

Брюксел, 20.5.2020 г.
COM(2020) 531 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Люксембург

**Доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за
функционирането на Европейския съюз**

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Люксембург

Доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз

1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 20 март 2020 г. Комисията прие Съобщение относно активирането на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж. Както е посочено в член 5, параграф 1, член 6, параграф 3, член 9, параграф 1 и член 10, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97 и член 3, параграф 5 и член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1467/97, клаузата улеснява координирането на бюджетните политики в период на сериозен икономически спад. В своето съобщение Комисията излага пред Съвета становището си, че предвид очаквания сериозен икономически спад вследствие на разпространението на COVID-19 настоящите условия позволяват активирането на клаузата. На 23 март 2020 г. министрите на финансите на държавите членки се съгласиха с оценката на Комисията. Активирането на общата клауза за дерогация позволява временно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, при условие че с това не се излага на риск фискалната устойчивост в средносрочен план. Във връзка с корективните мерки на Пакта за стабилност и растеж Съветът може също така да реши, по препоръка на Комисията, да приеме промяна във фискалната траектория. Общата клауза за дерогация не спира прилагането на процедурите, предвидени в Пакта за стабилност и растеж. Тя позволява на държавите членки да се отклонят от бюджетните задължения, които обичайно се прилагат, като същевременно дава възможност на Комисията и на Съвета да предприемат необходимите мерки за координиране на политиката в рамките на Пакта.

Данните, които бяха предоставени от люксембургските органи на 31 март 2020 г. и впоследствие потвърдени от Евростат¹, показват, че салдото по консолидирания държавен бюджет в Люксембург е достигнало излишък от 2,2 % от БВП през 2019 г., а брутният консолидиран държавен дълг е възлизал на 22,1 % от БВП. Според програмата за конвергенция за 2020 г. Люксембург предвижда дефицит от 8,5 % от БВП през 2020 г., а дългът ще достигне размер от 28,7 % от БВП.

Планираният дефицит за 2020 г. предоставя *prima facie* доказателство за наличието на прекомерен дефицит, както е определен в Пакта за стабилност и растеж.

Поради това в този контекст Комисията изготви настоящия доклад, в който се анализира спазването от страна на Люксембург на заложените в Договора критерии за дефицита. Критерият за дълга може да се счита за изпълнен, тъй като съотношението на дълга през 2019 г. е под предвидената в Договора референтна стойност от 60 % от

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

БВП. В него се отчитат всички действащи фактори и се обръща необходимото внимание на голямото икономическо сътресение, свързано с пандемията от COVID-19.

Таблица 1. Дефицит по консолидирания държавен бюджет и консолидиран държавен дълг (% от БВП)

	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г. COM	2021 г. COM
Салдо по консолидирания държавен бюджет	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Брутен консолидиран държавен дълг	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Източник: Евростат, Прогноза на Комисията от пролетта на 2020 г.

2. КРИТЕРИЙ ЗА ДЕФИЦИТА

Въз основа на програмата за стабилност за 2020 г. се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Люксембург да достигне 8,5 % от БВП през 2020 г., превишавайки референтната стойност по Договора от 3 % от БВП.

Планираното превишение на референтната стойност по Договора през 2020 г. е изключение, тъй като се дължи на сериозен икономически спад. Като се има предвид въздействието на пандемията от COVID-19, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се предвижда реалният БВП да се свие с 5,4 % през 2020 г.

Планираното превишение на референтната стойност съгласно Договора би било временно въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г., в която се предвижда дефицитът по консолидирания държавен бюджет да спадне под 3 % от БВП през 2021 г. Тези прогнози обаче са свързани с изключително висока степен на несигурност.

В обобщение размерът на планирания дефицит за 2020 г. остава по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП и не е близък до нея. Планираното превишение се счита за извънредно, както е определено в Договора и в Пакта за стабилност и растеж, докато временният му характер се счита понастоящем за временен. Следователно анализът показва, че *prima facie* критерият за дефицита за целите на Договора и на Регламент (ЕО) № 1467/97 не е изпълнен.

3. ДЕЙСТВАЩИ ФАКТОРИ

Съгласно член 126, параграф 3 от Договора, ако държава членка не изпълнява изискванията по единия или по двата критерия, Комисията трябва да изготви доклад. Докладът също трябва да вземе предвид дали бюджетният дефицит надвишава държавните инвестиционни разходи, както и всички останали действащи фактори, включително средносрочното икономическо и бюджетно състояние на държавата членка.

Тези фактори са изяснени допълнително в член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97, който предвижда, че се отчитат надлежно всички други фактори, които според съответната държава членка са от значение за цялостната оценка на спазването на критериите за дефицита и за дълга и които държавата членка е представила на Съвета и на Комисията.

В настоящата ситуация основен допълнителен фактор, който трябва да се вземе под внимание по отношение на 2020 г., е икономическото въздействие на пандемията от COVID-19, която се отразява в значителна степен на състоянието на бюджета и води до твърде несигурни перспективи. Пандемията също така доведе до активирането на общата клауза за дерогация.

3.1 Пандемията от COVID-19

Пандемията от COVID-19 предизвика сериозно икономическо сътресение, което оказва значително отрицателно въздействие върху целия Европейски съюз. Последиците за растежа на БВП ще зависят от продължителността както на пандемията, така и на мерките, които се предприемат от националните органи и на европейско и световно равнище, за да се забави нейното разпространение, да се защити производственият капацитет и да се подкрепи съвкупното търсене. Държавите членки вече приеха или са в процес на приемане на бюджетни мерки за увеличаване на капацитета на здравните системи и за облекчаване на положението на засегнатите в особена степен лица и сектори. Бяха приети и съществени мерки за подкрепа за ликвидност и други гаранции. При условие че се предостави по-подробна информация, компетентните статистически органи трябва да проучат дали тези мерки водят до незабавно въздействие върху салдото по консолидирания държавен бюджет или не. Заедно със спада на икономическата дейност тези мерки ще допринесат за значително повишаване на държавния дефицит и държавния дълг.

3.2 Състояние на икономиката в средносрочен план

Икономическата активност е нараснала с 2,3 % през 2019 г., което бе по-слабо спрямо предходната година. Преди пандемията все още се очакваше БВП да нарасне с 2,7 %, през 2020 г. След избухването на пандемията и след приемането на здравните мерки за ограничаване на разпространението на вируса, цели икономически отрасли трябваше да спрат дейността си, докато други трябваше да работят с много по-малък капацитет. През 2020 г. се предвижда рязък спад на икономическата активност. Този смекчаващ фактор, когато се преценява спазването от страна на Люксембург на критерия за дефицит през 2020 г.

Освен това несигурността, свързана с продължителността на пандемията от COVID-19 и нейното икономическо въздействие, води до изключителна степен на несигурност по отношение на макроикономическата перспектива в краткосрочен план. Като малка отворена икономика, развитието на икономическата дейност в Люксембург ще зависи до голяма степен от икономическите резултати на неговите основни търговски партньори. Освен това силната зависимост на икономиката от финансовия сектор, която представлява голям дял от БВП, ще породи несигурност по отношение на размера на свиването, като тази несигурност е също резултат от големите колебания на финансовите пазари.

3.3 Състояние на бюджета в средносрочен план

Въз основа на данните за изпълнението и на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г., през 2019 г. Люксембург преизпълни своята средносрочна бюджетна цел.

В програмата за стабилност на Люксембург за 2020 г. се предвижда значително влошаване на публичните финанси от излишък в размер на 2,2 % от БВП през 2019 г. до дефицит от 8,5 % от БВП през 2020 г. в контекста на пандемията от COVID-19. Правителството прие всеобхватен пакет от мерки за подпомагане в размер на 5,5 % от БВП, съставен от мерки за запазване на заетостта, помощ за предприятия в затруднено положение и допълнителни разходи за здравеопазване. Според органите сумата в размер на 5,5 % от БВП включва също така възстановяване на заеми и част от отсрочените преки данъци, които биха имали пряко отражение върху бюджета. Също така е налице очакван спад в приходната част, което е отражение най-вече на спада както на косвените, така и на преките данъци. Средносрочната фискална перспектива продължава да е изложена на голяма несигурност.

3.4 Други фактори, изтъкнати от държавата членка

На 11 май 2020 г. люксембургските органи изпратиха писмо с действащите фактори в съответствие с разпоредбите в член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97. Анализът, представен в предходните раздели, вече обхваща в голяма степен основните фактори, изложени от органите. В писмото си люксембургските органи подчертаха, че техните бюджетни прогнози се основават на много предпазливи предположения както за приходите, така и за разходите. За прогнозирането на приходите са били използвани по-ниски от обичайните равнища на еластичност, за да бъде отчетена високата степен на несигурност.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Съгласно програмата за стабилност е планирано номиналният дефицит по консолидирания държавен бюджет на Люксембург през 2020 г. да достигне 8,5 % от БВП, т.е. да бъде по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП и не близък до нея. Планираното превишение на референтната стойност се счита за изключение и понастоящем се разглежда като временно отклонение.

В съответствие с Договора и с Пакта за стабилност и растеж в настоящия доклад бяха разгледани също така и действащите фактори.

Като цяло, тъй като планираният дефицит е доста над 3 % от БВП и като се вземат предвид всички действащи фактори, анализът показва, че критерият за дефицит, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/1997, не е изпълнен.