



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.5.2020
COM(2020) 532 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Tyskland

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

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Tyskland

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 den allmänna undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten. 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) 1467/97 underlättar samordningen av budgetpolitiken vid allvarliga konjunkturedgångar. I sitt meddelande delgav kommissionen rådet sin uppfattning att det i nuvarande läge är möjligt att aktivera klausulen med tanke på den allvarliga konjunkturedgång som förväntas bli följden av covid-19-utbrottet. Den 23 mars 2020 godkände medlemsstaternas finansministrar kommissionens bedömning. Aktiveringen av den allmänna undantagsklausulen medger en övergående avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet, förutsatt att detta inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt. När det gäller den korrigerande delen får rådet, på rekommendation av kommissionen, även besluta att anta 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 tyska myndigheterna den 31 mars 2020 och som därefter validerades av Eurostat¹ visar att Tysklands offentliga finanser hade ett överskott på 1,4 % av BNP 2019, medan den offentliga bruttoskulden uppgick till 59,8 % av BNP. Enligt konvergensprogrammet 2020 räknar Tyskland med ett planerat underskott på 7,25 % av BNP 2020 och en planerad skuld på 75,25 % av BNP.

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

Kommissionen har därför upprättat denna rapport, som analyserar Tysklands efterlevnad av fördragets underskottskriterium. Skuldskriteriet 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-fe7-a07764b0369f>

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

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Underskottskriteriet	Saldo i de offentliga finanserna	1,2	1,2	1,9	1,4	-7,0	-1,5
Skuldkriterium	Offentlig bruttoskuld	69,2	65,3	61,9	59,8	75,6	71,8

Källa: Eurostat, kommissionens vårprognos 2020

2. UNDERSKOTTSKRITERIET

Enligt stabilitetsprogrammet 2020 förväntas Tysklands offentliga underskott uppgå till 7,25 % av BNP, vilket är över, och inte nära, fördragets referensvärde på 3 % av BNP.

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 6,5 % 2020.

Det planerade överskridandet av fördragets referensvärde skulle vara övergående enligt kommissionens vårprognos 2020, som förutser att det offentliga underskottet kommer att minska till under 3 % av BNP 2021. Prognoserna omgärdas dock av exceptionellt stor osäkerhet.

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

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.

Som fastställs i artikel 2.4 i förordning (EG) nr 1467/97 när det gäller efterlevnaden av underskottskriteriet 2020 kan dessa faktorer som är av betydelse inte beaktas under de steg

som föregår ett beslut om att det på grundval av underskottskriteriet föreligger ett alltför stort underskott i Tyskland, eftersom skuldkvoten planeras överstiga referensvärdet på 60 % 2020 och det dubbla villkoret inte är uppfyllt – dvs. att underskottet ska ligga nära referensvärdet och överskridandet vara övergående.

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 likviditetsstödsåtgärder 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 nådde 0,6 % 2019, främst tack vare den starka inhemska efterfrågan. På grund av covid-19-pandemin förutser kommissionens vårprognos 2020 dock en nedgång i BNP med 6,5 % 2020 till följd av de störningar av den ekonomiska aktiviteten som orsakats av åtgärderna för att begränsa smittspridningen och en exempellös nedgång i utländsk efterfrågan under första halvåret 2020. Den privata konsumtionen beräknas bli hårt drabbad på grund av ökad osäkerhet bland konsumenterna, ökad arbetslöshet och kraftigt sjunkande löneutveckling. Företagens investeringar ser ut att minska kraftigt 2020 i ett läge där ökad osäkerhet och förväntningar om lägre efterfrågan sannolikt kommer att påverka företagens investeringsplaner. Vidare präglas de makroekonomiska utsikterna av exceptionell osäkerhet i fråga om covid-19-pandemins varaktighet och dess följder för ekonomin. Detta är en förmildrande omständighet vid bedömningen av om medlemsstaten uppfyller underskottskriteriet 2020.

3.3. Budgetställning på medellång sikt

Enligt utfallsdata och kommissionens vårprognos 2020 uppnådde Tyskland sitt medelfristiga budgetmål 2019.

Den 25 mars 2020 antog det tyska parlamentet en tilläggsbudget för 2020 för att finansiera de olika och betydande åtgärderna för att skydda ekonomin mot effekterna av covid-19-pandemin samt för att kompensera för de uteblivna skatteintäkterna till följd av nedgången i den ekonomiska aktiviteten. Dessa åtgärder omfattar stöd till hälso- och sjukvårdssektorn och utveckling av ett vaccin mot covid-19-viruset, men är främst inriktade på att stabilisera ekonomin genom tillhandahållande av likviditetsstöd till företag och bidrag till småföretag och egenföretagare samt användning av system för korttidsarbete för att kunna behålla anställda.

I stabilitetsprogrammet förtecknas de olika antagna åtgärderna, vilka sammanlagt uppgår till över 450 miljarder euro (14 % av BNP) i direkta stödåtgärder och 800 miljarder euro (25 % av BNP) i tilläggsgarantier för lån. De förväntade budgeteffekterna, inbegripet uteblivna skatteintäkter till följd av automatiska stabilisatorer, och beviljade uppskov med skattebetalningar uppgår till -7,2 % av BNP för 2020. De faktiska budgetkonsekvenserna kommer också att bero på utnyttjandet av stödåtgärderna och ianspråktagandet av garantier. Utsikterna för de offentliga finanserna omgärdas således av en hög grad av osäkerhet som uppstått genom covid-19-pandemin.

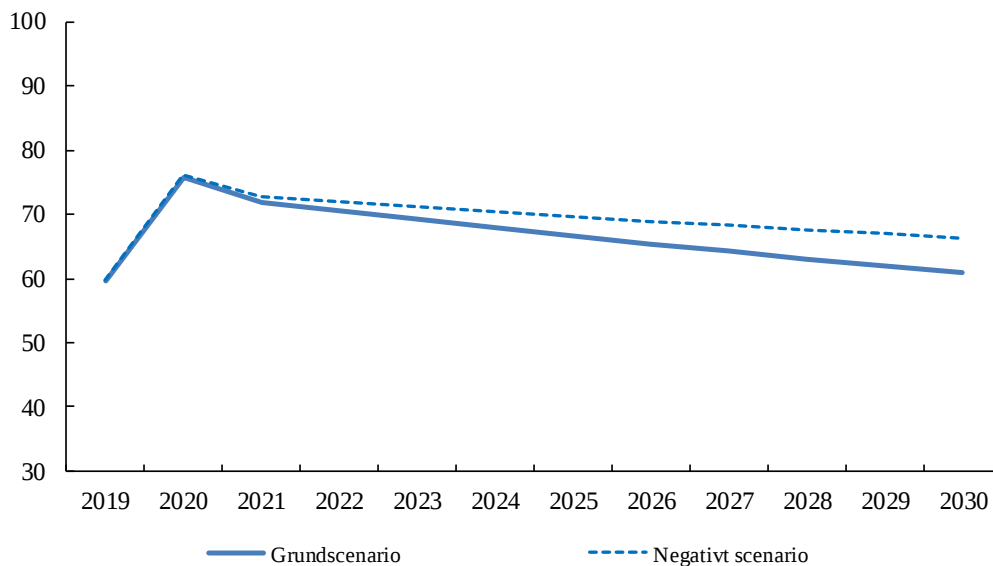
3.4. Offentlig skuldsättning på medellång sikt

Enligt kommissionens vårprognos 2020 förväntas den offentliga skulden stiga från 59,8 % av BNP 2019 till 75,6 % 2020.

Analysen av skuldsättningens hållbarhet har uppdaterats utifrån kommissionens vårprognos 2020. Sammantaget visar bedömningen av skuldhållbarheten att skuldställningen fortfarande är hållbar på medellång sikt, beaktat viktiga förmildrande omständigheter (bl.a. skuldprofilen och skuldställningen). Även om den offentliga skuldställningen försämrades till följd av covid-19-krisen förväntas framför allt skuldkvoten i referensscenariot följa en hållbar (nedåtgående) utvecklingsbana på medellång sikt.²

² Referensscenariot grundar sig på kommissionens vårprognos 2020. Efter 2021 antas finanspolitiken gradvis anpassas i enlighet med EU:s ramar för samordning och övervakning av ekonomi och offentliga finanser. Tillväxten i BNP i fasta priser beräknas enligt den s.k. EPC/OGWG T+10-metoden. Den faktiska tillväxten (BNP i fasta priser) drivs framför allt av den potentiella tillväxten och påverkas eventuella ytterligare finanspolitiska anpassningar som övervägs (genom den finanspolitiska multiplikatorn). Inflationen antas konvergera gradvis till 2 %. Ränteantaganden görs utifrån förväntningarna på finansmarknaden. I det negativa scenariot görs antaganden om högre räntor (med 500 punkter) och lägre BNP-tillväxt (med -0,5 procentenheter) jämfört med referensscenariot (under hela prognosperioden).

Diagram1: Offentlig skuldkvot, Tyskland, % av BNP



Källa: Kommissionens avdelningar.

3.5. Andra faktorer som förts fram av medlemsstaten

Den 19 maj 2020 överlämnade de tyska myndigheterna en skrivelse om de 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 centrala faktorer som åberopades av myndigheterna.

4. SLUTSATSER

Enligt stabilitetsprogrammet kommer Tysklands planerade offentliga underskott 2020 uppgå till 7,25 % av BNP och därmed ligga över fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Det planerade överskridandet av referensvärdet anses utgöra ett undantag och vara övergående.

Denna rapport har i enlighet med fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten även tagit hänsyn till faktorer som är av betydelse.

Som fastställs i artikel 2.4 i förordning (EG) nr 1467/97 när det gäller underskottskriteriet 2020 kan dessa faktorer som är av betydelse inte beaktas under de steg som föregår ett beslut om att det på grundval av underskottskriteriet föreligger ett alltför stort underskott i Tyskland 2020, eftersom skuldkvoten överstiger referensvärdet på 60 % och det dubbla villkoret inte är uppfyllt – dvs. att underskottet ska ligga nära referensvärdet och överskridandet vara övergående.

Analysen tyder sammantaget på att underskottskriteriet så som det definieras i fördraget och

förordning (EG) nr 1467/1997 inte är uppfyllt.