



Bruselj, 20.5.2020
COM(2020) 531 final

POROČILO KOMISIJE

Luksemburg

Poročilo, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije

POROČILO KOMISIJE

Luksemburg

Poročilo, pripravljeno v skladu s členom 126(3) Pogodbe o delovanju Evropske unije

1. UVOD

Komisija je 20. marca 2020 sprejela sporočilo o uporabi splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast. Klavzula, kot je določena v členih 5(1), 6(3), 9(1) in 10(3) Uredbe (ES) št. 1466/97 ter členih 3(5) in 5(2) Uredbe (ES) št. 1467/97, olajšuje usklajevanje proračunskih politik v času resnega upada gospodarske aktivnosti. Komisija se je v svojem sporočilu strinjala s Svetom, da glede na pričakovani resni upad gospodarske aktivnosti zaradi izbruha COVID-19 sedanje razmere dovoljujejo uporabo klavzule. Ministri za finance držav članic so se 23. marca 2020 strinjali z oceno Komisije. Uporaba splošne odstopne klavzule omogoča začasni odklon od prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja, če to srednjeročno ne ogroža vzdržnosti javnih financ. Poleg tega se lahko Svet na priporočilo Komisije odloči, da za korektivni del sprejme revidirano fiskalno usmeritev. Splošna odstopna klavzula ne pomeni začasne prekinitve postopkov Pakta za stabilnost in rast. Državam članicam omogoča, da odstopajo od proračunskih zahtev, ki bi se sicer uporabljale, Komisiji in Svetu pa, da sprejmeta potrebne ukrepe za usklajevanje politike v okviru Pakta.

Podatki, ki so jih luksemburški organi sporočili 31. marca 2020 in jih je nato potrdil Eurostat¹, kažejo, da je saldo sektorja država v Luksemburgu leta 2019 dosegel presežek v višini 2,2 % BDP, bruto dolg sektorja država pa je znašal 22,1 % BDP. V skladu s programom stabilnosti za leto 2020 Luksemburg v letu 2020 načrtuje primanjkljaj v višini 8,5 % BDP, dolg pa naj bi dosegel 28,7 % BDP.

Načrtovani primanjkljaj za leto 2020 predstavlja *prima facie* dokaz o obstoju čezmernega primanjkljaja, kot ga opredeljuje Pakt za stabilnost in rast.

Komisija je zato pripravila to poročilo, v katerem je analizirano, kako Luksemburg izpolnjuje merilo glede primanjkljaja iz Pogodbe. Merilo glede dolga se lahko šteje za izpolnjeno, ker je bil delež dolga v letu 2019 pod referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 60 % BDP. Poročilo upošteva vse pomembne dejavnike ter ustrezno upošteva velik gospodarski šok, povezan s pandemijo COVID-19.

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

Tabela 1. Primanjkljaj in dolg sektorja država (v % BDP)

	2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Saldo sektorja država	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Bruto dolg sektorja država	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Vir: Eurostat, pomladanska napoved Evropske komisije 2020.

2. MERILO GLEDE PRIMANJKLJAJA

Na podlagi programa stabilnosti za leto 2020 naj bi primanjkljaj sektorja država v Luksemburgu v letu 2020 dosegel 8,5 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 3 % BDP, in ni blizu nje.

Načrtovano preseganje referenčne vrednosti iz Pogodbe v letu 2020 je izjemno, saj je posledica resnega upada gospodarske aktivnosti. Ob upoštevanju vpliva pandemije COVID-19 pomladanska napoved Komisije 2020 v letu 2020 predvideva zmanjšanje realnega BDP za 5,4 %.

Načrtovano preseganje referenčne vrednosti iz Pogodbe naj bi bilo začasno, saj pomladanska napoved Komisije 2020 predvideva, da se bo primanjkljaj sektorja država v letu 2021 zmanjšal pod 3 % BDP. Vendar so te projekcije povezane z izjemno visoko stopnjo negotovosti.

Če povzamemo, načrtovani primanjkljaj za leto 2020 presega referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in ni blizu nje. Načrtovano preseganje, kot je opredeljeno v Pogodbi ter Paktu za stabilnost in rast, se šteje za izjemno, narava tega preseganja pa se trenutno šteje za začasno. Zato analiza kaže, da merilo glede primanjkljaja za namen Pogodbe in Uredbe (ES) št. 1467/97 *prima facie* ni izpolnjeno.

3. POMEMBNI DEJAVNIKI

V skladu s členom 126(3) Pogodbe mora Komisija pripraviti poročilo, če država članica ne izpolnjuje zahtev enega ali obeh navedenih meril. V tem poročilu je treba upoštevati „tudi, ali javnofinančni primanjkljaj presega javne investicijske odhodke, in vse druge pomembne dejavnike, tudi srednjeročno gospodarsko in proračunsko stanje države članice“.

Ti dejavniki so nadalje pojasnjeni v členu 2(3) Uredbe (ES) št. 1467/97, ki določa tudi, da je treba ustrezno upoštevati „vse druge dejavnike, ki so po mnenju zadevne države članice pomembni za izčrpno oceno izpolnjevanja meril primanjkljaja in dolga ter jih je država članica predložila Svetu in Komisiji“.

V trenutnih razmerah so ključni dodatni dejavnik, ki ga je treba upoštevati v zvezi z letom 2020, gospodarski učinki pandemije COVID-19, ki zelo močno vplivajo na proračunsko stanje in pomenijo veliko negotovost glede prihodnjih obetov. Pandemija je povzročila tudi uporabo splošne odstopne klavzule.

3.1 Pandemija COVID-19

Pandemija COVID-19 je povzročila velik gospodarski šok, ki ima izrazito negativen vpliv po vsej Evropski uniji. Posledice za rast BDP bodo odvisne od trajanja pandemije in ukrepov, ki so bili sprejeti s strani nacionalnih organov ter na evropski in svetovni ravni za upočasnitev njenega širjenja, zaščito proizvodnih zmogljivosti in podporo skupnemu povpraševanju. Države članice so že sprejele ali sprejemajo proračunske ukrepe za povečanje zmogljivosti zdravstvenih sistemov in zagotavljanje pomoči posameznikom in sektorjem, ki jih je kriza še posebej prizadela. Sprejeti so bili tudi znatni ukrepi likvidnostne podpore in druga jamstva. Ko bodo na voljo podrobnejše informacije, bi morali pristojni statistični organi preučiti, ali imajo navedeni ukrepi neposreden učinek na saldo sektorja država ali ne. Skupaj z upadom gospodarske aktivnosti bodo ti ukrepi prispevali k znatno višjim stanjem javnofinančnega primanjkljaja in dolga.

3.2 Srednjeročni gospodarski položaj

Gospodarska aktivnost se je v letu 2019 povečala za 2,3 %, kar je bilo nižje kot v letu pred tem. Pred izbruhom pandemije naj bi BDP po pričakovanjih v letu 2020 zrasel za 2,7 %. Vendar so se po izbruhu pandemije in zdravstvenih ukrepih, sprejetih za zaježitev širjenja virusa, celi deli gospodarstva ustavili, medtem ko drugi deli delujejo s precej manjšo zmogljivostjo. Gospodarska aktivnost naj bi se po napovedih v letu 2020 močno skrčila. To je olajševalni dejavnik pri oceni, kako Luksemburg v letu 2020 izpolnjuje merilo glede primanjkljaja.

Poleg tega so kratkoročni makroekonomski obeti povezani z izjemno visoko stopnjo negotovosti glede trajanja pandemije COVID-19 in njenih gospodarskih učinkov. Ker je Luksemburg majhno, odprto gospodarstvo, bo razvoj njegove gospodarske aktivnosti odvisen pretežno od gospodarske uspešnosti njegovih glavnih trgovinskih partneric. Prav tako se bo zaradi velike odvisnosti gospodarstva od finančnega sektorja, ki predstavlja velik delež BDP, povečala negotovost glede obsega krčenja. Ta negotovost je tudi posledica velike volatilitnosti na finančnih trgih.

3.3 Srednjeročni proračunski položaj

Glede na podatke o realizaciji in pomladansko napoved Komisije 2020 je Luksemburg v letu 2019 presegel svoj srednjeročni proračunski cilj.

Program stabilnosti za leto 2020 za Luksemburg napoveduje znatno poslabšanje javnih financ s presežka v višini 2,2 % BDP v letu 2019 na primanjkljaj v višini 8,5 % BDP v letu 2020 sredi pandemije COVID-19. Vlada je sprejela celovit sveženj podpore v vrednosti 5,5 % BDP, ki ga sestavljajo ukrepi za ohranitev zaposlitve, podpora podjetjem v težavah in dodatna poraba za zdravstveno varstvo. V znesek v višini 5,5 % BDP so vključena tudi vračljiva posojila in del odlogov plačil neposrednih davkov, ki bi imeli po navedbah organov neposredne proračunske posledice. Primanjkljaj odraža tudi pričakovan padec na strani prihodkov, kar je predvsem posledica upada posrednih in neposrednih davkov. Srednjeročni fiskalni obeti so še vedno povezani z visoko stopnjo negotovosti.

3.4 Drugi dejavniki, ki jih je izpostavila država članica

Luksemburški organi so 11. maja 2020 poslali dopis, v katerem so navedli pomembne dejavnike v skladu s členom 2(3) Uredbe (ES) št. 1467/97. Analiza, predstavljena v

predhodnih oddelkih tega poročila, že širše obravnava ključne dejavnike, ki so jih navedli nacionalni organi. Luksemburški organi so v dopisu poudarili, da njihove proračunske projekcije temeljijo na zelo preudarnih predpostavkah za prihodke in odhodke. Pri napovedih za prihodke je bila uporabljena manjša elastičnost od običajne, da bi se upoštevala visoka stopnja negotovosti.

4. ZAKLJUČEK

V skladu s programom stabilnosti naj bi nominalni primanjkljaj sektorja država v Luksemburgu v letu 2020 dosegel 8,5 % BDP, kar je nad referenčno vrednostjo iz Pogodbe, ki znaša 3 % BDP, in ni blizu nje. Načrtovano preseganje referenčne vrednosti se šteje za izjemno in se trenutno šteje za začasno.

V skladu s Pogodbo ter Paktom za stabilnost in rast so v tem poročilu obravnavani tudi pomembni dejavniki.

Ker je načrtovani primanjkljaj precej nad 3 % BDP in ob upoštevanju vseh pomembnih dejavnikov, v celoti gledano analiza kaže, da merilo glede primanjkljaja, kot je opredeljeno v Pogodbi in Uredbi (ES) št. 1467/1997, ni izpolnjeno.