EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 20.5.2020
COM(2020) 553 final

KOMISSION KERTOMUS

Malta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laadittu kertomus

KOMISSION KERTOMUS

Malta

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laadittu kertomus

1. JOHDANTO

Komissio antoi 20. maaliskuuta 2020 tiedonannon vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoinnista. Lauseke, josta säädetään asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdassa, 6 artiklan 3 kohdassa, 9 artiklan 1 kohdassa ja 10 artiklan 3 kohdassa sekä asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan 5 kohdassa ja 5 artiklan 2 kohdassa, helpottaa finanssipolitiikan koordinointia talouden vakavan taantuman yhteydessä. Tiedonannossaan komissio oli neuvoston kanssa samaa mieltä siitä, että kun otetaan huomioon odotettavissa oleva covid-19-epidemian aiheuttama vakava talouden taantuma, tämänhetkiset olosuhteet mahdollistavat lausekkeen aktivoinnin. Jäsenvaltioiden valtiovarainministerit yhtyivät komission arvioon 23. maaliskuuta 2020. Yleisen poikkeuslausekkeen aktivointi mahdollistaa tilapäisen poikkeamisen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Korjaavan osion osalta neuvosto voi myös päättää komission suosituksesta hyväksyä tarkistetun julkisen talouden kehityspolun. Yleinen poikkeuslauseke ei keskeytä vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia menettelyjä. Se antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa niistä julkista taloutta koskevista vaatimuksista, joita tavallisesti sovellettaisiin, ja samalla komissiolla ja neuvostolla on mahdollisuus toteuttaa tarvittavat politiikan koordinointitoimenpiteet vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa.

Maltan viranomaisten 31. maaliskuuta 2020 ilmoittamat ja Eurostatin myöhemmin vahvistamat tiedot[1] osoittavat, että vuonna 2019 Maltan julkisen talouden alijäämä oli 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen ja julkisen talouden bruttovelka 43,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vuoden 2020 vakausohjelmassa Malta ennakoi, että vuonna 2020 alijäämä on 7,5 prosenttia suhteessa BKT:hen ja velka 54,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Vuodeksi 2020 ennakoitu alijäämä on lähtökohtaisesti näyttönä vakaus- ja kasvusopimuksessa määritellyn liiallisen alijäämän olemassaolosta.

Tätä taustaa vasten komissio on laatinut tämän kertomuksen, jossa analysoidaan, noudattaako Malta perussopimuksessa määrättyä alijäämäkriteeriä. Velkakriteeriä voidaan katsoa noudatetun, koska velkasuhde on alle perussopimuksen mukaisen viitearvon, joka on 60 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kertomuksessa otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tekijät, ja siinä otetaan asianmukaisesti huomioon myös covid-19-pandemiaan liittyvä merkittävä talouden häiriö.

[1] https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f

Taulukko 1. Julkisen talouden alijäämä ja velka (% suhteessa BKT:hen)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Alijäämäkriteeri	Julkisen talouden rahoitusasema	1,0	3,3	1,9	0,5	–6,7	–2,5
Velkakriteeri	Julkisen talouden bruttovelka	55,5	50,3	45,6	43,1	50,7	50,8

Huomautus: Eurostat, komission kevään 2020 talousennuste

2. ALIJÄÄMÄKRITEERI

Vakausohjelman perusteella Maltan julkisen talouden alijäämän odotetaan kasvavan 7,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2020, eli se ylittää perussopimuksen mukaisen viitearvon, joka on 3 prosenttia suhteessa BKT:hen, eikä ole lähellä sitä.

Perussopimuksessa määrätyn viitearvon ennakoitu ylittyminen vuonna 2020 on poikkeuksellinen, koska se johtuu talouden vakavasta taantumasta. Komission kevään 2020 talousennusteessa otetaan huomioon covid-19-pandemian vaikutus ja ennustetaan reaalisen BKT:n supistuvan 5,8 prosenttia vuonna 2020.

Perussopimuksen viitearvon ennakoitu ylittyminen olisi komission kevään 2020 talousennusteen perusteella väliaikaista, ja julkisen talouden alijäämän ennustetaan supistuvan alle 3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2021. Näihin ennusteisiin liittyy kuitenkin poikkeuksellisen paljon epävarmuutta.

Yhteenvetona voidaan todeta, että vuodeksi 2020 ennakoitu alijäämä ylittää perussopimuksen 3 prosentin viitearvon eikä ole sitä lähellä. Ennakoitua ylittymistä pidetään perussopimuksessa ja vakaus- ja kasvusopimuksessa määriteltynä poikkeuksellisena ylittymisenä, mutta ylityksen katsotaan tällä hetkellä olevan luonteeltaan väliaikainen. Näin ollen analyysi viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/97 tarkoitettua alijäämäkriteeriä ei lähtökohtaisesti noudateta.

3. MERKITYKSELLISET TEKIJÄT

Perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos jäsenvaltio ei täytä jommankumman tai kummankaan arviointiperusteen mukaisia vaatimuksia, komissio laatii asiasta kertomuksen. Kertomuksessa on otettava ”huomioon myös se, ylittääkö julkistalouden alijäämä julkiset investointimenot, sekä muut merkitykselliset tekijät, jäsenvaltion keskipitkän aikavälin taloudellinen tilanne ja talousarviotilanne mukaan luettuina”.

Näitä tekijöitä kuvataan tarkemmin asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa, jonka mukaan huomioon on otettava myös ”muut tekijät, joita kyseinen jäsenvaltio pitää merkityksellisinä arvioitaessa kokonaisvaltaisesti alijäämä- ja velkaperusteiden noudattamista ja jotka jäsenvaltio on esittänyt neuvostolle ja komissiolle”.

Tämänhetkisessä tilanteessa keskeinen huomioon otettava lisätekijä vuoden 2020 osalta on covid-19-pandemian taloudellinen vaikutus. Pandemia vaikuttaa erittäin merkittävästi julkisen talouden tilanteeseen ja johtaa erittäin epävarmoihin näkymiin. Pandemia on johtanut myös yleisen poikkeuslausekkeen aktivoimiseen.

3.1. Covid-19-pandemia

Covid-19-pandemia on johtanut merkittävään talouden häiriöön, jolla on huomattava kielteinen vaikutus kaikkialla Euroopan unionissa. Vaikutukset BKT:n kasvuun riippuvat sekä pandemian että niiden toimenpiteiden kestosta, joita kansalliset viranomaiset toteuttavat ja joita toteutetaan Euroopan tasolla ja globaalisti pandemian leviämisen hidastamiseksi, tuotantokapasiteetin suojelemiseksi ja kokonaiskysynnän tukemiseksi. Jäsenvaltiot ovat jo ottaneet tai ovat ottamassa käyttöön budjettitoimenpiteitä, jotta voidaan lisätä terveydenhuoltojärjestelmien kapasiteettia ja tarjota apua niille ihmisille ja aloille, joita kriisi erityisesti koettelee. Lisäksi on otettu käyttöön merkittäviä maksuvalmiustukitoimenpiteitä ja muita takauksia. Toimivaltaisten tilastoviranomaisten on tutkittava yksityiskohtaisempien tietojen perusteella, onko kyseisillä toimenpiteillä välitöntä vaikutusta julkisen talouden rahoitusasemaan. Nämä toimenpiteet yhdistettynä talouden toimeliaisuuden vähenemiseen kasvattavat julkisen talouden alijäämiä ja heikentävät velka-asemia huomattavasti.

3.2. Keskipitkän aikavälin taloudellinen tilanne

Maltan reaalisen BKT:n vuotuinen kasvu (7,3 % vuonna 2018 ja 4,4 % vuonna 2019) johtui kotimaisesta kysynnästä, joka perustui vahvaan yksityiseen kulutukseen ja investointeihin. Covid-19-pandemialla on vakavia vaikutuksia Maltan talouteen vuonna 2020. Vakausohjelmassa oletetaan BKT:n supistuvan noin 5½ prosenttia vuonna 2020 ja elpyvän jonkin verran vuonna 2021. Komission kevään 2020 talousennusteen mukaan BKT:n odotetaan supistuvan noin 5¾ prosenttia. Yksityisen kulutuksen odotetaan vähenevän sulkutoimien ja muiden kuin välttämättömien yritysten sulkemisen vuoksi. Myös investointien odotetaan vähenevän, vaikka joitakin laajoja terveydenhuoltoon ja infrastruktuuriin liittyviä investointihankkeita on jatkettu. Heikon ulkoisen toimintaympäristön ja matkailun pysähtymisen ennustetaan johtavan palvelujen viennin huomattavaan vähenemiseen. Tuonnin väheneminen johtuu pääasiassa kotimaisen kysynnän heikkenemisestä. Tämä on lieventävä tekijä arvioitaessa, noudattaako Malta alijäämäkriteeriä vuonna 2020.

Talouden odotetaan elpyvän vuonna 2021, sillä yleisten rajoitusten kevenemisen odotetaan piristävän kotimaista kysyntää. Koska Maltan talous on pieni ja avoin, sen talousnäkymät ovat kuitenkin erittäin herkkiä maailmanlaajuisille epävarmuustekijöille ja sen kauppakumppaneiden suorituskyvyn muutoksille. Keskipitkällä aikavälillä Maltan talouden odotetaan jatkavan kasvuaan unionin keskiarvoa nopeammin. Maltan potentiaalista kasvua tukevat väestönkasvu, pääoman kertyminen ja tuottavuuden kasvu.

3.3. Julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema

Maltaan sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen ennaltaehkäisevää osiota. Vuonna 2019 sen oli varmistettava, että se noudattaa edelleen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitettaan (rakenteellinen budjettitasapaino). Toteutumatietojen ja komission kevään 2020 talousennusteen perusteella molemmat pilarit viittaavat jonkinasteiseen poikkeamiseen. Julkisten menojen nettokasvu ylitti menojen kasvulle asetetun vertailuarvon pilarin mukaisen tason, ja rakenteellinen rahoitusasema heikkeni vuonna 2019 yli sallitun määrän. Kokonaisarvio viittaa näin ollen siihen, että vakaus- ja kasvusopimuksen vaatimuksista poikettiin jonkin verran vuonna 2019.

Maltan vuoden 2020 vakausohjelmassa ennustetaan julkisen talouden, joka vuonna 2019 oli 0,5 prosenttia ylijäämäinen suhteessa BKT:hen, heikkenevän covid-19-pandemian aikana huomattavasti niin, että vuonna 2020 se on 7,5 prosenttia alijäämäinen suhteessa BKT:hen. Pandemian kielteisten vaikutusten torjumiseen tarkoitetun finanssipoliittisen toimenpidepaketin arvioidaan olevan 4,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Siinä keskitytään palkanlisiin, erityisiin sosiaalietuuksiin ja ylimääräisiin terveydenhuoltomenoihin. Lisäksi hallitus lykkäsi veronmaksua ja antoi takauksia, joiden suuruus on noin 2,8 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tilastoviranomaisten on tutkittava, onko niillä välittömiä vaikutuksia julkiseen talouteen. Alijäämä heijastaa myös odotettavissa olevaa tulojen vähenemistä, joka johtuu pääasiassa kotitalouksien kulutuksen heikkenemisestä. Vuonna 2021 alijäämän ennustetaan supistuvan 3,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Ennusteen toteutuminen riippuu suuresti talouden oletetusta vaatimattomasta elpymisestä pääasiassa kotimaisen kysynnän ansiosta. Tuloja odotetaan sekä välittömistä veroista, joita saadaan kulutuksen elpymisen seurauksena, että välillisistä veroista, kun työmarkkinatilanne paranee. Julkisten menojen odotetaan vähenevän, kun väliaikaiset tukijärjestelyt puretaan. Keskipitkällä aikavälillä vakausohjelmassa sitoudutaan palauttamaan velkasuhde laskevalle uralle ja palaamaan julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen, joka on rakenteellisesti tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema.

4.4. Muut jäsenvaltion esittämät tekijät

Maltan viranomaiset toimittivat 12. toukokuuta 2020 kirjeen, jossa ne ilmoittivat asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut merkitykselliset tekijät. Edellä tässä kertomuksessa esitetty analyysi kattaa jo suurimman osan viranomaisten esittämistä keskeisistä tekijöistä. Muita tekijöitä, joita ei ole vielä mainittu yllä, ovat julkisen talouden kehyksen vahvistamiseen liittyvät tekijät, erityisesti menojen uudelleenarviointien institutionalisointi.

4. PÄÄTELMÄT

Vakausohjelmassa Maltan julkisen talouden alijäämän ennakoidaan vuonna 2020 kasvavan 7,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Tämä ylittää perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon eikä ole lähellä sitä. Viitearvon ennakoitua ylittymistä pidetään poikkeuksellisena ja tällä hetkellä väliaikaisena.

Perussopimusta ja vakaus- ja kasvusopimusta noudattaen tässä kertomuksessa on tarkasteltu myös merkityksellisiä tekijöitä. Koska ennakoitu alijäämä on selvästi yli 3 prosenttia suhteessa BKT:hen ja kun otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tekijät, analyysi viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/1997 määriteltyä alijäämäkriteeriä ei noudateta.