



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.5.2020
COM(2020) 555 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Slovenien

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

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Slovenien

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) nr 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 följd av covid-19-utbrottet. Den 23 mars 2020 godkände medlemsstaternas finansministrar kommissionens bedömning. Aktiveringen av den allmänna undantagsklausulen medger en övergående avvikelser från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet, förutsatt att detta inte äventyrar de hållbara offentliga finanserna på medellång sikt. När det gäller den korrigerande delen får rådet på kommissionens rekommendation även besluta om 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 slovenska myndigheterna den 31 mars 2020 och som därefter validerades av Eurostat¹ visar att Sloveniens offentliga överskott uppgick till 0,5 % av BNP 2019, medan den offentliga bruttoskulden uppgick till 66,1 % av BNP. Enligt stabilitetsprogrammet 2020 planerar Slovenien för ett underskott på 8,1 % av BNP 2020 och en skuld på 82,4 % av BNP.

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

Kommissionen har därför upprättat denna rapport, som analyserar Sloveniens efterlevnad av fördragets underskotts- och skuldkriterier. 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-fef7-a07764b0369f>

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

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Underskottskriteriet	Saldot i de offentliga finanserna	-1,9	0,0	0,7	0,5	-7,2	-2,1
Skuldkriterium	Offentlig bruttoskuld	78,7	74,1	70,4	66,1	83,7	79,9
	Avvikelse från skuldminskningensriktmärket				-6,8	2,8	-2,8
	Förändring i det strukturella saldot	0,4	0,6	-0,2			
	MLSA	-1,1	-2,1	-6,2			

Anmärkning: MLSA står för minimikravet på linjär, strukturell anpassning

Källa: Eurostat, kommissionens vårprognos 2020

2. UNDERSKOTTSKRITERIET

Enligt stabilitetsprogrammet 2020 planeras Sloveniens offentliga underskott 2020 uppgå till 8,1 % av BNP, vilket är över, och inte nära, fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Ökningen av underskottet återspeglar den planerade stimulansen på 4,4 % av BNP och verkningarna av den ekonomiska nedgången.

Det planerade överskridandet av fördragets referensvärde 2020 utgör ett undantag eftersom det beror på en allvarlig konjunkturedgång. Med hänsyn till effekterna av covid-19-pandemin beräknas i kommissionens vårprognos 2020 att BNP-tillväxten i fasta priser kommer att sjunka med 7,0 % 2020.

Det planerade överskridandet av fördragets referensvärde skulle vara övergående enligt kommissionens vårprognos 2020, som beräknar att det offentliga underskottet kommer att minska till under 3 % av BNP 2021. Beräkningarna 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, samtidigt som karaktären på överskridandet för närvarande betraktas som övergående. Analysen tyder därför på att underskottskriteriet vid första anblicken inte förefaller vara uppfyllt i enlighet med definitionen i fördraget och förordning (EG) nr 1467/97.

3. SKULDKRITERIUM

Den offentliga skuldkvoten sjönk från 70,4 % av BNP under 2018 till 66,1 % av BNP under 2019. Minskningen av kvoten berodde främst på det primära överskottet, denominatoreffekten från ökande BNP i löpande priser och de negativa stock-/flödesjusteringarna.

De uppgifter som rapporterats visar att Slovenien uppfyllde riktmärket för skuldminskning 2019, eftersom avståndet till riktmärket är 6,8 % av BNP.

Analysen visar således att skuldkriteriet uppfylls på grundval av utfallsdata från 2019.

4. FAKTORER SOM ÄR 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 skuldskriterierna 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 efterlevnad av underskottskriteriet 2020 kan 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 Slovenien, eftersom skuldkvoten överstiger referensvärdet på 60 % 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 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.

4.1. 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 medborgare och sektorer som drabbats hårdast. Betydande likviditetsstödåtgärder 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.

4.2 Ekonomiskt läge på medellång sikt

Sloveniens ekonomi ökade med 2,4 % under 2019. Sysselsättningen fortsatte att öka, och arbetslösheten nådde en mycket låg nivå på 4,0 % under det sista kvartalet. Trots att tillväxten höll på att avta i slutet av året gick Slovenien in i denna kris med en relativt stark ställning.

Under 2020 väntas ekonomin krympa med omkring 7 % på grundval av kommissionens vårprognos 2020. Den ekonomiska aktiviteten förväntas ta fart under andra halvåret 2020 med stöd av de kraftfulla politiska åtgärder som vidtagits för att öka sysselsättningen och dämpa inkomstminskningarna för hushåll och företag som drabbats under nedgången. Tillväxten beräknas nå 6,7 % 2021. Utsikterna på kort sikt innefattar exceptionella osäkerhetsmoment när det gäller pandemins varaktighet och dess ekonomiska effekter. Detta är en förmildrande omständighet vid bedömningen av om Slovenien uppfyller underskottskriteriet 2020.

4.3 Budgetställning på medellång sikt

Det samlade överskottet minskade från 0,7 % av BNP under 2018 till 0,5 % av BNP under 2019.

Den 13 juli 2018 rekommenderades Slovenien att säkerställa att de primära offentliga utgifternas nominella tillväxttakt, exklusive diskretionära inkomståtgärder och engångsåtgärder, inte överstiger 3,1 % 2019 (utgiftsriktmärket), vilket motsvarar en strukturell anpassning på 0,65 % av BNP². Den

² Rådets rekommendation av den 13 juli 2018 om Sloveniens nationella reformprogram 2018, med avgivande av rådets yttrande om Sloveniens stabilitetsprogram 2018, EUT C 320, 10.9.2018, s. 103.

övergripande bedömningen tyder på en betydande avvikelse från den rekommenderade anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet under 2019 och under perioden 2018–2019 sammantaget.

Stabilitetsprogrammet tillhandahåller information om omfattande åtgärder för att begränsa pandemin och stötta ekonomin. Det beräknar att budgeteffekten av dessa direkta stödåtgärder uppgår till 4,4 % av BNP 2020.

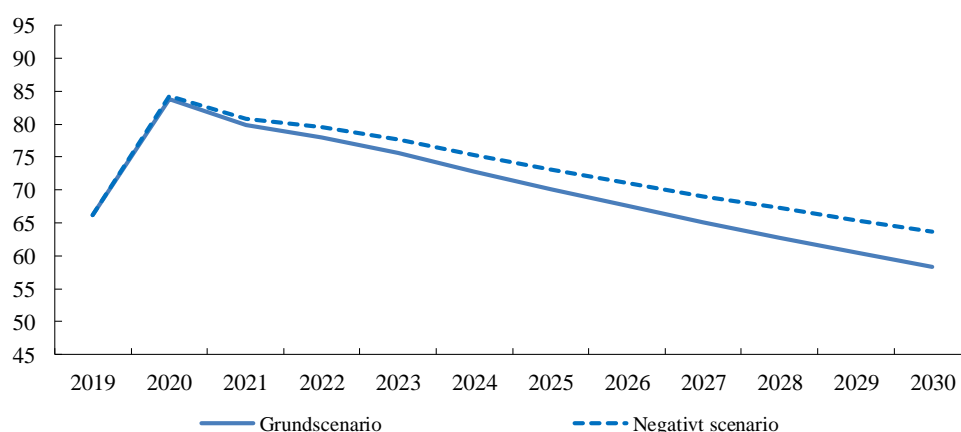
De offentligfinansiella beräkningarna i kommissionens vårprognos 2020 och stabilitetsprogrammet för 2020 är förenade med en hög grad av osäkerhet.

4.4. Offentlig skuldsättning på medellång sikt

Enligt kommissionens vårprognos 2020 förväntas den offentliga skulden stiga från 66,1 % av BNP 2019 till 83,7 % av BNP 2020.

Analysen av skuldsättningens hållbarhet har uppdaterats utifrån kommissionens vårprognos 2020. Den analysen bekräftar att trots riskerna förblir skuldställningen hållbar på medellång sikt i Slovenien, även med hänsyn till viktiga förmildrande omständigheter (bl.a. skuldprofilen och de historiskt låga räntorna). Även om den offentliga skuldställningen har försämrats till följd av covid-19-krisen förväntas framför allt skuldkvoten i referensscenariot följa en hållbar (nedåtgående) bana på medellång sikt.³

Figur 1. Offentlig skuldkvot, Slovenien, % av BNP



Källa: Kommissionens avdelningar.

4.5 Andra faktorer som förts fram av medlemsstaten

Den 12 maj 2020 överlämnade de slovenska myndigheterna en skrivelse om 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 viktiga faktorer som förts fram av myndigheterna.

³ Referensscenariot grundar sig på kommissionens vårprognos 2020. Efter 2021 antas den offentligfinansiella politiken gradvis anpassas i enlighet med EU:s ramar för samordning och övervakning av ekonomi och offentliga finanser. BNP-tillväxten i fasta priser beräknas enligt den s.k. EPC/OGWG T+10-metoden. Den faktiska BNP-tillväxten (i fasta priser) drivs framför allt av den potentiella tillväxten och påverkas av eventuella ytterligare offentligfinansiella anpassningar som övervägs (genom den finanspolitiska multiplikatorn). Inflationen antas gradvis närma sig 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).

5. SLUTSATSER

Enligt stabilitetsprogrammet för 2020 planeras Sloveniens offentliga underskott 2020 stiga till 8,1 % av BNP, vilket är över, och inte nära, fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Det planerade överskridandet av referensvärdet anses utgöra ett undantag och vara övergående.

Den offentliga bruttoskulden uppgick till 66,1 % av BNP i slutet av 2019, dvs. över fördragets referensvärde på 60 % av BNP. Slovenien nådde riktmärket för skuldminskning under 2019.

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 kan 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 Slovenien 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.