

## I

*(Tiedonantoja)*

## NEUVOSTO

**NEUVOSTON LAUSUNTO,  
annettu 12 päivänä heinäkuuta 2005,  
Portugalin tarkistetusta vakausohjelmasta vuosiksi 2005—2009**

*(2005/C 228/01)*

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen,

ottaa huomioon julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja yhteensovittamisen tehostamisesta 7 päivänä heinäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97<sup>(1)</sup> ja erityisesti sen 5 artiklan 3 kohdan,

ottaa huomioon komission suosituksen,

on kuullut talous- ja rahoituskomiteaa,

ON ANTANUT TÄMÄN LAUSUNNON:

- (1) Neuvosto tarkasteli 12 päivänä heinäkuuta 2005 Portugalin tarkistettua vakausohjelmaa, joka kattaa vuodet 2005—2009. Tarkistus noudattaa vakaus- ja lähentymisohjelmien sisältöä ja muotoa koskevien käytännesääntöjen tietovaatimuksia.<sup>(2)</sup> Ohjelmassa ei kuitenkaan esitetä ennusteita julkisen talouden pitkän aikavälin kestävydestä. Portugalia kehotetaan noudattamaan käytännesääntöjen tietovaatimuksia täysimääräisesti.
- (2) Vakausohjelman tarkistus perustuu tarpeeseen supistaa julkisen talouden alijäämää, joka vuonna 2005 on 6,2 prosenttia suhteessa BKT:hen eli reilusti yli 3 prosentin viitearvon. Alijäämä on kasvanut Portugalin viranomaisten jokin aika sitten Eurostatin kanssa käymien keskusteluiden jälkeen ilmoittamasta 2,9 prosentista suhteessa BKT:hen vuosina 2002—2004<sup>(3)</sup>, ja se on huomattavasti suurempi verrattuna edellisessä ohjelmataarkistuksessa esitettyyn 2,2 prosentin tavoitteeseen suhteessa BKT:hen vuonna 2005. Alijäämän kasvun syyt ovat odotettua heikompi talouskasvu, menojen kasvun uudelleenarviointi, menojen ylitykset budjettiin verrattuna, edellisessä ohjelmassa suunniteltujen kertaluonteisten toimenpiteiden toteuttamatta jättäminen ja uuden hallituksen kesäkuussa 2005 hyväksymä korjaustoimenpidepaketti, jonka vaikutus on noin 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen. Alijäämän supistamiseksi tarkistuksessa esitetään strategia, jonka mukaan toteutetaan rakenteellisia toimenpiteitä laajamittaisten kertaluonteisten ja väliaikaisten toimenpiteiden sijaan. Tämä strategia poikkeaa edellisissä tarkistuksissa esitetystä julkisen talouden strategiasta. Julkisen talouden alijäämän odotetaan supistuvan jatkuvasti seuraavien vuosien aikana, mutta alijäämä ylittää 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen vuoteen 2007 saakka.

<sup>(1)</sup> EYVL L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> Portugalin viranomaiset olivat toimittaneet tarkistetun ohjelman joulukuussa 2004 ja olivat näin ollen noudattaneet asetettua toimitusaikaa. Portugalin lähestyvien vaalien vuoksi tuolloin päätettiin kuitenkin olla arvioimatta ohjelmaa ja odotettiin uuden hallituksen esittämää tarkistusta.

<sup>(3)</sup> Alijäämä oli vuonna 2002 4,1 prosenttia, vuonna 2003 5,4 prosenttia ja vuonna 2004 5,2 prosenttia suhteessa BKT:hen, kun suljetaan pois tärkeimmät kertaluonteiset ja väliaikaiset toimenpiteet.

- (3) Ohjelman perustana olevassa makrotalouden skenaariossa arvioidaan kokonaistuotannon kasvun kiihtyvän vähitellen 0,8 prosentista vuonna 2005 3,0 prosenttiin vuonna 2009. Näiden vuosien välisenä aikana kasvuluvut ovat 1,4 prosenttia, 2,2 prosenttia ja 2,6 prosenttia. Nykyisten tietojen perusteella ohjelmakauden ensimmäisen jakson kasvuennusteet ovat realistisia, mutta loppujaksoon liittyy enemmän riskejä. Tuottavuutta ja kilpailukykyä lisäävät ja luottamuksen palauttavat rakenteelliset toimenpiteet ovat välttämättömiä ennustetun kasvu-uran toteuttamiseksi.
- (4) Ohjelman tavoitteena on julkisen talouden alijäämän supistaminen alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen vuoteen 2008 mennessä. Julkisen talouden alijäämän odotetaan supistuvan 6,2 prosentista suhteessa BKT:hen vuonna 2005 niin, että se on 4,8 prosenttia vuonna 2006, 3,9 prosenttia vuonna 2007, 2,8 prosenttia vuonna 2008 ja 1,6 prosenttia vuonna 2009. Komission yksiköt ovat tehneet ohjelman tietojen perusteella laskelmia yhteisesti hyväksytyjen menetelmien mukaisesti. Laskelmien mukaan suhdannetasoitettu alijäämä nousee vuonna 2005 5,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen ja supistuu sen jälkeen vähitellen 1,4 prosenttiin vuonna 2009. Vakauttaminen jakautuu koko ohjelmakaudelle, mutta kuitenkin etupainotteisesti, sillä vuonna 2006 tapahtuu merkittävää vakauttamista. Vakauttaminen perustuu ohjelmakauden alkupuolella ensi sijassa tulojen kasvuun korkeampien veroasteiden (erityisesti alv:n korottaminen 19 prosentista 21 prosenttiin), pienempien verohyvitysten ja paremman veronkannon avulla. Näin korvataan osa saamatta jäävistä kertaluonteisista tuloista. Myöhemminä vuosina menorajoituksia lisätään pysyvien toimenpiteiden avulla. Tähän sisältyvät muun muassa julkisen hallinnon uudistus, palkkamenojen hillitseminen ja sosiaaliturvan piiriin kuuluvien eläkejärjestelmien muutokset, joilla on merkittävä vaikutus julkiseen talouteen ensi sijassa keskipitkällä aikavälillä. Investointien osuus julkisista kokonaismenoista supistuu vain hieman ohjelmakauden aikana.
- (5) Ohjelmassa ennustettuun julkisen talouden toteutumaan liittyy monia riskejä. Ensinnäkin taloudellisen toimeliaisuuden nopeutuminen voi olla odotettua hitaampaa julkisen talouden vakauttamistoimenpiteiden todellisesta vaikutuksesta riippuen ja kun otetaan huomioon se, että kansainvälinen kilpailu todennäköisesti kiristyy Portugalin vientimarkkinoilla. Toiseksi tuloja kasvattavien ja menoja hillitsevien toimenpiteiden vaikutus saattaa olla ennustettua pienempi tai haluttujen tulosten saavuttaminen vie kauemmin. Korkeampi veroaste lisää veronkierron riskiä siitä huolimatta, että verotusta koskevan yhdenmukaisuuden lisäämiseksi toteutetaan merkittäviä toimenpiteitä, myös siten, että tehdään tiiviimpää hallinnollista yhteistyötä valtioiden rajat ylittävien alv-petosten torjumiseksi. Lisäksi suurimmasta osasta ilmoitetuista menorajoituksista ole vielä säädetty. Tämän arvion perusteella hallitus saattaisi joutua täyttämään sitoumuksensa lisätoimenpiteiden toteuttamisesta välttääkseen sen, että alijäämä ylittää 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen suunniteltua kauemmin. Vaikka suunnitelmaa noudatettaisiinkin, ohjelman finanssipolitiikan viritys ei tarjoa ainakaan ennen vuotta 2009 riittävää varmuusmarginaalia sen varmistamiseksi, ettei alijäämän raja-arvo ylitä normaaleissa suhdannevaihteluissa. Se ei myöskään riitä varmistamaan sitä, että vakaus- ja kasvuso-pimuksessa keskipitkän aikavälin tavoitteeksi asetettu lähellä tasapainoa oleva julkisen talouden rahoitusasema saavutetaan ohjelmakauden aikana siitä huolimatta, että rakenteellinen alijäämä supistuu vuosien 2005—2009 aikana noin 4 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen. Herkkyyksanalyysin mukaan alijäämä olisi vuonna 2009 edelleen 3 prosenttia tai hyvin lähellä sitä, jos makrotalouden kehitys on epäsuotuisa.
- (6) Julkisen velan suhde BKT:hen ylitti perustamissopimuksessa asetetun 60 prosentin viitearvon vuonna 2003 ja nousi 61,9 prosenttiin vuonna 2004. Tarkistuksen mukaan velkasuhde saavuttaa 66,5 prosentin suhteessa BKT:hen vuonna 2005 ja on suurimmallaan 67,8 prosenttia vuonna 2007. Tämän jälkeen se alenee 64,5 prosenttiin vuonna 2009. Myös bruttovelkasuhteen kehitys saattaa olla ennustettua epäsuotuisampi, kun otetaan huomioon taloudelliseen toimeliaisuuteen ja julkisen talouden tavoitteisiin liittyvät riskit sekä aiemmin jo esiintyneet mahdolliset velkaa lisäävät virtavaranto-korjaukset, erityisesti rahoitusvarojen kertyminen.
- (7) Portugalin julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyysnäyttää liittyvän riskejä, jotka johtuvat väestön ikääntymisestä aiheutuvista ennustetuista julkisista menoista. Tähän mennessä erityisesti eläke- ja terveydenhuoltoaloilla säädettyjen rakenneuudistustoimenpiteiden pitäisi vähentää väestön ikääntymisen vaikutusta julkiseen talouteen. Näyttää kuitenkin siltä, että nämä uudistukset eivät ole riittäviä kestävyysvarmistamiseksi. Tarkistuksessa esitetyillä, erityisesti julkishallinnon eläkesäännöksiä koskevilla uudistuksilla voi olla myönteinen vaikutus julkiseen talouteen, jos ne toteutetaan perusteellisesti. Hallitus on pyytänyt laatimaan raportin, jossa arvioidaan sosiaaliturvajärjestelmän pitkän aikavälin kestävyyttä.

- (8) Yleisarviona voidaan todeta, että tarkistetussa ohjelmassa esitetty talouspolitiikka vastaa osittain julkista taloutta koskevia, talouspolitiikan laajoja maakohtaisia suuntaviivoja. Ohjelmassa esitetään suositusten mukaisesti, että julkisen talouden vakauttaminen toteutetaan pääasiassa menopuolella, eikä se perustu kertaluonteisiin tai väliaikaisiin toimenpiteisiin. Jos ohjelman ennusteet toteutuvat, suhdannetasoitettu perusjäämä (ilman kertaluonteisia ja väliaikaisia toimenpiteitä) vahvistuu yli 0,5 prosenttiyksikköä suhteessa BKT:hen kunakin vuonna. Ohjelman mukaan alijäämä ei kuitenkaan supistu alle 3 prosenttiin suhteessa BKT:hen ennen vuotta 2008, eikä menojen suunniteltu rajoittaminen riitä vakaus- ja kasvusopimuksessa keskipitkän aikavälin tavoitteeksi asetetun, lähellä tasapainoa olevan julkisen talouden rahoitusaseman saavuttamiseen ennen ohjelmakauden loppua.
- (9) Komissio aloitti 22 päivänä kesäkuuta 2005 liiallista alijäämää koskevan menettelyn Portugalin osalta vakausohjelman tarkistuksessa vuodeksi 2005 ja sitä seuraaviksi vuosiksi esitettyjen alijäämä- ja velkalukujen perusteella. Kun neuvosto tekee päätöksen, jonka mukaan Portugalissa on liiallinen alijäämä, se esittää myös suosituksen tilanteen korjaamiseksi. Tähän suositukseen sisältyy muun muassa määräaika liiallisen alijäämän korjaamiseksi.

Edellä esitetyn arvioinnin perusteella neuvosto katsoo, että Portugalin olisi

- i) rajoitettava julkisen talouden rahoitusaseman heikentymistä vuonna 2005 varmistamalla, että ilmoitetut korjaustoimenpiteet toteutetaan määrätietoisesti;
- ii) korjattava liiallinen alijäämä kestäväällä tavalla mahdollisimman pian ryhtymällä vuonna 2006 merkittäviin toimenpiteisiin alijäämän supistamiseksi merkittävästi kunakin vuonna ja toteuttamalla määrätietoisesti suunnitellut toimenpiteet julkisten menojen vähentämiseksi; hyödynnettävä kaikki mahdollisuudet julkisen alijäämän supistumisen nopeuttamiseksi erityisesti luomalla liikkumavaraa, jotta voidaan ottaa huomioon mahdollisesti odotettua heikomman kasvun vaikutus julkiseen talouteen;
- iii) saatettava bruttovelkasuhteen supistuminen vakaalle uralle varmistamalla, että velkakehitys kuvastaa alijäämän supistumisen edistymistä, ja välttämällä velkaa lisääviä rahoitustoimenpiteitä;
- iv) valvottava menojen kehitystä kenties ilmoittamalla sitovista ylärajoista tietyille menoluokille sellaisen kattavan uudistusohjelman puitteissa, joka parantaa julkisen talouden laatua ja pitkän aikavälin kestävyttä;
- v) parannettava julkista taloutta koskevien tietojen käsittelyä edelleen.

### Keskeisten makrotaloutta ja julkista taloutta koskevien ennusteiden vertailu

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
BKT:n määrä (muutos, %)	<b>VO kesäkuu 2005</b>	<b>1,0</b>	<b>0,8</b>	<b>1,4</b>	<b>2,2</b>	<b>2,6</b>	<b>3,0</b>
	KOM huhtikuu 2005	1,0	1,1	1,7	—	—	—
	VO tammikuu 2004	1,0	2,5	2,8	3,0	—	—
YKHI-inflaatio (%)	<b>VO kesäkuu 2005</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,9</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,4</b>
	KOM huhtikuu 2005	2,5	2,3	2,1	—	—	—
	VO tammikuu 2004	2,0	2,0	2,0	2,0	—	—
Julkisen talouden rahoitusasema (suhteessa BKT:hen)	<b>VO kesäkuu 2005</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 6,2</b>	<b>- 4,8</b>	<b>- 3,9</b>	<b>- 2,8</b>	<b>- 1,6</b>
	KOM huhtikuu 2005	- 2,9	- 4,9	- 4,7	—	—	—
	VO tammikuu 2004 (*)	- 2,8	- 2,2	- 1,6	- 1,1	—	—

		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Perusjäämä (suhteessa BKT:hen)	<b>VO kesäkuu 2005</b>	<b>- 0,1</b>	<b>- 3,3</b>	<b>- 1,6</b>	<b>- 0,5</b>	<b>0,7</b>	<b>1,8</b>
	KOM huhtikuu 2005	- 0,1	- 2,0	- 1,6	—	—	—
	VO tammikuu 2004	0,1	0,9	1,5	2,0	—	—
Suhdannetasoitettu rahoitusasema (suhteessa BKT:hen)	<b>VO kesäkuu 2005 <sup>(1)</sup></b>	<b>- 2,2</b>	<b>- 5,3</b>	<b>- 3,8</b>	<b>- 3,1</b>	<b>- 2,3</b>	<b>- 1,4</b>
	KOM huhtikuu 2005	- 2,0	- 3,9	- 3,7	—	—	—
	VO tammikuu 2004 <sup>(1)</sup>	- 1,7	- 1,3	- 0,9	- 0,7	—	—
Kertaluonteiset toimenpiteet (suhteessa BKT:hen)	<b>VO kesäkuu 2005</b>	<b>2,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
	KOM huhtikuu 2005	2,3	0,3	0	—	—	—
Suhdannetasoitettu rahoitusasema poislukien kertaluonteiset toimet (suhteessa BKT:hen)	<b>VO kesäkuu 2005 <sup>(1)</sup></b>	<b>- 4,5</b>	<b>- 5,5</b>	<b>- 3,8</b>	<b>- 3,1</b>	<b>- 2,3</b>	<b>- 1,4</b>
	KOM huhtikuu 2005	- 4,3	- 4,2	- 3,7	—	—	—
Julkisen talouden bruttovelka (suhteessa BKT:hen)	<b>VO kesäkuu 2005</b>	<b>61,9</b>	<b>66,5</b>	<b>67,5</b>	<b>67,8</b>	<b>66,8</b>	<b>64,5</b>
	KOM huhtikuu 2005	61,9	66,2	68,5	—	—	—
	VO tammikuu 2004 <sup>(*)</sup>	60,0	59,7	58,6	57,0	—	—

Huomautus:

<sup>(1)</sup> Komission yksiköiden laskelmat, jotka perustuvat ohjelman tietoihin.

<sup>(\*)</sup> Kertaluonteiset ja väliaikaiset toimenpiteet mukaan lukien.

Lähteet:

Vakaushjelma (VO); komission yksiköiden kevään 2005 talousennuste (KOM); komission yksiköiden laskelmat.