

PÄÄTÖKSET

NEUVOSTON PÄÄTÖS (EU) 2017/984,

annettu 8 päivänä elokuuta 2016,

Espanjalle esitettävästä vaatimuksesta toteuttaa liiallisen alijäämän tilanteen korjaamiseksi tarpeellisina pidettäviä alijäämää pienentäviä toimenpiteitä

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 126 artiklan 9 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 126 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on vältettävä liiallisia julkisen talouden 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 neuvoston asetus (EY) N:o 1467/97 ⁽¹⁾, joka on annettu edistämään julkisen talouden liiallisten alijäämien pikaista korjaamista.
- (3) Neuvosto päätti 27 päivänä huhtikuuta 2009 Euroopan yhteisön (EY) perustamissopimuksen 104 artiklan 6 kohdan nojalla, että Espanjassa on liiallinen alijäämä, ja antoi EY:n perustamissopimuksen 104 artiklan 7 kohdan nojalla suosituksen, jonka mukaan liiallinen alijäämä olisi korjattava viimeistään vuonna 2012. Neuvosto on sen jälkeen antanut SEUT 126 artiklan 7 kohdan nojalla Espanjalle kolme uutta suositusta (2 päivänä joulukuuta 2009, 10 päivänä heinäkuuta 2012 ja 21 päivänä kesäkuuta 2013), joista ensimmäisessä liiallisen alijäämän korjaamiselle asetettua määräaika pidennettiin vuoteen 2013, toisessa vuoteen 2014 ja kolmannessa vuoteen 2016. Neuvosto katsoi kaikissa kolmessa suosituksessa, että Espanja oli toteuttanut tuloksellisia toimia, mutta odottamattomat taloudelliset tapahtumat olivat vaikuttaneet erityisen epäsuotuisasti julkiseen talouteen. ⁽²⁾
- (4) Neuvosto päätti SEUT 126 artiklan 8 kohdan mukaisesti 12 päivänä heinäkuuta 2016, että Espanja ei ollut toteuttanut tuloksellisia toimia 21 päivänä kesäkuuta 2013 annetun neuvoston suosituksen johdosta.
- (5) Asetuksen (EY) N:o 1467/97 10 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos osallistuva jäsenvaltio ei toteuta toimia tai jos neuvosto katsoo toimet tehottomiksi, neuvosto tekee välittömästi päätöksen SEUT 126 artiklan 9 kohdan nojalla.
- (6) Komissio on tarkistanut kevään 2016 talousennustettaan 19 päivään heinäkuuta 2016 mennessä käytettävissä olleiden tietojen perusteella. Tämän perusteella reaalisien BKT:n kasvuennustetta tarkistettiin kevään talousennusteeseen verrattuna vuoden 2016 osalta ylöspäin 0,3 prosenttiyksikköä eli 2,9 prosenttiin ja vuoden 2017 osalta alaspäin (2,3 prosenttiin verrattuna kevään talousennusteen mukaiseen 2,5 prosenttiin). Vuonna 2018 reaalisien BKT:n ennustetaan kasvavan 2,1 prosenttia. Kasvu oli 3,2 prosenttia vuonna 2015. Talouskasvun odotetaan näin ollen hidastuvan mutta pysyvän kuitenkin vahvana, sillä sitä edistävät kriisin ratkaisemiseksi toteutetut uudistukset ja rahoitustukiohjelman onnistunut saattaminen päätökseen. Elpymistä tukevat edelleen voimakas työpaikkojen luominen, maltillisen palkkakehityksen jatkuminen ja työmarkkinuudistusten aikaansaamat edut. Kasvua tukee myös öljyn alhainen hinta. Samaan aikaan inflaation odotetaan olevan – 0,3 prosenttia vuonna 2016. Riskejä kasvuennusteen heikkenemisestä on kuitenkin erityisesti vuodesta 2017 alkaen; riskit liittyvät muun muassa unionin jäsenyydestä Yhdistyneessä kuningaskunnassa järjestetyn kansanäänestyksen tulokseen, mikä on lisännyt epävarmuutta, jolla voi olla kielteisiä vaikutuksia kaupan ja kotimaiseen kysyntään.

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1467/97, annettu 7 päivänä heinäkuuta 1997, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä (EYVL L 209, 2.8.1997, s. 6).

⁽²⁾ Kaikki asiakirjat, jotka liittyvät Espanjan liialliseen alijäämään koskevaan menettelyyn, ovat saatavilla osoitteessa: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/deficit/countries/spain_en.htm.

- (7) Komission tarkistetun kevään 2016 talousennusteen mukaan julkisen talouden alijäämän odotetaan supistuvan 4,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2016, 3,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2017 ja 2,7 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2018 (verrattuna vakausohjelman tavoitteisiin, jotka ovat BKT:hen suhteutettuina 3,6 prosenttia vuonna 2016, 2,9 prosenttia vuonna 2017 ja 2,2 prosenttia vuonna 2018, sekä kevään talousennusteen arvioihin, joiden mukaan alijäämä on 3,9 prosenttia vuonna 2016 ja 3,1 prosenttia vuonna 2017). Suurempi alijäämäennuste johtuu osittain siitä, että komission tarkistetussa ennusteessa otetaan huomioon, että maaliskuussa 2016 annetun komission suosituksen mukaisia toimenpiteitä menojen hillitsemiseksi keskus- ja aluehallinnon tasolla on vähemmän (0,2 prosenttia suhteessa BKT:hen) kuin vakausohjelman ennusteessa (0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen) oletettiin, sillä joitakin toteutettavia toimenpiteitä ei ole vielä riittävästi täsmennetty, jotta ne voitaisiin sisällyttää komission ennusteeseen, jossa oletetaan politiikan säilyvän muuttumattomana. Suurin osa poikkeamasta johtuu kuitenkin yhtiöverotuksen lainsäädäntökehikseen tehdyistä muutoksista, jotka vähentävät yritysten ennakkomaksuja ("pagos fraccionados") vuonna 2016. Ennakkomaksujen vajeita ei kvantifioitu vakausohjelmassa, ja ne ilmenivät vasta huhtikuussa ensimmäisen maksuerän yhteydessä kevään talousennusteen koontipäivän jälkeen. Komission tarkistetussa kevään 2016 talousennusteessa näiden vajeiden arvioidaan olevan 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016. Edellä mainitut muutokset aiheuttavat jatkuvaa viivettä veronmaksussa, mutta eivät muuta veroastetta tai veropohjaa; näin ollen ne eivät vaikuta yhtiöverosta saataviin tuloihin uudessa vakiintuneessa vaiheessa (vuodesta 2017 alkaen). Ne johtavat tilapäiseen verotulojen menetykseen vuonna 2016, mikä on otettu huomioon kertaluonteisena toimenpiteenä tarkistetussa kevään talousennusteessa.

Vuoden 2017 osalta tarkistetun kevään talousennusteen ja vakausohjelman väliset erot johtuvat odotettua heikommasta lähtökohdasta ja siitä, että maaliskuussa 2016 annetun komission suosituksen noudattamiseksi toteutettavia säästötoimenpiteitä ei ole vielä täsmennetty riittävästi, jotta ne voitaisiin ottaa huomioon olettaessa politiikan säilyvän muuttumattomana. Rakenteellisen alijäämän odotetaan kasvavan 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016 ja 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen 2017, ja sen odotetaan säilyvän muuttumattomana vuonna 2018. Rakenteellisen alijäämän ennustettu kasvu vuonna 2016 johtuu kuitenkin osittain siitä, että inflaation ja nimellisen BKT:n kasvun tämänhetkiset näkymät ovat heikommalla kuin vuoden 2016 talousarvion taustalla olleet, mikä vaikutti kielteisesti julkisen talouden rakenteellisiin tuloihin eikä mahdollistanut menojen mukauttamista.

- (8) Julkisen talouden bruttovelka suhteessa BKT:hen on kasvanut vuosien 2007 ja 2014 välillä 36 prosentista 99 prosenttiin. Vuonna 2015 velkasuhde oli jokseenkin vakaa, sillä rahoitusomaisuuden myynnistä saadut nettotulot tasoittivat kielteisiä vaikutuksia, jotka aiheutuivat siitä, että alijäämä kasvoi nimellisen BKT:n kasvua nopeammin. Komission tarkistetun kevään 2016 talousennusteen mukaan velkasuhteen odotetaan olevan suurimmillaan eli 100,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017, kun kevään talousennusteessa velkasuhteen ennustettiin olevan suurimmillaan eli 100,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016. Vaikka tämä suuri velkasuhde ei näytä aiheuttavan Espanjalle välitöntä julkisen talouden rahoituspaineen uhkaa, velan kestävyteen kohdistuvat riskit kasvavat huomattavasti keskipitkällä aikavälillä, jos julkisen talouden rahoitusasema ei parane. Pitkällä aikavälillä julkisen talouden kestävyteen kohdistuvien riskien odotetaan pienenevän ikääntymiseen liittyvien menojen vähentymisen positiivisen vaikutuksen vuoksi.
- (9) Asetuksen (EY) N:o 1467/97 5 artiklan mukaan SEUT 126 artiklan 9 kohdan nojalla annettavassa päätöksessään, jossa vaaditaan toteuttamaan alijäämää pienentäviä toimenpiteitä, neuvosto pyytää kyseistä jäsenvaltiota saavuttamaan vuotuiset julkisen talouden tavoitteet, jotka vaatimuksen perustana olevan ennusteen mukaan johtavat suhdannekorjatun rahoitusaseman, kertaluonteiset ja väliaikaiset toimenpiteet pois lukien, vuotuisen vähimmäisparannukseen, jonka vertailuarvona on vähintään 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kyseinen päätös hyväksytään kuitenkin vuoden jälkipuoliskolla, mikä lisää määritetyn rakenteellisen rahoitusaseman vuotuisen paranemisen saavuttamiseen tarvittavia julkisen talouden toimia. On myös tärkeää muistaa, että uuden sopeutusuran perusskenaario alkaa tilanteessa, jossa rakenteellinen alijäämä on heikentynyt 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tämä on ainakin osittain seurausta siitä, että inflaatio on osoittautunut hitaammaksi kuin vuoden 2016 talousarvion perustana olevassa skenaariossa ennustetaan – mikä on suurelta osin tapahtuma, johon hallitus ei voi vaikuttaa. Kun nämä tekijät otetaan huomioon, näyttää aiheelliselta olla pyytämättä uusia rakenteellisia toimenpiteitä vuonna 2016.
- (10) Kun otetaan huomioon, ettei vuonna 2016 tulisi pyytää enää uusia rakenteellisia toimenpiteitä, yhden lisävuoden myöntäminen Espanjalle liiallisen alijäämän korjaamiseksi, mikä on asetuksen (EY) N:o 1467/97 mukainen sääntö, edellyttäisi rakenteellisen rahoitusaseman vuotuisesta paranemisesta vuonna 2017 tavalla, jolla olisi liian kielteinen vaikutus kasvuun. Sen vuoksi näyttää aiheelliselta pidentää Espanjan määräaikaa liiallisen alijäämän tilanteen lopettamiseksi kahdella vuodella.
- (11) Tämän vuoksi uskottavalle ja kestäväälle sopeutusuralle pääseminen edellyttäisi, että Espanjan julkisen talouden alijäämä olisi 4,6 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016, 3,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2017 ja 2,2 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2018, mikä vastaa rakenteellisen rahoitusaseman heikkenemistä 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016 ja paranemista 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2017 ja 2018. Näissä julkisen talouden tavoitteissa otetaan myös huomioon tarve tasapainottaa kerrannaisvaikutuksia, joita vakauttamistoimenpiteiden vaikutus talouden toimeliaisuuteen aiheuttaa taloudelle laajemmin.

- (12) Jotta nämä tavoitteet voidaan saavuttaa, on tarpeellista toteuttaa uusia rakenteellisia toimenpiteitä, joiden ennustettu vaikutus on 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2017 ja 2018. Vuosina 2017 ja 2018 toteutettavat säästöt voisivat sisältää muun muassa verotukien, erityisesti alennettujen alv-kantojen, määrän ja laajuuden vähentämisen, jotta saavutetaan vaadittu rakenteellinen sopeutus.
- (13) Lisäksi Espanjan julkisen talouden vakautta koskevassa laissa säädettyjen ennaltaehkäisevien ja korjaavien mekanismien tiukka täytäntöönpano kaikilla hallintotasoilla edistäisi liiallisen alijäämän aikataulun mukaista ja kestävästä korjaamisesta. Tämä voitaisiin saavuttaa noudattamalla automaattisempaa täytäntöönpanotapaa. Julkisen talouden vakautta koskevan lain mukaisen menosäännön myönteistä vaikutusta julkisen talouden kestävytyteen voitaisiin myös parantaa selventämällä edelleen sen laskemiseen tarvittavien menoluokkien kattavuutta ja määritelmää sekä kehittämällä erikseen niitä viranomaisia, jotka eivät ole noudattaneet vaatimuksia, korjaamaan menotavoitteista lipsuminen vuoden kuluessa sen ilmenemisestä.
- (14) Espanjan olisi lisäksi kiinnitettävä riittävästi huomiota julkisen talouden laatuun liittyviin näkökohtiin, myös julkisia hankintoja koskevaan politiikkaansa. Sellaisten komission tietoon viime vuosina tulneiden väärinkäytösten lukumäärä, joilla on vaikutusta EU:n julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön soveltamiseen, on ollut merkittävä. Tiedot osoittavat, että julkisten hankintojen täytäntöönpanossa on eroja eri hankintaviranomaisten ja -yksiköiden välillä ja riittämättömät ennako- ja jälkivalvontamekanismit vaikeuttavat julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön soveltamista asianmukaisesti ja yhdenmukaisella tavalla. Espanja erottuu muihin jäsenvaltioihin verrattuna siten, että julkaistujen hankintailmoitusten osuus on vähäinen ja ilman etukäteen julkistavaa hankintailmoitusta järjestettävien neuvottelumenettelyjen käyttö on suhteellisen yleistä. Tämän seurauksena muista jäsenmaista lähtöisin olevien yritysten taholta tulee vähän kilpailua ja sopimukset tehdään usein ilman tarjouskilpailua, minkä vaikutuksena julkisen talouden menot kasvavat. Keskitettyjen tai yhteisten hankintatapojen vähäinen käyttö estää tehokkuusedut, jotka edesauttaisivat julkisen talouden säästöjä. Julkisten hankintojen tehokkuudesta ja alan lainsäädännön noudattamisesta koko maassa vastaavan riippumattoman elimen puuttuminen vaikeuttaa julkisia hankintoja koskevien sääntöjen asianmukaista täytäntöönpanoa, ja voi myös luoda mahdollisuuksia väärinkäytöksiin. Näillä molemmilla seikoilla on kielteinen vaikutus Espanjan julkiseen talouteen.
- (15) Jotta julkisen talouden vakauttamisstrategian onnistumista voitaisiin helpottaa, on lisäksi tärkeää tukea julkisen talouden vakauttamista kattavilla rakenteellisilla uudistuksilla niiden neuvoston suositusten mukaisesti, joita Espanjalle on osoitettu vuoden 2016 talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä ja jotka koskevat erityisesti sen makrotalouden epätasapainon korjaamista.
- (16) SEUT 126 artiklan 9 kohdan mukaan neuvosto voi pyytää kyseisen määräyksen mukaisen vaatimuksen esittämistä koskevan päätöksen yhteydessä kyseistä jäsenvaltiota antamaan tietyn aikataulun mukaisesti kertomuksia mukauttamispyrkimyksistään. Asetuksen (EY) N:o 1467/97 5 artiklan 1a kohdan mukaan tässä jäsenvaltion laatimassa selvityksessä on esitettävä julkisia menoja ja tuloja koskevat tavoitteet ja täsmennettävä sekä meno- että tulopuolen finanssipoliittiset toimenpiteet ja tiedot erityisten neuvoston suositusten perusteella toteutettavista toimista. Jotta tähän päätökseen sisältyvien suositusten määräajan ja liiallisen alijäämän korjaamiseksi asetetun määräajan noudattamisen valvonta olisi helpompaa, Espanjan olisi esitettävä tällainen selvitys viimeistään 15 päivänä lokakuuta 2016 samanaikaisesti vuoden 2017 alustavan talousarviosuunnitelmansa kanssa.
- (17) Espanjan olisi myös annettava neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013⁽¹⁾ 10 artiklan mukaisesti komissiolle ja talous- ja rahoituskomitealle selvitys komission delegoidussa asetuksessa (EU) N:o 877/2013⁽²⁾ säädettyjä vaatimuksia noudattaen. Selvitys olisi toimitettava ensimmäisen kerran viimeistään 15 päivänä tammikuuta 2017 ja sen jälkeen kolmen kuukauden välein,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Espanjan on lopetettava nykyinen julkisen talouden liiallisen alijäämän tilanne viimeistään vuonna 2018.

(1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 473/2013, annettu 21 päivänä toukokuuta 2013, alustavien talousarviosuunnitelmien seuranta ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä (EUVL L 140, 27.5.2013, s. 11).

(2) Komission delegoitu asetus (EU) N:o 877/2013, annettu 27 päivänä kesäkuuta 2013, Alustavien talousarviosuunnitelmien seuranta ja arviointia sekä euroalueen jäsenvaltioiden liiallisen alijäämän tilanteen korjaamisen varmistamista koskevista yhteisistä säännöksistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 473/2013 täydentämisestä (EUVL L 244, 13.9.2013, s. 23).

2. Espanjan on supistettava julkisen talouden alijäämä 4,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2016, 3,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2017 ja 2,2 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2018. Tämä julkisen talouden alijäämän parannus vastaa komission tarkistetun kevään 2016 talousennusteen mukaista rakenteellisen rahoitusaseman heikkenemistä 0,4 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2016 ja sen paranemista 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2017 ja 2018. Espanjan on myös käytettävä kaikki satunnaistuotot nopeuttamaan alijäämän ja velan supistamista.
3. Niiden säästöjen lisäksi, jotka on jo otettu huomioon komission tarkistetussa kevään 2016 talousennusteessa, Espanjan on hyväksyttävä ja toteutettava kokonaisuudessaan vakauttamistoimenpiteet, jotka vastaavat 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuosina 2017 ja 2018.
4. Espanjan on oltava valmis hyväksymään uusia toimenpiteitä, jos julkisen talouden suunnitelmiin liittyvät riskit toteutuvat. Julkisen talouden rakenteellisen rahoitusaseman pysyvä paraneminen on varmistettava julkisen talouden vakauttamistoimenpiteillä kasvua edistävällä tavalla.
5. Espanjan on toteutettava toimenpiteitä julkisen talouden kehüksensä vahvistamiseksi, erityisesti lisätäkseen niiden mekanismien automaattisuutta, joilla ehkäistään ja korjataan poikkeamat alijäämä-, velka- ja menotavoitteista, ja vahvistaakseen julkisen talouden vakautta koskevan lain mukaisen menosäännön vaikutusta julkisen talouden kestävytyteen.
6. Espanjan on laadittava johdonmukainen kehys, jolla varmistetaan julkisia hankintoja koskevan politiikan avoimuus ja koordinointi kaikissa hankintaviranomaisissa ja -yksiköissä taloudellisen tehokkuuden ja vahvan kilpailun takaamiseksi. Tällaisen kehysen on sisällettävä asianmukaiset julkisten hankintojen ennakko- ja jälkivalvontamekanismit, joilla varmistetaan tehokkuus ja lainsäädännön noudattaminen.

2 artikla

Neuvosto vahvistaa 15 päivän lokakuuta 2016 määräajaksi, johon mennessä Espanjan on toteutettava tuloksellisia toimia ja esitettävä asetuksen (EY) N:o 1467/97 5 artiklan 1 a kohdan mukaisesti neuvostolle ja komissiolle selvitys tämän päätöksen perusteella toteutetuista toimista. Selvityksessä on esitettävä julkisia menoja ja tuloja koskevat tavoitteet ja täsmennettävä sekä meno- että tulopuolen harkinnanvaraiset toimenpiteet sekä esitettävä tiedot erityisten neuvoston suositusten perusteella toteutettavista toimista, joilla vahvistetaan sen julkisen talouden kehystä 1 artiklan 5 kohdan mukaisesti ja julkisten hankintojen kehystä 1 artiklan 6 kohdan mukaisesti.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Espanjan kuningaskunnalle.

Tehty Brysselissä 8 päivänä elokuuta 2016.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

M. LAJČÁK