



Βρυξέλλες, 20.5.2020  
COM(2020) 531 final

## **ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

**Λουξεμβούργο**

**Έκθεση που συντάχθηκε σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

# ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

## Λουξεμβούργο

### Έκθεση που συντάχθηκε σύμφωνα με το άρθρο 126 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

#### 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στις 20 Μαρτίου 2020 η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση για την ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Η ρήτρα, όπως ορίζεται στο άρθρο 5 παράγραφος 1, στο άρθρο 6 παράγραφος 3, στο άρθρο 9 παράγραφος 1 και στο άρθρο 10 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97, καθώς και στο άρθρο 3 παράγραφος 5 και στο άρθρο 5 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97, διευκολύνει τον συντονισμό των δημοσιονομικών πολιτικών σε περιόδους σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή κοινοποίησε στο Συμβούλιο την άποψή της σύμφωνα με την οποία, δεδομένης της αναμενόμενης σοβαρής επιβράδυνσης της οικονομικής δραστηριότητας που προκύπτει από την έξαρση της νόσου COVID-19, οι τρέχουσες συνθήκες επιτρέπουν την ενεργοποίηση της ρήτρας. Στις 23 Μαρτίου 2020 οι υπουργοί Οικονομικών των κρατών μελών συμφώνησαν με την εκτίμηση της Επιτροπής. Η ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής επιτρέπει την προσωρινή απόκλιση από την πορεία προσαρμογής για την επίτευξη του μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού στόχου, εφόσον δεν τίθεται σε κίνδυνο η δημοσιονομική βιωσιμότητα μεσοπρόθεσμα. Όσον αφορά το διορθωτικό σκέλος, το Συμβούλιο μπορεί επίσης να αποφασίσει, κατόπιν συστάσεως της Επιτροπής, να εγκρίνει αναθεωρημένη δημοσιονομική πορεία. Η γενική ρήτρα διαφυγής δεν αναστέλλει τις διαδικασίες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Παρέχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αποκλίνουν από τις δημοσιονομικές απαιτήσεις που θα ίσχυαν κανονικά, ενώ δίνει παράλληλα στην Επιτροπή και στο Συμβούλιο τη δυνατότητα να λάβουν τα αναγκαία μέτρα για τον συντονισμό των πολιτικών στο πλαίσιο του Συμφώνου.

Τα στοιχεία που κοινοποίησαν οι αρχές του Λουξεμβούργου στις 31 Μαρτίου 2020 και επικυρώθηκαν εν συνεχεία από την Eurostat<sup>1</sup> δείχνουν ότι το ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης στο Λουξεμβούργο κατέγραψε πλεόνασμα ύψους 2,2 % του ΑΕΠ το 2019, ενώ το ακαθάριστο χρέος της γενικής κυβέρνησης ανήλθε στο 22,1 % του ΑΕΠ. Σύμφωνα με το πρόγραμμα σταθερότητας του 2020, το Λουξεμβούργο αναμένει έλλειμμα 8,5 % του ΑΕΠ και χρέος 28,7 % του ΑΕΠ το 2020.

Το αναμενόμενο για το 2020 έλλειμμα καταδεικνύει, εκ πρώτης όψεως, την ύπαρξη υπερβολικού ελλείμματος, όπως αυτό ορίζεται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

Με βάση τα ανωτέρω, η Επιτροπή συνέταξε την παρούσα έκθεση, στην οποία αναλύεται η συμμόρφωση του Λουξεμβούργου με τα κριτήρια του ελλείμματος και του χρέους που

---

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

προβλέπονται στη Συνθήκη. Το κριτήριο του χρέους μπορεί να θεωρηθεί ότι πληρούται, καθώς ο δείκτης χρέους το 2019 είναι κάτω από την τιμή αναφοράς του 60 % του ΑΕΠ που ορίζει η Συνθήκη. Η έκθεση λαμβάνει υπόψη όλους τους σχετικούς παράγοντες και δίνει τη δέουσα προσοχή στον σοβαρό οικονομικό κλυδωνισμό που συνδέεται με την πανδημία COVID-19.

**Πίνακας 1. Έλλειμμα και χρέος της γενικής κυβέρνησης (% του ΑΕΠ)**

	2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Ισοζύγιο γενικής κυβέρνησης	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Ακαθάριστο χρέος της γενικής κυβέρνησης	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Πηγή: Eurostat, εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2020.

## 2. ΚΡΙΤΗΡΙΟ ΤΟΥ ΕΛΛΕΙΜΜΑΤΟΣ

Με βάση το πρόγραμμα σταθερότητας του 2020, το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης του Λουξεμβούργου το 2020 αναμένεται να ανέλθει σε 8,5 % του ΑΕΠ, ποσοστό υψηλότερο και όχι πλησίον της τιμής αναφοράς του 3 % του ΑΕΠ που ορίζει η Συνθήκη.

Η αναμενόμενη υπέρβαση της τιμής αναφοράς της Συνθήκης για το 2020 είναι έκτακτη, καθώς προκύπτει από σοβαρή επιβράδυνση της οικονομικής δραστηριότητας. Λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19, στις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2020 προβλέπεται συρρίκνωση του πραγματικού ΑΕΠ το 2020 κατά 5,4 %.

Η αναμενόμενη υπέρβαση της τιμής αναφοράς της Συνθήκης θα είναι προσωρινή βάσει των εαρινών προβλέψεων της Επιτροπής του 2020, σύμφωνα με τις οποίες το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης θα υποχωρήσει κάτω από το 3 % του ΑΕΠ το 2021. Ωστόσο, οι προβλέψεις αυτές περιβάλλονται από εξαιρετικά υψηλό βαθμό αβεβαιότητας.

Εν κατακλείδι, το αναμενόμενο για το 2020 έλλειμμα είναι υψηλότερο και όχι πλησίον της τιμής αναφοράς του 3 % του ΑΕΠ που ορίζει η Συνθήκη. Η αναμενόμενη υπέρβαση θεωρείται έκτακτη, όπως ορίζεται στη Συνθήκη και στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, ενώ ο χαρακτήρας της υπέρβασης θεωρείται επί του παρόντος προσωρινός. Ως εκ τούτου, από την ανάλυση προκύπτει ότι, εκ πρώτης όψεως, δεν πληρούται το κριτήριο του ελλείμματος για τους σκοπούς της Συνθήκης και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97.

## 3. ΣΧΕΤΙΚΟΙ ΠΑΡΑΓΟΝΤΕΣ

Το άρθρο 126 παράγραφος 3 της Συνθήκης ορίζει ότι, εάν ένα κράτος μέλος δεν πληροί τους όρους ενός ή αμφοτέρων των κριτηρίων αυτών, η Επιτροπή οφείλει να συντάξει έκθεση. Η εν λόγω έκθεση πρέπει να «λαμβάνει επίσης υπόψη το κατά πόσον το δημόσιο έλλειμμα υπερβαίνει τις δαπάνες δημοσίων επενδύσεων, καθώς και όλους τους άλλους σχετικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένης της μεσοπρόθεσμης οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης του κράτους μέλους».

Οι παράγοντες αυτοί διευκρινίζονται περαιτέρω στο άρθρο 2 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97, το οποίο προβλέπει επίσης ότι η Επιτροπή πρέπει να λαμβάνει δεόντως υπόψη «οποιοδήποτε άλλο παράγοντα ο οποίος, κατά τη γνώμη του οικείου κράτους μέλους, συμβάλλει στην ολοκληρωμένη ποιοτική αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τα κριτήρια του ελλείμματος και του χρέους και τον οποίον το κράτος μέλος έχει προτείνει στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή».

Στην παρούσα κατάσταση, ένας σημαντικός πρόσθετος παράγοντας που πρέπει να ληφθεί υπόψη όσον αφορά το 2020 είναι ο οικονομικός αντίκτυπος της πανδημίας COVID-19, η οποία έχει πολύ σημαντικές επιπτώσεις στη δημοσιονομική κατάσταση και δημιουργεί ιδιαίτερα αβέβαιες προοπτικές. Η πανδημία οδήγησε επίσης στην ενεργοποίηση της γενικής ρήτρας διαφυγής.

### **3.1. Πανδημία COVID-19**

Η πανδημία COVID-19 οδήγησε σε σοβαρό οικονομικό κλυδωνισμό, ο οποίος έχει σημαντικές αρνητικές επιπτώσεις σε όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Οι συνέπειες ως προς την αύξηση του ΑΕΠ θα εξαρτηθούν από τη διάρκεια τόσο της πανδημίας όσο και των μέτρων που λαμβάνονται από τις εθνικές αρχές και σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο για την επιβράδυνση της εξάπλωσής της, την προστασία των παραγωγικών ικανοτήτων και τη στήριξη της συνολικής ζήτησης. Τα κράτη μέλη έχουν ήδη θεσπίσει ή θεσπίζουν δημοσιονομικά μέτρα για να ενισχύσουν την ικανότητα των συστημάτων υγείας και να ανακουφίσουν τα άτομα και τους κλάδους που πλήττονται ιδιαίτερα. Έχουν επίσης εγκριθεί σημαντικά μέτρα στήριξης της ρευστότητας και άλλες εγγυήσεις. Με την επιφύλαξη λεπτομερέστερων πληροφοριών, οι αρμόδιες στατιστικές αρχές πρέπει να εξετάζουν κατά πόσον τα εν λόγω μέτρα συνεπάγονται ή όχι άμεσες επιπτώσεις στο ισοζύγιο της γενικής κυβέρνησης. Σε συνδυασμό με την κάμψη της οικονομικής δραστηριότητας, τα μέτρα αυτά θα συμβάλουν στη σημαντική αύξηση του δημόσιου ελλείμματος και στην επιδείνωση της κατάστασης του χρέους.

### **3.2 Μεσοπρόθεσμη οικονομική θέση**

Η οικονομική δραστηριότητα αυξήθηκε κατά 2,3 % το 2019, ποσοστό χαμηλότερο από το περσινό. Πριν από την έξαρση της πανδημίας, αναμενόταν αύξηση του ΑΕΠ κατά 2,7 % το 2020. Ωστόσο, μετά την έξαρση της πανδημίας και τα υγειονομικά μέτρα που λήφθηκαν για τον περιορισμό της εξάπλωσης του ιού, διακόπηκε η λειτουργία ολόκληρων τμημάτων της οικονομίας, ενώ άλλα λειτουργούν με πολύ μικρότερο δυναμικό. Η οικονομική δραστηριότητα προβλέπεται να συρρικνωθεί αισθητά το 2020. Το γεγονός αυτό αποτελεί ελαφρυντικό παράγοντα κατά την αξιολόγηση της συμμόρφωσης του Λουξεμβούργου με το κριτήριο του ελλείμματος το 2020.

Επιπλέον, η αβεβαιότητα ως προς τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 και των οικονομικών της επιπτώσεων επιβαρύνει τις βραχυπρόθεσμες μακροοικονομικές προοπτικές με εξαιρετικά υψηλό βαθμό αβεβαιότητας. Δεδομένου ότι πρόκειται για μικρή, ανοικτή οικονομία, οι εξελίξεις στην οικονομική δραστηριότητα του Λουξεμβούργου θα εξαρτηθούν σε μεγάλο βαθμό από τις οικονομικές επιδόσεις των κύριων εμπορικών της εταίρων. Επιπλέον, η ισχυρή εξάρτηση της οικονομίας από τον χρηματοπιστωτικό τομέα, ο οποίος αντιπροσωπεύει μεγάλο ποσοστό του ΑΕΠ, θα συμβάλει στην αβεβαιότητα ως προς το μέγεθος της συρρίκνωσης, η δε αβεβαιότητα συνιστά επίσης απόρροια της σημαντικής αστάθειας στις χρηματοπιστωτικές αγορές.

### **3.3 Μεσοπρόθεσμη δημοσιονομική θέση**

Με βάση τα απολογιστικά στοιχεία και τις εαρινές προβλέψεις της Επιτροπής του 2020, το Λουξεμβούργο υπερέβη τον μεσοπρόθεσμο δημοσιονομικό του στόχο το 2019.

Το πρόγραμμα σταθερότητας του 2020 για το Λουξεμβούργο προβλέπει μείζονα επιδείνωση των δημόσιων οικονομικών από πλεόνασμα 2,2 % του ΑΕΠ το 2019 σε έλλειμμα 8,5 % του ΑΕΠ το 2020 λόγω της πανδημίας COVID-19. Η κυβέρνηση έχει εγκρίνει συνολική δέσμη μέτρων στήριξης ύψους 5,5 % του ΑΕΠ, η οποία αποτελείται από μέτρα για τη διατήρηση της απασχόλησης, τη στήριξη επιχειρήσεων που αντιμετωπίζουν οικονομική δυσχέρεια και πρόσθετες δαπάνες υπέρ του τομέα υγειονομικής περίθαλψης. Στο ποσό του 5,5 % του ΑΕΠ περιλαμβάνονται επίσης δάνεια και μέρος των αναβολών καταβολής άμεσων φόρων, που οι αρχές αναμένουν να έχουν άμεση δημοσιονομική επίπτωση. Το έλλειμμα αντικατοπτρίζει επίσης μια αναμενόμενη κατακόρυφη πτώση στο σκέλος των εσόδων, η οποία συνδέεται κυρίως με πτώση των έμμεσων και των άμεσων φόρων. Οι μεσοπρόθεσμες δημοσιονομικές προοπτικές εξακολουθούν να χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό αβεβαιότητας.

### **3.4 Άλλοι παράγοντες που προβάλλονται από το κράτος μέλος**

Στις 11 Μαΐου 2020, οι αρχές του Λουξεμβούργου διαβίβασαν επιστολή με τους σχετικούς παράγοντες σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1467/97. Η ανάλυση που παρουσιάζεται στις προηγούμενες ενότητες καλύπτει ήδη σε γενικές γραμμές τους βασικούς παράγοντες που προβάλλονται από τις αρχές. Στην επιστολή τους, οι αρχές του Λουξεμβούργου υπογράμμισαν ότι οι δημοσιονομικές προβλέψεις τους βασίζονται σε ιδιαιτέρως συνετές παραδοχές όσον αφορά τόσο το σκέλος των εσόδων όσο και το σκέλος των δαπανών. Για την πρόβλεψη των εσόδων χρησιμοποιήθηκαν ελαστικότητες χαμηλότερες από τις συνήθειες, ώστε να ληφθεί υπόψη ο υψηλός βαθμός αβεβαιότητας.

## **4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

Σύμφωνα με το πρόγραμμα σταθερότητας, το έλλειμμα γενικής κυβέρνησης του Λουξεμβούργου το 2020 αναμένεται να αυξηθεί στο 8,5 % του ΑΕΠ, ποσοστό υψηλότερο και όχι πλησίον της τιμής αναφοράς του 3 % του ΑΕΠ που ορίζει η Συνθήκη. Η αναμενόμενη υπέρβαση της τιμής αναφοράς θεωρείται έκτακτη και επί του παρόντος προσωρινή.

Σύμφωνα με τη Συνθήκη και το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης, η παρούσα έκθεση εξέτασε επίσης τους σχετικούς παράγοντες.

Συνολικά, δεδομένου ότι το αναμενόμενο έλλειμμα υπερβαίνει κατά πολύ το 3 % του ΑΕΠ και λαμβανομένων υπόψη όλων των σχετικών παραγόντων, από την ανάλυση προκύπτει ότι δεν πληρούται το κριτήριο του ελλείμματος, όπως ορίζεται στη Συνθήκη και στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/1997.