsemissektori võla suhe SKP-sse langes veidi (99,3 %-lt 2014. aastal 99,2 %-le 2015. aastal) tänu finantsvarade netomüügile, enam kui tasakaalustades eelarvepuudujäägi mõju, mis suurenes kiiremini kui SKP nominaalkasv. Komisjoni 2016. aasta kevadprognoosi kohaselt suureneb võla suhe 2016. aastal 100,3 %-ni ning hakkab seejärel vähenema.

(11) Alates 2012. aastast on Hispaania eelarveraamistikku tugevdatud, et muu hulgas vältida kõrvalekaldeid ja tagada kõigil valitsustasanditel eelarvepuudujäägi, riigivõla ja kulueeskirjade vastavate eesmärkide täitmine. Pärast nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitust on Hispaania võtnud meetmeid oma riigi eelarveraamistiku edasiseks tugevdamiseks: 2012. aastal muudeti stabiilsusseadust, millega pakutakse stiimuleid, et vähendada avaliku halduse tasumata summasid tarnijatele, ning 2013. aasta novembris loodi sõltumatu eelarveasutus (AIReF). Kuigi Hispaania stabiilsusseadus hõlmab vahendeid, et ennetada ja korrigeerida kõrvalekalded siseriiklikest eelarvega seotud eesmärkidest, näitavad 2014. ja 2015. aastal saadud kogemused, et kõnealuseid vahendeid oleks võinud kasutada suuremal määral. Pärast komisjoni 2016. aasta märtsis esitatud soovitust on Hispaania valitsus alustanud stabiilsusseaduse selliste korrigeerivate sätete jõustamist, mida varem ei ole rakendatud.

(12) Hispaania võttis 2013. aasta detsembris vastu pensionide indekseerimise reformi ja hakkab alates 2019. aastast kehtestama tulevaste pensionäride uute pensionide automaatset kohandamist, et võtta arvesse oodatava eluea muutusi. Alates 2013. aasta juunist on tõhususe suurendamiseks rakendatud avaliku halduse reformi. Samas võttis Hispaania 2014. aastal vastu äriühingu ja üksikisiku tulumaksu reformi, millel on mõned positiivsed elemendid, mida aga täielikult ei rahastatud.

(13) Seega saab järeldada, et Hispaania ei ole piisavalt tõhusalt reageerinud nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitusele. Hispaania ei saavutanud valitsemissektori eelarvepuudujäägi vahe-eesmärki 2015. aastal ja ei ole ette näha ülemäärase eelarvepuudujäägi likvideerimist 2016. aastaks. Eelarve konsolideerimine jääb märkimisväärselt alla nõukogu soovitusele ning 2015. aastal muutus eelarvepoliitika varasemast veel leebemaks,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Hispaania ei ole võtnud tõhusaid meetmeid vastusena nõukogu 21. juuni 2013. aasta soovitusele.

Artikkel 2

Käesolev otsus on adresseeritud Hispaania Kuningriigile.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja