



Bryssel den 20.5.2020
COM(2020) 556 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Slovakien

Rapport upprättad i enlighet med artikel 126.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Slovakien

Rapport upprättad i enlighet med artikel 126.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt

1. INLEDNING

Den 20 mars 2020 antog kommissionen ett meddelande om aktivering av stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul. Klausulen, som fastställs i artiklarna 5.1, 6.3, 9.1 och 10.3 i förordning (EG) nr 1466/97 och artiklarna 3.5 och 5.2. i förordning (EG) nr 1467/97 underlättar samordningen av budgetpolitiken vid allvarliga konjunkturnedgångar. I sitt meddelande delgav kommissionen rådet sin uppfattning om att det i nuvarande läge är möjligt att aktivera klausulen med tanke på den allvarliga konjunkturnedgång som förväntas bli följden av covid-19-utbrottet. Den 23 mars 2020 meddelade medlemsstaternas finansministrar att de instämde i kommissionens bedömning. Aktiveringen av den allmänna undantagsklausulen innebär att tillfälliga avvikelser från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet är tillåtna förutsatt att det inte äventyrar den finanspolitiska hållbarheten på medellång sikt. När det gäller den korrigerande delen får rådet på kommissionens rekommendation även besluta om en reviderad utvecklingsbana för de offentliga finanserna. Den allmänna undantagsklausulen innebär inte att stabilitets- och tillväxtpaktens förfaranden avbryts. Den gör det möjligt för medlemsstaterna att göra avsteg från normalt gällande budgetkrav, samtidigt som kommissionen och rådet får möjlighet att vidta nödvändiga politiska samordningsåtgärder inom ramen för pakten.

De uppgifter som rapporterades av de slovakiska myndigheterna den 14 april 2020 och som därefter validerades av Eurostat¹ visar att Slovakiens offentliga underskott uppgick till 1,3 % av BNP 2019, medan den offentliga bruttoskulden uppgick till 48 % av BNP. Enligt den skrivelse som de slovakiska myndigheterna sände till kommissionen den 11 maj räknar Slovakien med ett planerat underskott på 8,4 %² av BNP 2020 och en skuld på 61,2 % av BNP.

Det planerade underskottet för 2020 förefaller vid första anblicken visa att det föreligger ett alltför stort underskott enligt definitionen i stabilitets- och tillväxtpakten.

Kommissionen har därför upprättat denna rapport, som analyserar Slovakiens efterlevnad av fördragets underskottskriterium. Skuldkriteriet kan anses vara uppfyllt eftersom skuldkvoten 2019 ligger under fördragets referensvärde på 60 % av BNP). Rapporten tar hänsyn till alla faktorer som är av betydelse och även den kraftiga ekonomiska chock som är en följd av covid-19-pandemin.

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

² Stabilitetsprogrammet överlämnades officiellt den 18 maj.

Tabell 1. Offentliga förvaltningens underskott och skuld (% av BNP)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Underskottskriteriet	Saldo i de offentliga finanserna	-2,5	-1,0	-1,0	-1,3	-8,5	-4,2
Skuldkriteriet	Offentlig bruttoskuld	52,0	51,3	49,4	48,0	59,5	59,9

Källa: Eurostat, kommissionens vårprognos 2020

2. UNDERSKOTTSKRITERIET

Enligt den skrivelse som de slovakiska myndigheterna sände till kommissionen den 11 maj förväntas Slovakiens offentliga underskott 2020 uppgå till 8,4 % av BNP, vilket är över, och inte nära, fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Ökningen av underskottet återspeglar den planerade stimulansen på 2,5 % av BNP och verkningarna av den ekonomiska nedgången.

Det planerade överskridandet av fördragets referensvärde 2020 utgör ett undantag eftersom det beror på en allvarlig konjunkturnedgång. Med hänsyn till effekterna av covid-19-pandemin förutses i kommissionens vårprognos 2020 att BNP i fasta priser kommer att sjunka med 6,7 % 2020.

Det planerade överskridandet av fördragets referensvärde skulle inte vara övergående enligt kommissionens vårprognos 2020, som förutser att det offentliga underskottet kommer att ligga över 3 % av BNP 2021.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det planerade underskottet 2020 ligger över och inte nära fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Det planerade överskridandet anses utgöra ett undantag, men inte vara övergående så som det definieras i fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten. Analysen tyder därför på att underskottskriteriet vid första anblicken inte förefaller vara uppfyllt i den mening som avses i fördraget och förordning (EG) nr 1467/97.

3. FAKTORER AV BETYDELSE

Om en medlemsstat inte uppfyller de krav som gäller enligt det ena av eller båda dessa kriterier ska kommissionen enligt artikel 126.3 i EUF-fördraget utarbeta en rapport. Rapporten ska även ”beakta huruvida den offentliga sektorns underskott överstiger utgifterna för de offentliga investeringarna samt alla övriga faktorer av betydelse, inbegripet medlemsstatens ekonomiska och budgetmässiga läge på medellång sikt”.

Dessa faktorer beskrivs närmare i artikel 2.3 i förordning (EG) nr 1467/97, där det fastställs att ”eventuella andra faktorer som enligt den berörda medlemsstaten har betydelse för en samlad bedömning av om underskotts- och skuldkriterierna uppfylls och som medlemsstaten har förelagt rådet och kommissionen” ska beaktas.

En annan viktig faktor som måste beaktas i det rådande läget 2020 är att den allmänna undantagsklausulen nyligen aktiverades med anledning av de ekonomiska följdverkningarna av covid-19-pandemin, som har en mycket betydande inverkan på budgetsituationen och gör framtidsutsikterna mycket osäkra. Pandemin har även lett till att den allmänna undantagsklausulen har aktiverats.

3.1. Covid-19-pandemin

Covid-19-pandemin har lett till en kraftig ekonomisk chock som fått mycket negativa effekter i hela Europeiska unionen. Vilka följder detta får för BNP-tillväxten beror både på hur länge pandemin varar och hur länge de åtgärder är i kraft som vidtagits av nationella myndigheter och på europeisk och global nivå för att bromsa spridningen, skydda produktionskapaciteten och stötta den samlade efterfrågan. Medlemsstaterna har redan antagit eller håller på att anta budgetåtgärder för att öka kapaciteten i sina sjukvårdssystem och bistå de enskilda och sektorer som drabbats hårdast. Betydande likviditetsstödåtgärder och andra garantier har också antagits. Behöriga statistikmyndigheter ska när det föreligger mer detaljerad information granska huruvida dessa åtgärder har någon direkt inverkan på saldot i de offentliga finanserna. Dessa åtgärder kommer tillsammans med nedgången i ekonomisk aktivitet att leda till att det offentliga underskottet och den offentliga skulden stiger betydligt.

3.2 Ekonomiskt läge på medellång sikt

Den ekonomiska tillväxten uppgick till 2,3 % 2019 och vilade främst på en stark inhemsk efterfrågan i Slovakien. På grund av covid-19-pandemin förutser kommissionens vårprognos 2020 dock en nedgång i BNP med 6,7 % 2020 till följd av de störningar av den ekonomiska aktiviteten som orsakats av nedstängningsåtgärderna och en exempellös nedgång i utländsk efterfrågan. Privatkonsumtionen kommer enligt prognosen att påverkas starkt på grund av ökad arbetslöshet, en markant minskad löneökningstakt och ett svagt konsumentförtroende. Även investeringarna ser ut att minska kraftigt 2020 i ett läge med ökad osäkerhet, och förväntningar om en vikande efterfrågan kommer sannolikt att påverka företagets investeringsplaner. Produktionen förväntas sjunka kraftigt under det första halvåret 2020 och därefter gradvis återhämta sig från och med det tredje kvartalet. Detta är en förmildrande omständighet i bedömningen av Slovakiens uppfyllande av underskottskriteriet 2020. De ekonomiska utsikterna på medellång sikt präglas av exceptionellt stor osäkerhet om pandemins varaktighet och dess följder för ekonomin.

3.3 Budgetställning på medellång sikt

Den 13 juli 2018 rekommenderades Slovakien säkerställa att den nominella ökningen i primära offentliga nettoutgifter inte överstiger 4,6 % 2019 (det s.k. utgiftsriktmärket), vilket motsvarar en strukturell anpassning på 0,3 % av BNP³. Den samlade bedömningen visar på en betydande avvikelse från den rekommenderade anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet 2019. En bedömning av 2018–2019 tillsammans visar på samma sak.

Under 2019 antog Slovakien flera åtgärder som ytterligare äventyrade den offentligfinansiella ställningen (i synnerhet vad gäller pensioner).

Den skrivelse som de slovakiska myndigheterna sände till kommissionen den 11 maj innehåller uppgifter om betydande nya utgifter för att begränsa pandemin och stötta ekonomin. Dessa finanspolitiska åtgärder, som antogs av regeringen, saknar ofta en tydlig begränsning av varaktigheten. Enligt den skrivelse som de slovakiska myndigheterna sände till kommissionen den 11 maj beräknas budgeteffekterna av dessa direkta stödåtgärder uppgå till 2,5 % av BNP 2020. De medelfristiga budgetutsikterna är fortsatt mycket osäkra.

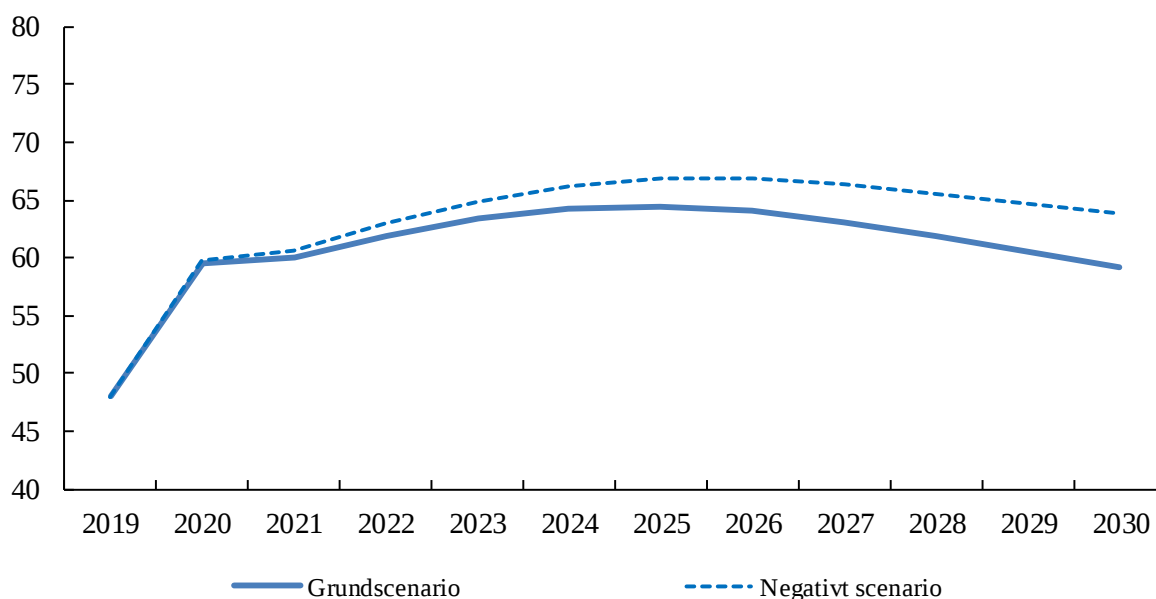
³ Rådets rekommendation av den 13 juli 2018 om Slovakiens nationella reformprogram 2018, med avgivande av rådets yttrande om Slovakiens stabilitetsprogram 2018 (EUT C 320, 10.9.2018, s. 107).

3.4 Offentlig skuldsättning på medellång sikt

Enligt kommissionens vårprognos 2020 förväntas den offentliga skulden öka från 48,0 % av BNP 2019 till 59,5 % 2020.

Analysen av skuldsättningens hållbarhet har uppdaterats med kommissionens vårprognos 2020. Bedömningen av skuldsättningens hållbarhet visar i stort att skuldställningen trots vissa risker är hållbar på medellång sikt, också med tanke på viktiga riskreducerande faktorer (inklusive skuldprofilen). Den offentliga skuldsättningen försämras visserligen till följd av covid-19-krisen, men skuldkvoten i referensscenariot väntas följa en hållbar (nedåtgående) bana på medellång sikt.⁴

Diagram 1: Offentlig skuldsättning (% av BNP)



Källa: Kommissionens avdelningar.

3.5 Andra faktorer som förts fram av medlemsstaten

Den 11 maj 2020 överlämnade de slovakiska myndigheterna en skrivelse om bland annat faktorer som är av betydelse enligt artikel 2.3 i förordning (EG) nr 1467/97. Den analys som presenteras i föregående avsnitt av denna rapport omfattar i stort sett de viktiga faktorer som förts fram av myndigheterna.

⁴ Referensscenariot grundar sig på kommissionens vårprognos 2020. Efter 2021 förväntas en gradvis anpassning av finanspolitiken, i enlighet med EU:s ekonomiska och finanspolitiska samordning och budgetövervakning. BNP i fasta priser beräknas öka enligt den s.k. EPC/OGWG T+10-metoden. Den faktiska ökningen av BNP (i fasta priser) drivs i synnerhet av dess potentiella tillväxt och påverkas av eventuella ytterligare finanspolitiska anpassningar som övervägs (genom den finanspolitiska multiplikatoreffekten). Inflationen förväntas gradvis konvergera till 2 %. Antagandena om räntenivåerna fastställs i linje med finansmarknadens förväntningar. Det negativa scenariot baseras på högre ränta (med 500 punkter) och lägre BNP-tillväxt (med -0,5 procentenheter), med avseende på grundscenariot (för hela prognoshorizonten).

4. SLUTSATSER

Enligt de slovakiska myndigheternas skrivelse till kommissionen den 11 maj planeras Slovakien's offentliga underskott 2020 stiga till 8,4 % av BNP, vilket är över, och inte nära, fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Det planerade överskridandet av referensvärdet anses utgöra ett undantag men inte vara övergående.

Denna rapport har i enlighet med fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten även tagit hänsyn till faktorer som är av betydelse. Eftersom det planerade underskottet på det hela taget ligger långt över 3 % av BNP och underskottet inte är övergående, och med beaktande av alla faktorer av betydelse, tyder analysen på att underskottskriteriet enligt fördraget och förordning (EG) nr 1467/1997 inte är uppfyllt.