



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.5.2020
COM(2020) 542 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Bulgarien

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

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN

Bulgarien

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 stabilitets- och tillväxtpaktens allmänna undantagsklausul. 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) 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 följden av covid-19-utbrottet. Den 23 mars 2020 godkände medlemsstaternas finansministrar kommissionens bedömning. Aktiveringen av den allmänna undantagsklausulen medger en övergående avvikelse från anpassningsbanan mot det medelfristiga budgetmålet, förutsatt att detta inte äventyrar hållbarheten i de offentliga finanserna på medellång sikt. När det gäller den korrigerande delen får rådet, på rekommendation av kommissionen, 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 paktens.

De uppgifter som rapporterades av de bulgariska myndigheterna den 31 mars 2020 och som därefter validerades av Eurostat¹ visar att Bulgariens offentliga överskott uppgick till 2,1 % av BNP 2019, medan den offentliga bruttoskulden uppgick till 20,4 % av BNP. Enligt konvergensprogrammet 2020 räknar Bulgarien med ett planerat underskott på 3,1 % av BNP 2020 och en planerad skuld på 28,5 % av BNP.

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

Kommissionen har därför upprättat denna rapport, som analyserar Bulgariens efterlevnad av fördragets underskottskriterium. Skuldkriteriet kan anses vara uppfyllt eftersom skuldkvoten ligger under fördragets referensvärde på 60 % av BNP. 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 KOM	2021 KOM
Underskottskriteriet	Saldo i de offentliga finanserna	+0,1	+1,1	+2,0	+2,1	-2,8	-1,8
Skuldkriteriet	Offentlig bruttoskuld	29,3	25,3	22,3	20,4	25,5	25,4

Källa: Eurostat, kommissionens vårprognos 2020

2. UNDERSKOTTSKRITERIET

Enligt konvergensprogrammet 2020 kommer Bulgariens planerade offentliga underskott 2020 uppgå till 3,1 % av BNP, vilket överskrider fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Även om det planerade offentliga underskottet överskrider 3 % av BNP ligger det nära fördragets referensvärde. Enligt kommissionens vårprognos förväntas det offentliga underskottet uppgå till 2,8 % av BNP 2020, vilket ligger något under referensvärdet på 3 % av BNP.

Överskridandet av fördragets referensvärde 2020 utgör ett undantag eftersom det beror på en allvarlig konjunkturnedgång. Med hänsyn till effekterna av covid-19-pandemin på Bulgariens ekonomi förutses i kommissionens vårprognos att BNP i fasta priser kommer att sjunka med 7,2 % 2020.

Överskridandet av fördragets referensvärde i konvergensprogrammet är övergående i enlighet med fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten. I kommissionens vårprognos 2020 förutses underskottet sjunka under referensvärdet 2021.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det planerade underskottet 2020 ligger över men nära fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Överskridandet anses utgöra ett undantag och vara övergående i enlighet med fördraget och stabilitets- och tillväxtpakten. Analysen tyder därför på att underskottskriteriet, så som det definieras i fördraget och förordning (EG) nr 1467/97, är uppfyllt.

3. 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 skuldkriterierna uppfylls och som medlemsstaten har förelagt rådet och kommissionen” ska beaktas.

En annan viktig faktor som måste beaktas i det rådande läget 2020 är att den allmänna undantagsklausulen nyligen aktiverades med anledning av 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.

3.1. 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 vidtas 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 enskilda och sektorer som drabbats hårdast. Betydande likviditetsstödsåtgärder 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. De antagna åtgärderna kommer tillsammans med nedgången i ekonomisk aktivitet att leda till att det offentliga underskottet och den offentliga skulden stiger betydligt.

3.2. Ekonomiskt läge på medellång sikt

I början av covid-19-pandemin var de ekonomiska förhållandena i Bulgarien gynnsamma. BNP-tillväxten 2019, som låg på 3,4 %, var stabil för femte året i rad, främst till följd av hushållens ökande konsumtion. Covid-19-utbrottet avbröt den positiva trenden. Bulgariens BNP i fasta priser beräknas sjunka med 7,2 % under 2020, främst på grund av de negativa effekterna av de åtgärder som vidtagits för att begränsa pandemins spridning efter det att undantagstillstånd utlystes den 13 mars 2020 och avmattningen i den internationella ekonomiska aktiviteten under första kvartalet 2020. Den privata konsumtionen väntas sjunka med nästan 6 % och investeringarna med 18 % under 2020. Samma år väntas exporten drabbas av en omfattande minskning med mer än 13 % och importen väntas minska med mer än 12 %. Den förväntade kraftiga nedgången i BNP är en förmildrande omständighet som måste beaktas i bedömningen av Bulgariens uppfyllande av underskottskriteriet 2020.

Tillväxten beräknas öka igen 2021. Den privata konsumtionen väntas bli den främsta drivkraften, eftersom arbetsmarknaden förväntas förbättras. Tillväxten väntas också gynnas av en ökning av exporten. Investeringarna väntas dock återhämtas långsammare, eftersom den höga osäkerheten och de alltjämt svaga företagsfinanserna väntas undertrycka och försena investeringarna. De makroekonomiska utsikterna präglas av en exceptionellt stor osäkerhet om pandemins varaktighet, om dess följder för den ekonomiska aktiviteten, konsumtionsmönstren och de ekonomiska finanserna.

3.3 Budgetställning på medellång sikt

Enligt utfallsdata och kommissionens prognos var det strukturella överskottet 1,1 % av BNP 2019, vilket ligger över det medelfristiga budgetmålet på 1 % av BNP.

De bulgariska myndigheterna planerade en budget som är nära balans 2020. Den 6 april 2020 antog parlamentet en reviderad statsbudget för att ta hänsyn till de nya ekonomiska utsikterna

och åtgärderna för att bekämpa covid-19-pandemin. I den budgeten planeras ett underskott på 3 % av BNP i likvida medel, eller 3,1 % av BNP i ENS-termer. Dessa planer präglas av exceptionellt stor osäkerhet om pandemins varaktighet och följder för de offentligfinansiella utsikterna.

Konvergensprogrammet innehåller information om omfattande nya åtgärder för att begränsa pandemin och stödja ekonomin och om den makroekonomiska situationens beräknade effekter. I konvergensprogrammet beräknas budgeteffekten av dessa direkta stödåtgärder uppgå till 1,3 % av BNP 2020. De viktigaste nya åtgärderna omfattar ökade utgifter för medicinsk utrustning, ytterligare löner till säkerhetspersonal och militär personal, subventioner till företag för att bevara arbetstillfällena och uppskov med skattebetalningar för företagen. Intäkterna som procentandel av BNP väntas bli knappt 2,5 % lägre än väntat på grund av recessionen. Konvergensprogrammet innehåller också information om systemet med statliga garantier på 0,6 % av BNP och om omfördelning av investeringsfonder på cirka 0,8 % av BNP för att finansiera ytterligare löner till vårdpersonal och övrig personal inom vården, medicinsk utrustning samt ekonomisk stöd till små och medelstora företag. Behöriga statistikmyndigheter ska, när det föreligger mer detaljerad information, granska huruvida dessa åtgärder har någon direkt inverkan på saldot i de offentliga finanserna.

Regeringens finanspolitiska strategi på medellång sikt har ännu inte officiellt uppdaterats. I konvergensprogrammet beskrivs dock den finanspolitiska strategin på medellång sikt, nämligen att den fortsätter vara inriktad på den finanspolitiska ramens hållbarhet och innehåller åtagande om att nå Bulgariens medelfristiga budgetmål om ett årligt strukturellt underskott på 1 % av BNP.

3.4 Andra faktorer som förts fram av medlemsstaten

Den 15 maj 2020 överlämnade de bulgariska 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. I skrivelsen framhålls att Bulgarien hade en mycket starka offentligfinansiell ställning när krisen började och att avvikelser från det ursprungliga budgetmålet helt och hållet beror på pandemiutbrottet. Det framhålls också i skrivelsen att regeringen mot bakgrund av den förväntade ekonomiska återhämtningen siktar på att genomföra ett steg i konsolideringen i strukturella termer på minst 0,5 % av BNP 2021 och återställa balansen i budgeten senast 2023.

5. SLUTSATSER

Enligt konvergensprogrammet kommer Bulgariens samlade planerade offentliga underskott 2020 öka till 3,1 % av BNP och därmed ligga över men nära fördragets referensvärde på 3 % av BNP. Det planerade överskridandet av referensvärdet anses utgöra ett undantag och vara övergående. Analysen tyder på att underskottskriteriet så som det definieras i fördraget och förordning (EG) nr 1467/1997 är uppfyllt.