



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.5.2020
COM(2020) 531 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Luxembourg

**Rapport udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske
Unions funktionsmåde**

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Luxembourg

Rapport udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

1. INDLEDNING

Den 20. marts 2020 vedtog Kommissionen en meddelelse om aktivering af stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul. Klausulen som fastsat i artikel 5, stk. 1, artikel 6, stk. 3, artikel 9, stk. 1, og artikel 10, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1466/97 samt artikel 3, stk. 5, og artikel 5, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1467/97 letter samordningen af budgetpolitikken i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag. I denne meddelelse forelagde Kommissionen Rådet sin vurdering af, at den aktuelle situation i lyset af det forventede alvorlige økonomiske tilbageslag som følge af covid-19-udbruddet giver anledning til at aktivere klausulen. Den 23. marts 2020 tilsluttede medlemsstaternes finansministre sig Kommissionens vurdering. Aktiveringen af den generelle undtagelsesklausul giver mulighed for midlertidigt at afvige fra tilpasningsstien i retning af den mellemfristede budgetmålsætning, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. For så vidt angår den korrigerende del, kan Rådet på grundlag af en henstilling fra Kommissionen beslutte at vedtage en revideret finanspolitisk kurs. Den generelle undtagelsesklausul suspenderer ikke procedurerne under stabilitets- og vækstpagten. Den tillader medlemsstaterne at fravige de budgetkrav, der normalt ville gælde, og sætter Kommissionen og Rådet i stand til at træffe de nødvendige foranstaltninger til koordinering af politikken inden for rammerne af pagten.

Ifølge de data, der blev indberettet af Luxembourg den 31. marts 2020, og som efterfølgende er blevet valideret af Eurostat¹, udgjorde Luxembourgs offentlige saldo et overskud på 2,2 % af BNP i 2019, mens den offentlige bruttogæld udgjorde 22,1 % af BNP. Luxembourg forventer ifølge stabilitetsprogrammet for 2020 et underskud på 8,5 % af BNP i 2020 og en gæld på 28,7 % af BNP.

Det forventede underskud for 2020 peger umiddelbart i retning af et uforholdsmæssigt stort underskud som defineret i stabilitets- og vækstpagten.

Kommissionen har derfor udarbejdet nærværende rapport, hvori den undersøger Luxembourgs overholdelse af traktatens underskudskriterie. Gældskriteriet betragtes som overholdt, eftersom gældskvoten i 2019 ligger under traktatens referenceværdi på 60 % af BNP. Alle relevante forhold er taget med i betragtning, og der er taget behørigt hensyn til det alvorlige økonomiske chok som følge af covid-19-pandemien.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fe7-a07764b0369f>.

Tabel 1. Offentligt underskud og offentlig gæld (i % af BNP)

	2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Offentlig saldo	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Offentlig bruttogæld	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Kilde: Eurostat, Europa-Kommissionens forårsprognose 2020.

2. UNDERSKUDSKRITERIET

Ifølge stabilitetsprogrammet for 2020 forventes Luxembourg's offentlige underskud i 2020 at udgøre 8,5 % af BNP, hvilket er over og ikke tæt på traktatens referenceværdi på 3 % af BNP.

Den forventede overskridelse af traktatens referenceværdi i 2020 er exceptionel, da den skyldes et alvorligt økonomisk tilbageslag. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2020, som tager højde for konsekvenserne af covid-19-pandemien, forventes det reale BNP at falde med 5,4 % i 2020.

Den forventede overskridelse af traktatens referenceværdi ventes at være midlertidig, idet det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2020 vil være under 3 % af BNP i 2021. Disse prognoser er imidlertid forbundet med usædvanlig stor usikkerhed.

Det forventede underskud i 2020 er således over og ikke tæt på traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Den forventede overskridelse betragtes som exceptionel som defineret i traktaten og i stabilitets- og vækstpagten, og den betragtes i øjeblikket også som midlertidig. Analysen antyder således, at underskudskriteriet, jf. traktaten og forordning (EF) nr. 1467/97, umiddelbart ikke er opfyldt.

3. RELEVANTE FORHOLD

I henhold til traktatens artikel 126, stk. 3, skal Kommissionen udarbejde en rapport, hvis en medlemsstat ikke opfylder kravene i forbindelse med et af eller begge disse kriterier. I denne rapport "tages der ligeledes hensyn til, om det offentlige underskud overstiger de offentlige investeringsudgifter, samt til alle andre relevante forhold, herunder medlemsstatens økonomiske og budgetmæssige situation på mellemlang sigt".

I artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1467/97 præciseres det, hvilke forhold der er tale om, idet det fastsættes, at der skal tages behørigt hensyn til "alle andre forhold, som efter den pågældende medlemsstats opfattelse er relevante for at kunne foretage en samlet kvalitativ vurdering af overholdelsen af underskuds- og gældskriteriet, og som medlemsstaten har forelagt Rådet og Kommissionen".

I den aktuelle situation udgør covid-19-pandemien og dens økonomiske følger, som har betydelig indvirkning på budgetstillingen og skaber stor usikkerhed om fremtidsudsigterne, et vigtigt yderligere forhold, der skal tages med i betragtning. Pandemien har desuden ført til aktiveringen af den generelle undtagelsesklausul.

3.1. Covid-19-pandemien

Covid-19-pandemien har ført til et større økonomisk chok, som har betydelig negativ indvirkning i hele Den Europæiske Union. Dens konsekvenser for BNP-væksten vil afhænge dels af pandemiens varighed, dels af de tiltag, der iværksættes af de nationale myndigheder og på europæisk og globalt plan for at inddæmme spredningen, beskytte produktionskapaciteten og understøtte den samlede efterspørgsel. Medlemsstaterne har allerede truffet eller er i færd med at træffe budgetmæssige foranstaltninger til at øge sundhedssystemernes kapacitet og yde hjælp til de personer og brancher, der er særlig hårdt ramt. Der er også truffet omfattende foranstaltninger til at understøtte likviditeten såvel som vedtaget andre garantier. Når der foreligger mere detaljerede oplysninger, skal de kompetente statistiske myndigheder undersøge, hvorvidt disse foranstaltninger har umiddelbar indvirkning på den offentlige saldo eller ej. Sammen med faldet i den økonomiske aktivitet vil disse foranstaltninger føre til væsentligt større offentlige underskud og gældsstillinger.

3.2 Den økonomiske situation på mellemlang sigt

Den økonomiske aktivitet voksede med 2,3 % i 2019, hvilket var lavere end året før. Før udbruddet af pandemien forventedes BNP fortsat at vokse med 2,7 % i 2020. Efter udbruddet af pandemien og de sundhedsforanstaltninger, der blev truffet for at begrænse spredningen af virusset, er hele økonomiske sektorer imidlertid gået i stå, mens andre sektorer fungerer med meget lavere kapacitet. Den økonomiske aktivitet forventes at falde kraftigt i 2020. Dette udgør en formildende omstændighed i forbindelse med vurderingen af Luxembourg's opfyldelse af underskudskriteriet i 2020.

Usikkerheden i forbindelse med covid-19-pandemiens varighed og dens økonomiske konsekvenser skaber desuden usædvanlig stor usikkerhed med hensyn til de kortsigtede makroøkonomiske udsigter. Som en lille åben økonomi vil udviklingen i den økonomiske aktivitet i Luxembourg i høj grad afhænge af landets vigtigste handelspartners økonomiske resultater. Desuden vil økonomiens store afhængighed af den finansielle sektor, som tegner sig for en stor del af BNP, højne den usikkerhed, der er forbundet med nedgangens omfanget, og som også skyldes den store volatilitet på de finansielle markeder.

3.3 Budgetstillingen på mellemlang sigt

Ifølge de endelige tal og Kommissionens forårsprognose 2020 overgik Luxembourg i 2019 sin mellemfristede budgetmålsætning.

Ifølge stabilitetsprogrammet 2020 for Luxembourg forventes der en betydelig forværring af de offentlige finanser fra et overskud på 2,2 % af BNP i 2019 til et underskud på 8,5 % af BNP i 2020 som følge af covid-19-pandemien. Regeringen har vedtaget en omfattende støttepakke, der beløber sig til 5,5 % af BNP, og som består af foranstaltninger til bevarelse af arbejdspladser, støtte til kriseramte virksomheder og yderligere udgifter til sundhedspleje. De 5,5 % af BNP omfatter også lån, der skal betales tilbage, og en del af de skatteudsættelser for direkte skatter, som ifølge myndighederne vil indvirke direkte på budgettet. Underskuddet afspejler også et forventet dyk på indtægtssiden, hvilket hovedsagelig afspejler et fald i både indirekte og direkte skatter. De finanspolitiske udsigter på mellemlang sigt er fortsat præget af stor usikkerhed.

3.4 Andre forhold, som medlemsstaten finder relevante

Den 11. maj 2020 fremsendte de luxembourgske myndigheder et brev vedrørende relevante forhold, jf. artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1467/97. Analysen i de foregående afsnit dækker allerede i bred forstand de vigtige forhold, som myndighederne gør opmærksom på. I brevet fremhævede de luxembourgske myndigheder, at deres budgetfremskrivninger er baseret på meget forsigtige antagelser på både indtægts- og udgiftssiden. For at tage højde for den høje grad af usikkerhed er der ved overslaget over de forventede indtægter benyttet en elasticitet, der er lavere end normalt.

4. KONKLUSIONER

Ifølge stabilitetsprogrammet forventes Luxembourg's offentlige underskud i 2020 at nå op på 8,5 % af BNP, hvilket er over og ikke tæt på traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Den forventede overskridelse af referenceværdien betragtes som exceptionel og i øjeblikket som midlertidig.

I overensstemmelse med traktaten og stabilitets- og vækstpagten indeholder denne rapport også en analyse af relevante forhold.

Eftersom det forventede underskud er et godt stykke over 3 % af BNP, og idet der tages hensyn til alle relevante forhold, antyder analysen, at underskudskriteriet som defineret i traktaten og i forordning (EF) nr. 1467/97 ikke er opfyldt.