



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 20.5.2020
COM(2020) 542 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Bulgarien

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

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

Bulgarien

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 vækstpagtens 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 vækstpagten. 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 pagten.

Ifølge de data, der blev indberettet af Bulgarien den 31. marts 2020 og efterfølgende valideret af Eurostat¹, udgjorde Bulgariens offentlige overskud 2,1 % af BNP i 2019, mens den offentlige bruttogæld udgjorde 20,4 % af BNP. Bulgarien forventer ifølge konvergensprogrammet for 2020 et underskud på 3,1 % af BNP i 2020 og en gæld på 28,5 % af BNP.

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

Kommissionen har derfor udarbejdet nærværende rapport, hvori den undersøger Bulgariens overholdelse af traktatens underskudskriterie. Gældskriteriet betragtes som overholdt, eftersom gældskvoten 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. Offentligt underskud og offentlig gæld (i % af BNP)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Underskud skriterie	Offentlig saldo	+0,1	+1,1	+2,0	+2,1	-2,8	-1,8
Gældskrite rie	Offentlig bruttogæld	29,3	25,3	22,3	20,4	25,5	25,4

Kilde: Eurostat, Kommissionens forårsprognose 2020.

2. UNDERSKUDSKRITERIET

Ifølge konvergensprogrammet for 2020 forventer Bulgarien et offentligt underskud i 2020 på 3,1 % af BNP, hvilket er over traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Selv om det offentlige underskud er over 3 % af BNP, forventer Bulgarien, at det vil ligge tæt på traktatens referenceværdi. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2020 forventes det offentlige underskud i 2020 at udgøre 2,8 % af BNP, hvilket er en smule under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP.

Overskridelsen af traktatens referenceværdi i 2020 er exceptionel, da den skyldes et alvorligt økonomisk tilbageslag. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2020, som tager højde for konsekvenserne af covid-19-pandemien for Bulgariens økonomi, forventes det reale BNP at falde med 7,2 % i 2020.

Overskridelsen af traktatens referenceværdi i konvergensprogrammet er midlertidig som defineret i traktaten og stabilitets- og vækstpagten. Navnlig forventes det i Kommissionens forårsprognose 2020, at underskuddet vil falde til under referenceværdien i 2021.

Det forventede underskud i 2020 er således over, men tæt på, traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Overskridelsen betragtes som exceptionel og midlertidig som defineret i stabilitets- og vækstpagten. Analysen antyder således, at underskudskriteriet som defineret i traktaten og forordning (EF) nr. 1467/97 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 rapporten "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".

I den aktuelle situation udgør de økonomiske følger af covid-19-pandemien, som har betydelig indvirkning på budgetstillingen og skaber stor usikkerhed om fremtidsudsigterne, et vigtigt forhold, der skal tages med i betragtning for 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 varigheden 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 indført betragtelige likviditetsstøtteforanstaltninger og 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. Foranstaltningerne vil sammen med faldet i den økonomiske aktivitet føre til væsentligt større offentlige underskud og gældsstillinger.

3.2 Den økonomiske situation på mellemlang sigt

Ved begyndelsen af covid-19-pandemien var de økonomiske forhold i Bulgarien gunstige. I 2019 lå væksten i BNP på 3,4 % og havde været solid i fem år i træk; en udvikling der hovedsagelig var drevet af et stigende forbrug i husholdningerne. Covid-19-udbruddet afbrød den positive udvikling. Bulgariens reale BNP forventes at falde med 7,2 % i 2020, hovedsagelig på grund af de negative virkninger af de foranstaltninger, der er truffet for at dæmme op for pandemiens spredning efter erklæringen af undtagelsestilstand den 13. marts 2020, og afmatningen i den internationale økonomiske aktivitet i første kvartal af 2020. Privatforbruget forventes at falde med næsten 6 %, og investeringerne forventes at falde med 18 % i 2020. Ligeledes forventes eksporten at falde bredt med mere end 13 %, og importen forventes at falde med mere end 12 %. Det forventede kraftige fald i BNP udgør en formildende omstændighed i forbindelse med vurderingen af Bulgariens opfyldelse af underskudskriteriet i 2020.

I 2021 forventes igen fremgang i økonomien. Privatforbruget forventes at være den vigtigste drivkraft, idet arbejdsmarkedet forventes at bedre sig. Der forventes også vækst som følge af et opsving i eksporten. Investeringerne forventes imidlertid at følge en langsommere genopretningskurve, da stor usikkerhed og en stadig svag erhvervsfinansiering vil begrænse og udsætte investeringsaktiviteterne. Disse makroøkonomiske udsigter er præget af en usædvanlig grad af usikkerhed med hensyn til pandemiens varighed og dens indvirkning på den økonomiske aktivitet, forbrugsmønstrene og den økonomiske situation i erhvervslivet.

3.3 Budgetstillingen på mellemlang sigt

På grundlag af de endelige tal og Kommissionens prognose lå det strukturelle overskud på 1,1 % af BNP i 2019, hvilket er over den mellemfristede budgetmålsætning om et underskud på 1 % af BNP.

De bulgarske myndigheder forventede et budget tæt på ligevægt i 2020. Den 6. april 2020 vedtog parlamentet et revideret statsbudget for at tage højde for de nye økonomiske udsigter

og foranstaltningerne til bekæmpelse af covid-19-pandemien. I budgettet forventes et underskud på 3 % af BNP i nominelle værdier, eller 3,1 % af BNP efter periodiseringsprincippet. Disse planer er præget af en usædvanlig grad af usikkerhed med hensyn til pandemiens varighed og dens indvirkning på de finanspolitiske udsigter.

Konvergensprogrammet indeholder oplysninger om væsentlige nye foranstaltninger til inddæmning af pandemien og støtte af økonomien og om de anslåede virkninger af den makroøkonomiske situation. I konvergensprogrammet anslås det, at de direkte støtteforanstaltninger vil have en budgetmæssig virkning på 1,3 % af BNP i 2020. De vigtigste nye foranstaltninger omfatter større udgifter til medicinsk udstyr, yderligere vederlag til sikkerheds- og militærpersonale, tilskud til virksomheder for at bevare arbejdspladser samt skatteudsættelser. Indtægterne anslås at blive lavere end forventet, svarende til næsten 2,5 % af BNP, som følge af recessionen. Konvergensprogrammet indeholder også oplysninger om statsgarantiordningen på 0,6 % af BNP og om omfordelingen af investeringsmidler på omkring 0,8 % af BNP med henblik på finansiering af yderligere vederlag til medicinsk og ikkemedicinsk personale, medicinsk udstyr og økonomisk støtte til SMV'er. Når der foreligger mere detaljerede oplysninger, skal de kompetente statistiske myndigheder undersøge, hvorvidt disse foranstaltninger har umiddelbar indvirkning på den offentlige saldo eller ej.

Regeringens mellemfristede finanspolitiske strategi er endnu ikke officielt ajourført. Konvergensprogrammet indeholder imidlertid en oversigt over budgetstrategien på mellemlang sigt, hvoraf det fremgår, at der fortsat lægges vægt på holdbarheden af de budgetmæssige rammer, og at det tilstræbes at opfylde Bulgariens mellemfristede budgetmålsætning om et strukturelt underskud på 1 % af BNP.

3.4 Andre forhold, som medlemsstaten finder relevante

Den 15. maj 2020 fremsendte de bulgarske myndigheder et brev vedrørende relevante forhold, jf. artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1467/97. Analysen i de foregående afsnit dækker allerede i bred forstand de vigtige forhold, som myndighederne gør opmærksom på. I brevet fremhæves det, at Bulgarien gik ind i krisen med en meget stærk budgetstilling, og at afvigelsen fra den oprindelige budgetmålsætning udelukkende skyldes pandemiens udbrud. Det tilføjes i brevet, at med den forventede økonomiske genopretning har regeringen til hensigt at gennemføre et strukturelt konsolideringstiltag på mindst 0,5 % af BNP i 2021 og at genoprette budgetlige vægten inden 2023.

5. KONKLUSIONER

Ifølge planerne i konvergensprogrammet forventer Bulgarien, at det samlede offentlige underskud i 2020 stiger til 3,1 % af BNP, hvilket er over, men tæt på, traktatens referenceværdi på 3 % af BNP. Den forventede overskridelse af referenceværdien betragtes som exceptionel og midlertidig. Analysen antyder, at underskudskriteriet som defineret i traktaten og i forordning (EF) nr. 1467/1997 er opfyldt.