



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.5.2020
COM(2020) 532 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Tyskland

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

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Tyskland

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 vækstpaktens 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 vækstpakten. 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 pakten.

Ifølge de data, der blev indberettet af Tyskland den 31. marts 2020 og efterfølgende valideret af Eurostat¹, udgjorde Tysklands offentlige overskud i 2019 1,4 % af BNP, mens den offentlige bruttogæld udgjorde 59,8 % af BNP. Tyskland forventer ifølge stabilitetsprogrammet for 2020 et underskud på 7¼ % af BNP i 2020 og en gæld på 75¼ % af BNP.

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

Kommissionen har derfor udarbejdet nærværende rapport, hvori den undersøger Tysklands 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-fef7-a07764b0369f>

Tabel 1. Offentlig gæld (i % af BNP)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Underskudskriteriet	Offentlig saldo	1,2	1,2	1,9	1,4	-7,0	-1,5
Gældskriteriet	Offentlig bruttogæld	69,2	65,3	61,9	59,8	75,6	71,8

Kilde: Eurostat, Kommissionens forårsprognose 2020

2. UNDERSKUDSKRITERIET

Ifølge stabilitetsprogrammet for 2020 forventes Tysklands offentlige underskud i 2020 at udgøre 7¼ % 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 er resultatet af et alvorligt økonomisk tilbageslag. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2020, som tager højde for konsekvenserne af COVID-19-pandemien, forventes det reale BNP at falde med 6,5 % i 2020.

Den forventede overskridelse af traktatens referenceværdi er midlertidig baseret på Kommissionens prognose fra foråret 2020, ifølge hvilken det offentlige underskud vil falde til 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 stabilitets- og vækstpagten, og den betragtes på nuværende tidspunkt som værende af midlertidig karakter. Analysen antyder således, at underskudskriteriet som defineret i 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".

Som præciseret i artikel 2, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97, for så vidt angår opfyldelsen af gældskriteriet i 2020, kan der, eftersom den offentlige gældskvote forventes at overstige

referenceværdien på 60 % i 2020, og den dobbelte betingelse ikke er opfyldt — dvs. at underskuddet fortsat er tæt på referenceværdien, og at overskridelsen af referenceværdien er midlertidig — ved vurderingen af, om Tyskland overholder underskudskriteriet ikke tages hensyn til disse relevante forhold i faserne forud for, at det fastslås, at der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud.

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 vedrørende 2020. 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 væsentlig større offentlige underskud og væsentlig højere offentlig gæld.

3.2 Den økonomiske situation på mellemlang sigt

Den økonomiske vækst nåede i 2019 op på 0,6 %, hvilket hovedsagelig skyldes en robust indenlandsk efterspørgsel. Som følge af COVID-19-pandemien forventes BNP imidlertid ifølge Kommissionens forårsprognose for 2020 at falde med 6,5 % i 2020, hvilket afspejler de forstyrrelser i den økonomiske aktivitet, som nedlukningsforanstaltningerne og et hidtil uset fald i den eksterne efterspørgsel i første halvdel af 2020 har medført. Det private forbrug forventes at blive hårdt ramt på grund af øget usikkerhed hos forbrugerne, stigende arbejdsløshed og et kraftigt fald i løntilvæksten. Erhvervsinvesteringerne ventes også at falde kraftigt i 2020, efterhånden som usikkerheden og forventningerne om en lavere efterspørgsel forventes at påvirke virksomhedernes investeringsplaner. Desuden er de makroøkonomiske udsigter forbundet med ekstraordinær usikkerhed med hensyn til varigheden af COVID-19-pandemien og dens økonomiske virkninger. Dette er en formildende omstændighed ved vurderingen af Tysklands overholdelse af underskudskriteriet i 2020.

3.3 Budgetstillingen på mellemlang sigt

Ifølge tallene i Kommissionens forårsprognose for 2020 overholdt Tyskland sin mellemfristede budgetmålsætning i 2019.

Et tillægsbudget for 2020 blev vedtaget af det tyske parlament den 25. marts 2020 med henblik på at finansiere de forskellige og omfattende foranstaltninger, som har til formål at beskytte økonomien mod virkningerne af COVID-19-pandemien samt kompensere for manglende skatteindtægter på grund af nedgangen i den økonomiske aktivitet. Disse foranstaltninger omfatter støtte til sundhedssektoren og udvikling af en vaccine mod COVID-19-virus, men det primære fokus er at stabilisere økonomien ved at yde likviditetsstøtte til virksomheder, tilskud til små virksomheder og selvstændige erhvervsdrivende samt at holde folk i arbejde ved hjælp af ordninger med nedsat arbejdstid.

Stabilitetsprogrammet indeholder en liste over de forskellige vedtagne foranstaltninger, som i alt beløber sig til mere end 450 mia. EUR (14 % af BNP) i direkte støtteforanstaltninger og 800 mia. EUR (25 % af BNP) i supplerende lånegarantier. De forventede budgetvirkninger, herunder manglende skatteindtægter som følge af automatiske stabilisatorer og indrømmede skatteudsættelser, beløber sig til -7,2 % af BNP i 2020. De reelle budgetmæssige virkninger vil også afhænge af anvendelsen af støtteforanstaltningerne og indfrielsen af garantier. De finanspolitiske udsigter er således også omgivet af en høj grad af usikkerhed på grund af COVID-19-pandemien.

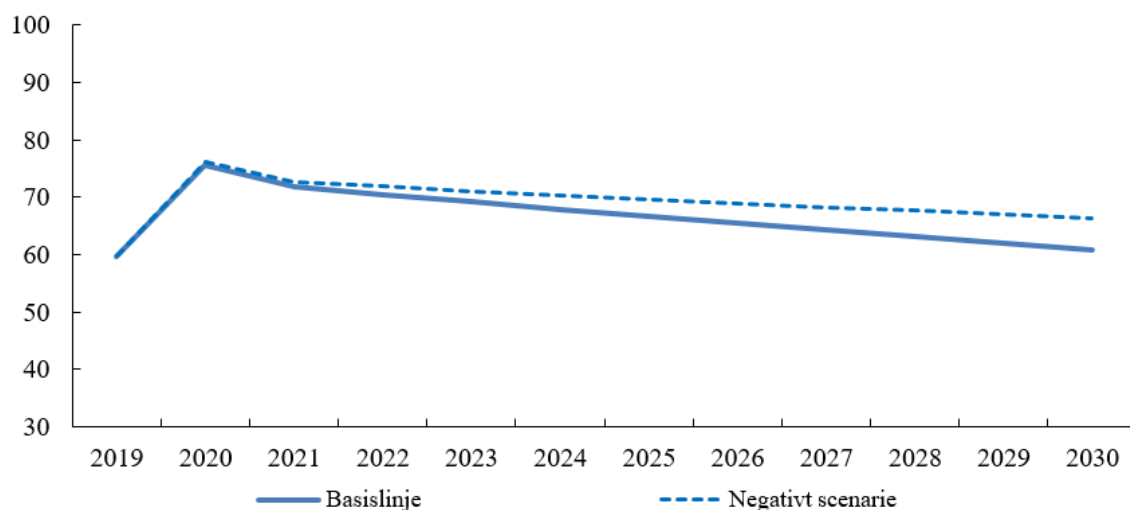
3.4 Den offentlige gæld på mellemlang sigt

Ifølge Kommissionens forårsprognose 2020 ventes den offentlige gæld at stige fra 59,8 % af BNP i 2019 til 75,6 % i 2020.

Gældsholdbarhedsanalysen er blevet ajourført i forbindelse med Kommissionens forårsprognose 2020. Gældsholdbarhedsanalysen peger overordnet set i retning af, at gældssituationen forbliver holdbar på mellemlang sigt, også i betragtning af vigtige formildende faktorer (herunder gældsprofil og status). Selv om gældssituationen forværres som følge af den aktuelle COVID-19-krise, forventes gældskvoten i basisscenariet at være på en holdbar (nedadgående) kurs på mellemlang sigt².

² Basisscenariet er baseret på Kommissionens forårsprognose 2020. Efter 2021 antages det, at der vil ske en gradvis tilpasning af finanspolitikken i overensstemmelse med den økonomiske og finanspolitiske samordning og rammerne for overvågning i EU. Fremskrivningerne af realvæksten i BNP er foretaget efter den såkaldte EPC/OGWG T+10-metode. Den bygger på følgende antagelser: Den faktiske (reale) vækst i BNP drives af den potentielle vækst og påvirkes af eventuelle yderligere planlagte finanspolitiske justeringer (gennem den finanspolitiske multiplikator); inflationen antages gradvist at nærme sig 2 %; og renterne fastsættes i overensstemmelse med finansmarkedernes forventninger. I det negative scenarie antages renterne at stige (med 500 basispoint) og BNP-væksten at falde (med -0,5 procentpoint) i forhold til basisscenariet (over prognosens tidshorisont).

Figur1: Offentlig gældskvote, Tyskland, % af BNP



Kilde: Kommissionens tjenestegrene

3.5 Andre forhold, som medlemsstaten finder relevante

I et brev af 19. maj 2020 fremførte de tyske myndigheder i overensstemmelse med artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1467/97 en række relevante forhold. Analysen i de foregående afsnit dækker allerede i bred forstand de vigtige forhold, som myndighederne gør opmærksom på.

4. KONKLUSIONER

Ifølge stabilitetsprogrammet forventes Tysklands offentlige underskud i 2020 at udgøre 7¼ % af BNP, hvilket er over 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.

Som præciseret i artikel 2, stk. 4, i forordning (EF) nr. 1467/97, for så vidt angår opfyldelsen af gældskriteriet i 2020, kan der, eftersom den offentlige gældskvote forventes at overstige referenceværdien på 60 % i 2020, og den dobbelte betingelse ikke er opfyldt — dvs. at underskuddet fortsat er tæt på referenceværdien, og at overskridelsen af referenceværdien er midlertidig — ved vurderingen af, om Tyskland overholder underskudskriteriet ikke tages hensyn til disse relevante forhold i faserne forud for, at det fastslås, at der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud.

Overordnet set fremgår det af analysen, at underskudskriteriet som defineret i traktaten og forordning (EF) nr. 1467/1997 ikke er opfyldt.