EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 7.7.2016
COM(2016) 293 final

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

sen toteamisesta, että Portugali ei ole toteuttanut 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetun neuvoston suosituksen mukaisia tuloksellisia toimia

{SWD(2016) 240 final}

Suositus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

sen toteamisesta, että Portugali ei ole toteuttanut 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetun neuvoston suosituksen mukaisia tuloksellisia toimia

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 126 artiklan 8 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 126 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on vältettävä liiallisia julkistalouden alijäämiä.

(2) Vakaus- ja kasvusopimuksen tavoitteena on terve julkinen talous, jolla pyritään vahvistamaan hintavakauden edellytyksiä ja saavuttamaan uusien työpaikkojen syntyä edistävä vahva ja kestävä kasvu. Vakaus- ja kasvusopimukseen sisältyy liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä 7 päivänä heinäkuuta 1997 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1467/97[1], joka on annettu edistämään julkisen talouden liiallisten alijäämien pikaista korjaamista.

(3) Neuvosto päätti komission suosituksen perusteella 2 päivänä joulukuuta 2009 SEUT-sopimuksen 126 artiklan 6 kohdan nojalla, että Portugalissa on liiallinen alijäämä, ja antoi SEUT-sopimuksen 126 artiklan 7 kohdan ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan nojalla suosituksen, jonka mukaan liiallinen alijäämä olisi korjattava viimeistään vuonna 2013[2]. Neuvosto myönsi Portugalille unionin rahoitustukea sen jälkeen, kun maan viranomaiset olivat pyytäneet rahoitustukea Euroopan unionilta, euroa valuuttanaan käyttäviltä jäsenvaltioilta ja Kansainväliseltä valuuttarahastolta (IMF).[3] Komissio ja Portugalin viranomaiset allekirjoittivat 17 päivänä joulukuuta 2011 erityisiä talouspoliittisia ehtoja koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan, jäljempänä ’yhteisymmärryspöytäkirja’. Neuvosto on sen jälkeen antanut SEUT-sopimuksen 126 artiklan 7 kohdan nojalla Portugalille kaksi uutta suositusta (9 päivänä lokakuuta 2012 ja 21 päivänä kesäkuuta 2013), joista ensimmäisessä liiallisen alijäämän korjaamiselle asetettua määräaikaa pidennettiin vuoteen 2014 ja toisessa vuoteen 2015. Molemmissa suosituksissa neuvosto katsoi, että Portugali oli toteuttanut tuloksellisia toimia, mutta odottamattomat taloudelliset tapahtumat olivat vaikuttaneet erityisen epäsuotuisasti julkiseen talouteen.

---

1 EYVL L 209, 2.8.1997, s. 6.

2 Kaikki asiakirjat, jotka liittyvät Portugalin liiallista alijäämää koskevaan menettelyyn, ovat osoitteessa http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/portugal_en.htm

3 Neuvoston täytäntöönpanopäätös 2011/344/EU, annettu 30 päivänä toukokuuta 2011, unionin Portugalille myöntämästä rahoitustuesta, EUVL L 159, 17.6.2011, s. 88.

(4) Erityisesti suositettiin, että supistaakseen julkisen sektorin alijäämän alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen uskottavalla ja kestävällä tavalla Portugalin olisi a) komission yksiköiden Portugalin talousnäkymistä toukokuussa 2013 tekemän tarkistuksen perusteella saavutettava julkisen sektorin alijäämä, joka on BKT:hen suhteutettuina 5,5 prosenttia vuonna 2013, 4,0 prosenttia vuonna 2014 ja 2,5 prosenttia vuonna 2015, mikä merkitsi, että rakenteellinen rahoitusasema kohenee BKT:hen suhteutettuna 0,6 prosenttia vuonna 2013, 1,4 prosenttia vuonna 2014 ja 0,5 prosenttia vuonna 2015; b) alijäämän supistamiseksi 5,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2013 toteutettava toimenpiteitä, joiden suuruus on 3,5 prosenttia suhteessa BKT:hen; näihin toimenpiteisiin kuuluvat vuoden 2013 talousarviolaissa määritellyt toimenpiteet ja lisätalousarvioon sisältyvät lisätoimenpiteet, joita ovat palkkamenojen pienentyminen, julkisen hallinnon toiminnan tehostaminen, julkisen kulutuksen vähentäminen ja EU:n varojen käytön parantaminen; c) julkisten menojen kattavan arvioinnin pohjalta hyväksyttävä pysyviä vakauttamistoimenpiteitä, joiden vaikutus on vähintään 2,0 prosenttia suhteessa BKT:hen, jotta alijäämä olisi 4,0 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2014, ja pyrittävä virtaviivaistamaan ja nykyaikaistamaan julkista hallintoa, vähentämään julkisen sektorin tehtäviä ja yksikköjä, parantamaan eläkejärjestelmän kestävyyttä ja aikaansaamaan kohdennettuja säästöjä yksittäisissä substanssiministeriöissä; d) hyväksyttävä pysyvät vakauttamistoimenpiteet, joita tarvitaan, jotta saavutetaan vuoden 2015 alijäämätavoite, joka on 2,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Lisäksi suositettiin, että Portugalin olisi säilytettävä julkisen varainhoidon uudistustahti tarkistamalla julkisen talouden kehystä koskevaa lakia vuoden 2013 loppuun mennessä julkisen talouden menettelyjen ja hallinnon, vastuuvelvollisuuden, läpinäkyvyyden ja yksinkertaistamisen periaatteiden vahvistamiseksi ja jatkettava pyrkimyksiään rajoittaa yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksista sekä valtionyhtiöistä johtuvia vastuusitoumuksia.

(5) Komission yksiköiden Portugalin talousnäkymistä toukokuussa 2013 tekemässä tarkistuksessa, joka oli 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetun neuvoston suosituksen perustana, arvioitiin, että Portugalin talous supistuisi 2,3 prosenttia vuonna 2013, minkä jälkeen se kasvaisi seuraavana vuonna 0,6 prosenttia ja sitä seuraavana 1,5 prosenttia. Nimellisen BKT:n kasvun ennustettiin olevan –0,6 prosenttia vuonna 2013, 1,8 prosenttia vuonna 2014 ja 2,7 prosenttia vuonna 2015.

(6) Neuvosto vahvisti 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetussa suosituksessa asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan 4 kohdan säännösten nojalla 1 päivän lokakuuta 2013 määräajaksi, johon mennessä tuloksellisia toimia on toteutettava. Asetuksen (EU) N:o 472/2013 10 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla Portugali vapautettiin velvollisuudesta toimittaa liiallista alijäämää koskevaan menettelyyn liittyvät kertomukset, ja sen sijaan se antoi kertomukset makrotalouden sopeutusohjelmansa puitteissa.

(7) Seuraavissa arvioinneissa korostettiin vaarana olevan, että 21 päivänä kesäkuuta 2013 annettua neuvoston suositusta ei noudatettaisi. Neuvosto totesi heinäkuussa 2015 vuoden 2015 vakausohjelmasta tekemänsä arvioinnin perusteella olevan vaarana, että Portugali ei noudata vakaus- ja kasvusopimuksen määräyksiä. Vuoden 2015 vakausohjelma oli ensimmäinen sen jälkeen, kun Portugali oli irtautunut talouden sopeutusohjelmasta. Myös Portugalin alustavasta talousarviosuunnitelmasta vuodeksi 2015 annetussa komission lausunnossa todettiin olevan vaarana, että Portugali ei noudata vakaus- ja kasvusopimuksen sääntöjä. Erityisesti komissio huomautti vaarana olevan, ettei liiallista alijäämää saada korjattua oikea-aikaisesti viimeistään 2015. Komissio huomautti lisäksi, että kaikkia suositettuja rakenteellisia toimia ei ollut

toteutettu, ja totesi, että vuonna 2015 tarvitaan lisää rakenteellisia vakauttamistoimenpiteitä, joilla tuetaan liiallisen alijäämän uskottavaa ja kestävää korjaamista.

(8) Toimet, jotka Portugali on toteuttanut liiallisen alijäämän korjaamiseksi vuoteen 2015 mennessä 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetun neuvoston suosituksen johdosta, on arvioitu uudelleen, ja arvion perusteella tehdään seuraavat päätelmät:

– Julkisen talouden vuoden 2015 alijäämää koskevan ilmoituksen ja komission (Eurostatin) vahvistuksen perusteella vuoden 2015 alijäämäksi saatiin 4,4 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä ylittää 3 prosentin viitearvon (suhteessa BKT:hen). Ero viitearvoon johtui suurelta osin rahoitusalan tukitoimenpiteistä Banif-pankin selvittämisen yhteydessä vuoden 2015 lopussa, ja niiden negatiivinen vaikutus julkisen talouden alijäämään oli 1,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun tämä ja kertaluonteiset tuloerät otetaan huomioon, alijäämä olisi ilman kertaluoteisia toimenpiteitä ollut edelleen yli SEUT-sopimuksessa määrätyn viitearvon.

– Rakenteellisen rahoitusaseman kumulatiivisen parannuksen arvioidaan vuosina 2013–2015 olevan 1,1 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä on huomattavasti vähemmän kuin neuvoston suosittama 2,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kun tarkistetun potentiaalisen tuotannon kasvun ja satunnaistulojen tai saamatta jääneiden tulojen vaikutuksista johtuvat korjaukset suosituksen pohjana olevaan perusskenaarioon otetaan huomioon, kumulatiivinen parannus supistuu merkittävästi eli -0,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen.

– Toteutettujen toimenpiteiden määrä vastasi kesäkuuhun 2014 asti makrotalouden sopeutusohjelman tavoitteita. Sen jälkeen vuoden 2014 julkisen talouden tavoitteiden perustana olleiden pysyvien vakauttamistoimenpiteiden määrää on vähennetty (ajan myötä) huomattavasti siten, että niiden suunniteltiin vuoden 2014 talousarviota laadittaessa olevan 2,3 prosenttia suhteessa BKT:hen, mutta vuoden 2015 perustana olevissa ennusteissa 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Näin ollen toteutettujen toimenpiteiden määrä jää selvästi alle suosituksen, jonka mukaan vuonna 2014 olisi toteutettava uusia toimenpiteitä, joiden vaikutus on vähintään 2,0 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vuoden 2015 osalta julkisen talouden pysyvien vakauttamistoimenpiteiden määrä supistui edelleen vuoden 2015 talousarviossa noin 0,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen ja alijäämätavoitteeksi asetettiin 2,7 prosenttia suhteessa BKT:hen. Näin ollen suunnitellut rakenteelliset vakauttamistoimenpiteet ovat olleet riittämättömiä, jotta vuonna 2015 saavutettaisiin suosituksen mukainen alijäämätavoite, joka on 2,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vuoden 2015 toteutunut alijäämä vahvisti, että suunnitellut toimenpiteet eivät olleet riittäviä.

– Kesäkuun 2014 jälkeen julkisen talouden alijäämän kohenemista on yleisesti ottaen edistänyt talouden elpyminen ja alhaisen korkotason myötä pienentyneet korkomenot. Satunnaistuloja ei ole käytetty nopeuttamaan alijäämän supistamista, eikä rakenteellisten vakauttamistoimenpiteiden määrä riitä tavoitteiden saavuttamiseen.

– Julkinen bruttovelka on pitkälti vakiintunut 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetun suosituksen jälkeen. Komission kevään 2016 talousennusteen mukaan se oli suhteessa BKT:hen 129,2 prosenttia vuonna 2013, 130,2 prosenttia vuonna 2014 ja 129,0 prosenttia vuonna 2015.

– Finanssipoliittiset ja rakenteelliset uudistukset ovat edistyneet useimmilla osa-alueilla, vaikkakin eri tahtiin. Julkisen talouden kehystä koskevaa lakia on tarkistettu ja vahvistettu, mutta se on tarkoitus tulla kaikilta osin voimaan vasta syyskuussa 2018. Veropetosten ja veronkierron torjumiseksi sekä verohallinnon uudistamiseksi on toteutettu merkittäviä toimia. Eläkejärjestelmän pitkän aikavälin kestävyyttä on parannettu viime vuosina, mutta lyhyen ja keskipitkän aikavälin haasteet eivät ole poistuneet. Terveydenhuoltojärjestelmän kestävyyden varmistamiseen tähtäävä uudistus etenee asianmukaista vauhtia. Viime vuosina on erityisesti talouden sopeutusohjelman voimassaoloaikana toteutettu julkishallinnon uudistuksia, joilla parannetaan julkisen talouden hoitoa alue- ja paikallistasolla, ja uudistuksia, jotka kohdistuvat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin ja valtionyhtiöihin.

(9) Tämä johtaa päätelmään, että Portugalin toimet neuvoston 21 päivänä kesäkuuta 2013 antaman suosituksen perusteella ovat olleet riittämättömiä. Portugali ei lopettanut liiallisen alijäämän tilannetta vuoden 2015 aikana. Julkisen talouden sopeutustoimien vaikutus jäi huomattavasti neuvoston suositusta pienemmäksi,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Portugali ei ole toteuttanut tuloksellisia toimia 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetun neuvoston suosituksen perusteella.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu Portugalin tasavallalle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja