

Bruselas, 20.5.2020
COM(2020) 532 final

INFORME DE LA COMISIÓN

Alemania

**Informe elaborado con arreglo al artículo 126, apartado 3, del Tratado de
Funcionamiento de la Unión Europea**

INFORME DE LA COMISIÓN

Alemania

Informe elaborado con arreglo al artículo 126, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

1. INTRODUCCIÓN

El 20 de marzo de 2020, la Comisión adoptó una Comunicación relativa a la activación de la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. La cláusula, tal como figura en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, facilita la coordinación de las políticas presupuestarias en tiempos de grave recesión económica. En su Comunicación, la Comisión hizo saber al Consejo que, en su opinión, dada la grave recesión económica que acarreará el brote de COVID-19, las condiciones actuales permiten la activación de la cláusula. El 23 de marzo de 2020, los ministros de Hacienda de los Estados miembros aceptaron la valoración de la Comisión. La activación de la cláusula general de salvaguardia permite una desviación temporal de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, siempre que ello no ponga en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Por lo que respecta al componente corrector, el Consejo también podrá decidir, partiendo de una Recomendación de la Comisión, adoptar una trayectoria fiscal revisada. La cláusula general de salvaguardia no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Posibilita que los Estados miembros se aparten de los requisitos presupuestarios normalmente aplicables, permitiendo al mismo tiempo a la Comisión y al Consejo emprender las necesarias medidas de coordinación de políticas en el marco del Pacto.

Los datos notificados por las autoridades alemanas el 31 de marzo de 2020 y posteriormente validados por Eurostat¹ muestran que, en Alemania, el saldo de las administraciones públicas alcanzó un superávit del 1,4 % del PIB en 2019, mientras que la deuda pública bruta se situó en el 59,8 % del PIB. Según lo planificado en el Programa de Estabilidad de 2020, Alemania debería registrar un déficit del 7,25 % del PIB en 2020, mientras que la deuda se situaría en el 75,25 % del PIB.

Atendiendo al déficit planificado para 2020, habría indicios razonables de la existencia de un déficit excesivo tal como se define en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En este contexto, la Comisión ha procedido por consiguiente a elaborar el presente informe, que analiza el cumplimiento por parte de Alemania del criterio de déficit establecido en el Tratado. El criterio de deuda puede considerarse satisfecho, ya que la ratio de deuda en 2019 fue inferior al valor de referencia del Tratado, del 60 % del PIB. Se han tenido en cuenta

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

todos los factores pertinentes y tomado en consideración debidamente la gran conmoción económica asociada a la pandemia de COVID-19.

Cuadro 1. Déficit y deuda de las administraciones públicas (% del PIB)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio de déficit	Saldo de las administraciones públicas	1,2	1,2	1,9	1,4	-7,0	-1,5
Criterio de deuda	Deuda pública bruta	69,2	65,3	61,9	59,8	75,6	71,8

Fuente: Eurostat, previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión.

2. CRITERIO DE DÉFICIT

Según el Programa de Estabilidad de 2020, se prevé que en 2020 el déficit de las administraciones públicas de Alemania se sitúe en el 7,25 % del PIB, un porcentaje superior y alejado del valor de referencia establecido en el Tratado, el 3 % del PIB.

La diferencia planificada para 2020 respecto a ese valor de referencia es excepcional, pues es el resultado de una grave recesión económica. Teniendo en cuenta la repercusión de la pandemia de COVID-19, las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión prevén una contracción del PIB real del 6,5 % en 2020.

La diferencia planificada respecto al valor de referencia del Tratado sería temporal, atendiendo a las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, que prevén que el déficit de las administraciones públicas se sitúe por debajo del 3 % del PIB en 2021. Sin embargo, estas previsiones están sujetas a un grado de incertidumbre excepcionalmente elevado.

En resumen, el déficit planificado para 2020 sobrepasa el valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado y se aleja de ese valor. La diferencia planificada se considera excepcional, tal como se define en el Tratado y en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y en estos momentos se considera de carácter temporal. Por lo tanto, el análisis sugiere que, a primera vista, no se cumple el criterio de déficit tal como se define en el Tratado y el Reglamento (CE) n.º 1467/97.

3. FACTORES PERTINENTES

Según el artículo 126, apartado 3, del Tratado, si un Estado miembro no cumple los requisitos de uno de esos criterios o de ambos, la Comisión debe elaborar un informe. El informe debe también examinar «si el déficit público supera los gastos públicos de inversión, así como todos los demás factores pertinentes, incluida la situación económica y presupuestaria a medio plazo del Estado miembro».

Esos factores se especifican más detalladamente en el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, según el cual se prestará la debida consideración a «cualquier otro factor que, en opinión del Estado miembro de que se trate, sea pertinente para evaluar globalmente la observancia de los criterios en materia de déficit y deuda y que el Estado miembro haya puesto en conocimiento del Consejo y de la Comisión».

Según lo dispuesto en el artículo 2, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, por lo que respecta al cumplimiento del criterio de déficit en 2020, puesto que se prevé que la ratio de la deuda pública con respecto al PIB sobrepase el valor de referencia del 60 % en 2020 y no se cumple la doble condición, es decir, que el déficit se mantenga cercano al valor de referencia y que si lo sobrepasa sea solo de manera temporal, esos factores pertinentes no pueden tenerse en cuenta en las etapas conducentes a la adopción de una decisión relativa a la existencia de un déficit excesivo en Alemania atendiendo al criterio de déficit.

En la coyuntura actual, un factor clave adicional que debe tenerse en cuenta en relación con 2020 es la repercusión económica de la pandemia de COVID-19, que tiene un efecto muy importante en la situación presupuestaria y genera mucha incertidumbre sobre las perspectivas. La pandemia también ha dado lugar a la activación de la cláusula general de salvaguardia.

3.1. Pandemia de COVID-19

La pandemia de COVID-19 ha provocado una gran conmoción económica que está teniendo una repercusión económica significativa en toda la Unión Europea. Las consecuencias para el crecimiento del PIB dependerán de la duración tanto de la pandemia como de las medidas adoptadas por las autoridades nacionales y a nivel europeo y mundial para ralentizar su propagación, proteger las capacidades de producción y apoyar la demanda agregada. Los Estados miembros ya han adoptado o están adoptando medidas presupuestarias para aumentar la capacidad de los sistemas sanitarios y prestar ayuda a los individuos y sectores especialmente afectados. También se han aprobado importantes medidas de apoyo a la liquidez y otras garantías. A reserva de disponer de información más detallada, las autoridades estadísticas competentes deben examinar si esas medidas tendrán un efecto inmediato sobre el saldo de las administraciones públicas o no. Junto con la caída de la actividad económica, esas medidas contribuirán a aumentar sustancialmente el déficit público y la deuda pública.

3.2 Situación económica a medio plazo

El crecimiento económico ascendió al 0,6 % en 2019, gracias principalmente al sólido comportamiento de la demanda interna. Sin embargo, debido a la pandemia de COVID-19, las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión apuntan a una disminución del PIB del 6,5 % en 2020, reflejo de la perturbación de la actividad económica provocada por las medidas de confinamiento y de la caída sin precedentes que ha experimentado la demanda externa en el primer semestre de 2020. Se prevé que el aumento de la incertidumbre entre los consumidores, el incremento del desempleo y la fuerte caída de los salarios afecten gravemente al consumo privado. También se prevé que la inversión de las empresas disminuya considerablemente en 2020, pues la incertidumbre está aumentando y las

expectativas de reducción de la demanda pueden repercutir en sus planes de inversión. Por otra parte, las perspectivas macroeconómicas están sujetas a una incertidumbre excepcional en relación con la duración de la pandemia de COVID-19 y su repercusión económica. Se trata de un factor atenuante que se ha de tener en cuenta en la valoración del cumplimiento del criterio de déficit por parte del Estado miembro en 2020.

3.3 Situación presupuestaria a medio plazo

Basándose en los datos de ejecución y en las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión, Alemania cumplió su objetivo presupuestario a medio plazo en 2019.

El 25 de marzo de 2020, el Parlamento alemán aprobó un presupuesto suplementario para 2020, destinado a financiar las diversas e importantes medidas de protección de la economía contra los efectos de la pandemia de COVID-19 y a compensar la reducción de la recaudación tributaria provocada por la ralentización de la actividad económica. Las medidas abarcan la prestación de apoyo al sector sanitario y el desarrollo de una vacuna contra el virus de la COVID-19, pero se centran sobre todo en la estabilización de la economía mediante el sostenimiento de la liquidez de las empresas, la concesión de subvenciones a las pequeñas empresas y los trabajadores por cuenta propia y el mantenimiento del empleo a través de regímenes de reducción del tiempo de trabajo.

El Programa de Estabilidad enumera las diversas medidas adoptadas, que ascienden en total a más de 450 000 millones EUR (14 % del PIB) por lo que respecta a las medidas de apoyo directo y a 800 000 millones EUR (25 % del PIB) en cuanto a las garantías adicionales para préstamos. Se prevé que el efecto presupuestario, incluida la reducción de los ingresos fiscales debida a los estabilizadores automáticos y a los aplazamientos concedidos del pago de impuestos, equivalga al -7,2 % del PIB en 2020. El efecto presupuestario real dependerá también de la absorción de las medidas de apoyo y de la ejecución de las garantías. Así pues, las perspectivas fiscales también están rodeadas de un alto grado de incertidumbre a raíz de la pandemia de COVID-19.

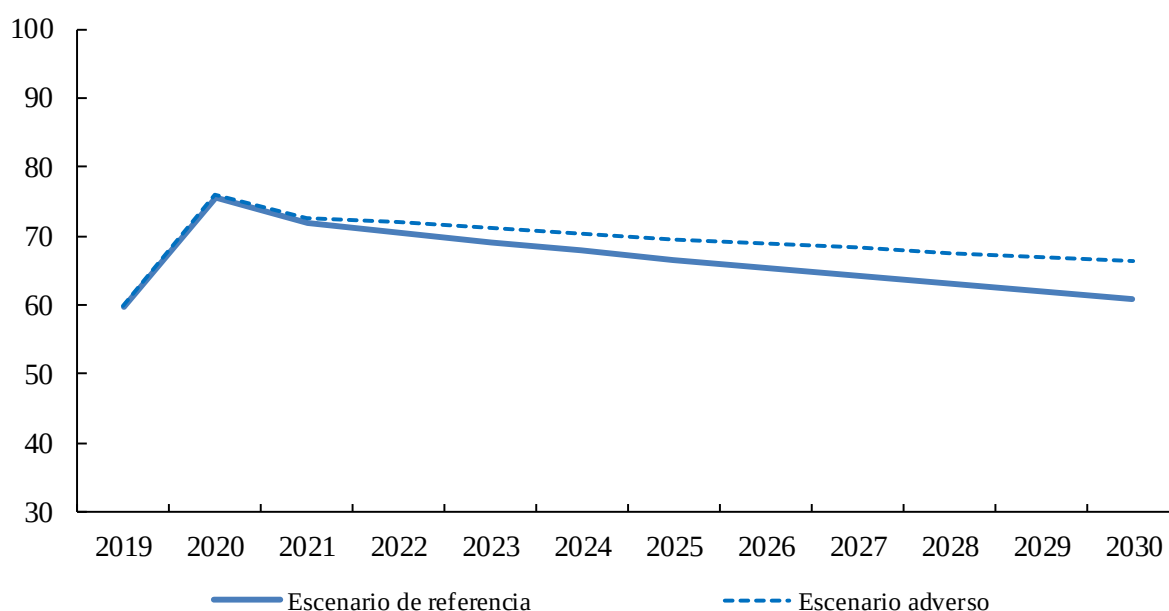
3.4 Situación de la deuda pública a medio plazo

Según las previsiones de la primavera de 2019 de la Comisión, la deuda de las administraciones públicas ascenderá del 59,8 % del PIB en 2019 al 75,6 % en 2020.

El análisis de la sostenibilidad de la deuda se ha actualizado basándose en las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión. En general, la valoración de la sostenibilidad de la deuda indica que la situación del endeudamiento sigue siendo sostenible a medio plazo, teniendo en cuenta también los importantes factores atenuantes (incluido el perfil y el estado de la deuda). En particular, si bien la situación de la deuda pública se ha deteriorado como consecuencia de la crisis de la COVID-19, se prevé que la ratio deuda/PIB en el marco de referencia se sitúe en una trayectoria (descendente) sostenible a medio plazo.²

² El marco de referencia se basa en las previsiones de la primavera de 2020 de la Comisión. Después de 2021, se supone que se procederá a un ajuste gradual de la política fiscal, coherente con los marcos de coordinación

Gráfico1: Ratio deuda pública / PIB, Alemania, % del PIB



Fuente: Servicios de la Comisión

3.5 Otros factores aducidos por el Estado miembro

y supervisión económica y fiscal de la UE. El crecimiento del PIB real se estima aplicando la metodología denominada EPC/OGWG T+10. En particular, el crecimiento del PIB real se calcula en función del crecimiento potencial y se tienen en cuenta los efectos de cualquier ajuste fiscal adicional considerado (a través del multiplicador fiscal). Se supone que la inflación convergerá gradualmente hasta el 2 %. Los supuestos relativos a los tipos de interés se fijan en función de las expectativas de los mercados financieros. En el escenario adverso, se suponen (a lo largo de todo el horizonte de previsión) unos tipos de interés más elevados (500 puntos básicos) y un menor crecimiento del PIB (-0,5 puntos porcentuales) con respecto al marco de referencia.

El 19 de mayo de 2020, las autoridades alemanas transmitieron una carta con factores pertinentes de conformidad con el artículo 2, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1467/97. En el análisis expuesto en las secciones precedentes se tratan ya ampliamente los principales factores alegados por las autoridades.

4. CONCLUSIONES

Según lo planificado en el Programa de Estabilidad, en 2020 el déficit de las administraciones públicas de Alemania se situaría en el 7,25 % del PIB, un porcentaje superior al valor de referencia establecido en el Tratado, del 3 % del PIB. La diferencia planificada respecto a ese valor de referencia se considera excepcional y, en estos momentos, de carácter temporal.

De conformidad con el Tratado y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, el presente informe también ha examinado los factores pertinentes.

Según lo dispuesto en el artículo 2, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1467/97, por lo que respecta al cumplimiento del criterio de déficit en 2020, puesto que se prevé que la ratio de la deuda pública con respecto al PIB sobrepase el valor de referencia del 60 % en 2020 y no se cumple la doble condición, es decir, que el déficit se mantenga cercano al valor de referencia y que si lo sobrepasa sea solo de manera temporal, esos factores pertinentes no pueden tenerse en cuenta en las etapas conducentes a la adopción de una decisión relativa a la existencia de un déficit excesivo en Alemania atendiendo al criterio de déficit.

En general, el análisis sugiere que no se cumple el criterio de déficit definido en el Tratado y en el Reglamento (CE) n.º 1467/1997.