



Bryssel 20.5.2020
COM(2020) 542 final

KOMISSION KERTOMUS

Bulgaria

**Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla
laadittu kertomus**

KOMISSIION KERTOMUS

Bulgaria

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 126 artiklan 3 kohdan nojalla laadittu kertomus

1. JOHDANTO

Komissio antoi 20. maaliskuuta 2020 tiedonannon vakaus- ja kasvusopimuksen yleisen poikkeuslausekkeen aktivoinnista. Lauseke, josta säädetään asetuksen (EY) N:o 1466/97 5 artiklan 1 kohdassa, 6 artiklan 3 kohdassa, 9 artiklan 1 kohdassa ja 10 artiklan 3 kohdassa sekä asetuksen (EY) N:o 1467/97 3 artiklan 5 kohdassa ja 5 artiklan 2 kohdassa, helpottaa finanssipolitiikan koordinoitua talouden vakavan taantuman yhteydessä. Tiedonannossaan komissio oli neuvoston kanssa samaa mieltä siitä, että kun otetaan huomioon odotettavissa oleva covid-19-epidemian aiheuttama vakava talouden taantuma, tämänhetkiset olosuhteet mahdollistavat lausekkeen aktivoinnin. Jäsenvaltioiden valtiovarainministerit yhtyivät komission arvioon 23. maaliskuuta 2020. Yleisen poikkeuslausekkeen aktivoiminen mahdollistaa tilapäisen poikkeamisen julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen tähtäävältä sopeuttamisuralta edellyttäen, että tämä ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Korjaavan osion osalta neuvosto voi myös päättää komission suosituksesta hyväksyä tarkistetun julkisen talouden kehityspolun. Yleinen poikkeuslauseke ei keskeytä vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia menettelyjä. Se antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa niistä julkista taloutta koskevista vaatimuksista, joita tavallisesti sovellettaisiin, ja samalla komissiolla ja neuvostolla on mahdollisuus toteuttaa tarvittavat politiikan koordinoitumisenpiteet vakaus- ja kasvusopimuksen puitteissa.

Bulgarian viranomaisten 31. maaliskuuta 2020 ilmoittamat ja Eurostatin¹ myöhemmin vahvistamat tiedot osoittavat, että Bulgarian julkisen talouden ylijäämä oli 2,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2019, kun taas julkisen talouden bruttovelan määrä oli 20,4 prosenttia suhteessa BKT:hen. Vuoden 2020 lähentymisohjelman mukaan Bulgaria ennakoii alijäämän olevan 3,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020, kun taas velan ennakkoidaan olevan 28,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Vuodeksi 2020 ennakoitu alijäämä on lähtökohtaisesti näyttönä vakaus- ja kasvusopimuksessa määritellyn liiallisen alijäämän olemassaolosta.

Tätä taustaa vasten komissio on laatinut tämän kertomuksen, jossa analysoidaan, noudattaako Bulgaria perussopimuksessa määrättyä alijäämäkriteeriä. Velkakriteeriä voidaan katsoa noudatetun, koska velkasuhde on alle perussopimuksen mukaisen viitearvon, joka on 60 prosenttia suhteessa BKT:hen. Kertomuksessa otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tekijät, ja siinä otetaan asianmukaisesti huomioon myös covid-19-pandemiaan liittyvä merkittävä talouden häiriö.

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

Taulukko 1. Julkisen talouden alijäämä ja velka (% suhteessa BKT:hen)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Alijäämäkriteeri	Julkisen talouden rahoitusasema	+0,1	+1,1	+2,0	+2,1	-2,8	-1,8
Velkakriteeri	Julkisen talouden bruttovelka	29,3	25,3	22,3	20,4	25,5	25,4

Lähde: Eurostat, komission kevään 2020 talousennuste

2. ALIJÄÄMÄKRITERI

Vuoden 2020 lähentymisohjelman perusteella Bulgarian julkisen talouden alijäämän ennakoidaan vuonna 2020 kasvavan 3,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Tämä ylittää perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon suhteessa BTK:hen. Vaikka julkisen talouden alijäämä on yli 3 prosenttia suhteessa BKT:hen, sen odotetaan pysyvän lähellä tätä perussopimuksen viitearvoa. Komission kevään talousennusteen perusteella julkisen talouden alijäämän odotetaan olevan 2,8 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020, eli hieman vähemmän kuin viitearvoksi asetettu 3 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Perussopimuksessa määrätyn viitearvon ylittyminen vuonna 2020 on poikkeuksellinen, koska se johtuu talouden vakavasta taantumasta. Komission kevään talousennusteessa otetaan huomioon covid-19-pandemian vaikutus Bulgarian talouteen ja ennustetaan reaalisin BKT:n supistuvan 7,2 prosenttia vuonna 2020.

Perussopimuksessa määrätyn viitearvon ylittyminen on lähentymisohjelman mukaan perussopimuksessa ja vakaus- ja kasvusopimuksessa määriteltä väliaikainen ylittyminen. Erityisesti komission kevään 2020 talousennusteen mukaan alijäämä supistuu alle viitearvon vuonna 2021.

Yhteenvetona voidaan todeta, että vuodeksi 2020 ennakoitu alijäämä ylittää perussopimuksessa määritetyn 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen, mutta on lähellä sitä. Ylittymistä pidetään perussopimuksessa ja vakaus- ja kasvusopimuksessa määriteltynä poikkeuksellisenä ja väliaikaisena ylittymisenä. Näin ollen analyysi viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/97 määriteltä alijäämäkriteeriä noudatetaan.

3. MERKITYKSELLISET TEKIJÄT

Perussopimuksen 126 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos jäsenvaltio ei täytä jommankumman tai kummankaan arviointiperusteen mukaisia vaatimuksia, komissio laatii asiasta kertomuksen. Kertomuksessa on otettava ”huomioon myös se, ylittääkö julkistalouden alijäämä julkiset investointimenot, sekä muut merkitykselliset tekijät, jäsenvaltion keskipitkän aikavälin taloudellinen tilanne ja talousarviotilanne mukaan luettuina”.

Näitä tekijöitä kuvataan tarkemmin asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa, jonka mukaan huomioon on otettava myös ”muut tekijät, joita kyseinen jäsenvaltio pitää merkityksellisinä arvioitaessa kokonaisvaltaisesti alijäämä- ja velkaperusteiden noudattamista ja jotka jäsenvaltio on esittänyt neuvostolle ja komissiolle”.

Tämänhetkisessä tilanteessa keskeinen huomioon otettava lisätekijä vuoden 2020 osalta on covid-19-pandemian taloudellinen vaikutus. Pandemia vaikuttaa erittäin merkittävästi julkisen talouden tilanteeseen ja johtaa erittäin epävarmoihin näkymiin. Pandemia on johtanut myös yleisen poikkeuslausekkeen aktivoimiseen.

3.1. Covid-19-pandemia

Covid-19-pandemia on johtanut merkittävään talouden häiriöön, jolla on huomattava kielteinen vaikutus kaikkialla Euroopan unionissa. Vaikutukset BKT:n kasvuun riippuvat sekä pandemian että niiden toimenpiteiden kestosta, joita kansalliset viranomaiset toteuttavat ja joita toteutetaan Euroopan tasolla ja globaalisti pandemian leviämisen hidastamiseksi, tuotantokapasiteetin suojelemiseksi ja kokonaiskysynnän tukemiseksi. Jäsenvaltiot ovat jo ottaneet tai ovat ottamassa käyttöön budjettitoimenpiteitä terveydenhuoltojärjestelmien kapasiteetin lisäämiseksi ja avun tarjoamiseksi niille ihmisille ja aloille, joita kriisi erityisesti koettelee. Lisäksi on otettu käyttöön merkittäviä maksuvalmiustukitoimenpiteitä ja muita takauksia. Toimivaltaisten tilastoviranomaisten on tutkittava yksityiskohtaisempien tietojen perusteella, onko kyseisillä toimenpiteillä välitöntä vaikutusta julkisen talouden rahoitusasemaan. Nämä toimenpiteet yhdistettynä talouden toimeliaisuuden vähenemiseen kasvattavat julkisen talouden alijäämiä ja heikentävät velka-asemia huomattavasti.

3.2 Keskipitkän aikavälin taloudellinen tilanne

Covid-19-pandemian puhjetessa taloudelliset olosuhteet olivat Bulgariassa suotuisat. BKT kasvoi vuonna 2019 voimakkaasti viidettä vuotta peräkkäin, ja 3,4 prosentin kasvu perustui etupäässä kotitalouksien kasvavaan kulutukseen. Covid-19-epidemia keskeytti tämän myönteisen suuntauksen. Bulgarian reaalisen BKT:n ennustetaan supistuvan 7,2 prosenttia vuonna 2020, mikä johtuu pääosin pandemian leviämisen hillitsemiseksi 13. maaliskuuta 2020 julkistetun hätätilanteen jälkeen toteutettujen toimenpiteiden haitallisesta vaikutuksesta ja kansainvälisen taloudellisen toiminnan hidastumisesta vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä. Yksityisen kulutuksen odotetaan supistuvan lähes 6 prosenttia ja investointien vähenevän 18 prosenttia vuonna 2020. Viennin ennustetaan samana vuonna supistuvan laajapohjaisesti yli 13 prosenttia ja tuonnin odotetaan vähenevän yli 12 prosenttia. BKT:n ennakoitu jyrkkä supistuminen on lieventävä tekijä arvioitaessa, noudattaako Bulgaria alijäämäkriteeriä vuonna 2020.

Kasvun ennustetaan elpyvän vuonna 2021. Yksityisen kulutuksen odotetaan olevan tärkein liikkeellepaneva voima, samalla kun työmarkkinat kohenevat. Kasvun odotetaan hyötyvän myös viennin elpymisestä. Investointien sen sijaan odotetaan elpyvän hitaammin, sillä suuri epävarmuus ja edelleen heikko yritysten rahoitus tilanne vaikeuttavat ja lykkäävät investointitoimintaa. Makrotalouden näkymille on ominaista poikkeuksellisen suuri epävarmuus, sillä niihin vaikuttaa pandemian keston lisäksi toteutettujen toimenpiteiden vaikutus taloudelliseen toimintaan, kulutustottumuksiin ja yritysten rahoitukseen.

3.3 Julkisen talouden keskipitkän aikavälin rahoitusasema

Toteumatietojen ja komission ennusteen perustella rakenteellinen ylijäämä oli 1,1 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2019 eli enemmän kuin julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeksi asetettu 1 prosentin alijäämä suhteessa BKT:hen.

Bulgarian viranomaisten suunnitelmassa tavoitteena oli miltei tasapainoinen julkisen talouden rahoitusasema vuonna 2020. Parlamentti hyväksyi tarkistetun valtion talousarvion 6. huhtikuuta 2020. Siinä otettiin huomioon uudet talousnäkymät ja toimenpiteet covid-19-pandemian torjumiseksi. Talousarviossa julkisen talouden kassaperusteinen alijäämä on 3 prosenttia suhteessa BKT:hen tai EKT-perusteisesti ilmaistuna 3,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Suunnitelmille on ominaista poikkeuksellisen suuri epävarmuus pandemian keston ja sen julkisen talouden näkymiin kohdistuvien vaikutusten takia.

Lähentymisohjelmassa annetaan tietoja merkittävistä uusista toimenpiteistä pandemian hillitsemiseksi ja talouden tukemiseksi sekä makrotaloudellisen tilanteen arvioidusta vaikutuksesta. Lähentymisohjelmassa arvioidaan, että näiden suorien tukitoimenpiteiden talousarviovaikutukset ovat 1,3 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2020. Tärkeimpiä uusia toimenpiteitä ovat terveydenhuollon laitteisiin tarkoitettujen määrärahojen lisääminen, lisäkorvaukset turvallisuus- ja sotilashenkilöstölle, tuet yrityksille työpaikkojen säilyttämiseksi ja veronmaksun lykkäykset. Tulojen arvioidaan olevan taantuman vuoksi lähes 2,5 prosenttia odotettua pienemmät suhteessa BKT:hen. Lähentymisohjelmassa annetaan lisäksi tietoa valtion takausjärjestelystä, joka on 0,6 prosenttia suhteessa BKT:hen, ja investointirahastojen uudelleenkohdentamisesta, joka on noin 0,8 prosenttia suhteessa BKT:hen ja jonka tarkoituksena on rahoittaa lisäkorvauksia terveydenhuollon henkilöstölle ja muille työntekijöille, terveydenhuollon laitteiden hankintaa ja rahoitustukea pk-yrityksille. Toimivaltaisten tilastoviranomaisten on tutkittava yksityiskohtaisempien tietojen perusteella, onko kyseisillä toimenpiteillä välitöntä vaikutusta julkisen talouden rahoitusasemaan.

Hallituksen julkisen talouden keskipitkän aikavälin strategiaa ei ole vielä virallisesti päivitetty. Lähentymisohjelmassa luonnostellaan kuitenkin julkisen talouden keskipitkän aikavälin strategia, jonka mukaan on tarkoitus edelleen keskittyä finanssipoliittisen kehyksen kestävyys- ja sitoutua Bulgarian julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteeseen, joka on 1 prosentin vuotuinen rakenteellinen alijäämä suhteessa BKT:hen.

3.4 Muut jäsenvaltion esittämät tekijät

Bulgarian viranomaiset toimittivat 15. toukokuuta 2020 kirjeen, jossa ne ilmoittivat asetuksen (EY) N:o 1467/97 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetut merkitykselliset tekijät. Edellä tässä kertomuksessa esitetty analyysi kattaa jo suurimman osan viranomaisten esittämistä keskeisistä tekijöistä. Kirjeessä korostetaan sitä, että Bulgarian julkisen talouden rahoitusasema oli kriisin alkaessa erittäin vahva ja että poikkeaminen alkuperäisestä julkisen talouden keskipitkän aikavälin tavoitteesta johtuu täysin pandemian puhkeamisesta. Lisäksi kirjeessä todetaan, että hallitus aikoo odotettavissa olevan talouden elpymisen myötä panna täytäntöön julkisen talouden vakauttamistoimia, jotka ovat rakenteellisin luvuin vähintään 0,5 prosenttia suhteessa BKT:hen vuonna 2021, ja saavuttaa tasapainoisen julkisen talouden rahoitusaseman viimeistään vuonna 2023.

5. PÄÄTELMÄT

Lähentymisohjelmaan sisältyvissä suunnitelmissa Bulgarian julkisen talouden alijäämän ennakoitaan vuonna 2020 kasvavan 3,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Tämä ylittää perussopimuksessa asetetun 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen, mutta on lähellä sitä. Viitearvon ennakoitua ylittymistä pidetään poikkeuksellisenä ja väliaikaisena. Analyysi

viittaa siihen, että perussopimuksessa ja asetuksessa (EY) N:o 1467/1997 määriteltyä alijäämäkriteeriä noudatetaan.