C/2025/641

10.2.2025

NEUVOSTON SUOSITUS

annettu 21 päivänä tammikuuta 2025,

Portugalin kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä

(C/2025/641)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan,

ottaa huomioon asetuksen (EU) 2024/1263 ja erityisesti sen 17 artiklan,

ottaa huomioon komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA

(1) Uudistettu unionin talouden ohjausjärjestelmä tuli voimaan 30 päivänä huhtikuuta 2024. Unionin talouden uudistetun ohjausjärjestelmän keskeiset osatekijät ovat talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263 ([1]) yhdessä liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanosta annetun muutetun asetuksen (EY) N:o 1467/97 ([2]) ja jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksistä annetun muutetun neuvoston direktiivin 2011/85/EU ([3]) kanssa. Ohjausjärjestelmällä pyritään edistämään tervettä ja kestävää julkista taloutta sekä kestävää ja osallistavaa kasvua ja resilienssiä uudistuksilla ja investoinneilla ja ehkäisemään liialliset julkisen talouden alijäämät. Sillä myös edistetään jäsenvaltioiden sitoutumista ja painotetaan enemmän keskipitkää aikaväliä, mihin yhdistyy vaikuttavampi ja johdonmukaisempi sääntöjen noudattamisen valvonta.

(2) Kansalliset keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteelliset suunnitelmat, jotka jäsenvaltiot toimittavat neuvostolle ja komissiolle, ovat uuden talouden ohjausjärjestelmän keskiössä. Suunnitelmilla on määrä saavuttaa seuraavat kaksi tavoitetta: on i) varmistettava muun muassa, että julkinen velka on sopeutuskauden loppuun mennessä uskottavasti lasku-uralla tai pysyy maltillisella tasolla ja että julkisen talouden alijäämä saadaan laskettua alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen ja pidettyä sen alapuolella keskipitkällä aikavälillä, ja ii) varmistettava sellaisten uudistusten ja investointien toteuttaminen, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä yksilöityihin keskeisiin haasteisiin ja edistetään unionin yhteisiä painopisteitä. Tätä varten kussakin suunnitelmassa on määrä esittää nettomenopolkua ([4]) koskeva keskipitkän aikavälin sitoumus, joka käytännössä asettaa budjettirajoitteen neljän tai viiden vuoden pituiseksi suunnitelman voimassaoloajaksi (jäsenvaltion vaalikauden säännönmukaisesta kestosta riippuen). Lisäksi suunnitelmassa on määrä selostaa, miten jäsenvaltio varmistaa sellaisten uudistusten ja investointien toteuttamisen, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson ja erityisesti maakohtaisten suositusten yhteydessä (mahdolliseen makrotalouden epätasapainoa koskevaan menettelyyn liittyvät suositukset mukaan lukien) yksilöityihin keskeisiin haasteisiin, ja miten kyseinen jäsenvaltio aikoo edistää unionin yhteisiä painopisteitä. Julkisen talouden sopeutuskausi kestää neljä vuotta, ja sitä voidaan pidentää enintään kolmella vuodella, jos jäsenvaltio sitoutuu toteuttamaan asianmukaisen uudistusten ja investointien kokonaisuuden, joka täyttää asetuksessa (EU) 2024/1263 säädetyt kriteerit.

(3) Suunnitelman toimittamisen jälkeen komission on määrä arvioida, täyttääkö se asetuksen (EU) 2024/1263 vaatimukset.

([1]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Neuvoston asetus (EU) 2024/1264, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä annetun asetuksen (EY) N:o 1467/97 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Neuvoston direktiivi (EU) 2024/1265, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun direktiivin 2011/85/EU muuttamisesta (EUVL L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Asetuksen (EU) 2024/1263 2 artiklassa määritellyt nettomenot eli julkiset menot ilman i) korkomenoja, ii) harkinnanvaraisia tulopuolen toimenpiteitä, iii) unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka katetaan täysin unionin rahastoista saatavilla tuloilla, iv) unionin rahoituksen piiriin kuuluvien ohjelmien yhteisrahoituksesta johtuvia kansallisia menoja, v) työttömyysetuusmenojen suhdanteesta johtuvia osatekijöitä sekä vi) kertaluontoisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä.

(4) Neuvoston on määrä antaa komission suosituksesta suositus, jolla asetetaan kyseisen jäsenvaltion nettomenopolku ja tarvittaessa hyväksytään julkisen talouden sopeutuskauden pidentämisen perustana oleva uudistus- ja investointisitoumusten kokonaisuus.

PORTUGALIN KANSALLISTA KESKIPITKÄN AIKAVÄLIN FINANSSIPOLIITTIS-RAKENTEELLISTA SUUNNITELMAA KOSKEVIA NÄKÖKOHTIA

(5) Portugali toimitti kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelmansa neuvostolle ja komissiolle 11 päivänä lokakuuta 2024. Suunnitelma toimitettiin asetuksen (EU) 2024/1263 36 artiklassa säädetyn määräajan pidennystä noudattaen, kuten komission kanssa oli sovittu Portugalin esittämät perustelut huomioon ottaen.

Suunnitelman toimittamista edeltävä prosessi

(6) Jotta ennen kansallisten keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisten suunnitelmien toimittamista käytävää vuoropuhelua voitaisiin rajata, komissio lähetti Portugalille 21 päivänä kesäkuuta 2024 asetuksen (EU) 2024/1263 9 artiklan mukaisesti viiteuran ([5]). Komissio julkaisi viiteuran 11 päivänä lokakuuta 2024 ([6]). Viiteura on riskiperusteinen ja sillä varmistetaan, että viimeistään julkisen talouden sopeutuskauden päättyessä ja ilman muita sopeutuskauden jälkeen toteutettavia julkisen talouden toimenpiteitä julkinen velka on uskottavasti lasku-uralla tai pysyy keskipitkällä aikavälillä maltillisella tasolla ja että julkisen talouden alijäämä saadaan sopeutuskauden aikana laskettua alle 3 prosentin suhteessa BKT:hen ja keskipitkällä aikavälillä pidettyä kyseisen viitearvon alapuolella. Keskipitkällä aikavälillä tarkoitetaan sopeutuskauden päättymistä seuraavaa kymmenen vuoden ajanjaksoa. Viiteura on asetuksen (EU) 2024/1263 7 ja 8 artiklan mukaisesti myös velkakestävyyttä koskevan turvalausekkeen ja alijäämän resilienssiä koskevan turvalausekkeen mukainen. Portugalin viiteuran mukaan nettomenot eivät saisi kesäkuussa 2024 ennakolta toimitetun ohjauksen perustana olevien komission oletusten perusteella ja olettaen, että sopeutuskausi on neljä vuotta, kasvaa taulukossa 1 esitettyjä lukemia enempää. Tämä vastaa sopeutuskaudella (2025–2028) 3,6 prosentin keskimääräistä nettomenojen kasvua.

Taulukko 1: Komission Portugalille 21 päivänä kesäkuuta 2024 esittämä viiteura

	2025	2026	2027	2028	Keskiarvo 2025–2028
Nettomenojen enimmäiskasvu (vuotuinen, %)	4,1	3,6	3,4	3,3	3,6

Lähde: Komission laskelmat.

(7) Portugali ja komissio kävivät heinäkuusta lokakuuhun 2024 teknisen vuoropuhelun asetuksen (EU) 2024/1263 12 artiklaa noudattaen. Vuoropuhelun keskiössä olivat Portugalin kaavailema nettomenopolku ja sen taustaoletukset (erityisesti potentiaalista kasvua koskevista arvioista), poikkeus lykkäämisen kieltävään turvalausekkeeseen sekä sellaisten kaavailtujen uudistusten ja investointien toteuttaminen, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä yksilöityihin keskeisiin haasteisiin ja edistetään unionin yhteisiä painopisteitä eli oikeudenmukaista vihreää ja digitaalista siirtymää, yhteiskunnan ja talouden resilienssiä, energiaturvallisuutta ja puolustusvoimavarojen kehittämistä.

(8) Portugalin suunnitelmassaan toimittamien tietojen mukaan ennen suunnitelman toimittamista ei järjestetty asetuksen (EU) 2024/1263 11 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua asiaankuuluvien kansallisten sidosryhmien (mukaan lukien työmarkkinaosapuolet) kuulemisprosessia asetuksen (EU) 2024/1263 36 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädettyjen siirtymäsäännösten mukaisesti.

(9) Kansallinen finanssipoliittinen neuvosto (*Conselho das Finanças Públicas*) on antanut lausuntonsa monivuotisen nettomenopolun perustana olevasta makrotalouden ennusteesta ja makrotaloudellisista oletuksista. Finanssipoliittinen neuvosto totesi, että talouskasvua ja BKT-deflaattoria koskevat ennusteet vaikuttavat uskottavilta, mutta esitti potentiaalista kasvua ja tuotantokuilua koskevista arvioista varaumia, jotka liittyivät niiden uskottavuuteen suunnitelman yleisen makrotaloudellisen skenaarion valossa.

([5]) Jäsenvaltioille ja talous- ja rahoituskomitealle ennakolta toimitettu ohjaus sisältää viiteurat pidentämättömälle (neljän vuoden) sopeutuskaudelle ja pidennetylle (seitsemän vuoden) sopeutuskaudelle. Se sisältää myös tärkeimmät lähtöolosuhteet ja taustaoletukset, joita keskipitkän aikavälin julkista velkaa koskevassa komission ennustekehyksessä on käytetty. Viiteura on laskettu komission velkakestävyysraportissa (*Debt Sustainability Monitor 2023*) (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en) kuvatun menetelmän perusteella. Sen perustana on Euroopan komission kevään 2024 talousennuste ja sen vuoteen 2033 asti ulottuva keskipitkän aikavälin pidennys. Pitkän aikavälin BKT:n kasvu ja ikääntymisestä aiheutuvat kustannukset ovat komission ja neuvoston yhteisen ikääntymisraportin (*2024 Ageing Report*) (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en) mukaisia.

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#portugal.

(10) Suunnitelma esitettiin kansalliselle parlamentille 11 päivänä lokakuuta 2024.

Muut asiaan liittyvät prosessit

(11) Portugali toimitti vuotta 2025 koskevan alustavan talousarviosuunnitelmansa 15 päivänä lokakuuta 2024. Komissio antoi tästä alustavasta talousarviosuunnitelmasta lausunnon 26 päivänä marraskuuta 2024 ([7]).

(12) Neuvosto antoi 21 päivänä lokakuuta 2024 Portugalille eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä useita maakohtaisia suosituksia ([8]).

YHTEENVETO SUUNNITELMASTA JA KOMISSION ARVIO SIITÄ

(13) Komissio on arvioinut suunnitelman asetuksen (EU) 2024/1263 16 artiklaa noudattaen seuraavasti:

Tausta: makrotalouden ja julkisen talouden tilanne ja näkymät

(14) Talouden toimeliaisuus lisääntyi vuonna 2023 Portugalissa 2,5 prosenttia, mikä johtui kotimaisesta kysynnästä ja palvelujen viennistä. Komission syksyn 2024 talousennusteessa talouden odotetaan vuonna 2024 kasvavan 1,7 prosenttia pääasiassa yksityisen ja julkisen kulutuksen ansiosta. Reaalisen BKT:n on vuonna 2025 määrä kasvaa 1,9 prosenttia, kun investointien odotetaan kiihtyvän. Vuonna 2026 reaalisen BKT:n odotetaan kasvavan 2,1 prosenttia edelleen investointien sekä yksityisen ja julkisen kulutuksen tukemana. Portugalin potentiaalisen BKT:n kasvun odotetaan ennustekaudella (2024–2026) heikentyvän 2,5 prosentista (vuonna 2023) 1,9 prosenttiin (vuonna 2026), mikä johtuu pienemmästä työvoiman panoksesta, kun työikäisen väestön ennustetaan vähenevän. Työttömyysaste oli 6,5 prosenttia vuonna 2023, ja komissio ennakoi sen olevan 6,4 prosenttia vuonna 2024, 6,3 prosenttia vuonna 2025 ja 6,2 prosenttia vuonna 2026. Inflaation (BKT-deflaattorin), joka vuonna 2023 oli 6,9 prosenttia, ennakoidaan hidastuvan 3,8 prosenttiin vuonna 2024, 2,5 prosenttiin vuonna 2025 ja 2,2 prosenttiin vuonna 2026.

(15) Julkisen talouden kehityksestä voidaan todeta, että vuonna 2023 Portugalin julkisen talouden ylijäämä oli 1,2 prosenttia suhteessa BKT:hen. Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteen mukaan se supistuu 0,6 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2024, 0,4 prosenttiin vuonna 2025 ja politiikan säilyessä muuttumattomana 0,3 prosenttiin vuonna 2026. Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteessa on otettu huomioon vuodeksi 2025 laadittu Portugalille talousarvioesitys, jonka hallitus esitti kansalliselle parlamentille lokakuussa. Julkinen velka oli vuoden 2023 lopussa 97,9 prosenttia suhteessa BKT:hen. Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteen mukaan velkasuhde supistuu vuoden 2024 loppuun mennessä 95,7 prosenttiin. Sen ennakoidaan supistuvan vuoden 2025 loppuun mennessä 92,9 prosenttiin ja vuoden 2026 loppuun mennessä 90,5 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Komission julkisen talouden ennusteessa ei sellaisenaan oteta huomioon keskipitkän aikavälin suunnitelmiin sisältyviä politiikkasitoumuksia ennen kuin niiden tukena on uskottavasti ilmoitettuja ja riittävän tarkasti määritettyjä konkreettisia politiikkatoimenpiteitä.

Nettomenopolku ja tärkeimmät suunnitelmaan sisältyvät makrotaloudelliset oletukset

(16) Portugalin kansallinen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma kattaa vuodet 2025–2028, ja siinä esitetään julkisen talouden sopeutus neljäksi vuodeksi.

(17) Suunnitelma sisältää kaikki asetuksen (EU) 2024/1263 13 artiklassa edellytetyt tiedot.

(18) Suunnitelmassa sitoudutaan taulukossa 2 esitettyyn nettomenopolkuun, joka vastaa 3,6 prosentin keskimääräistä nettomenojen kasvua vuosina 2025–2028. Suunnitelmassa ilmoitettu keskimääräinen nettomenojen kasvu sopeutuskaudella (2025–2028) noudattaa suurelta osin ([9]) komission 21 päivänä kesäkuuta 2024 toimittamaa viiteuraa. Suunnitelmassa oletetaan, että potentiaalisen BKT:n kasvu heikkenee asteittain 2,4 prosentista vuonna 2024 1,6 prosenttiin vuoteen 2028 mennessä. Lisäksi suunnitelmassa odotetaan BKT-deflaattorin kasvuvauhdin hidastuvan 3,1 prosentista vuonna 2024 2,6 prosenttiin vuonna 2025 ja sen jälkeen 2,0 prosenttiin vuoteen 2028 mennessä.

Taulukko 2: Nettomenopolku ja tärkeimmät Portugalin suunnitelmaan sisältyvät oletukset

	2024	2025	2026	2027	2028	Keskiarvo suunnitelman voimassaoloaikana 2025–2028
Nettomenojen kasvu (vuotuinen, %)	11,8	5,0	5,1	1,2	3,3	3,6
Nettomenojen kasvu (kumulatiivinen, perusvuodesta 2023, %)	11,8	17,4	23,4	24,8	28,9	—

([7]) Komission lausunto Portugalin alustavasta talousarviosuunnitelmasta, 26.11.2024, C(2024)9063 final.
([8]) Neuvoston suositus, annettu 21 päivänä lokakuuta 2024, Portugalin talous-, finanssi-, työllisyys- ja rakennepolitiikasta.
([9]) Ero ei ole nähtävissä pyöristämisen takia.

	2024	2025	2026	2027	2028	Keskiarvo suunnitelman voimassaoloaikana 2025–2028
Potentiaalisen BKT:n kasvu (%)	2,4	2,1	2,0	1,7	1,6	1,8
Inflaatio (BKT-deflaattorin kasvu) (%)	3,1	2,6	2,0	2,0	2,0	2,2

Lähde: Portugalin kansallinen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma ja komission laskelmat.

Suunnitelmaan sisältyvien nettomenositoumusten vaikutukset julkiseen velkaan

(19) Jos nettomenopolku, johon suunnitelmassa on sitouduttu, ja sen perustana olevat oletukset toteutuvat, julkinen velka, joka vuonna 2024 oli 95,9 prosenttia suhteessa BKT:hen, supistuisi suunnitelman mukaan asteittain niin, että se olisi vuonna 2028 sopeutuskauden päättyessä 83,2 prosenttia, kuten seuraavasta taulukosta ilmenee. Sopeutuksen jälkeen keskipitkällä aikavälillä velkasuhteen ennustetaan suunnitelman mukaan supistuvan tasaisesti 64,8 prosenttiin vuoteen 2038 mennessä.

Taulukko 3: Julkisen velan ja julkisen talouden rahoitusaseman kehittyminen Portugalin suunnitelmassa

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Julkinen velka (% suhteessa BKT:hen)	97,9	95,9	93,3	90,4	87,2	83,2	64,8
Julkisen talouden rahoitusasema (% suhteessa BKT:hen)	1,2	0,4	0,3	0,1	1,1	1,3	- 1,2

Lähde: Portugalin keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma

Näin ollen julkisen talouden velkasuhde pysyisi suunnitelman mukaan lasku-uralla sopeutuskauden lopulla (2028). Tämä on suunnitelman oletusten perusteella uskottavaa, sillä velan ennustetaan kaikissa komission velkakestävyysanalyysin deterministisissä stressitesteissä supistuvan sopeutuskautta seuraavien kymmenen vuoden aikana ja stokastiset ennusteet viittaavat siihen, että velka supistuisi riittävän suurella todennäköisyydellä. Näin ollen suunnitelmassa esitetty nettomenopolku vastaa suunnitelmaan sisältyvien politiikkasitoumusten ja makrotaloudellisten oletusten perusteella asetuksen (EU) 2024/1263 6 artiklan a alakohdassa ja 16 artiklan 2 kohdassa säädettyä velkavaatimusta.

Suunnitelmaan sisältyvien nettomenositoumusten vaikutukset julkisen talouden rahoitusasemaan

(20) Suunnitelmaan sisältyvien nettomenopolun ja oletusten perusteella julkisen talouden ylijäämä kasvaisi 0,3 prosentista suhteessa BKT:hen 1,3 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuosina 2025–2028. Näin ollen suunnitelman mukaan julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen ei ylittäisi sopeutuskauden lopussa (2028) 3 prosentin viitearvoa. Myöskään sopeutuskautta seuraavien kymmenen vuoden aikana (eli vuoteen 2038) julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen ei ylittäisi 3 prosentin viitearvoa. Näin ollen suunnitelmassa esitetty nettomenopolku vastaa suunnitelmaan sisältyvien politiikkasitoumusten ja makrotaloudellisten oletusten perusteella asetuksen (EU) 2024/1263 6 artiklan b alakohdassa ja 16 artiklan 2 kohdassa säädettyä alijäämävaatimusta.

Julkisen talouden sopeutuksen aikaprofiili

(21) Suunnitelmassa kuvattu rakenteellisen perusjäämän muutoksena mitattu julkisen talouden sopeutuksen aikaprofiili on takapainotteinen verrattuna asetuksen (EU) 2024/1263 6 artiklan c alakohdassa tarkoitettuun pääsääntöisesti lineaariseen polkuun. Suunnitelman mukaan tämä julkisen talouden sopeutuksen profiili johtuu elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitettavien hankkeiden vaikutuksesta menoihin. Taulukossa 4 esitetään suunnitelman mukainen rakenteellisen perusjäämän kehitys. Rakenteellisen perusylijäämän supistuminen vuosina 2025 ja 2026 sekä sen kasvu vuonna 2027 selittyvät pääasiassa tämän tyyppisillä menoilla (joiden arvioidaan kasvavan suhteessa BKT:hen 0,2 prosenttiyksikköä vuonna 2025 ja 0,6 prosenttiyksikköä vuonna 2026).

Jos ei oteta huomioon elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitettaviin hankkeisiin liittyviä menoja, julkisen talouden sopeutus pysyisi sopeutuskaudella (2025–2028) suurelta osin lineaarisena. Näin ollen suunnitelmassa esitetty nettomenopolku on suunnitelmaan sisältyvien politiikkasitoumusten ja makrotaloudellisten oletusten perusteella asetuksen (EU) 2024/1263 6 artiklan c alakohdassa säädetyn, lykkäämisen kieltävän turvalausekkeen ja 36 artiklan 1 kohdan e alakohdan siirtymäsäännöksen mukainen.

Taulukko 4: Rakenteellisen perusjäämän kehittyminen Portugalin suunnitelmassa

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Rakenteellinen perusjäämä (% suhteessa BKT:hen)	3,2	2,3	2,1	1,7	2,8	2,9
Rakenteellisen perusjäämän muutos (%-yks.)	—	- 0,9	- 0,1	- 0,5	1,1	0,1

Lähde: Portugalin keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma

Alijäämän resilienssiä koskevan turvalausekkeen noudattaminen suunnitelmassa

(22) Jos suunnitelman oletukset ja sitoumukset toteutuvat, rakenteellinen alijäämä pysyisi alle 1,5 prosentissa suhteessa BKT:hen koko sopeutuskauden ajan. Näin ollen suunnitelmaan sisältyvien politiikkasitoumusten ja makrotaloudellisten oletusten perusteella asetuksen (EU) 2024/1263 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun yhteisen resilienssiä koskevan marginaalin noudattaminen jatkuu, joten asetuksen (EU) 2024/1263 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua rakenteellisen perusjäämän lisäparannusta ei edellytetä.

Velkakestävyyttä koskevan turvalausekkeen noudattaminen suunnitelmassa

(23) Koska julkinen velka on vuosina 2025 ja 2026 suunnitelman mukaan yli 90 prosenttia suhteessa BKT:hen, velkasuhteen on asetuksen (EU) 2024/1263 7 artiklan mukaisesti pienennyttävä keskimäärin vähintään 1 prosenttiyksikkö vuodessa, kunnes se laskee alle 90 prosentin, minkä jälkeen sen olisi pienennyttävä keskimäärin 0,5 prosenttiyksikköä. Keskimääräinen pienentyminen lasketaan vuosilta 2024–2028, ja se on 3,0 prosenttiyksikköä. Näin ollen suunnitelmassa esitetty nettomenopolku on suunnitelmaan sisältyvien politiikkasitoumusten ja makrotaloudellisten oletusten perusteella johdonmukainen velkakestävyyttä koskevan turvalausekkeen kanssa.

Suunnitelman makrotaloudelliset oletukset

(24) Suunnitelma perustuu oletuksiin, jotka poikkeavat Portugalille 21 päivänä kesäkuuta 2024 toimitetuista komission oletuksista. Suunnitelmassa käytetään erilaisia oletuksia seuraavan kuuden muuttujan osalta: lähtötilanne (eli rakenteellinen perusjäämä 2024), potentiaalisen BKT:n kasvu, BKT-deflaattorin kasvu, reaalisen BKT:n kasvu, implisiittinen nimelliskorko ja virta-varanto-korjauserä. Lisäksi julkisen talouden sopeutus on takapainotteinen. Seuraavassa esitetään arvio oletuksiin liittyvistä eroista. Oletuksiin liittyvät erot, joiden vaikutus keskimääräiseen nettomenojen kasvuun on merkittävin, luetellaan jäljempänä, ja kutakin eroa arvioidaan erikseen.

— Suunnitelmassa oletetaan, että potentiaalisen BKT:n kasvu on hieman suurempi (keskimäärin 0,1 prosenttiyksikköä enemmän sopeutuskaudella vuoteen 2028 asti). Sopeutuskauden päättymisen jälkeen, eli vuodesta 2028 alkaen, potentiaalisen kasvun aikasarja lähentyy komission ennakolta toimittamaa ohjausta. Tämä tekee suunnitelmassa ilmoitetusta keskimääräisestä nettomenojen kasvusta komission oletuksiin perustuvaa kasvua suuremman. Kaiken kaikkiaan tämä vuoteen 2028 asti ilmenevä ero on seurausta potentiaalisen BKT:n aikasarjan päivittämisestä, jonka Portugali suoritti EU:n yhteisesti sopiman menetelmän perusteella. Eroa pidetään uskottavana, koska se selittyy Portugalin keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteelliseen suunnitelmaan sisältyvillä lyhyen aikavälin makrotaloudellisilla ennusteilla, jotka ovat hieman ennakolta toimitetun ohjauksen ennusteita suotuisampia mutta kuitenkin Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteen mukaisia, mutta vuosien 2022–2023 reaalisen BKT:n kasvua on tarkistettu hieman ylöspäin ja Eurostatin väestöennuste päivitetty. Näin ollen tätä oletusta pidetään asianmukaisesti perusteltuna.

— Suunnitelman mukaan rakenteellisen perusjäämän muutoksena mitatun julkisen talouden sopeutuksen aikaprofiili on takapainotettu vuosiin 2027 ja 2028, kun taas komission oletuksena on lineaarinen sopeutus. Tämä tekee suunnitelmassa ilmoitetusta keskimääräisestä nettomenojen kasvusta komission oletuksiin perustuvaa kasvua pienemmän. Tämä ero johtuu elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitettavien

hankkeiden menoihin kohdistuvasta ennustetusta vaikutuksesta, jonka odotetaan kasvavan 1,0 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2026, kun se vuonna 2024 oli 0,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Julkisen talouden sopeutuksen takapainotteisuus on asetuksen (EU) 2024/1263 6 artiklan c alakohdan ja 36 artiklan 1 kohdan e alakohdan siirtymäsäännöksen mukaista. Näin ollen tätä oletusta pidetään asianmukaisesti perusteltuna.

Jäljelle jäävillä eroilla ei ole merkittävää vaikutusta keskimääräiseen nettomenojen kasvuun komission oletuksiin verrattuna. Kaikki oletuksiin liittyvät erot yhdessä johtavat siihen, että keskimääräinen nettomenojen kasvu on suunnitelmassa pääosin linjassa viiteuran kanssa. Komissio ottaa edellä esitetyn arvion suunnitelmaan liittyvistä oletuksista huomioon nettomenopolun noudattamista koskevissa tulevissa arvioissa.

Suunnitelmaan sisältyvä finanssipoliittinen strategia

(25) Suunnitelman ohjeellisen finanssipoliittisen strategian mukaan nettomenoja koskevat sitoumukset toteutetaan sekä menoja hillitsemällä että harkinnanvaraisia tuloja lisäämällä. Suunnitelmassa esitetään tuloja vähentäviä finanssipoliittisia toimenpiteitä, kuten nuorten henkilökohtaisen tuloverojärjestelmän suunniteltu päivittäminen, mutta niitä on tarkoitus kompensoida purkamalla vuonna 2025 hätätilanteen energiatoimenpiteitä, kuten lopettamalla polttoaineveroon sisältyvän hiiliveron jäädyttäminen ja lakkauttamalla asteittain elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitettavat hankkeet vuonna 2027. Käyttöön otettavien toimenpiteiden määrällisesti ilmaistu erittely on määrä vahvistaa tai mukauttaa vuotuisissa talousarvioissa. Suunnitelmaan sisältyvän ohjeellisen finanssipoliittisen strategian toteuttamiseen liittyy kuitenkin riskejä, jotka johtuvat julkisen sektorin palkkoihin ja sosiaalisiin tulonsiirtoihin kohdistuvista lisääntyvistä menopaineista. Lisäksi vuoden 2025 alustavassa talousarviosuunnitelmassa täsmennetään toimenpiteet, joilla vuoden 2025 nettomenoja koskeva sitoumus täytetään ([10]).

Suunnitelmaan sisältyvät uudistus- ja investointiaikeet, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä yksilöityihin keskeisiin haasteisiin ja edistetään EU:n yhteisiä painopisteitä

(26) Suunnitelmassa kuvataan aikomuksia, jotka liittyvät uudistuksiin ja investointeihin, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä – erityisesti maakohtaisissa suosituksissa – yksilöityihin tärkeimpiin haasteisiin ja edistetään EU:n yhteisiä painopisteitä. Suunnitelman uudistukset ja investoinnit perustuvat nykyiseen hallituksen strategia-asiakirjaan (*Grandes Opções 2024–2028*). Suunnitelmassa esitetään yli 60 uudistusta ja investointia. Näistä 27 on luokiteltu uudistuksiksi ja investoinneiksi, joihin myönnetään rahoitustukea elpymis- ja palautumistukivälineestä ja koheesiopolitiikan rahastoista.

(27) Oikeudenmukaisen vihreän ja digitaalisen siirtymän yhteisen prioriteetin osalta, mukaan lukien asetuksessa (EU) 2021/1119 vahvistetut ilmastotavoitteet, suunnitelmaan sisältyy vesistrategiasuunnitelman laatiminen ja täytäntöönpano sekä erityisohjelmien kehittäminen vedenkäytön tehokkuuden edistämiseksi (vuoden 2024 maakohtainen suositus vedenkäytön tehokkuudesta); toimenpiteet jätehuollon parantamiseksi ja kiertotalouden edistämiseksi (kiertotaloutta koskevat maakohtaiset suositukset 2022 ja 2023); investoinnit nopeisiin mobiili-internetverkkoihin harvaan asutuilla alueilla ja kansallinen digitaalistrategia (vuoden 2019 digitaalisen lukutaidon parantamista koskeva maakohtainen suositus); rautatieinfrastruktuurin rakentaminen (radat ja suurnopeusjunat) (rautatieinfrastruktuuria koskevat maakohtaiset suositukset 2020 ja 2019); ja sellaisten ohjelmien vahvistaminen, joilla tuetaan rakennusten, erityisesti asuinrakennusten, energiatehokkuusinvestointeja elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaisesti; (rakennusten energiatehokkuutta koskevat maakohtaiset suositukset 2023 ja 2022). Tämän yhteisen painopisteen osalta Portugalin suunnitelmaan sisältyy myös vero- ja sosiaaliturvaviranomaisten, rekistereiden ja notaarien välisten datayhteenliitäntöjen lisääminen, jolla on tarkoitus vastata vuosina 2024, 2023 ja 2022 annettuihin vero- ja sosiaaliturvajärjestelmien tehokuutta koskeviin maakohtaisiin suosituksiin.

(28) Sosiaalisen ja taloudellisen palautumiskyvyn, mukaan lukien Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari, yhteisen prioriteetin osalta suunnitelmaan sisältyy kansallisen vähimmäispalkan korottaminen (työmarkkinoita ja sosiaalista suojelua koskevat maakohtaiset suositukset 2020 ja 2019) ja toimenpide, jolla taataan lastenhoidon ja esikoulun yleinen ja maksuton saatavuus (sosiaalisen suojelun tehokkuutta ja riittävyyttä koskevat maakohtaiset suositukset 2020 ja 2019); työmarkkinapolitiikkaan liittyvät toimet, mukaan lukien elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvät täydennys- ja uudelleenkoulutusohjelmat (osaamista ja koulutusta koskevat maakohtaiset suositukset 2020 ja 2019); perustetaan investointilinja startup-yrityksiä ja riskipääomaa varten perustamalla rahasto hybridipääomasijoituksia varten (innovointia koskeva maakohtainen suositus 2020); maksukyvyttömyysjärjestelmien uudistus, jolla nopeutetaan myös elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyviä käsittelyjä ja oikeudellisia päätöksiä (vuoden 2019 maakohtainen suositus maksukyvyttömyys- ja perintämenettelyjen tehokkuuden lisäämisestä); julkisen palvelun velvoitteisiin ja valtion korvauksiin liittyvää yritysten raportointia koskeva uudistus (vuoden 2019

([10]) Ks. komission lausunto Portugalin alustavasta talousarviosuunnitelmasta, 26.11.2024, C(2024)9063 final.

maakohtainen suositus valtion omistamista yrityksistä); kansallista terveydenhuoltoa koskeva monivuotinen investointisuunnitelma ja liikuntaa ja urheilua koskeva suunnitelma (terveydenhuoltoa koskeva vuoden 2020 maakohtainen suositus); sekä yritysten uudelleenjärjestelyihin ja sulautumisiin liittyvän verojärjestelmän yksinkertaistaminen (vuoden 2024 maakohtainen suositus verojärjestelmän tehokkuuden parantamisesta).

(29) Energiaturvallisuuteen liittyvän yhteisen painopisteen osalta suunnitelma sisältää uudistuksen, jolla yksinkertaistetaan uusiutuvan energian hankkeiden lupamenettelyä (uusiutuvan energian hankkeiden lupamenettelyä koskeva tehtävärakenne – EMER 2030) ja joka sisältyy myös elpymis- ja palautumissuunnitelman REPowerEU-lukuun (vuosina 2023 ja 2022 annetut uusiutuvan energian käyttöönottoa koskevien lupamenettelyjen yksinkertaistamista ja digitalisointia koskevat maakohtaiset suositukset); toimenpiteet, joilla varmistetaan energiaverkkojen yhdennetympi, koordinoidumpi ja tehokkaampi suunnittelu; ja kansallinen strategia kriittisten ja strategisten raaka-aineiden tuntemusta, yksilöimistä ja kestävää hyödyntämistä varten.

(30) Puolustusvoimavaroihin liittyvän yhteisen painopisteen osalta suunnitelma sisältää puolustusteollisuuden valmiuksien vahvistamisen lisäämällä investointeja sotilaslaitosten uudelleenvarustamiseen, materiaaleihin ja nykyaikaistamiseen; sekä tiettyjen puolustusalan julkisten hankintamenettelyjen uudelleentarkastelun.

(31) Suunnitelmassa on myös tietoa johdonmukaisuudesta ja tarvittaessa täydentävyydestä koheesiopolitiikan rahastojen ja Portugalin elpymis- ja palautumissuunnitelman kanssa. Portugalin suunnitelmassa on yhteyksiä kansallisiin strategisiin haasteisiin liittyvien sekä elpymis- ja palautumissuunnitelmaan ja kumppanuussopimukseen sisältyvien uudistusten ja investointien välillä, ja siinä on tarvittaessa kytketty toisiinsa asiaankuuluvat koheesiopolitiikan ohjelmat, elpymis- ja palautumissuunnitelman toimenpiteet sekä Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari.

(32) Suunnitelmalla pyritään edistämään EU:n yhteisiin painopisteisiin liittyvien julkisten investointitarpeiden täyttämistä Portugalissa. Oikeudenmukaiseen vihreään ja digitaaliseen siirtymään liittyvän yhteisen painopisteen osalta Portugali on yksilöinyt tarpeen laatia yhteenliitettyä infrastruktuuriverkkoa koskeva suunnitelma vedenkäytön tehokkuuden parantamiseksi, toteuttaa luonnon ennallistamista ja luonnonsuojelua koskevia toimenpiteitä, laatia kansallinen metsäsopimus, toteuttaa lisää rannikkoalueiden resilienssitoimenpiteitä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseksi sekä investoida digitalisointiin ja teknologiseen innovointiin. Yhteiskunnan ja talouden resilienssiin liittyvän yhteisen painopisteen osalta Portugali on yksilöinyt tarpeen toteuttaa lisää lähisuhdeväkivallan ja ihmiskaupan uhreille suunnattuja tukitoimenpiteitä. Energiaturvallisuuden osalta Portugali on yksilöinyt tarpeen toteuttaa jatkuvia toimia energialähteiden yhdistelmän monipuolistamiseksi ja riippuvuuden vähentämiseksi fossiilisista polttoaineista sekä geologisten resurssien ja kriittisten raaka-aineiden hallinnan parantamiseksi. Puolustusvoimavarojen vahvistamisen osalta Portugali on yksilöinyt armeijaan liittyviä rahoitus- ja investointivajeita sekä tarpeen lisätä sotilasuran houkuttelevuutta.

Komission arvion päätelmä

(33) Kaiken kaikkiaan komission näkemys on, että Portugalin suunnitelma täyttää asetuksen (EU) 2024/1263 vaatimukset.

NEUVOSTON KOKONAISPÄÄTELMÄ

(34) Neuvosto suhtautuu myönteisesti Portugalin keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteelliseen suunnitelmaan ja katsoo, että panemalla se täysimääräisesti täytäntöön voitaisiin edistää tervettä julkista taloutta ja tukea julkisen velan kestävyyttä sekä kestävää ja osallistavaa kasvua.

(35) Neuvosto panee merkille komission arvion suunnitelmasta. Neuvosto kuitenkin pyytää, että komissio esittää tulevia suunnitelmia koskevan arvionsa erillisenä asiakirjana eikä komission suosituksissa neuvoston suosituksiksi.

(36) Neuvosto panee merkille komission arvion nettomenopolusta ja tärkeimmistä suunnitelmaan sisältyvistä makrotaloudellisista oletuksista, myös suhteessa komission ennakolta toimittamaan ohjaukseen, sekä suunnitelmaan sisältyvän nettomenopolun vaikutukset julkisen talouden alijäämään ja velkaan. Neuvosto panee merkille komission arvion, jonka mukaan makrotaloutta ja julkista taloutta koskevat oletukset eroavat joissakin tapauksissa komission oletuksista, myös siksi, että niissä on otettu huomioon päivitetyt makrotaloutta ja julkista taloutta koskevat tiedot, mutta ovat yleisesti ottaen asianmukaisesti perusteltuja ja perustuvat päteviin taloudellisiin perusteluihin. Neuvosto panee merkille suunnitelman laajan finanssipoliittisen strategian ja näkymiin kohdistuvat riskit, jotka voisivat vaikuttaa makrotalouden skenaarion ja taustaoletusten toteutumiseen sekä suunnitelman nettomenopolun toteuttamiseen. Neuvosto panee erityisesti merkille, että suunnitelman mukaan – lukuun ottamatta elpymis- ja palautumistukivälineen lainoilla rahoitettuihin hankkeisiin liittyviä menoja – taustalla olevat julkisen talouden sopeutustoimet ovat suunnitelman voimassaoloaikana lineaarisia. Neuvosto on tyytyväinen siihen, että asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa on tehty yhteistyötä kansallisella tasolla ennen suunnitelman toimittamista. Neuvosto panee merkille myös, että geopoliittiset riskit voivat luoda painetta puolustusmenoihin.

(37) Neuvosto odottaa Portugalin olevan valmis mukauttamaan finanssipoliittista strategiaansa tarpeen mukaan sen nettomenopolun toteuttamisen varmistamiseksi. Neuvosto päättää seurata tiiviisti talouden ja julkisen talouden kehitystä, mukaan lukien suunnitelman skenaarion perusteena oleva kehitys.

(38) Neuvosto katsoo, että on perusteltua jatkaa keskustelua, jotta kumulatiivisten nettomenojen kasvuvauhdin vaikutuksista vuotuiseen valvontaan päästään yhteisymmärrykseen hyvissä ajoin ennen seuraavaa julkisen talouden valvontakierrosta.

(39) Neuvosto panee merkille komission kuvauksen uudistuksista ja investointitarpeista ja -aikomuksista, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä yksilöityihin keskeisiin haasteisiin, ja korostaa, että on tärkeää varmistaa, että tällaiset uudistukset ja investoinnit toteutetaan. Neuvosto arvioi komission toimittamien raporttien perusteella näitä uudistuksia ja investointeja ja seuraa niiden täytäntöönpanoa eurooppalaisen ohjausjakson puitteissa.

(40) Neuvosto odottaa Portugalin antavan vuotuisissa edistymisraporteissa tietoja erityisesti edistymisestä neuvoston asettaman nettomenopolun toteuttamisessa ja laajempien uudistusten ja investointien toteuttamisessa eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä,

(41) Neuvoston olisi asetuksen (EU) 2024/1263 17 artiklan mukaisesti suositettava Portugalille suunnitelmassa esitettyä nettomenopolkua,

SUOSITTAA, että Portugali

1. varmistaa, että nettomenojen kasvu ei ylitä tämän suosituksen liitteessä I vahvistettuja enimmäismääriä;

Tehty Brysselissä 21 päivänä tammikuuta 2025.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

A. DOMAŃSKI

LIITE I

Nettomenojen enimmäiskasvu
(vuotuinen ja kumulatiivinen kasvu, nimellisin luvuin)

Portugali

Vuosi		2025	2026	2027	2028
Kasvu (%)	Vuotuinen	5,0	5,1	1,2	3,3
	Kumulatiivinen (*)	17,4	23,4	24,8	28,9

(*) Kumulatiiviset kasvuluvut lasketaan perusvuoden 2023 perusteella. Kumulatiivisia kasvulukuja käytetään valvontatilissä noudattamisen jälkikäteen toteutettavassa vuotuisessa seurannassa.