



EUROOPAN
KOMISSIO

Strasbourg 13.1.2015
COM(2015) 12 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN KESKUSPANKILLE, EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE, ALUEIDEN KOMITEALLE JA EUROOPAN
INVESTOINTIPANKILLE**

**VAKAUS- JA KASVUSOPIMUKSEEN SISÄLTYVÄN JOUSTON
MAHDOLLISIMMAN TEHOKAS HYÖDYNTÄMINEN**

Sisällys

1. JOHDANTO	3
2. INVESTOINTEJA KOSKEVAT SELVENNYKSET	5
3. RAKENNEUUDISTUKSIA KOSKEVAT SELVENNYKSET	9
4. SUHDANNETILANNETTA KOSKEVAT SELVENNYKSET	15
5. PÄÄTELMÄT	18
LIITE 1 - EUROOPAN STRATEGISTEN INVESTOINTIEN RAHASTOON OSOITETTUIEN RAHOITUSOSUUKSIEN TILASTOLLINEN KIRJAAMINEN	19
LIITE 2 – KAAVIO, JOTA SOVELLETAAN MÄÄRITETTÄESSÄ VAKAUS JA KASVUSOPIMUKSEN ENNALTAEHKÄISEVÄN OSION MUKAISTA KESKIPITKÄN AIKAVÄLIN TAVOITTEESEEN TÄHTÄÄVÄÄ VUOTUISTA JULKISEN TALOUDEN SOPEUTUSTA.....	21

1. Johdanto

Komissio määrittelee vuoden 2015 vuotuisessa kasvuselvityksessään¹ investoinnit, rakenneuudistukset ja finanssipoliittisen vastuun keskeisiksi osiksi Euroopan unionin talouspoliittista strategiaa kasvun ja työpaikkojen luomiseksi. Komissio on myös esittänyt uuden Euroopan investointiohjelman² tämän uuden strategian tueksi. Eurooppa-neuvosto vahvisti sekä taloutta koskevan kokonaislähestymistavan että investointiohjelman konkreettiset elementit 18. ja 19. joulukuuta 2014 pidetyssä kokouksessaan.

Komissio ilmoitti myös pyrkivänsä vahvistamaan rakenneuudistusten, investointien ja vastuullisen finanssipoliittikan välisiä yhteyksiä ja tarjoavansa tätä varten lisää ohjeistusta siitä, miten vakaus- ja kasvusopimuksen³ nykyisten sääntöjen puitteissa käytettävissä olevaa joustoa voitaisiin parhaiten hyödyntää, näitä sääntöjä kuitenkin muuttamatta. Tämä perustuu *Poliittisissa suuntaviivoissa seuraavalle Euroopan komissiolle*⁴ annettuun sitoumukseen sekä Eurooppa-neuvostossa⁵ ja Euroopan parlamentissa⁶ jo aiemmin käytyihin keskusteluihin.

Tämä lisäohjeistus esitetään tässä tulkitsevassa tiedonannossa⁷ voimassa olevia sääntöjä muuttamatta tai korvaamatta. Vakaus- ja kasvusopimus on EU:n talouden ohjausjärjestelmän kulmakivi. Sillä on talous- ja rahaliiton toiminnan kannalta ratkaiseva merkitys. Sen tavoitteena on edistää terveen finanssipoliittikan noudattamista ja varmistaa jäsenvaltioiden julkisen talouden kestävyys. Sopimus tuli voimaan vuonna 1997, mutta EU:n lainsäätäjä on uudistanut sitä vuosina 2005 ja 2011–2013 sen soveltamisesta saadun kokemuksen pohjalta. Viime vuosina vakaus- ja kasvusopimusta on sovellettu osana laajempaa ja vahvistettua vuotuista talouspolitiikan eurooppalaista ohjausjaksoa.

Sovittujen sääntöjen uskottavuus on sekä julkisen talouden kestävyys ja euroalueen ja koko EU:n rahoitusvakauden kannalta olennaisen tärkeää. Viime vuosien finanssi- ja

¹ COM(2014) 902, 28.11.2014.

² COM(2014) 903, 26.11.2014.

³ Vakaus- ja kasvusopimus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen (SEUT) ja käsittää neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 (SEUT-sopimuksen 121 artiklaan perustuva ns. ennaltaehkäisevä osio) ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1467/97 (SEUT-sopimuksen 126 artiklaan perustuva ns. korjaava osio) sekä niiden myöhemmät muutokset ja niiden perusteella annetun lainsäädännön. Asiakirjat ovat saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_fi.htm.

⁴ ”Kansallisten kasvu- ja investointimäärärahojen osalta on noudatettava vakaus- ja kasvusopimusta, minkä 27. kesäkuuta 2014 kokoontunut Eurooppa-neuvostokin totesi. Vuosina 2005 ja 2011 uudistetun sopimuksen sääntöjen mahdollistamia joustoja on hyödynnettävä parhaalla mahdollisella tavalla. Aion antaa asiasta käytännön ohjeita työllisyys-, kasvu- ja investointipaketissani.” Jean-Claude Juncker, Uusi alku Euroopalle: Työllisyyden, kasvun, oikeudenmukaisuuden ja demokraattisen muutoksen ohjelma – Poliittiset suuntaviivat seuraavalle Euroopan komissiolle, 15.7.2014, s. 4, saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/priorities/docs/pg_fi.pdf.

⁵ ”Noudatamme vakaus- ja kasvusopimusta. Unionin kaikkien talouksien on jatkettava rakenneuudistusten toteuttamista. Yhteinen vahvuutemme riippuu hyvin selkeästi kunkin yksittäisen maan onnistumisesta. Tästä syystä unionin on rohkeasti pyrittävä edistämään kasvua, lisäämään investointeja, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja kannustamaan kilpailukykyä edistäviä uudistuksia. Jotta tässä onnistuttaisiin, nykyisen vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöihin sisältyvää joustoa on myös käytettävä parhaiten hyödyksi.” Eurooppa-neuvoston päätelmät, 27.6.2014, saatavilla osoitteessa http://www.constsilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/fi/ec/143478.pdf.

⁶ Ks. erityisesti Euroopan parlamentin päätöslauselma *Talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso: vuoden 2013 painopisteiden täytäntöönpano* (A8-0019/2014), 22.10.2014.

⁷ Toinen esimerkki tulkitsevasta tiedonannosta on komission tulkitseva tiedonanto tietyistä televisiomainontaa koskevien ”televisio ilman rajoja” -direktiivin säännösten näkökohdista, EUVL C 102, 28.4.2004, s. 2.

valtionvelkakriisi on osoittanut, että Euroopan taloudet ovat hyvin pitkälti toisistaan riippuvaisia, minkä vuoksi talous- ja finanssipolitiikan vahva koordinointi on EU:ssa välttämätöntä. Sääntöjen olemassaololla ja niiden noudattamisella on ollut luottamuksen palauttamisessa keskeinen merkitys. Ottaen huomioon, että vielä muutama vuosi sitten alijäämät ja valtionvelka kasvoivat useissa maissa hurjaa vauhtia, EU:ssa on kaiken kaikkiaan tapahtunut huomattavaa edistymistä julkisen talouden tervehdyttämisessä.

Vakaus- ja kasvusopimuksen soveltamisen keskeisenä periaatteena on oltava kaikkien jäsenvaltioiden tasapuolinen kohtelu. Vakaus- ja kasvusopimus on sääntöihin perustuva järjestelmä. Se on kaikille jäsenvaltioille yhteinen kehys, jota niiden on sovellettava ja jossa komissio esittää ehdotuksia ja neuvosto päättää niistä. Tasapuolinen kohtelu ei kuitenkaan tarkoita, että kaikissa jäsenvaltioissa sovellettaisiin yhtä ja samaa strategiaa, vaan taloustilannetta on arvioitava aina olosuhteiden mukaan. Vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjen soveltamisessa onkin tarkoituksella joustavuutta sekä ajallisesti että jäsenvaltiokohtaisesti. Sovittuihin sääntöihin on myös tarkoituksella jätetty hieman harkinnanvaraa, jotta komissio ja neuvosto voivat arvioida julkisen talouden tilaa maakohtaiset olosuhteet huomioon ottaen ja suositella parhaita toimintatapoja viimeisimmän kehityksen ja tuoreimpien tietojen perusteella.

Joustomahdollisuudet vaihtelevat sen mukaan, sovelletaanko jäsenvaltioon vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää vai korjaavaa osiota. Ennaltaehkäisevän osion tarkoituksena on turvata vakaa julkisen talouden rahoitusasema kaikissa jäsenvaltioissa: sen keskeisenä tavoitteena on, että jokainen jäsenvaltio saavuttaa terveen julkisen talouden rahoitusasemaa koskevan keskipitkän aikavälin tavoitteensa, joka on määritelty yhteisesti sovittujen periaatteiden mukaisesti⁸. Keskipitkän aikavälin tavoite on ilmaistu rakenteellisesti. Tämä tarkoittaa, että siihen on tehty suhdannekorjaus ja siitä on suljettu pois kertaluonteisten toimenpiteiden vaikutus. Tavoite on maakohtainen. Taustalla on ajatus, että jäsenvaltioiden olisi saavutettava julkisen talouden rahoitusasema, joka mahdollistaa automaattisten vakauttajien täysipainoisen toiminnan talouden häiriöiden lieventäjinä, ja pysyttävä siinä. Tämä auttaisi saamaan myös velan varovaisuuden edellyttämälle tasolle, ottaen huomioon kunkin maan väestö rakenne ja väestön ikääntymisestä julkiselle taloudelle aiheutuvat kustannukset. Vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion tarkoituksena on puuttua tilanteisiin, joissa julkisen talouden alijäämä ja/tai velka ylittää perussopimuksessa asetetut viitearvot: tällaisessa tapauksessa jäsenvaltioon sovelletaan liiallisia alijäämiä koskevaa menettelyä, joka edellyttää tiukempia ehtoja ja seurantatoimia⁹.

Tässä tiedonannossa esitetty ohjeistus keskittyy vakaus- ja kasvusopimuksen säännöissä komissiolle jätettyyn tulkinnanvaraan, voimassa olevaa lainsäädäntöä muuttamatta. Tarkoituksena on selvittää, miten sääntöjä sovellettaessa voidaan parhaiten ottaa huomioon seuraavat kolme asiaa: i) investoinnit, erityisesti uuden Euroopan strategisten investointien rahaston perustaminen osana Euroopan investointiohjelman, ii) rakenneuudistukset, ja iii) suhdannetilanne.

⁸ Keskipitkän aikavälin tavoite lasketaan potentiaalisen kasvun, julkisen talouden velkaantumisen ja ikääntymisestä aiheutuvien kustannusten perusteella.

⁹ Tällä hetkellä vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion piiriin kuuluu 11 jäsenvaltiota, kun vuonna 2011 tällaisia jäsenvaltioita oli 24.

Tämän tulkitsevan tiedonannon tavoitteena on paremmin kasvua edistävän finanssipolitiikan virityksen aikaansaaminen euroalueella¹⁰. Se on myös osa komission pyrkimyksiä parantaa niiden – toisinaan välttämättä monitahoisten – sääntöjen tehokkuutta ja ymmärrettävyyttä, joiden soveltamisesta se on vastuussa. Sääntöjen olisi oltava läpinäkyviä ja ennustettavia, jotta kaikki toimijat voisivat kokea ne omikseen.

2. Investointeja koskevat selvennykset

2.1. Uusi Euroopan strategisten investointien rahasto

Keskeinen osa komission ehdottamaa Euroopan investointiohjelmalla on uuden Euroopan strategisten investointien rahaston (ESIR) perustaminen komission ja Euroopan investointipankin (EIP) yhteistyön pohjalta. Eurooppa-neuvosto hyväksyi ajatuksen rahaston perustamisesta 18. ja 19. joulukuuta 2014 pidetyssä kokouksessaan, minkä jälkeen komissio on esittänyt rahaston perustamista koskevan asetusehdotuksen¹¹.

Rahasto tarjoaa uutta riskinkantokykyä, jonka ansiosta EIP voi sijoittaa omaan pääomaan, pääomalainoihin ja etuoikeusasemaltaan parempien lainojen riskialttiimpiin eriin sekä myöntää luottoriskiä vähentäviä järjestelyjä tukikelpoisille hankkeille. Alkurahoitus tähän riskinhallintakykyyn osoitetaan EU:n talousarviosta, johon perustetaan uusi takuurahasto, ja EIP:n omista varoista. EU:n takuun ja EIP:n varojen käyttö ei vaikuta jäsenvaltioiden alijäämään tai velkaan.

ESIR-rahaston kapasiteettia voidaan lisätä edelleen jäsenvaltioiden lisärahoitusosuuksien turvin. Euroopan investointiohjelmassa komissio ilmoitti, että se aikoo suhtautua myönteisesti jäsenvaltioiden rahastoon osoittamiin rahoitusosuuksiin arvioidessaan julkista taloutta vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti. Eurooppa-neuvosto pani tämän ilmoituksen merkille 18. ja 19. joulukuuta 2014 pidetyssä kokouksessaan¹².

Sen lisäksi, että jäsenvaltiot voivat osallistua ESIR-rahaston rahoittamiseen, ne voivat myöntää osarahoitusta rahastosta tukea saaville hankkeille. Tässä jaksossa kerrotaan, miten näitä eri rahoitusosuuksia arvioidaan vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti.

2.1.1. Jäsenvaltioiden rahoitusosuudet ESIR-rahastoon

Tässä yhteydessä on erotettava toisistaan kaksi näkökohtaa: i) tilastoidaanko nämä rahoitusosuudet alijäämäksi ja/tai velaksi Euroopan kansantalouden tilinpitäjärjestelmän (ESA) vakiintuneiden määritelmien mukaisesti; ja ii) miten komissio suhtautuu näihin rahoitusosuuksiin arvioidessaan vakaus- ja kasvusopimuksen noudattamista.

¹⁰ Kuten EKP:n pääjohtaja Mario Draghi totesi 22. elokuuta 2014 Jackson Holessa pitämässään puheessa: ”Voi olla hyödyllistä keskustella euroalueen finanssipolitiikan kokonaisvirityksestä. Toisin kuin muissa suurissa kehittyneissä talouksissa, euroalueen finanssipolitiikan viritys ei perustu vain yhteen talousarvioon, jonka yksi ainoa parlamentti hyväksyy, vaan kahdeksaantoista [ja 1. päivästä tammikuuta 2015 alkaen yhdeksäntoista] kansalliseen talousarvioon ja EU:n talousarvioon. Kansallisten finanssipolitiikan viritysten tiukemmalla koordinoinnilla meidän pitäisi periaatteessa päästä koko euroalueella paremmin kasvua edistävään finanssipolitiikan viritykseen.”

¹¹ COM(2015) 10, 13.1.2015.

¹² ”Eurooppa-neuvosto panee merkille, että komissio aikoo suhtautua myönteisesti tällaisiin pääomaosuuksiin vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisessa julkisen talouden arvioinnissaan ottaen huomioon nykyisiin sääntöihin sisältyvän joustavuuden”. Eurooppa-neuvoston kokouksen (18. ja 19. joulukuuta 2014) päätelmät, saatavilla osoitteessa <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-237-2014-INIT/fi/pdf>.

Kirjaaminen tilastoihin

Se, miten rahoitusosuudet kirjataan tilastoihin, riippuu niiden luonteesta ja siitä, miten Euroopan tilastotoimisto (Eurostat) ne luokittelee itsenäisten valtuuksiensa nojalla. Liitteessä 1 esitetään tilastollista kirjaamista koskevia lisätietoja konkreettisten esimerkkien pohjalta.

Vakaus- ja kasvusopimuksen soveltaminen

Oikeudellinen kehys

Vakaus- ja kasvusopimuksessa säädetään, että kun neuvosto arvioi tarvittavaa julkisen talouden sopeuttamista sopimuksen ennaltaehkäisevän ja korjaavan osion perusteella, se määrittää tavoitteet ”rakenteellisesti”.

Ennaltaehkäisevä osio

Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklassa säädetään, että ”Komission ja talous- ja rahoituskomitean arvioiden perusteella neuvosto [...] arvioi, ovatko [jäsenvaltion] toteut[tama]t tai ehdot[tama]t toimenpiteet [...] riittäviä julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseksi suhdannekierron aikana. Arvioidessaan julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävää sopeuttamisuraa neuvosto ja komissio tutkivat, pyrkiikö kyseinen jäsenvaltio parantamaan suhdannekorjattua rahoitusasemaansa, pois lukien kertaluonteiset ja muut väliaikaiset toimenpiteet, vuosittain [...] käyttämällä vertailuarvona 0,5:tä prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen.”

Korjaava osio

Asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Todetessaan, että liiallinen alijäämä on olemassa, komissio [...] antaa lausunnon ja tekee ehdotuksen neuvostolle [...] ja antaa tästä tiedon Euroopan parlamentille.

Neuvosto päättää liiallisen alijäämän olemassaolosta [...]. Jos neuvosto päättää, että liiallinen alijäämä on olemassa, se antaa samanaikaisesti kyseiselle jäsenvaltiolle suosituksia [...].

Neuvoston [...] antamassa suosituksessa on vahvistettava enintään kuuden kuukauden määräaika, jonka kuluessa kyseisen jäsenvaltion on toteutettava tuloksellisia toimia [...]. Neuvoston suosituksessa vahvistetaan myös määräaika liiallisen alijäämän korjaamiseksi; korjaaminen on saatettava päätökseen liiallisen alijäämän toteamista seuraavana vuonna, ellei ole olemassa erityisiä olosuhteita. Neuvosto kehottaa suosituksessaan jäsenvaltiota saavuttamaan vuotuiset julkistalouden tavoitteet, jotka suosituksen perustana olevan ennusteen mukaan johtavat jäsenvaltion suhdannekorjatun rahoitusaseman, kertaluonteiset ja väliaikaiset toimenpiteet pois lukien, vuotuisen vähimmäisparannukseen, jonka vertailuarvona on 0,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen, jotta voidaan varmistaa liiallisen alijäämän korjaaminen suosituksessa asetetussa määräajassa [...].”

Eurostatin suorittamaan ESIR-rahoitusosuuksien tilastoinnista riippumatta komissio voi jo antaa ohjeita siitä, miten vakaus- ja kasvusopimuksen voimassa olevia sääntöjä tullaan soveltamaan kyseisiin tapauksiin.

Kun neuvosto arvioi tarvittavaa julkisen talouden sopeuttamista sopimuksen ennaltaehkäisevän ja korjaavan osion perusteella, se määrittää tavoitteet rakenteellisesti. Tavoitteissa ei oteta huomioon poikkeuksellisten kertaluonteisten toimenpiteiden vaikutusta, koska ne eivät vaikuta perusrahoitusasemaan. Tämä tarkoittaisi muun muassa rahaston perustamista varten tehtäviä ensimmäisiä käteissuorituksia¹³.

¹³

Samalla tavoin kohdellaan myös vakuuksia siltä osin kuin ne vaikuttavat alijäämään ja/tai velkaan.

Komissio ottaa arviossaan huomioon erityisesti seuraavat seikat:

- Jos tilannetta arvioidaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion perusteella, rahoitusosuudet eivät vaikuta keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseen eivätkä edellytettyyn julkisen talouden sopeutukseen, jolla siihen tähdätään, sillä molemmat määritellään rakenteellisesti. Kertaluonteiset menot, kuten rahastoon osoitetut rahoitusosuudet, eivät määritelmän mukaan vaikuta rakenteelliseen rahoitusasemaan.
- Jos tilannetta arvioidaan vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion perusteella (liiallisia alijäämiä koskeva menettely), rahoitusosuudet eivät vaikuta neuvoston suositteleman julkisen talouden sopeutuksen noudattamiseen, sillä sitäkin mitataan rakenteellisesti. Näin ollen jäsenvaltion ESIR-rahastoon osoittaman rahoitusosuuden ei pitäisi johtaa siihen, että jäsenvaltion todettaisiin jättäneen noudattamatta sille liiallisen alijäämän menettelyssä annettua suositusta.
- Jos alijäämän viitearvoa ei ole noudatettu, komissio ottaa perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdan mukaista kertomusta laatiessaan ESIR-rahoitusosuuden huomioon asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna ”merkityksellisenä tekijänä”. Tämä tarkoittaa, että liiallisen alijäämän menettelyä ei aloiteta, jos viitearvon noudattamatta jättäminen johtuu rahoitusosuudesta ja jos viitearvon ylitys on vähäinen ja sen odotetaan jäävän väliaikaiseksi.
- Jos julkisen velan viitearvoa ei ole noudatettu, komissio ottaa perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdan mukaista kertomusta laatiessaan ESIR-rahoitusosuuden huomioon asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuna ”merkityksellisenä tekijänä”. Tämä tarkoittaa, että liiallista alijäämää koskevaa menettelyä ei aloiteta, jos viitearvon noudattamatta jättäminen johtuu rahoitusosuudesta.

2.1.2. Jäsenvaltioiden osarahoitus ESIR-rahastosta jo rahoitettaville hankkeille

ESIR-rahastosta myönnetään rahoitusta erilaisille investointihankkeille, minkä ansiosta ne voivat saada osarahoitusta myös muista yksityisistä ja/tai julkisista rahoituslähteistä. Jäsenvaltioiden yksittäisille hankkeille myöntämä osarahoitus, mahdolliset erityiset investointijärjestelyt mukaan lukien, toteutetaan tyypillisesti innovatiivisten rahoitusvälineiden, kuten lainojen, velkainstrumenttien tai pääomasijoitusten, muodossa. Näiden tilastointi riippuu käytetystä rahoitusvälineestä (ks. liite 1).

Vakaus- ja kasvusopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä komissio ottaa ESIR-rahastosta rahoitetuille investointihankkeille myönnetyn kansallisen osarahoituksen huomioon soveltaessaan niin kutsuttua investointilauseketta (ks. jäljempänä 2.2 jakso).

Euroopan strategisten investointien rahastoa koskeva yhteenveto

Komissio ei ota ESIR-rahastoon osoitettuja kansallisia rahoitusosuuksia huomioon määrittäessään vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän tai korjaavan osion mukaista julkisen talouden sopeuttamista.

Jos alijäämän viitearvo ylittyy, komissio ei käynnistä liiallisen alijäämän menettelyä, jos ylitys johtuu ainoastaan rahoitusosuudesta ja on vähäinen ja sen odotetaan jäävän väliaikaiseksi. Komissio ei ota ESIR-rahastoon osoitettuja rahoitusosuuksia huomioon arvioidessaan julkisen velan viitearvon ylittymistä.

2.2. Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion mukaiset muut investoinnit

Oikeudellinen kehys

Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklassa säädetään, että ”[...] neuvosto ja komissio ottavat huomioon myös sellaisten suurten rakenneuudistusten täytäntöönpanon, joilla on välittömiä pitkän aikavälin myönteisiä talousarviovaikutuksia, mukaan lukien kestävän potentiaalisen kasvun paraneminen [...]”. Kyseinen artikla esitetään yksityiskohtaisemmin jäljempänä 3.1 jaksossa olevassa laatikossa *Oikeudellinen kehys*.

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion mukaan jotkin investoinnit voidaan katsoa suurien rakenneuudistusten vastaaviksi ja niiden perusteella voidaan tietyin edellytyksin hyväksyä kyseisen jäsenvaltion väliaikainen poikkeaminen keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai siihen tähtäävältä sopeuttamisuralta.

Komissio on jo aiemmin antanut alustavia ohjeita siitä, miten näitä säännöksiä olisi sovellettava julkisiin investointeihin, joilla on myönteisiä, välittömiä ja todennettavissa olevia pitkän aikavälin talousarviovaikutuksia kasvuun ja julkisen talouden kestävyys¹⁴. Tässä tiedonannossa täsmennetään näitä ”investointilausekkeena” tunnettuja ohjeita, jotta maakohtaiset tilanteet voidaan ottaa paremmin huomioon vakaus- ja kasvusopimuksen kirjaimen ja hengen mukaisesti. Vastedes jäsenvaltioon voidaan soveltaa investointilauseketta, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

- i) BKT:n kasvu on negatiivinen tai BKT jää selvästi alle potentiaalisen (mikä johtaa negatiiviseen tuotantokuiluun, joka on suurempi kuin 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen);
- ii) poikkeama keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai siihen tähtäävältä sovitulta julkisen talouden sopeuttamisuralta ei johda alijäämäviitearvon (3 prosenttia suhteessa BKT:hen) ylittymiseen ja tarkoituksenmukainen varmuusmarginaali säilytetään;
- iii) poikkeama liittyy kansallisiin menoihin, jotka aiheutuvat EU:n rakenne- ja koheesipolitiikan¹⁵, Euroopan laajuisten verkkojen ja Verkkojen Eurooppa -välineen yhteydessä yhteisrahoitetuista hankkeista, ja kansalliseen osarahoitukseen myös ESIR-rahastosta rahoitusta saaville investointihankkeille, joilla on myönteisiä, välittömiä ja todennettavissa olevia pitkän aikavälin talousarviovaikutuksia;
- iv) yhteisrahoitusmenot eivät korvaa kansallisesti rahoitettuja investointeja niin, että julkiset kokonaisinvestoinnit vähenevät;
- v) jäsenvaltion on tasoitettava mahdolliset väliaikaiset poikkeamat ja keskipitkän aikavälin tavoite on saavutettava voimassa olevan vakaus- tai lähentymisohjelman nelivuotiskaudella.

Aiempiin ohjeisiin verrattuna tämä tarkoittaa, että komissio aikoo soveltaa investointilauseketta ainoastaan kyseisen jäsenvaltion suhdannetilanteen perusteella riippumatta euroalueella tai koko EU:ssa vallitsevasta taloudellisesta tilanteesta. Jos jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus hyötyä tästä lausekkeesta silloin, kun niiden kasvu on negatiivista tai

¹⁴ Komission entisen varapuheenjohtajan Olli Rehnin 3. heinäkuuta 2013 päivätty kirje EU:n valtiovarainministereille asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanosta. Tätä lähestymistapaa on sovellettu vuonna 2013 Bulgariaan ja vuonna 2014 Bulgariaan, Romaniaan ja Slovakiaan.

¹⁵ Nuorisotyöllisyysaloitteesta rahoitusta saavat hankkeet mukaan lukien.

tuotanto jää selkeästi alle potentiaalisen kasvun, lauseketta voitaisiin soveltaa aikaisempaa kattavammin ja tavalla, joka vastaa paremmin maakohtaisia olosuhteita¹⁶.

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion investointilauseketta koskeva yhteenveto

Jäsenvaltiot, joihin sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota, voivat poiketa väliaikaisesti keskipitkän aikavälin tavoitteestaan tai siihen tähtäävältä sopeuttamisuralta tehdäkseen investointeja, edellyttäen että niiden BKT:n kasvu on negatiivinen tai BKT jää selvästi alle potentiaalisen, poikkeama ei johda alijäämäviiitearvon (3 prosenttia suhteessa BKT:hen) ylittymiseen ja tarkoituksenmukainen varmuusmarginaali säilytetään, investointien todellinen määrä lisääntyy ja poikkeama tasoittuu jäsenvaltion vakaus- tai lähentymisohjelman aikajänteellä. Soveltuvia investointeja ovat kansalliset menot hankkeisiin, joita EU yhteisrahoittaa rakenne- ja koheesiopolitiikan, Euroopan laajuisten verkkojen ja Verkkojen Eurooppa -välinen yhteydessä, ja kansallinen osarahoitus hankkeille, jotka saavat rahoitusta myös Euroopan strategisten investointien rahastosta.

3. Rakenneuudistuksia koskevat selvennykset

3.1. Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion mukaiset rakenneuudistukset

Oikeudellinen kehys

Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklassa täsmennetään, miten jäsenvaltioiden olisi edettävä kohti vakaata julkisen talouden rahoitusasemaa. Siinä todetaan, erityisesti, että määritellään julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävää sopeuttamisuraa niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka eivät ole vielä saavuttaneet kyseistä tavoitetta, ja salliessaan niiden jäsenvaltioiden, jotka ovat jo saavuttaneet kyseisen tavoitteen, poiketa siitä tilapäisesti, edellyttäen että säilytetään tarkoituksenmukainen varmuusmarginaali suhteessa alijäämän viitearvoon ja että rahoitusaseman odotetaan palaavan ohjelmakauden aikana julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen, neuvosto ja komissio ottavat huomioon myös sellaisten suurten rakenneuudistusten täytäntöönpanon, joilla on välittömiä pitkän aikavälin myönteisiä talousarviovaikutuksia, mukaan lukien kestävän potentiaalisen kasvun paraneminen, ja joilla sen vuoksi on todennettavissa oleva vaikutus julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyYTEEN.

Erityistä huomiota kiinnitetään eläkeuudistuksiin, joilla otetaan käyttöön pakollisen täysin rahastoivan pilarin sisältävä monipilarinen järjestelmä. Näitä uudistuksia toteuttavien jäsenvaltioiden sallitaan poiketa niiden julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen johtavalta sopeuttamisuralta tai itse keskipitkän aikavälin tavoitteesta siten, että poikkeama vastaa uudistuksen suoraa lisävaikutusta julkistalouden rahoitusasemaan, edellyttäen että säilytetään asianmukainen varmuusmarginaali suhteessa alijäämän viitearvoon.

Asetuksen 9 artiklan mukaan samaa sääntöä sovelletaan myös euroalueen ulkopuolisiin jäsenvaltioihin.

¹⁶ Ks. myös jäljempänä 4 jakso.

Tässä jaksossa annetaan ohjeita nk. ”rakenneuudistuslausekkeesta” eli siitä, miten rakenneuudistukset voidaan ottaa huomioon vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion puitteissa¹⁷.

Vakaus- ja kasvusopimuksen nykyisten sääntöjen mukaan suuria rakenneuudistuksia täytäntöönpanevat jäsenvaltiot voivat väliaikaisesti poiketa keskipitkän aikavälin tavoitteestaan tai siihen tähtäävältä sopeuttamisuralta. Tämän ansiosta ne voivat kattaa sellaisten rakenneuudistusten täytäntöönpanosta aiheutuvat lyhyen aikavälin kustannukset, joilla on pitkän aikavälin myönteisiä talousarviovaikutuksia, mukaan lukien potentiaalisen kestävä kasvun lisääntyminen.

Vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisesti huomioon otettavat rakenneuudistukset

Jotta rakenneuudistuslauseke olisi täysin toimiva, sen on perustuttava huomioon otettavia rakenneuudistuksia koskeviin tarkoin määriteltyihin kriteereihin. Komissio tekee arvionsa seuraavien kriteerien perusteella:

- i) Uudistusten on oltava **mittavia**. Joillakin yksittäisillä uudistuksilla, kuten eläkeuudistuksilla, on merkittäviä myönteisiä vaikutuksia kasvuun ja julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys, mutta huomattavia myönteisiä vaikutuksia voivat tuoda myös hyvin suunnitellut ja kattavat uudistuspaketit, joilla puututaan rakenteellisiin heikkouksiin. Näin on erityisesti silloin kun uudistukset tukevat toisiaan asianmukaisen politiikkayhdistelmän ja täytäntöönpanojärjestyksen ansiosta.
- ii) Uudistuksilla on oltava välittömiä **pitkän aikavälisin myönteisiä talousarviovaikutuksia**, mukaan lukien potentiaalisen kestävä kasvun lisääntyminen, ja siten todennettavissa oleva vaikutus julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyys. Kestävyyssvaikutukset voivat perustua joko uudistusten tuomiin välittömiin budjettisäästöihin (esim. säästöt eläke- tai terveydenhuoltomenoissa), keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä saataviin suurempiin tuloihin tehokkaammin toimivasta taloudesta, jonka potentiaalinen tuotanto on suurempi (esim. alhaisemman rakenneyöttömyyden tai kasvaneen työvoiman vuoksi), tai molempiin vaikutuksiin¹⁸.
- iii) Uudistukset on **täytäntöön pantava kokonaisuudessaan**. Vaikka on selvää, että kaikki uudistukset olisi hyväksyttävä ennen kuin lauseketta voidaan soveltaa niihin, on myös totta, että hyväksytyjen uudistusten tehokas täytäntöönpano voi viedä aikaa ja siihen saattaa liittyä viivästyksiä ja takaiskuja. Tämä nostaa esiin kysymyksen siitä, otetaanko käyttöön suojatoimia puutteellisen täytäntöönpanon riskin varalta. Vakaus- ja kasvusopimuksessa ei säädetä rakenneuudistusten toteuttamisen seurantavälineistä, mutta sopimuksen oikeudellinen kehys – etenkin talouspolitiikan eurooppalainen ohjausjakso ja uusi liiallisia alijäämiä koskeva menettely¹⁹ – antavat komissiolle ja neuvostolle mahdollisuuden arvioida rakenneuudistuksia edellyttäviä haasteita ja epätasapainoja ja seurata jäsenvaltioiden toteuttamia toimia.

¹⁷ Ks. EKP:n pääjohtajan Mario Draghin puhe Jackson Holessa 22. elokuuta 2014: ”Nykyisiin sääntöihin sisältyvän joustavuuden avulla voitaisiin puuttua tehokkaammin heikkoon elpymiseen ja tehdä tilaa tarpeellisten rakenneuudistusten kustannuksille.”

¹⁸ Uudistusten vaikutuksia käsitellään tarkemmin julkaisussa European Economy, Economic Papers 541, joulukuu 2014: ”The potential growth impact of structural reforms in the EU – a benchmarking exercise”. Julkaisija Euroopan komission talouden ja rahoituksen pääosasto.

¹⁹ Ks. asetus (EU) N:o 1176/2011.

Rakenneuudistuslausekkeen käyttöönotto

Komissio katsoo, että uudistusten täytäntöönpanoa koskeva vaatimus on täytetty ennakolta (*ex ante*), kun

- jäsenvaltio esittää kattavan ja yksityiskohtaisen keskipitkän aikavälin rakenneuudistussuunnitelman (esimerkiksi osana vakaus- tai lähentymisohjelman kanssa julkaistavaa kansallista uudistusohjelmaa), joka sisältää tarkasti määritellyt toimenpiteet ja realistiset aikataulut niiden hyväksymistä ja toteuttamista varten. Uudistusten täytäntöönpanoaseurataan tiiviisti talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä.
- jäsenvaltio, johon sovelletaan liiallista epätasapainoa koskevaa menettelyä, on esittänyt korjaussuunnitelman, joka sisältää tarvittavat tiedot. Uudistusten täytäntöönpanoa seurataan liiallista epätasapainoa koskevan menettelyn yhteydessä.

Kummassakin tapauksessa jäsenvaltioiden on esitettävä uudistuksista kattavat ja läpinäkyvät asiakirjat sekä arvio niiden keskipitkän aikavälin talousarviovaikutuksista ja vaikutuksesta potentiaaliseen kasvuun. Tiedoissa on myös mainittava uudistusten täytäntöönpanoaikataulua koskevat yksityiskohdat.

Rakenneuudistuslausekkeen soveltaminen

Kun kyseessä on eläkeuudistus, jolla otetaan käyttöön pakollisen täysin rahastoivan pilarin sisältävä monipilarinen järjestelmä, menettely sen huomioon ottamiseksi vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion puitteissa on esitetty asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklassa (ks. laatikko tämän jakson alussa)²⁰.

Muiden rakenneuudistusten osalta komissio tukeutuu asianomaisessa rakenneuudistusohjelmassa (tai korjaussuunnitelmassa) esitettyihin tietoihin. Tällöin se suosittaa, että kriteerit täyttävälle jäsenvaltiolle myönnetään lisää aikaa keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseen, niin että se voi väliaikaisesti poiketa joko tähän tavoitteeseen tähtäävältä julkisen talouden sopeuttamisuralta, tai lupa poiketa keskipitkän aikavälin tavoitteesta, jos kyseinen jäsenvaltio on jo saavuttanut sen, edellyttäen että

- i) uudistukset täyttävät edellä esitetyt kriteerit;
- ii) väliaikainen poikkeama ei ole suurempi kuin 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen ja keskipitkän aikavälin tavoite saavutetaan lausekkeen käyttöönottoa seuraavan vakaus- tai lähentymisohjelman nelivuotiskauden puitteissa;
- iii) tarkoituksenmukainen varmuusmarginaali säilytetään koko ajan niin, että poikkeaminen keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai sovitulta julkisen talouden sopeuttamisuralta ei johda alijäämäviitearvon (3 prosenttia suhteessa BKT:hen) ylittymiseen.

Jos jäsenvaltio laiminlyö sovittujen uudistusten täytäntöönpanon, väliaikaista poikkeamista keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai siihen tähtäävältä sopeuttamisuralta ei enää pidetä perusteltuna. Jos uudistusten laiminlyönti johtaa merkittävään poikkeamiseen keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai siihen tähtäävältä sopeuttamisuralta, komissio soveltaa asetuksen (EY) N:o 1466/97 6 artiklan 2 kohdassa ja 10 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua menettelyä. Tämä tarkoittaa, että komissio antaa kyseiselle jäsenvaltiolle varoituksen ja sen

²⁰

Menettelyä on sovellettu esimerkiksi Latviassa vuonna 2013 toteutetun eläkeuudistuksen yhteydessä.

jälkeen ehdotuksen neuvoston suositukseksi, jonka tarkoituksena on varmistaa, että jäsenvaltio toteuttaa poikkeaman edellyttämät politiikkatoimet viiden kuukauden kuluessa. Euroalueen jäsenvaltioiden osalta tarvittavien toimenpiteiden jatkuva laiminlyönti voi viime kädessä johtaa vaatimukseen tehdä korollinen talletus²¹.

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion rakenneuudistuslauseketta koskeva yhteenveto

Komissio ottaa huomioon rakenneuudistusten myönteisen vaikutuksen julkiseen talouteen vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion mukaisesti, edellyttäen että kyseiset uudistukset ovat i) mittavia, ii) aiheuttavat todennettavissa olevia välittömiä myönteisiä talousarviovaikutuksia, joihin sisältyy potentiaalisen kestävän kasvun lisääntyminen, ja iii) ne pannaan kokonaisuudessaan täytäntöön.

Jotta voidaan katsoa, että uudistuksen täytäntöönpanoa koskeva vaatimus on täytetty ennakolta (ex ante), jäsenvaltioiden on esitettävä rakenneuudistussuunnitelma, jossa esitetään yksityiskohtaiset ja todennettavissa olevat tiedot sekä toimien hyväksymistä ja toteuttamista koskeva järkevä aikataulu. Komissio arvioi rakenneuudistussuunnitelman ennen kuin se suosittaa, että väliaikainen poikkeaminen keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai siihen tähtäävältä sopeuttamisuralta sallitaan. Komissio seuraa uudistusten täytäntöönpanoa tiiviisti. Jos niiden täytäntöönpano laiminlyödään, komissio toteuttaa tarvittavat toimenpiteet.

²¹ Asetuksen (EU) N:o 1173/2011 4 artikla.

3.2. Vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion mukaiset rakenneuudistukset

Oikeudellinen kehys

Asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklassa säädetään seuraavaa: ”[...] Laatiessaan perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdan mukaista kertomusta [ts. silloin, kun jäsenvaltio ei täytä alijäämä ja/tai velkaperustetta] komissio ottaa huomioon kaikki mainitussa artiklassa tarkoitetut merkitykselliset tekijät siltä osin, kuin ne vaikuttavat merkittävästi arviointiin alijäämä- ja velkaperusteiden noudattamisesta kyseisessä jäsenvaltiossa. Kertomuksessa käsitellään tilanteen mukaan seuraavia näkökohtia: a) Kehitys keskipitkän aikavälin taloudellisessa tilanteessa [...]; b) Kehitys keskipitkän aikavälin julkistalouden rahoitusasemassa, mukaan lukien erityisesti keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävää sopeuttamista koskevat tiedot, perusjäämän taso ja sekä juoksevien että pääomaa koskevien perusmenojen kehitys, makrotalouden liiallisen epätasapainon ehkäisemiseen ja korjaamiseen liittyvien politiikkojen toteuttaminen, unionin yhteisen kasvustrategian mukaisten politiikkojen toteuttaminen sekä yleinen julkisen talouden laatu, erityisesti kansallisten talousarvioketysten tehokkuus; c) Keskipitkän aikavälin valtion velka-aseman kehitys [...].

Komissio ottaa asianmukaisesti ja nimenomaisesti huomioon myös muut tekijät, joita kyseinen jäsenvaltio pitää merkityksellisinä arvioitaessa kokonaisvaltaisesti alijäämä- ja velkaperusteiden noudattamista ja jotka jäsenvaltio on esittänyt neuvostolle ja komissiolle [...].

Neuvosto ja komissio tekevät tasapainoisen kokonaisarviointin kaikista merkityksellisistä tekijöistä [...]. Kun noudattamista arvioidaan alijäämäperustetta soveltaen ja jos julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen ylittää viitearvon, nämä tekijät otetaan huomioon perussopimuksen 126 artiklan 4, 5 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa liiallisen alijäämän olemassaoloa koskevaan päätökseen johtavissa vaiheissa vain, jos yleisperiaatteen molemmat edellytykset – se, että julkistalouden alijäämän on pysyttävä lähellä viitearvoa ja viitearvon ylittämisen on oltava väliaikaista, jotta nämä merkitykselliset tekijät otetaan huomioon – täytyvät täysin [...].

Jos neuvosto [...]tekee päätöksen, jossa todetaan, että jäsenvaltiossa on liiallinen alijäämä, neuvosto ja komissio ottavat perussopimuksen kyseisen artiklan mukaisen menettelyn myöhemmissä vaiheissa tämän artiklan 3 kohdassa tarkoitetut merkitykselliset tekijät huomioon [...], erityisesti kun ne vahvistavat määrääjän liiallisen alijäämän korjaamiseksi ja mahdollisesti pidentävät mainittua määräämää [...].”

Vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion päätarkoituksena on varmistaa, että liialliset alijäämät korjataan nopeasti. Asiaa koskeviin sääntöihin ei sisälly yksityiskohtaista ohjeistusta siitä, miten rakenneuudistukset (tai investoinnit) olisi otettava huomioon arvioitaessa, onko jäsenvaltio toteuttanut tuloksellisia toimia liiallisen alijäämän korjaamiseksi neuvoston antaman suosituksen mukaisesti. Rakenneuudistuksilla on kuitenkin hyväksytty roolinsa vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavassa osiossa, kun päätetään liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn eri vaiheista²².

Ensiksi, kun komissio arvioi, käynnistetäänkö tietyn jäsenvaltion tapauksessa liiallisia alijäämiä koskeva menettely, se analysoi huolellisesti kaikkia merkityksellisiä keskipitkän aikavälin kehitystekijöitä, jotka liittyvät taloustilanteeseen, julkisen talouden rahoitusasemaan ja velka-asemaan. Näihin ”merkityksellisiin tekijöihin” sisältyy rakenneuudistusten täytäntöönpano talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä, kuten osana

²²

Jos euroalueen jäsenvaltio joutuu liiallisia alijäämiä koskevaan menettelyyn, sen on esitettävä talouskumppanuusohjelma, jossa kuvataan politiikkatoimenpiteet ja rakenneuudistukset, jotka ovat tarpeen liiallisen alijäämän korjaamiseksi tehokkaasti ja pysyvästi. Ks. asetuksen (EU) N:o 473/2013 9 artikla.

liiallista epätasapainoa koskevaa menettelyäkin. Komissio katsoo, että rakenneuudistusten täytäntöönpanon laiminlyönti on raskauttava merkityksellinen tekijä.

Toiseksi, merkitykselliset tekijät otetaan huomioon myös vahvistettaessa määräaika liiallisen alijäämän korjaamiselle. Liiallisen alijäämän korjaamisen odotetaan tapahtuvan sen määrittämistä seuraavan vuoden aikana. Mittavien rakenneuudistusten täytäntöönpano on kuitenkin keskeinen tekijä, joka otetaan huomioon tarkasteltaessa liiallisen alijäämän korjaamiseen tähtäävää monivuotista uraa.

Jotta tätä säännöstä voitaisiin soveltaa uudistuksiin, joita ei ole vielä kokonaisuudessaan täytäntöönpanu, komissio ottaa ne huomioon ennakolta (*ex ante*) sillä edellytyksellä, että kyseinen jäsenvaltio esittää erillisen yksityiskohtaisen rakenneuudistussuunnitelman, jonka sen hallitus ja/tai parlamentti on vahvistanut. Rakenneuudistussuunnitelman on sisällettävä yksityiskohtaisia ja todennettavia tietoja sekä uskottavat täytäntöönpano- ja toteutusaikataulut samoin ehdoin kuin 3.1 jaksossa esitetään ”rakenneuudistuslausekkeen” käyttöönoton osalta. Tämä ei vaikuta asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuun vuotuisen vähimmäisparannukseen, jonka vertailuarvona on vähintään 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Jos jäsenvaltio ei pane sovittuja uudistuksia täytäntöön, komissio pitää sitä raskauttavana tekijänä, kun se arvioi liiallisia alijäämiä koskevassa menettelyssä annetun suosituksen mukaisia tuloksellisia toimia ja vahvistaa määräajan liiallisen alijäämän korjaamiselle. Jos tuloksellisia toimia ei ole toteutettu, menettelyä tehostetaan ja Euroopan rakenne- ja investointirahastoista myönnetty rahoitus voidaan keskeyttää²³. Euroalueen jäsenvaltioiden tapauksessa tämä merkitsee, että komissio suosittelee neuvostolle, että niille määrätään sakkoa²⁴.

Kolmanneksi, harkitessaan liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn päättämistä komissio ottaa tarvittaessa asianmukaisesti huomioon sellaisista eläkeuudistuksista aiheutuvat välittömät kustannukset, joilla otetaan käyttöön monipilarinen, pakollisen täysin rahastoivan pilarin sisältävä järjestelmä. Käytännössä liiallisia alijäämiä koskeva menettely voidaan päättää, vaikka alijäämä olisi suurempi kuin 3 prosenttia suhteessa BKT:hen, kunhan ylitys johtuu kokonaisuudessaan eläkeuudistuksen täytäntöönpanosta aiheutuvista kustannuksista ja alijäämä on supistunut merkittävästi ja jatkuvasti ja saavuttanut lähellä viitearvoa olevan tason.

Yhteenveto vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion mukaisista rakenneuudistuksista

Kun komissio suosittelee määräaika liiallisen alijäämän korjaamiselle tai kyseisen määräajan pidentämistä, se ottaa huomioon, onko olemassa asiaa koskeva rakenneuudistussuunnitelma, joka sisältää yksityiskohtaisia ja todennettavia tietoja sekä uskottavat hyväksymis- ja toteutusaikataulut. Komissio seuraa tiiviisti uudistusten täytäntöönpanoa. Jos täytäntöönpano laiminlyödään, komissio ryhtyy tarvittaviin toimiin.

²³ Asetuksen (EU) N:o 1303/2013 23 artikla.

²⁴ Asetuksen (EU) N:o 1173/2011 6 artikla.

4. Suhdannetilannetta koskevat selvennykset

4.1. Julkisen talouden toimien mukauttaminen suhdannetilanteen perusteella vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevässä osiossa

Oikeudellinen kehys

Asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklassa täsmennetään, miten jäsenvaltioiden olisi edistytävä kohti vakaata julkisen talouden rahoitusasemaa. Sen 5 artiklassa säädetään seuraavaa: ”[...] Arvioidessaan julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävää sopeuttamisuraa neuvosto ja komissio tutkivat, pyrkikö kyseinen jäsenvaltio parantamaan suhdannekorjattua rahoitusasemaansa, pois lukien kertaluonteiset ja muut väliaikaiset toimenpiteet, vuosittain tavalla, joka on tarkoituksenmukainen julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseksi, ja käyttämällä vertailuarvona 0,5:tä prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Jos jäsenvaltion velkataso on yli 60 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen tai jos sen yleiseen velanhoitokykyyn kohdistuu huomattavia riskejä, neuvosto ja komissio tutkivat, onko suhdannekorjatun rahoitusaseman vuotuinen parannus, pois lukien kertaluonteiset ja muut väliaikaiset toimenpiteet, yli 0,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Neuvosto ja komissio ottavat huomioon, toteutetaanko sopeutustoimia enemmän taloudellisesti hyvinä aikoina, kun taas taloudellisesti huonoina aikoina sopeutustoimia saatetaan puolestaan toteuttaa rajoitetummin. Erityisesti otetaan huomioon odottamattomat tulot ja tulovajeet [...].”

Jotta voidaan määrittää keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävä tarkoituksenmukainen sopeuttamisura kullekin jäsenvaltiolle, vakaus- ja kasvusopimuksessa edellytetään, että taloudellinen tilanne ja julkisen talouden kestävyys otetaan asianmukaisesti huomioon. Periaatteessa niiden jäsenvaltioiden, jotka eivät ole vielä saavuttaneet keskipitkän aikavälin tavoitettaan, edellytetään pyrkivän toteuttamaan rakenteellisen rahoitusaseman vuotuinen parannus, jonka vertailuarvo on 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Sääntöjen mukaan komission on myös otettava huomioon, toteutetaanko sopeutustoimia enemmän taloudellisesti hyvinä aikoina, kun taas taloudellisesti huonoina aikoina sopeutustoimia saatetaan puolestaan toteuttaa rajoitetummin.

Tämän vuoksi komissio on laatinut kaavion (katso liite 2), jossa selvennetään ja täsmennetään vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevän osion mukaiset julkisen talouden sopeutusvaatimukset. Kaavio on symmetrinen, ja siinä tehdään ero taloudellisesti hyvinä aikoina toteutettavien kattavampien julkisen talouden toimien ja huonoina aikoina toteutettavien suppeampien julkisen talouden toimien välillä. Kaavion avulla on tarkoitus ottaa paremmin huomioon suhdannetilanne. Sen avulla on myös mahdollista helpottaa edellytettyjä julkisen talouden toimia ja välttää perusteettomat epäjatkuvuudet taloudellisten olosuhteiden muuttuessa.

Yhteenveto suhdannetilanteen perusteella mukautettavista toimista ennaltaehkäisevässä osiossa

Komissio soveltaa vastedes (liitteessä 2 esitettyä) kaaviota, jotta se voi määrittää tarkoituksenmukaiset julkisen talouden sopeutustoimet ja ottaa paremmin huomioon kunkin jäsenvaltion suhdannetilanteen vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevässä osiossa.

4.2. Talouskehityksen odottamattoman heikkenemisen huomioon ottaminen vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavassa osiossa

Oikeudellinen kehys

Vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavassa osiossa otetaan huomioon odottamaton negatiivinen taloudellinen tilanne jäsenvaltiotasolla. Asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklassa säädetään, että jos neuvosto katsoo liiallisen alijäämän olevan olemassa, se antaa tuloksellisista toimista suosituksen, joka sisältää liiallisen alijäämän korjaamiselle asetetun määräajan ja vuotuiset julkisen talouden tavoitteet kyseiselle jäsenvaltiolle. Kyseisen jäsenvaltion velvoitteena on toteuttaa tätä varten tehokkaita toimia neuvoston asettamassa määräajassa.

Asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Jos on toteutettu tuloksellisia toimia perussopimuksen 126 artiklan 7 kohdan mukaisen suosituksen mukaisesti ja odottamattomat haitalliset taloudelliset tapahtumat vaikuttavat huomattavan epäsuotuisasti julkiseen talouteen suosituksen antamisen jälkeen, neuvosto voi komission suosituksesta päättää antaa perussopimuksen 126 artiklan 7 kohdan nojalla tarkistetun suosituksen. Tarkistetussa suosituksessa, jossa otetaan huomioon tämän asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut merkitykselliset tekijät, voidaan esimerkiksi pidentää liiallisen alijäämän korjaamiselle asetettua määräaikaa pääsääntöisesti yhdellä vuodella [...]”

Säännöissä otetaan huomioon tarve tehdä ero julkisen talouden vakauttamistoimien ja niillä aikaansaatuisten tulosten välillä. Koska tuloksiin vaikuttavat usein tapahtumat, joihin viranomaiset eivät voi vaikuttaa, säännöissä mahdollistetaan taloudellisen tilanteen odottamattoman heikkenemisen ottaminen huomioon.

Jos jäsenvaltio on toteuttanut tehokkaita toimia toteuttamalla neuvoston suosittelemat julkisen talouden rakenteelliset toimet, sille voidaan myöntää lisäaikaa liiallisen nimellisen alijäämän korjaamiseen ilman taloudellisia seuraamuksia (euroalueen jäsenvaltiot) tai ilman keskeytystä Euroopan rakenne- ja investointirahastojen maksuihin/maksusitoumuksiin (kaikki jäsenvaltiot)²⁵.

Komissio on laatinut edellytetyjen julkisen talouden rakenteellisten toimien toteuttamisen arviointia varten järjestelmällisen menetelmän, jonka neuvosto hyväksyi äskettäin²⁶. Näin voidaan erottaa mahdollisimman hyvin toisistaan julkisen talouden kehityssuuntaukset, joihin hallituksilla oletetaan olevan mahdollisuuksia vaikuttaa, ja sellaiset suuntaukset, jotka johtuvat talouskehityksen odottamattomasta heikkenemisestä.

Yhteenveto suhdannetilanteen huomioon ottamisesta korjaavassa osiossa

Komissio arvioi edelleen vakaus- ja kasvusopimuksen korjaavan osion mukaisia tehokkaita toimia rakenteellisten julkisen talouden toimien perusteella. Komissio ei ota huomioon sellaista julkisen talouden kehitystä, johon hallitukset eivät voi vaikuttaa.

²⁵ Asetuksen (EU) N:o 1303/2013 23 artikla.

²⁶ Ks. talous- ja rahoitusasioiden neuvoston päätelmät 20. kesäkuuta 2014 sivulla <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11124-2014-INIT/fi/pdf>.

4.3. Euroalueen tai koko unionin vakava taloudellinen taantuma

Oikeudellinen kehys

Vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevässä osiossa ja korjaavassa osiossa otetaan huomioon koko EU:ssa tai euroalueella vallitseva epätavallisen negatiivinen taloustilanne.

Ennaltaehkäisevä osio

Kuten 2.1.1, 3.1 ja 4.1 jaksojen *Oikeudellinen kehys* -laatikossa selitetään, neuvosto tarkastelee, onko vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevään osioon kuuluva jäsenvaltio toteuttanut riittäviä toimenpiteitä saavuttaakseen keskipitkän aikavälin tavoitteensa suhdannekierron aikana. Tässä yhteydessä otetaan asianmukaisesti huomioon merkitykselliset tekijät ja täytäntöönpannut rakenneuudistukset. Lisäksi asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artikla kattaa epätavallisen negatiivisen taloustilanteen.

Sen 5 artiklassa säädetään erityisesti seuraavaa: ”[...] Jäsenvaltioiden voidaan sallia tilapäisesti poiketa kolmannessa alakohdassa tarkoitettulta julkistalouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta sellaisen epätavallisen tapahtuman vuoksi, johon kyseinen jäsenvaltio ei voi vaikuttaa ja jolla on merkittävää vaikutusta julkisen talouden rahoitusasemaan, tai euroalueen tai koko unionin talouden vakavassa taantumassa edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkistalouden keskipitkän aikavälin kestävyyttä [...].”

Korjaava osio

Kuten 2.1 ja 4.2 jaksojen *Oikeudellinen kehys* -laatikossa selitetään, asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklassa säädetään, että jos neuvosto päättää liiallisen alijäämän olevan olemassa, se antaa tuloksellisista toimista suosituksen, joka sisältää liiallisen alijäämän korjaamiselle asetetun määräajan ja vuotuiset julkisen talouden tavoitteet kyseiselle jäsenvaltiolle. Kyseisen jäsenvaltion velvoitteena on toteuttaa tätä varten tehokkaita toimia neuvoston asettamassa määräajassa. Asetuksen 3 artiklassa otetaan myös huomioon epätavallisen negatiivisen taloustilanteen mahdollisuus.

Artiklassa säädetään erityisesti seuraavaa: ”[...] Jos euroalueen tai koko unionin talous on vakavassa taantumassa, neuvosto voi myös päättää antaa komission suosituksesta perussopimuksen 126 artiklan 7 kohdan nojalla tarkistetun suosituksen edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä.”

Vuodesta 2011 vakaus- ja kasvusopimuksen mukaan on ollut mahdollista, että jos euroalueen tai koko unionin talous joutuu vakavaan taantumaan, julkisen talouden sopeuttamistahta voidaan mukauttaa kaikissa jäsenvaltioissa, kunhan tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä.

Tätä sääntöä ei ole koskaan sovellettu, vaikkakin tosiasiallisesti samaa logiikkaa noudatettiin vuoden 2008 finanssikriisin aikana, jolloin useiden jäsenvaltioiden sopeuttamisura määritettiin uudelleen. Säännön soveltaminen ei kuitenkaan tarkoittaisi julkisen talouden sopeutuksen keskeyttämistä. Sen sijaan sopeuttamisura – sopeuttamistoimet ja tavoitteiden saavuttamiselle asetetut määräajat – määritettäisiin uudelleen maakohtaisesti, jotta voidaan ottaa huomioon euroalueen tai koko unionin talouden vakavaan taantumään liittyvät poikkeukselliset olosuhteet. Säännön soveltaminen olisi rajattava huolellisesti määriteltyihin poikkeuksellisiin tilanteisiin, jotta voidaan minimoida moraalikadon riski.

Yhteenveto vakavan taloudellisen taantumän tilanteesta

Komissio katsoo, että euroalueen tai koko unionin talouden vakavaa taloudellista taantumaa koskevia vakaus- ja kasvusopimuksen määräyksiä olisi sovellettava tarpeen mukaan.

5. Päätelmät

Tässä tulkitsevassa tiedonannossa esitetään lisäohjeistusta siitä, miten komissio aikoo soveltaa sille vakaus- ja kasvusopimuksen nykyisissä säännöissä jätettyä tulkinnanvaraa.

Komissio alkaa soveltaa näitä periaatteita välittömästi. Se antaa jäsenvaltioille ja neuvostolle tarvittaessa lisäselvityksiä ennen tulevia merkkipaaluja, kuten vakaus- ja lähentymisohjelmien sekä kansallisten uudistusohjelmien toimittamista keväällä 2015. Komissio esittää tämän tiedonannon myös Euroopan parlamentille.

Tässä tiedonannossa esitetään jäsenvaltioille selvennyksiä siitä, miten varmistetaan, että yhteisellä finanssipoliittisella kehyksellä voidaan tukea EU:n työllisyys- ja kasvustrategiaa, erityisesti investointeja ja rakenneuudistuksia, ja samalla ottaa paremmin huomioon kunkin jäsenvaltion suhdannetilanne.

Tiedonannolla ei korvata vakaus- ja kasvusopimuksen voimassa olevia sääntöjä. Se ei myöskään poista tarvetta komission ja neuvoston tekemään, kunkin jäsenvaltion, euroalueen ja koko EU:n laajemman taloudellisen ja finanssipoliittisen tilanteen kokonaisarviointiin perussopimuksen periaatteiden ja vakaan julkisen talouden varmistamisen tavoitteen mukaisesti. Lisäksi käytössä on riittävät takeet ja edellytykset sen varmistamiseksi, että nykyisiin sääntöihin sisältyvää joustoa hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla ja samalla säilytetään sääntöjen uskottavuus ja tuloksellisuus julkisen talouden vastuullisuuden turvaajina.

Komissio aikoo myös olla yhteydessä sidosryhmiin kaikilla tasoilla määrittääkseen jatkotoimia, joilla varmistetaan talouspolitiikan tiiviimpi koordinointi ja edistyminen talous- ja rahaliiton syventämisessä.

Kuten Eurooppa-neuvostossa on sovittu, komission puheenjohtaja raportoi näistä asioista kesäkuussa 2015 kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle tiiviissä yhteistyössä eurohuippukokouksen puheenjohtajan, euroryhmän puheenjohtajan ja Euroopan keskuspankin pääjohtajan kanssa. Vuoden 2015 työohjelmansa²⁷ mukaisesti komissio sitoutuu myös laatimaan ehdotuksia toimiksi, joilla tähdätään talousohjaukseen liittyvän määräysvallan yhdistämiseen.

²⁷ COM(2014) 910, 16.12.2014.

LIITE 1 - EUROOPAN STRATEGISTEN INVESTOINTIEN RAHASTOON OSOITETTUJEN RAHOITUSOSUUKSIEN TILASTOLLINEN KIRJAAMINEN

Tässä liitteessä esitetään muutamia esimerkkejä siitä, miten erityyppisten rahoitusosuuksien tilastollinen kirjaaminen voidaan Eurostatin näkemyksen mukaan toteuttaa. Tämä tilastollinen kirjaaminen on erillinen vaihe, eikä se vaikuta tapaan, jolla komissio arvioi näitä rahoitusosuuksia vakaus- ja kasvusopimuksen asiaa koskevien määräysten mukaisesti.

Esimerkki 1. Jäsenvaltioiden ESIR-rahastoon tekemät käteissuoritukset

Ennen kuin ESIR-rahaston yksityiskohtaiset oikeudelliset ja hallinnolliset järjestelyt ovat voimassa ei voida vahvistaa täysin varmasti, aiheuttavatko jäsenvaltioiden ESIR-rahastoon osoittamat käteissuoritukset tilastollisia vaikutuksia niiden alijäämään. Jos jäsenvaltiolla ei ole varoja saatavilla näihin rahoitusosuuksiin ja se lainaa varat, julkinen velka kasvaa.

Esimerkki 2. Jäsenvaltioiden ESIR-rahastolle tarjoamien vakuuksien käyttäminen

Jos jäsenvaltio tarjoaa vakuuksia ESIR-rahastolle, alijäämään ja velkaan ei aiheudu välitöntä vaikutusta. Vaikutus aiheutuu vasta silloin, jos vakuuteen vedotaan, ja vaikutus vastaa määrää, johon vedotaan.

Esimerkki 3. Jäsenvaltioiden yksittäisille hankkeille osoittama yhteisrahoitus

Jäsenvaltiot voivat osoittaa rahoitusta suoraan hankkeille ja erityisille investointijärjestelyille monin eri tavoin, kuten osakkuuksien, lainojen ja vakuuksien muodossa. Tilastollinen kirjaaminen riippuu rahoitusvälineen muodosta.

- Vakuuksien osalta tilastollisessa kirjaamisessa sovelletaan samaa periaatetta kuin esimerkissä 2.
- Osakkuuksien tapauksessa kirjaaminen riippuu siitä, voiko jäsenvaltio odottaa sijoitukselle markkinakorkoista tuottoa (samanlaista kuin yksityinen sijoittaja). Jos voidaan, alijäämään ei aiheudu vaikutusta. Osakkuus voi vaikuttaa velkatasoon, jos se on rahoitettu valtion lainanotolla.
- Myönnettyillä lainoilla ei ole vaikutusta alijäämään, ellei ole näyttöä siitä, että lainaa ei makseta takaisin. Lainat voivat vaikuttaa velkatasoon, jos antolainaus on rahoitettu valtion lainanotolla.
- Avustuksilla on välitön vaikutus alijäämään ja välillinen vaikutus velkaan, jos avustukset rahoitetaan valtion lainanotolla.
- Jos jäsenvaltio käyttää Euroopan rakenne- ja investointirahastojen varoja, kansallisella yhteisrahoitusosuudella on vaikutusta alijäämään. Se voi vaikuttaa velkatasoon, jos rahoitus perustuu valtion lainanottoon. Euroopan yhteisrahoitusosuus kirjataan rahoitustoimena, eikä sillä ole näin ollen vaikutusta kansalliseen tilinpitoon.

Esimerkki 4. Kansallisten kehityspankkien kautta osoitetut rahoitusosuudet

Jäsenvaltio voi osoittaa kansallisten kehityspankkien kautta rahoitusosuuksia niin ESIR-rahastoon kuin yksittäisiin hankkeisiin ja erityisiin investointijärjestelyihin. Vaikutus riippuu ensisijaisesti siitä, katsotaanko kansallisten kehityspankkien kuuluvan julkiseen sektoriin vai sen ulkopuolelle. Jos kehityspankit luokitellaan julkiseen sektoriin, vaikutus on sama kuin valtion itsensä tehdessä investoinnin. Jos kehityspankit luokitellaan julkisen sektorin ulkopuolelle, kirjaaminen riippuu siitä, tekeekö kansallinen kehityspankki sijoituksen vai rahoittaako se hanketta valtion puolesta. Jos päätellään olevan kyse jälkimmäisestä tilanteesta, toimenpide kirjataan kansalliseen tilinpitoon. Tämä tarkoittaa, että valtion puolesta käytettyjä varoja kohdellaan julkisina menoina ja näiden varojen hankkimisesta aiheutuneita sitoumuksia kohdellaan julkisena velkana.

LIITE 2 – KAAVIO, JOTA SOVELLETAAN MÄÄRITETTÄESSÄ VAKAUS JA KASVUSOPIMUKSEN ENNALTAEHKÄISEVÄN OSION MUKAISTA KESKIPITKÄN AIKAVÄLIN TAVOITTEeseen TÄHTÄÄVÄÄ VUOTUISTA JULKISEN TALOUDEN SOPEUTUSTA

		Edellytetty vuotuinen julkisen talouden sopeutus*	
	Tilanne	Velka alle 60 ja ei kestävyysriskiä	Velka yli 60 tai kestävyysriski
Poikkeuksellisen huonot ajat	reaalikasvu < 0 tai tuotantokuilu < -4	sopeutusta ei edellytetä	
Erittäin huonot ajat	-4 ≤ tuotantokuilu < -3	0	0,25
Huonot ajat	-3 ≤ tuotantokuilu < -1,5	0, jos kasvu alle potentiaalin; 0,25, jos kasvu yli potentiaalin	0,25, jos kasvu alle potentiaalin; 0,5, jos kasvu yli potentiaalin
Normaalit ajat	-1,5 ≤ tuotantokuilu < 1,5	0,5	> 0,5
Hyvät ajat	tuotantokuilu ≥ 1,5	> 0,5, jos kasvu alle potentiaalin; ≥ 0,75, jos kasvu yli potentiaalin	> 0,75, jos kasvu alle potentiaalin; ≥ 1, jos kasvu yli potentiaalin

* kaikki luvut prosenttiyksikköinä suhteessa BKT:hen.

Määritelmät

- Julkisen talouden sopeutus: julkisyhteisöjen rakenteellisen rahoitusaseman (eli suhdannekorjattu rahoitusasema ilman kertaluoteisia toimenpiteitä) paraneminen
- Kasvupotentiaali: ennustettu kasvu, jos talous saavuttaa potentiaalisen tuotannon.
- Tuotantokuilu: toteutuneen ja potentiaalisen tuotannon erotus (prosenttiyksikköinä potentiaalisesta tuotannosta).
- Potentiaalinen tuotanto: yleisindikaattori talouden kyvystä saada aikaan kestävä, inflaatiota kiihdyttämätöntä tuotantoa.

Selitykset

Tällä kaaviolla varmistetaan, että jäsenvaltiot voivat mukauttaa julkisen talouden sopeutustoimiaan suhdannekierron aikana ja ottaa samalla huomioon niiden julkisen talouden vakauttamistarpeet.

Mitä suurempi positiivinen (negatiivinen) tuotantokuilu on, sitä enemmän (vähemmän) sopeutustoimia edellytetään. Kaaviossa otetaan huomioon, mihin suuntaan talous on kehittymässä eli onko taloustilanne kohenemassa vai heikkenemässä. Tämä tapahtuu määrittämällä, ylittääkö reaalin BKT maakohtaisen potentiaalisen kasvun vai jääkö sen alle.

Sopeutusta edellytetään myös enemmän niiltä jäsenvaltioilta, joiden julkisen talouden rahoitusasema on epäsuotuisa eli silloin, kun julkisen talouden kestävyyskohdistuu riskejä tai kun velkasuhde eli velan määrä suhteessa BKT:hen ylittää perussopimuksen mukaisen viitearvon eli 60 prosenttia BKT:sta.

Kaikkien jäsenvaltioiden odotetaan kerryttävän säästöjä taloudellisesti hyvinä aikoina, jotta niin sanotuilla automaattisilla vakauttajilla (esimerkiksi suuremmat hyvinvointimenot ja pienemmät verotulot) olisi riittävät toimintamahdollisuudet taantuman aikana. Taloudellisesti hyvinä aikoina valtion tulot kasvavat, koska talouden toimeliaisuus on vilkkaampaa ja työttömyyteen liittyvät menot supistuvat. Tämän vuoksi kaaviossa esitetään kattavampia julkisen talouden sopeutustoimia jäsenvaltioille, joissa on meneillään taloudellisesti hyvä aika eli joiden tuotantokuilun arvioidaan olevan $\geq 1,5$ prosenttia. Tämä on erityisen tärkeää jäsenvaltioille, joiden julkisen talouden kestävyyskohdistuu riskejä tai joiden velkasuhde ylittää 60 prosenttia. Niiltä edellytettäisiin rakenteellista sopeutusta, joka on $\geq 0,75$ prosenttia suhteessa BKT:hen tai ≥ 1 prosenttia suhteessa BKT:hen riippuen siitä, paraneeko niiden hyvä taloudellinen tilanne edelleen vai ei.

Taloudellisesti normaaleina aikoina, eli silloin kun tuotantokuilu on $-1,5$ prosentin ja $+1,5$ prosentin välillä, kaikkien jäsenvaltioiden, joiden velkasuhde alittaa 60 prosenttia, edellytettäisiin toteuttavan toimia, joiden vaikutus on 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Niiden jäsenvaltioiden, joiden velkasuhde puolestaan ylittää 60 prosenttia suhteessa BKT:hen, olisi toteutettava sopeutus, jonka vaikutus on suurempi kuin 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Taloudellisesti huonoina aikoina, eli silloin kun tuotantokuilu on -3 prosentin ja $-1,5$ prosentin välillä, edellytettäisiin vähäisempää sopeutusta. Kaikilta EU:n jäsenvaltioilta, joiden velan määrä suhteessa BKT:hen on pienempi kuin 60 prosenttia edellytettäisiin julkisen talouden toimia, joiden vaikutus on 0,25 prosenttia suhteessa BKT:hen silloin kun niiden talous kasvaa yli potentiaalisen. Silloin taas kun jäsenvaltion talous kasvaa alle potentiaalisen, hyväksyttäisiin väliaikaisesti julkisen talouden sopeutus, jonka vaikutus on nolla.

Taloudellisesti erittäin huonoina aikoina, eli silloin kun tuotantokuilu on -4 prosentin ja -3 prosentin välillä, kaikilta jäsenvaltioilta, joiden velan määrä suhteessa BKT:hen on pienempi kuin 60 prosenttia, hyväksyttäisiin väliaikaisesti sopeutus, jonka vaikutus on nolla. Tämä merkitsee, että julkisen talouden toimia ei edellytettäisi lainkaan. Niiden jäsenvaltioiden, joiden velkasuhde ylittää 60 prosenttia, olisi kuitenkin saavutettava vuotuinen sopeutus, jonka vaikutus on 0,25 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Taloudellisesti poikkeuksellisen huonoina aikoina, eli silloin kun tuotantokuilu on syvempi kuin -4 prosenttia tai kun reaalin BKT supistuu, kaikki jäsenvaltiot niiden velkasuhteesta riippumatta vapautettaisiin väliaikaisesti toimien toteuttamisvelvoitteesta.

Tuotantokuilun raja-arvoiksi asetetut -3 prosenttia ja -4 prosenttia perustuvat aikaisempaa talouskehitystä kuvaaviin tietoihin. Tuotantokuilu on 1980-luvun jälkeen ollut EU:n jäsenvaltioissa vuositason syvämpi kuin -4 prosenttia vain kerran 20 vuoden aikana ja -3 prosenttia kerran kymmenessä vuodessa. Näin ollen nämä kaksi arvoa kuvaavat todellakin erittäin huonoja ja poikkeuksellisen huonoja aikoja.