



Брюксел, 20.11.2019 г.
COM(2019) 900 final

SENSITIVE* : *Limited to Cabinets*
UNTIL ADOPTION

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА
И ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА**

за проектите на бюджетни планове за 2020 г.: цялостна оценка

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

Кратко изложение

В настоящото съобщение се обобщава оценката на Комисията на проектите на бюджетни планове за 2020 г., представени от държавите членки от еврозоната. Те включват плановете без промяна на политиката, представени от правителствата на Австрия, Португалия и Испания, които проведоха национални избори между края на септември и първата половина на ноември, както и от Белгия — поради текущия процес на съставяне на правителство. В съответствие с Регламент (ЕС) № 473/2013 Комисията извърши оценка на всички проекти на бюджетни планове, както и на цялостната бюджетна ситуация и перспективите в еврозоната като цяло. В съответствие с досегашната практика Комисията оцени и съвкупната фискална позиция за еврозоната.

Цялостната оценка на проектите на бюджетни планове за 2020 г. и на съвкупната фискална позиция за еврозоната може да бъде обобщена по следния начин:

1. През изминалата година европейската и световната икономика отслабнаха. В Европа се наблюдава рязко забавяне на външното търсене и свиване на производството, което започва да се разпространява в други части на икономиката. Въпреки че стабилните резултати на пазара на труда способстваха за устойчивостта на частното потребление и вътрешното търсене, има малка вероятност растежът на БВП да се засили бързо. Фактът, че през следващите две години вече не се очаква да има съществено засилване на растежа, представлява съществена промяна в сравнение с предишните прогнози и се основава на оценката, че много от характеристиките на глобалното забавяне на растежа ще се задържат.
2. За първи път от 2002 г. насам понастоящем няма държава членка от еврозоната, за която да се прилага процедурата при прекомерен дефицит. През 2019 г. се очаква единствено дефицитът на Франция да бъде над референтната стойност от 3 % , въпреки че този дефицит е временен, близък е до референтната стойност и се дължи единствено на еднократно въздействие на една мярка. Очаква се в четири от държавите членки от еврозоната, за които се прогнозира през 2020 г. да имат дефицит, този дефицит да бъде над 2 % от БВП. През 2020 г. се очаква да има излишък в девет държави членки от еврозоната.
3. В прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се предвижда съвкупният номинален дефицит на еврозоната да се увеличи от 0,5 % през 2018 г. на 0,8 % от БВП през 2019 г. и на 0,9 % от БВП през 2020 г. вследствие на ясно изразеното забавяне на икономическата дейност, при което да се обърне тенденцията на спад, наблюдавана през последните години. Целите за съвкупния дефицит, заложиени в проектите на бюджетни планове, водят до същото развитие на номиналния дефицит.
4. Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се очаква между 2019 г. и 2020 г. броят на държавите членки от еврозоната, които са постигнали или надхвърлили своите средносрочни бюджетни цели, да нарасне от шест на девет, като през 2020 г. Ирландия и Литва ще постигнат своите средносрочни бюджетни цели, а Гърция ще изпълни своята новоустановена средносрочна бюджетна цел. За разлика от това, се очаква през 2020 г. Белгия, Испания, Франция и Италия да останат далеч под средносрочните си бюджетни цели. От държавите членки от еврозоната, за които не се прогнозира през 2020 г. да постигнат своите средносрочни бюджетни цели, се очаква Естония и Латвия да направят някои структурни корекции, за да постигнат своите цели. За разлика от това, понастоящем Комисията предвижда, че през 2020 г. Италия ще се отдалечи допълнително от своята средносрочна бюджетна цел. Същото, но в по-малка степен,

важи за Финландия и Словакия, като се очаква и двете държави членки от еврозоната да запазят своето съотношение на дълга към БВП под 60 %. В проектите на бюджетни планове без промяна на политиката, представени от Белгия и Испания, също се планира през 2020 г. тяхното структурно салдо да се отдалечи допълнително от средносрочната им бюджетна цел, а в Португалия структурното салдо през 2020 г. ще бъде по-близко до средносрочната бюджетна цел на страната в резултат на понижаването на нейната средносрочна бюджетна цел, считано от 2020 г.

5. Комисията предвижда през 2020 г. съвкупният структурен дефицит на еврозоната да се увеличи с 0,2 % от потенциалния БВП, като показва по този начин като цяло неутрална фискална позиция. Това увеличение на структурния дефицит се дължи по-специално на прогнозираните експанзионистични фискални политики в държавите членки от еврозоната с фискално пространство, в частност в Нидерландия и в по-малка степен в Германия (съответно 0,6 % и 0,4 % от потенциалния БВП), и на прогнозираното увеличение на структурния дефицит на Италия (0,3 % от потенциалния БВП). В общи линии прогнозираната промяна за еврозоната като цяло е в съответствие с промяната на структурното (преизчислено) салдо в проектите на бюджетни планове.
6. Съвкупното структурно първично салдо на еврозоната, т.е. структурното салдо без изплащането на лихви, продължава да е с излишък, но се прогнозира през 2020 г. то да намалее с 0,4 % от потенциалния БВП, което е признак за леко експанзионистична политика. Този показател за фискално усилие е важно мерило за дискреционните решения на правителствата във фискалната политика, тъй като той не е засегнат от текущите икономии в разходите за лихви.
7. По отношение на състава на фискалната корекция на еврозоната Комисията очаква увеличение на структурния дефицит през 2020 г., дължащо се на спад в коригираното спрямо фазата на икономическия цикъл съотношение на приходите към БВП. Тези очаквания са сходни с проектите на бюджетни планове и отразяват въздействието на докладваните експанзионистични мерки по отношение на приходите. Както в прогнозата на Комисията от есента на 2019 г., така и в проектите на бюджетни планове се очаква съотношението на разходите, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, също да намалее през 2020 г., заедно с допълнителен, макар и малък, спад в разходите за лихви между 2019 г. и 2020 г. Необходимо е да се припомни, че държавите членки с високи равнища на държавен дълг следва да използват извънредните приходи от по-ниски разходи за лихви, за да ускорят намаляването на дълга.
8. Комисията прогнозира, че съотношението на дълга към БВП в еврозоната ще продължи да намалява както през последните години и ще спадне от около 86 % през 2019 г. до около 85 % през 2020 г., което е значително по-ниско от това съотношение в САЩ и Япония (съответно около 114 % и 237 % през 2020 г.). Това се дължи основно на запазващите се условия на ниски лихвени проценти и на предвидените първични бюджетни излишъци. Проектите на бюджетни планове целят подобно намаление на съотношението на дълга към БВП в еврозоната. От деветте държави членки от еврозоната, за които се очаква през 2020 г. да имат съотношение на дълга към БВП над 60 %, Италия е тази, за която се прогнозира през 2019 г. и 2020 г. да има големи отклонения от целевия показател за намаляване на дълга. В по-малка степен се очаква Белгия също да не спази целевия показател за намаляване на дълга и през двете години. След като коригираха своите прекомерни дефицити съответно през 2017 г. и 2018 г., спрямо Франция и Испания бе приложено преходното правило за дълга, което не се очаква да спазят през 2019 г. или 2020 г. Очаква се Португалия да спази преходното правило за дълга през 2019 г., а целевия показател за намаляване на дълга — през 2020 г.

9. Държавите членки от еврозоната продължават да имат много различни фискални позиции по отношение на дълга и предизвикателствата, свързани с устойчивостта. Краткосрочната устойчивост на италианските публични финанси изглежда уязвима в случай на повишаване на разходите за емитиране на дългови инструменти. Някои силно задлъжнели държави членки от еврозоната продължават да са изправени пред големи средносрочни рискове въз основа на фактори като настоящите равнища на дълга, текущото първично салдо и прогнозните разходи, свързани със застаряването на населението.
10. В последната си препоръка относно икономическата политика на еврозоната, която беше одобрена от Европейския съвет на заседанието му на 21 и 22 март 2019 г. и приета от Съвета на 9 април 2019 г., за периода 2019—2020 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната, като прилагат политики, които изцяло зачитат Пакта за стабилност и растеж, да подкрепят публичните и частните инвестиции и да подобрят качеството и структурата на публичните финанси. Съветът препоръча също така да се възстановят фискалните резерви, особено в държавите членки от еврозоната с високи равнища на държавния дълг.
11. С действия по отношение на тази препоръка отвърнаха държавите членки от еврозоната с фискално пространство, които предприеха по-експанзионистична фискална политика, благоприятстваща също така инвестициите. По-специално Германия и Нидерландия увеличиха своите разходи за инвестиции през 2019 г. и планират през 2020 г. да продължат да прилагат експанзионистични фискални политики. Същевременно според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. известна част от тяхното фискално пространство ще остане неизползвана. Като се има предвид обхватът на тяхното фискално пространство, тези държави членки от еврозоната следва имат готовност да продължат да го използват.
12. За разлика от това, някои от държавите членки от еврозоната, които нямат фискално пространство, не планират за 2020 г. нито съществена фискална корекция, нито фискална експанзия. Гърция, Кипър и Португалия поддържат големи първични излишъци и показват големи структурни излишъци (или са близо до балансирана номинална позиция като Португалия) и бързо намаляващи дългове, но те представляват малцинство. Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. Белгия, Испания, Франция и Италия отбелязват спадащи или дори отрицателни първични салда, като дълговете им намаляват съвсем малко или не намаляват. Тези държави членки от еврозоната не отчитат в достатъчна степен големия си структурен дефицит и своите рекордно високи равнища на дълга. Освен това те не се възползват в достатъчна степен от последните намаления на разходите за лихви, за да намалят съотношението на дълга си. Ако държавният дълг не бъде намален, това може да увеличи риска от по-силен пазарен натиск върху държавите с висок държавен дълг в бъдеще, което може да има отрицателно въздействие върху пазарите на държавен дълг на други държави членки от еврозоната.
13. Няколко от държавите членки от еврозоната, които са изправени пред най-големите предизвикателства, свързани с устойчивостта, представиха проекти на бюджетни планове без промяна на политиката предвид проведените наскоро или предстоящите общи избори (Белгия, Испания и в много по-малка степен — Португалия). Това подчертава колко е важно тези държави членки от еврозоната да включат необходимите допълнителни мерки в актуализираните проекти на бюджетни планове, като определят правилния начин за коригиране на това отклонение в условията на

висока задлъжнялост. Тези актуализирани проекти на бюджетни планове следва да бъдат представени на Комисията и на Еврогрупата възможно най-скоро след съставянето на ново правителство.

14. Фискалните политики продължават да не са достатъчно диференцирани. Държавите членки от еврозоната с фискално пространство прилагат експанзионистични фискални политики и следва да имат готовност да продължат да използват фискалното си пространство. За разлика от това, липсата на консолидация в държави с високи равнища на дълга и с проблеми, свързани с устойчивостта, продължава да буди безпокойство. Спазването на Пакта за стабилност и растеж от държавите членки от еврозоната, които не са постигнали своите средносрочни бюджетни цели, в съчетание с по-голяма експанзия от страна на държавите членки от еврозоната с фискално пространство ще доведе до подобра диференциация между държавите членки от еврозоната.
15. На фона на забавянето на икономическия растеж в еврозоната и на наличната силно изразена нерестриктивна позиция в паричната политика Еврогрупата потвърди през октомври 2019 г. готовността си да реагира по координиран начин, ако рисковете от низходящо развитие се материализират, както и за да бъдат избегнати проциклични фискални мерки. Еврогрупата отчете необходимостта държавите членки с фискално пространство да обмислят възможността за насърчаване на висококачествените инвестиции. При разработването на политики за 2020 г. следва да се постави по-силен акцент върху реформите и инвестициите в областта на научноизследователската и развойната дейност, както и на климата. Същевременно Еврогрупата призна, че държавите членки с високи равнища на държавния дълг трябва да следват разумни фискални политики.

Оценката на Комисията на планове на отделните държави членки от еврозоната може да се обобщи, както следва:

В нито един проект на бюджетен план за 2020 г. не е установено да има особено сериозни несъответствия с изискванията на Пакта за стабилност и растеж. В някои случаи обаче Комисията установи наличието на риск планираната фискална корекция да не съответства на изискванията на Пакта за стабилност и растеж.

Тъй като понастоящем нито една държава членка от еврозоната не подлежи на корективни мерки на Пакта за стабилност и растеж, оценките на съответствието за 2020 г. за всички държави членки от еврозоната са направени спрямо изискванията на предпазните мерки, по-специално препоръките на Съвета от 9 юли 2019 г.

По отношение на държавите членки, за които се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж:

- за девет държави членки от еврозоната (**Германия, Ирландия, Гърция, Кипър, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия и Австрия**) е установено, че проектите на бюджетни планове **спазват** изискванията на Пакта за стабилност и растеж за 2020 г. Що се отнася до Германия и Нидерландия, предвид благоприятната им бюджетна ситуация, Комисията приканва органите да направят допълнителни разходи за подпомагане на възходящата тенденция при инвестициите и да съсредоточат икономическата политика, свързана с инвестициите, върху областите, препоръчани от Съвета в контекста на европейския семестър.

- за две държави членки от еврозоната (**Латвия и Естония**) е установено, че проектите на бюджетни планове **спазват в най-общи линии** изискванията на Пакта за стабилност

и растеж за 2020 г. Плановете могат да доведат до известно отклонение от средносрочната бюджетна цел на Латвия, а при Естония — до известно отклонение от плана за корекции, необходими за нейното постигане. Ако в бъдещите оценки не се очаква структурното салдо за Латвия да се доближи до средносрочната бюджетна цел, ще бъде необходимо в цялостната оценка на съответствието да бъде взета под внимание степента на отклонение от изискването, определено от Съвета.

- за осем държави членки от еврозоната (**Белгия, Испания, Франция, Италия, Португалия, Словения, Словакия и Финландия**) проектите на бюджетни планове създават **риск от неспазване** на изискванията на Пакта за стабилност и растеж за 2020 г. По отношение на **Белгия, Испания, Франция и Италия** тези рискове са свързани както с недостатъчното намаляване на високото равнище на държавния дълг, така и с прогнозираното значително отклонение от плана за корекции за постигане на съответната им средносрочна бюджетна цел. Що се отнася до **Португалия, Словения, Словакия и Финландия**, държавният дълг е сведен под референтната стойност по Договора от 60 % от БВП или следва подходящ план за постигането ѝ. Тези държави членки също постигнаха бюджетно салдо, което осигурява значителен марж за постигане на референтната стойност по Договора в размер на 3 % от БВП. Независимо от това, изпълнението на проектите на бюджетни планове на посочените държави членки от еврозоната може да доведе до значително отклонение от плановете за корекции за постигането на съответните им средносрочни бюджетни цели.

I. Въведение

Законодателството на ЕС изисква от държавите членки от еврозоната да представят на Комисията проекти на бюджетни планове за следващата година в срок до 15 октомври с цел да се подобри координацията на националните фискални политики в Икономическия и паричен съюз¹.

В плановите се обобщават проектобюджетите, които правителствата внасят в националните парламенти. Комисията представя становище по всеки план, като по този начин оценява дали той съответства на задълженията на държавите членки от еврозоната по Пакта за стабилност и растеж.

От Комисията се изисква също така да представи цялостна оценка на бюджетната ситуация и на перспективите за еврозоната като цяло.

В съответствие с указанията в Кодекса за поведение към пакета от два законодателни акта² Австрия, Португалия и Испания представиха проекти на бюджетни планове без промяна на политиката в резултат на провеждането на национални избори между края на септември и първата половина на ноември. Белгия, където все още продължава процесът на съставяне на правителство, също представи план без промяна на политиката. Очаква се тези правителства да представят пълни проекти на бюджетни планове възможно най-скоро.

Като зачита компетентността на държавите членки от еврозоната в бюджетната област, в своите становища Комисията предоставя обективни съвети в сферата на политиката, насочени по-специално към националните правителства и парламенти, за да улесни оценката на съответствието на проектобюджетите с разпоредбите на ЕС във фискалната област. Икономическата и бюджетната политика са от общ интерес в рамките на еврозоната.

През ноември 2018 г. Комисията предложи препоръка относно икономическата политика на еврозоната, която беше одобрена от Европейския съвет на заседанието му на 21—22 март 2019 г. и приета от Съвета на 9 април 2019 г.³ Тази препоръка стои в основата на оценката на Комисията.

Настоящото съобщение има две цели. На първо място, в него се очертава общата картина на бюджетната политика на равнището на еврозоната въз основа на хоризонтална оценка на проектите на бюджетни планове. Този процес следва логиката на хоризонталната оценка на програмите за стабилност, която се извършва през пролетта, но акцентът е поставен върху предстоящата година, а не върху средносрочните фискални планове. На второ място, в съобщението се прави преглед на проектите на бюджетни планове на равнището на държавите членки от еврозоната, като се обяснява подходът, който Комисията прилага при оценяването им, по-специално по отношение на спазването на изискванията на Пакта за стабилност и растеж. Тази оценка отчита изискванията, свързани с равнището и динамиката на държавния дълг, както и с икономическите перспективи за еврозоната.

¹ Съгласно Регламент (ЕС) № 473/2013 относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната.

² Вж. Кодекса за поведение към пакета от два законодателни акта:
http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/2014-11-07_two_pack_coc_amended_en.pdf

³ Препоръка на Съвета от 9 април 2019 г. (ОВ С 136, 12.4.2019 г., стр. 1).

II. Основни констатации за еврозоната

Икономическите перспективи според плановете на държавите членки от еврозоната и прогнозата на Комисията

Макар че перспективите за растеж в еврозоната продължават да са положителни, от оценката през пролетта насам те са се влошили и няма вероятност растежът да се засили бързо. Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. съвкупният растеж на реалния БВП в еврозоната се очаква да спадне от 1,9 % през 2018 г. на 1,1 % през 2019 г., преди да нарасне съвсем малко до 1,2 % през 2020 г. До голяма степен това е сходно с макроикономическите допускания в проектите на бюджетни планове (таблица 1). Прогнозата за 2019 г. е занижена с 0,1 процентни пункта в сравнение с прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. и с 0,2 процентни пункта в сравнение с програмите за стабилност. Съгласно двете прогнози предвижданията за 2020 г. са занижени с 0,3 процентни пункта в сравнение с пролетта. Макроикономическите сценарии, включени в проектите на бюджетни планове, са като цяло много сходни с прогнозите на Комисията за отделните държави членки от еврозоната, което отчасти се дължи на факта, че от всички държави членки от еврозоната се изисква да съставят своите проектобюджети въз основа на одобрени или изготвени от независим орган макроикономически прогнози. Комисията предвижда по-специално по-нисък растеж в сравнение с проекта на бюджетен план за Германия и Гърция и значително по-висок растеж за Ирландия, тъй като тази държава основава своите проекти на бюджетни планове на сценария за неорганизирано излизане на Обединеното кралство от ЕС (приложение IV, таблица 1).

В съответствие с очакваното забавяне на икономическия растеж се прогнозира през 2019 г. да е налице намаление на съвкупната положителна разлика между фактическия и потенциалния БВП на еврозоната, като през 2020 г. се очаква тази разлика да намалее допълнително. През 2019 г. и 2020 г. се очаква намаляване на съвкупната положителна разлика между фактическия и потенциалния БВП както според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г., така и според проектите на бюджетни планове (които са преизчислени)⁴. По-специално през 2020 г. се очаква освен в Гърция и Италия да има отрицателни разлики между фактическия и потенциалния БВП в Белгия и Германия.

Като цяло през 2020 г. се очаква растежът на реалния БВП да остане нисък, като несигурността и рисковете пред перспективите остават повишени. Въпреки че стабилните резултати на пазара на труда способстваха за устойчивостта на частното потребление и вътрешното търсене, има малка вероятност растежът на БВП да се засили бързо. Очаква се приносът на вътрешното търсене за растежа да намалее в резултат основно на по-умерен ръст на инвестициите. Същевременно икономиката на еврозоната е изправена пред повишена несигурност. Продължават да преобладават рисковете от влошаване, които са предвидени в основния сценарий и се характеризират с висока степен на взаимосвързаност, която би увеличила тяхното въздействие върху

⁴ Разликата между фактическия и потенциалния БВП, заложен в проектите на бюджетни планове, е преизчислена от Комисията въз основа на информацията в плановете и с помощта на общоприетата методика.

икономиката, ако те се материаллизират. Евентуална допълнителна ескалация на напрежението в търговията и геополитиката и забавяне в Китай, което е по-рязко от очакванията, биха могли да намалят икономическата дейност в световен мащаб и това да се отрази отрицателно върху еврозоната. Освен това въздействието от слабите резултати в сектора на производството би могло да доведе до допълнително намаляване на растежа, а неорганизираното излизане на Обединеното кралство от ЕС би могло да повлияе отрицателно на икономическата дейност в ЕС.

Таблица 1: Преглед на икономическите и бюджетните агрегати (ЕЗ-19) за периода 2019—2020 г.

| | 2018 г. | 2019 г. | | | 2020 г. | | |
|---|--|---|--|--|---|--|--|
| | Прогноза на Комисията от есента на 2019 г. (ноември) | Програми за стабилност за 2019 г. (април) | Проекти на бюджетни планове (октомври) | Прогноза на Комисията от есента на 2019 г. (ноември) | Програми за стабилност за 2019 г. (април) | Проекти на бюджетни планове (октомври) | Прогноза на Комисията от есента на 2019 г. (ноември) |
| Растеж на реалния БВП (промяна в %) | 1,9 | 1,4 | 1,2 | 1,1 | 1,6 | 1,4 | 1,2 |
| Инфлация според ХИПЦ (промяна в %) | 1,8 | 1,4 | 1,4 | 1,2 | 1,6 | 1,4 | 1,2 |
| Разлика между фактическия и потенциалния БВП (% от потенциалния БВП) | 0,7 | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,4 |
| Номинално салдо (% от БВП) | -0,5 | -0,9 | -0,7 | -0,8 | -0,5 | -0,8 | -0,9 |
| Първично салдо (% от БВП) | 1,3 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | 1,1 | 0,7 | 0,6 |
| Структурно салдо (% от потенциалния БВП) | -0,8 | -0,9 | -0,8 | -0,9 | -0,8 | -1,1 | -1,1 |
| Изменение на структурното салдо (п.п. от потенциалния БВП) | 0,2 | -0,2 | 0,0 | -0,1 | 0,1 | -0,3 | -0,2 |
| Държавен дълг (% от БВП) | 87,9 | 85,6 | 86,4 | 86,4 | 82,4 | 85,1 | 85,1 |
| Съотношение на разходите, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл (% от потенциалния БВП) | 47,4 | 47,1 | 47,4 | 47,4 | 46,8 | 47,3 | 47,3 |
| Съотношение на приходите, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл (% от потенциалния БВП) | 46,5 | 46,0 | 46,3 | 46,3 | 46,0 | 46,1 | 46,2 |

Източник: Програми за стабилност за 2019 г., проекти на бюджетни планове за 2020 г., прогноза на Европейската комисия от есента на 2019 г.

Фискални перспективи според плановете и прогнозата на Комисията от есента на 2019 г.

Очаква се през 2019 г. да се обърне започналата неотдавна низходяща тенденция при съвкупния номинален дефицит на еврозоната, а през 2020 г. този дефицит да се повиши допълнително. Очаква се номиналният дефицит на еврозоната да се покачи до **0,8 % от БВП през 2019 г.** съгласно прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. (таблица 1). Това равнище е под дефицита, предвиден в прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. и в програмите за стабилност за 2019 г., но е над посочения в проектите на бюджетни планове. Тенденциите в отделните държави са разнопосочни, като се очаква Белгия, Словакия и Финландия да имат по-големи дефицити (в сравнение с прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г.), а Германия, Ирландия, Гърция, Кипър, Люксембург, Малта, Нидерландия и Австрия — по-големи излишъци (приложение IV, таблица 2). Съгласно прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се очаква съвкупният дефицит на еврозоната да се покачи до 0,9 % от БВП през 2020 г. Дефицитът, който е умерено по-висок в сравнение с проектите на бюджетни планове, е отражение по-специално на предвидения в прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. донякъде по-нисък растеж (приложение IV, графика 2). Това равнище съответства на прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г., но представлява увеличение в сравнение с програмите за стабилност за 2019 г. (+0,4 % от БВП), което се дължи на очакваните по-високи дефицити в Белгия, Испания, Франция, Италия, Латвия, Словакия и Финландия и по-ниски излишъци в Германия, Ирландия, Гърция, Литва, Нидерландия, Португалия и Словения. Това ще бъде второто увеличение на съвкупния номинален дефицит на еврозоната от 2009 г. насам.

За първи път от много години насам по отношение на нито една държава членка от еврозоната понастоящем не се прилага процедурата при прекомерен дефицит. През 2019 г. се очаква единствено дефицитът на Франция да бъде над референтната стойност по Договора в размер на 3 %, въпреки че този дефицит е временен, близък е до референтната стойност и се дължи единствено на еднократно въздействие на една мярка. Испания коригира прекомерния си дефицит през 2018 г., като номиналният дефицит е намалял до 2,5 % и се очаква допълнително да намалее в съответствие с прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. (приложение IV, таблица 2). Очаква се Белгия, Испания, Франция и Италия да имат дефицит над 2 % от БВП. През 2019 г. и 2020 г. се очаква излишък да имат девет държави членки от еврозоната, а Литва и Португалия — да запазят балансирана позиция. Като цяло според проектите на бюджетни планове и прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. разликите между прогнозираното фискално салдо между отделните държави членки от еврозоната за 2020 г. са минимални (приложение IV, графики 1 и 2), макар че становището на Комисията е по-песимистично по отношение на Словакия, Испания, Словения и Малта.

Очаква се през 2019 г. и 2020 г. съвкупното първично салдо на еврозоната, получено чрез изваждане на разходите за лихви от номиналното салдо, да намалее, като същевременно остане с излишък. Както според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г., така и според проектите на бюджетни планове съвкупното първично салдо на еврозоната се прогнозира да намалее от 1 % от БВП през 2018 г. на 0,9 % от БВП през 2019 г., както се прогнозира и в програмите за стабилност за 2019 г. (таблица 1). Единствено в Естония, Испания, Франция и Финландия се очаква през 2019 г. да има отрицателно първично салдо (приложение IV,

таблица 3). Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. и като цяло в съответствие с проектите на бюджетни планове се очаква през 2020 г. съвкупното първично салдо на еврозоната да спадне до 0,6 % от БВП. Особено значителни намаления през 2020 г. се очакват в първичното салдо на Белгия, Германия, Гърция, Кипър, Люксембург и Нидерландия. Очаква се през 2020 г. в Естония, Испания, Франция и Финландия, както и в Белгия да продължи да е налице отрицателно първично салдо. Като цяло и за двете години разликите в прогнозите на държавите членки от еврозоната и прогнозите на Комисията са минимални, въпреки че Комисията очаква през 2020 г. първичното салдо на Испания, Кипър, Словения и Словакия да бъде с над 0,4 процентни пункта от БВП по-ниско в сравнение с проектите на бюджетни планове.

Според проектите на бюджетни планове и прогнозата на Комисията промяната в структурното първично салдо показва леко експанзионистична фискална позиция за еврозоната както през 2019 г., така и през 2020 г.⁵ Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се очаква през 2019 г. структурното първично салдо да се влоши с 0,3 процентни пункта от потенциалния БВП. Това е в съответствие с проектите на бюджетни планове. Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. и в съответствие с проектите на бюджетни планове се очаква през 2020 г. структурното първично салдо да се влоши с още 0,4 процентни пункта от потенциалния БВП (приложение IV, таблица 5)⁶. Проектите на бюджетни планове представляват съществено изменение спрямо програмите за стабилност за 2019 г., които предвиждаха през 2020 г. съвкупното структурно първично салдо на еврозоната да се стабилизира. В проектите на бюджетни планове се очаква структурното първично салдо на Белгия, Испания, Италия, Кипър, Люксембург, Нидерландия и Финландия да бъде по-ниско с над 0,5 процентни пункта от потенциалния БВП в сравнение с програмите за стабилност за 2019 г.

Очаква се между 2019 г. и 2020 г. да се увеличи броят на държавите членки от еврозоната, които са достигнали своите средносрочни бюджетни цели или ги надхвърлят. Според прогноза на Комисията от есента на 2019 г. се очаква седем държави членки от еврозоната да надхвърлят своите средносрочни бюджетни цели през 2019 г. (Германия, Гърция, Кипър, Люксембург, Малта, Нидерландия и Австрия) (приложение IV, таблица 6). За всички тях се очаква през 2020 г. да се задържат на нивото на своите средносрочни бюджетни цели или да ги надхвърлят, въпреки че Германия, Кипър, Люксембург и Нидерландия планират да използват част от фискалното си пространство (приложение IV, графики 7а и 7б). Освен това се очаква през 2020 г. Ирландия и Литва да постигнат своите средносрочни бюджетни цели. Съгласно прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се очаква обаче редица

⁵ Структурното първично салдо е структурното салдо без разходите за лихви. Годишната промяна на този показател е най-простата и стандартна мярка на фискалната позиция.

⁶ Фискалната позиция би могла да бъде изразена и чрез двата показателя, използвани при фискалното наблюдение. Измерена чрез промяната в структурното салдо, повлияна от извънредни приходи, произтичащи от по-ниски лихвени разходи, в прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се предвижда като цяло неутрална фискална позиция от около 0,2 процентни пункта от потенциалния БВП за еврозоната през 2020 г. Леко експанзионистичната фискална позиция, прогнозирана според промяната в структурното първично салдо, се потвърждава от фискалното усилие, измерено съгласно методиката за целевия показател за разходите, която не е изкривена от по-ниски разходи за лихви (и извънредните приходи) и предвижда леко увеличение от около 0,5 процентни пункта на потенциалния БВП през 2020 г. въз основа на прогнозата на Комисията от есента на 2019 г.

държави членки от еврозоната да останат значително под своята средносрочна бюджетна цел през 2020 г., а именно Испания (-3,2 процентни пункта), Италия (-3 процентни пункта), Белгия (-2,4 процентни пункта) и Франция (-2,2 процентни пункта) (приложение IV, таблица 6 и графики 7а/7б). Комисията прогнозира, че от държавите членки от еврозоната, които все още не са постигнали своята средносрочна бюджетна цел, Белгия, Испания, Италия, Финландия и Словакия ще се отдалечат от нея дори още повече през 2020 г.⁷ За разлика от това, се очаква Естония и Латвия да извършат известни корекции за постигане на своите средносрочни бюджетни цели през 2020 г., а позицията на Франция, Португалия и Словения да остане непроменена.

Очаква се през 2019 г. и 2020 г. съотношението на държавния дълг към БВП в еврозоната да продължи да намалява. Съотношението намалява от 2014 г. насам, когато достигна най-високото си равнище от 94,5 %. Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се очаква през 2020 г. то да намалее до около 85 %. Това съотношение е много по-ниско, отколкото в САЩ и Япония (съответно около 114 % и 237 % през 2020 г.). Продължаващото намаляване на съвкупното съотношение на дълга към БВП в еврозоната се дължи основно на положителния „лавинообразен ефект“, който отразява прогнозата, че номиналните лихвени проценти ще продължат да бъдат по-ниски от ръста на номиналния БВП. Очаква се също така прогнозните първични излишъци през 2019 г. и 2020 г. да окажат въздействие за намаляването на дълга (приложение IV, графика 8). За разлика от това, се очаква през 2020 г. корекциите наличности-потоци⁸ да доведат до лек натиск за повишаване на съвкупното съотношение на дълга към БВП в еврозоната. Проектите на бюджетни планове целят подобно намаление на съотношението на дълга към БВП в еврозоната. И през двете години планираните съотношения на дълга към БВП са по-високи от тези в програмите за стабилност за 2019 г., като има големи корекции нагоре през 2019 г. и 2020 г. за Белгия, Гърция, Италия и Кипър (приложение IV, таблица 7)⁹.

Очаква се между 2019 г. и 2020 г. всички държави членки от еврозоната, с изключение на Белгия, Франция, Италия и Финландия, да намалят съотношението си на дълга към БВП¹⁰. Очаква се през 2020 г. всички държави членки от еврозоната, с изключение на Италия, да се възползват от „лавинообразен ефект“, свързан с намаляването на дълга, като положителните първични салда също се очаква да окажат благоприятен принос за намаляването на дълга, като тук изключение са Белгия, Естония, Франция и Финландия (приложение IV, графика 9). Разликите между прогнозите, съдържащи се в прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. и проектите на бюджетни планове, не са незначителни, но до голяма степен се компенсират взаимно, като Комисията предвижда малко по-високи съотношения за Гърция, Испания, Италия и Словения, както и малко по-ниски съотношения за Белгия, Германия, Ирландия, Кипър и Латвия (приложение IV, графика 8).

⁷ Следва да се отбележи, че се очаква Финландия и Словакия да запазят своето съотношение на дълга към БВП под 60 %.

⁸ Корекцията наличности-потоци осигурява съответствие между (потока на) нетните получени заеми и вариращия натрупан брутен дълг. Това включва натрупването на финансови активи, промените в стойността на дълга, деноминиран в чужда валута, и останалите статистически корекции.

⁹ В някои случаи по-високите съотношения на дълга към БВП отразяват преразглеждането на предишни данни.

¹⁰ Трябва да се припомни, че от Финландия се очаква да запази съотношението на дълга към БВП под 60 %.

Според прогнозата на Комисията се очаква девет държави членки от еврозоната да имат съотношения на дълга към БВП от над 60 % през 2020 г. Това е най-големият брой държави членки от еврозоната от 2008 г. насам, които спазват прага от 60 % от Договора. Очаква се Гърция и Италия да имат съотношения над 130 %. Очаква се Португалия да продължи да намалява съотношението на дълга към БВП до под 120 %, а Белгия да стабилизира своето съотношение на дълга към БВП на малко под 100 %. Очаква се Франция и Испания да запазят съотношението си от малко под 100 % през 2020 г. Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се очаква някои силно задлъжнели държави членки от еврозоната да направят незначителни структурни усилия (Франция и Португалия) или да предприемат експанзия (Белгия, Гърция, Испания, Италия и Кипър). При все това Гърция¹¹, Кипър и Португалия поддържат големи първични излишъци (приложение IV, таблица 3), показват големи структурни излишъци (или са близо до балансирана номинална позиция в случая на Португалия) и съответно дългът им намалява бързо. Обратно, според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. (приложение IV, графика 10) Белгия, Испания, Франция и Италия отбелязват намаляващи или дори отрицателни първични салда, което сочи, че те имат възможност да намалят дълга си с по-бързи темпове. Италия се очаква да има големи отклонения от целевия показател за намаляване на дълга през 2019 г. и 2020 г., като нейното съотношение на дълга към БВП се прогнозира да продължи да се повишава до почти 137 %. Очаква се и Белгия да не спази целевия показател за намаляване на дълга през всяка от двете години, макар и в по-малка степен. След отмяната на процедурата при прекомерен дефицит съответно през 2017 г. и 2018 г. за Франция и Испания се прилагаше преходното правило за дълга, което според предвижданията те няма да изпълнят през нито една от годините. Докато напротив, очаква се Гърция и Португалия да спазят преходното правило за дълга през 2019 г. и целевия показател за намаляване на дълга през 2020 г. Кипър също се предвижда да спази целевия показател за намаляване на дълга през 2019 г. и 2020 г. с голям марж.

Структура на фискалната корекция

Прогнозираното увеличение на съвкупния структурен дефицит на еврозоната през 2020 г. се дължи предимно на спад в коригираното спрямо фазата на икономическия цикъл съотношение на приходите. Докато общите държавни приходи се очаква да нараснат с 2,4 % през 2020 г. (според есенната прогноза на Комисията от 2019 г.), коригираното спрямо фазата на икономическия цикъл съотношение на приходите се очаква да остане като цяло непроменено при 46,3 % от потенциалния БВП през 2019 г. и 46,2 % от потенциалния БВП през 2020 г. (таблица 1 и приложение IV, таблица 8). Въпреки че се очаква всички видове приходи да нарастват с по-нисък темп от номиналния БВП, именно преките данъци и другите приходи са с най-голям принос за прогнозирания малък спад в коригираното спрямо фазата на икономическия цикъл съотношение на приходите (приложение IV, графика 15). Това също така отразява въздействието на докладваните мерки по отношение на приходите, които се очаква да доведат до увеличаване на номиналния дефицит с 0,1 %

¹¹ Гърция се е ангажирала да поддържа стабилна фискална позиция, която гарантира спазване на целта по Решение (ЕС) 2017/1226 от 30 юни 2017 г. за размер на първичния излишък от 3,5 % от БВП за 2018 г. и в средносрочен план. Спазването на тази цел се наблюдава от Комисията на тримесечна основа в докладите за засилено наблюдение.

от БВП през 2020 г. (приложение IV, графика 14)¹². В проектите на бюджетни планове се предвижда подобен спад в съотношението на приходите през 2020 г., като в същото време приходите се очаква да нараснат с малко по-висок процент — 2,6 %.

Съотношението на разходите, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, се очаква да спадне между 2019 г. и 2020 г. съгласно прогнозата на Комисията от есента на 2019 г., което съответства на общо нарастване на разходите от 2,7 %. Съотношението на разходите, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, се очаква като цяло да остане непроменено между 2018 г. и 2020 г. и се предвижда да остане на равнище 47,3 % от потенциалния БВП през 2020 г. (таблица 1). Проектите на бюджетни планове имат за цел подобно намаление на коригираното спрямо фазата на икономическия цикъл съотношение на разходите между 2019 и 2020 г., въпреки че се очаква общите разходи да нараснат в съответствие с прогнозата на Комисията. Съотношението на първичните разходи, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл, също се очаква да остане като цяло непроменено (приложение IV, таблица 8) както в прогнозата на Комисията от есента на 2019 г., така и в проектите на бюджетни планове, въпреки че тази стабилност прикрива някои различия между държавите членки в еврозоната (приложение IV, графика 12). Всъщност през 2020 г. в няколко държави членки се очакват доста големи увеличения в съотношението на първичните разходи, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл (Гърция, Италия, Кипър, Люксембург и Нидерландия), докато в други се очакват големи намаления (Естония, Франция и Латвия). Очаква се неотдавнашната тенденция за намаляване на лихвените разходи като процент от БВП да се запази, като според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. се очаква спад с 0,1 процентни пункта между 2019 г. и 2020 г. Средно имплицитният лихвен процент, залегнал в основата на прогнозата на Комисията, се очаква да спадне до 1,8 % през 2020 г., което е малко по-високо от допускането в проектите на бюджетни планове.

Оценка на ориентацията на фискалната политика в еврозоната

Фискалната позиция следва да отчети надлежно паричната позиция, която се очаква да продължи да бъде благоприятна. През септември 2019 г. Европейската централна банка обяви нов пакет от гъвкави мерки на политиката, включително допълнително намаление на лихвения процент по депозитното улеснение до -0,50 % и безсрочно подновяване на нетните покупки на активи. Ето защо в съчетание с ориентирите на Управителния съвет на Европейската централна банка¹³ паричната политика се очаква да остане много гъвкава през 2020 г. и след това. Същевременно обаче, след като през последните години бе насочена към стимулиране на икономиката, паричната политика е изправена пред нарастващи отрицателни странични ефекти, например изкривявания в цените на активите и опасения за доброто финансово състояние на някои части на финансовия сектор. Що се отнася до фискалната страна, както е изложено по-горе, според

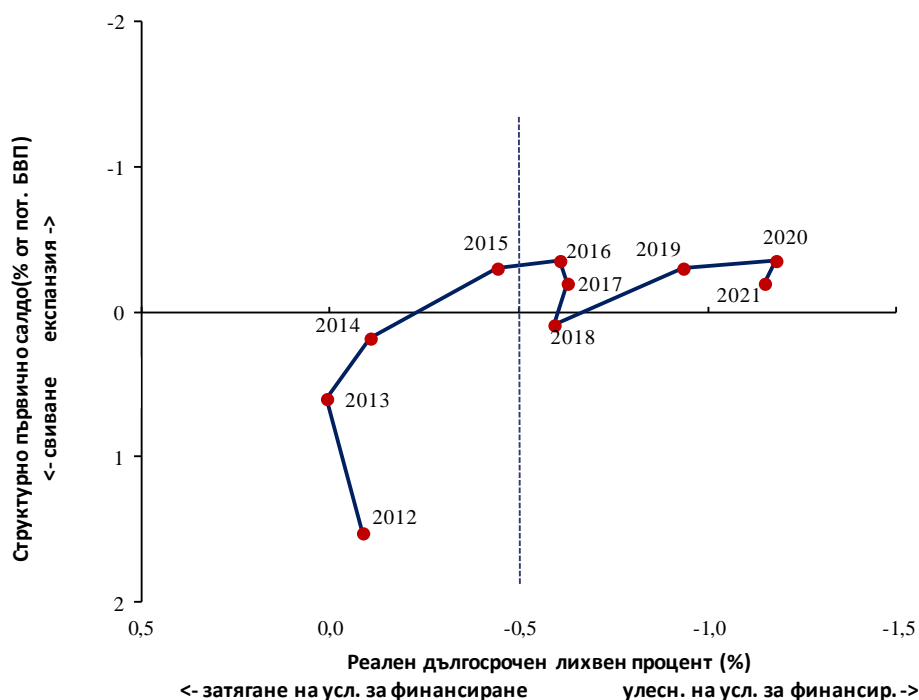
¹² Както в плановете, така и в прогнозата на Комисията от есента 2019 г. съвкупната еластичност на съотношението приходи към БВП възлиза на около 0,9 при стандартна еластичност на съотношението приходи/разлика между фактическия и потенциалния БВП от 1.

¹³ Понастоящем Управителният съвет очаква основните лихвени проценти да останат на сегашното си или по-ниско равнище, докато не установи, че прогнозираната инфлация се доближава стабилно до равнище, което е достатъчно близко, но под 2 % в рамките на прогнозния период, като това приближаване е последователно отразено в динамиката на базисната инфлация. Освен това нетните покупки на активи се очаква да приключат скоро преди първото повишение на лихвените проценти.

прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. ще е налице леко експанзионистична фискална позиция през 2020 г. Графика 1 показва общата ориентация на паричната и фискалната политика чрез сравнение на промените на условията за финансиране (реалния дългосрочен лихвен процент) с мярка за фискално усилие (въз основа на промяната в структурното първично салдо).

Държавите членки от еврозоната имат много различни фискални позиции по отношение на дълга и предизвикателствата, свързани с устойчивостта. Въз основа на прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. беше предприета актуализирана оценка на риска за фискалната устойчивост (приложение IV, таблица 10). При тази оценка се вземат предвид, наред с другото, настоящите равнища на дълга, настоящото първично салдо и очакваните разходи, свързани със застаряването на населението. Въпреки че нито една държава членка от еврозоната не е изправена пред рискове за фискалната си устойчивост в краткосрочен план, краткосрочната устойчивост на италианските публични финанси продължава да изглежда уязвима на повишаване на разходите за емитиране на дългови инструменти. За Франция и Испания също са установени краткосрочни фискални уязвимости. Тези рискове са отразени по-специално в стойността на фискалния подиндекс S0, който е над критичния си праг. Съгласно показателя S1 Белгия, Испания, Франция и Италия изглежда продължават да бъдат изправени пред високи средносрочни рискове. Всички тези държави членки от еврозоната също се считат за изложени на големи рискове, когато се вземат предвид допълнителните резултати от анализа на устойчивостта на дълга. За Португалия също се смята, че е изложена на големи рискове въз основа на този анализ. Средносрочната оценка на риска за Финландия се е влошила, което сочи, че фискалното пространство е по-малко в сравнение с миналата година. Въпреки че фискалното пространство на Кипър изглежда е по-голямо от миналата година, страната все още е изложена на значителни рискове, свързани с условните задължения.

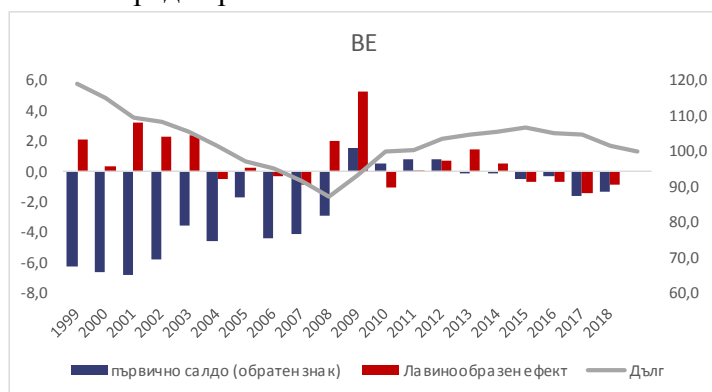
Графика 1: Реален дългосрочен лихвен процент (%) и промяна в структурното първично салдо (процентни пунктове от потенциалния БВП) в еврозоната



През 2020 г. се очаква фискалната позиция на еврозоната да бъде леко експанзивна (графика 1). Очаква се през 2020 г. структурното първично салдо да намалее с около 0,4 процентни пункта от потенциалния БВП, което се счита за леко експанзионистична фискална позиция. Това се потвърждава от фискалното усилие, основано на методиката за целевия показател за разходите, което сочи по-експанзивна фискална позиция с около 0,5 процентни пункта от потенциалния БВП (приложение IV, графика 6в)¹⁴.

Някои държави членки, които са с достатъчно фискално пространство и големи излишъци по текущата сметка, планират да използват част от фискалното си пространство. В съответствие с предишни препоръки на Съвета Нидерландия и в по-малка степен Германия планират да прилагат експанзивни фискални политики през 2020 г. (приложение IV, графика 11). В същото време съгласно прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. част от фискалното им пространство ще остане неизползвано. Като се има предвид обхватът на тяхното фискално пространство, държавите членки от еврозоната следва имат готовност да продължат да го използват.

От друга страна, някои от държавите членки от еврозоната, които са изправени пред най-големи предизвикателства по отношение на устойчивостта, или не планират съществена фискална корекция (Франция), или планират фискална експанзия (Белгия, Испания и Италия)¹⁵ през 2020 г. (приложение IV, графика 10). Планираните фискални политики на Белгия, Испания, Франция и Италия не отчитат в достатъчна степен структурните им дефицити и много гъвкавата парична политика. Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. тези държави членки от



еврозоната са с намаляващи или дори отрицателни първични салда, като дългът им съвсем слабо намалява или въобще не намалява. Въпреки че осъществиха известни икономии поради изключително ниското ниво на разликата между лихвения процент и растежа (приложение IV, графика 16), тези държави членки от еврозоната не планират да използват тези икономии за намаляване на рекордно високите

равнища на дълга. Всичко това е в контраст с препоръката за възстановяване на фискалните резерви. Особено забележимо е лекото намаляване на първичния излишък в Италия, като равнището на дълга на страната се откроява в сравнение с други държави от еврозоната и с оглед на отслабващия „лавинообразен ефект“, както и трайното отрицателно първично салдо на Франция (графика 2). Осъществяването на

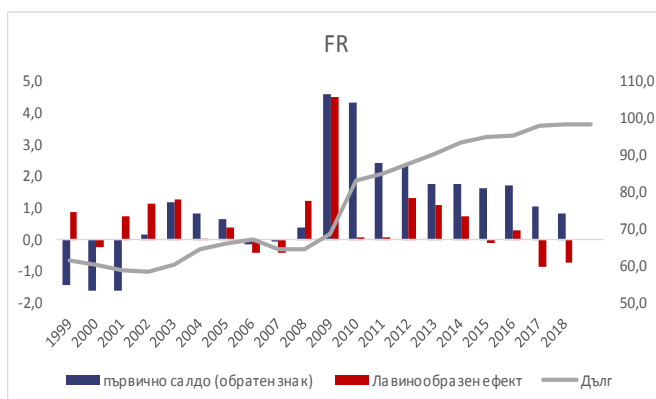
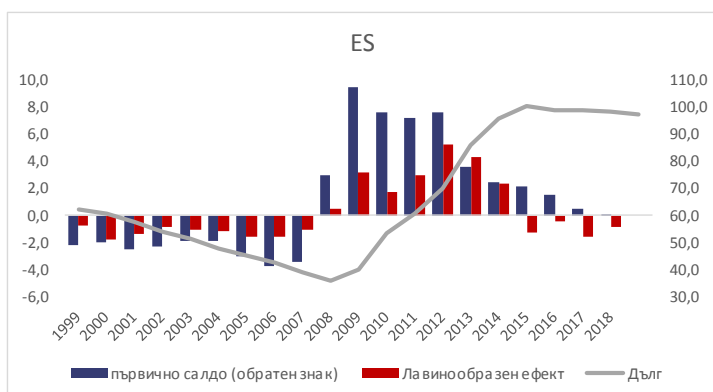
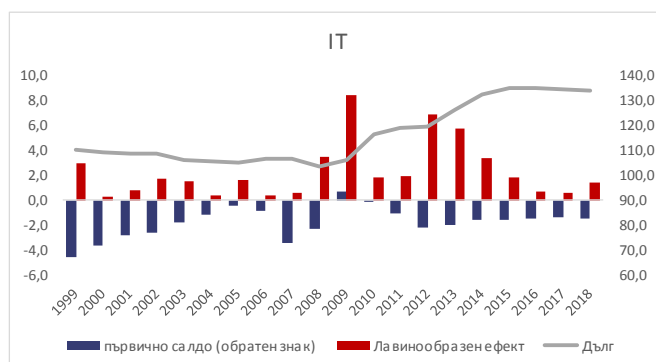
¹⁴ За разлика от това, промяната в структурното салдо (другият показател, използван във фискалния надзор заедно с целевия показател за разходите) показва само неутрална като цяло фискална позиция от около 0,2 процентни пункта от потенциалния БВП. Тази по-ниска оценка се дължи на свързаните с ниските лихвени проценти извънредни приходи, които подобряват механично промяната в структурното салдо. В този смисъл фискалното усилие, основано на структурното първично салдо, е важно мерило за дискреционните решения на правителствата във фискалната политика, тъй като за разлика от структурното салдо то не е засегнато от текущите икономии в разходите за лихви.

¹⁵ Следва да се припомни, че фискалните планове на Белгия и Испания се основават на ПБП без промяна в провежданата политика.

разумни фискални политики от държавите членки от еврозоната с високи равнища на публичен дълг ще намали съотношенията на дълга им, ще намали уязвимостта им на сътресения и ще даде възможност за задействането на автоматичните стабилизатори в случай на икономически спад. Ако държавният дълг не бъде намален, това може да засили бъдещия риск от по-силен пазарен натиск върху държавите с висок държавен дълг, което може да има отрицателно въздействие върху пазарите на държавен дълг на други държави членки от еврозоната.

Като цяло фискалните политики продължават да бъдат недостатъчно диференцирани, особено в силно задлъжнелите държави членки от еврозоната. Цялостното изпълнение на проектите на бюджетни планове би имало за резултат неутрална в общи линии до леко експанзионистична фискална позиция за еврозоната като цяло. Държавите членки от еврозоната с фискално пространство го използват. Те трябва да са готови да продължат да го правят, като се има предвид обхватът на тяхното фискално пространство. Липсата на консолидация в държавите с предизвикателства по отношение на устойчивостта, въпреки изискванията на Пакта за стабилност и растеж, продължава да буди безпокойство. Спазването на Пакта за стабилност и растеж от държавите членки от еврозоната, които не изпълняват средносрочните си бюджетни цели, в съчетание с по-голяма експанзия от страна на държавите членки от еврозоната с фискално пространство (вж. приложение IV, графика ба и бб), ще спомогне за балансиране на цялостната комбинация от политики в еврозоната, като в същото време ще доведе до по-добра диференциация между държавите членки от еврозоната с оглед на наличното им фискално пространство.

Графика 2: Фактори за промяната на brutния дълг между 1999 г. и 2018 г. (% от БВП), принос на първичното салдо и „лавинообразен ефект“ за избрани държави членки от еврозоната



III. Преглед на проектите на бюджетни планове

Становището на Комисията относно проектите на бюджетни планове се съсредоточава върху спазването на разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж и на отправените въз основа на това препоръки. Тъй като за всички държави членки понастоящем се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж, в становищата на Комисията се оценяват придържането към специфичните за отделните държави средносрочни бюджетни цели или напредъкът към постигането им, както и спазването на правилото за дълга, за да се види дали плановете съответстват на Пакта за стабилност и растеж и на специфичните за всяка държава препоръки във фискалната област, съдържащи се в препоръките на Съвета от 9 юли 2019 г.

Всички държави членки от еврозоната представиха своите проекти на бюджетни планове в срок в съответствие с член 6 от Регламент (ЕС) № 473/2013, с изключение на Италия, която го представи един ден след изискваната дата (т.е. 16 октомври). В съответствие с разпоредбите на Кодекса за поведение към пакета от два законодателни акта четири държави представиха проект на бюджетен план без промяна на политиката. Австрия, Португалия и Испания представиха проекти на бюджетни планове без промяна на политиката поради провеждането на национални избори между края на септември и първата половина на ноември 2019 г. Белгия също така представи проект на бюджетен план без промяна на политиката поради текущия процес на сформирание на правителство. Веднага щом правителствата встъпят в длъжност и по правило най-малко един месец преди планираното приемане на проектозакона за бюджета от националния парламент, органите се приканват да представят на Комисията и на Еврогрупата актуализиран проект на бюджетния план.

В нито един от проектите на бюджетен план не беше установено особено сериозно несъответствие с Пакта за стабилност и растеж, както е посочено в член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 473/2013. Въпреки това някои проекти на бюджетни планове породиха опасения. По-специално на 14 октомври 2019 г. Комисията изпрати писмо до Финландия, а на 22 октомври 2019 г. — до Белгия, Франция, Италия, Испания и Португалия с искане за допълнителна информация, като изтъкна редица предварителни наблюдения, свързани с техните проекти на бюджетни планове, а в случая на Белгия, Испания и Португалия — като подчерта значението на представянето на актуализирани проекти на бюджетни планове. Финландия отговори на 16 октомври, а Франция и Италия отговориха на 23 октомври 2019 г. Комисията взе предвид информацията, съдържаща се в отговорите, при своята оценка на бюджетните промени и рискове.

В таблица 2 са обобщени оценките на Комисията на проектите на бюджетни планове на отделните държави членки, включени в нейните становища, приети на 20 ноември 2019 г., заедно с оценката на напредъка по структурните реформи във фискалната област. Тези оценки се основават на прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. За да се улесни съпоставянето на информацията, оценката на плановете е представена в три общи категории: тъй като понастоящем за нито една държава членка не се прилага процедура при прекомерен дефицит, оценките на съответствието за 2020 г. за всички държави членки са направени в съответствие с изискванията на предпазните мерки, по-специално препоръките на Съвета от 9 юли 2019 г.:

- **Спазва изискванията:** Според прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. не е необходимо адаптиране на бюджетните планове в рамките на националната бюджетна процедура, за да се гарантира, че бюджетът за 2020 г. спазва правилата на Пакта за стабилност и растеж.
- **Спазва в най-общи линии:** Според прогнозите на Комисията за 2020 г. проектът на бюджетен план се очаква да гарантира спазване в най-общи линии на правилата на Пакта за стабилност и растеж.

В прогнозата на Комисията за 2020 г. се предвижда тези държави членки да бъдат близо до средносрочната си цел или да се отклоняват до известна степен от изискваната корекция за постигането на тази цел. Когато държава членка е близо до средносрочната цел, но целевият показател за разходите понастоящем сочи, че е налице риск от значително отклонение от изискванията, това ще трябва да бъде взето предвид при бъдещи оценки, ако структурното салдо вече не се очаква да се доближава до средносрочната бюджетна цел, като се вземат предвид всички допустими отклонения, когато са от значение. За тези държави членки се приема, че са спазили критерия за дълга.

- **Риск от неспазване:** Според прогнозите на Комисията за 2020 г. проектът на бюджетен план не се очаква да осигури спазване на правилата на Пакта за стабилност и растеж.

Според прогнозата на Комисията за 2020 г. се очаква значително отклонение от средносрочната бюджетна цел или от изискваната корекция за нейното постигане и/или неспазване на целевия показател за намаляване на дълга, когато е приложимо.

Нито една държава членка не е поискала допълнителна гъвкавост за 2020 г. за инвестиции и структурни реформи съгласно съвместно договорената позиция относно гъвкавостта в рамките на Пакта за стабилност и растеж, одобрена от Съвета на 12 февруари 2016 г.

В своя проект на бюджетен план за 2020 г. Италия е посочила, че през 2020 г. бюджетното въздействие на превантивния план за ограничаване на хидрогеоложките рискове ще бъде значително, като за целите на член 5, параграф 1 и член 6, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97 следва да се счита за необичайно събитие извън контрола на правителството. Във връзка с това Италия поиска временно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел в размер на 0,2 % от БВП през 2020 г. Комисията ще направи окончателна оценка, включително относно допустимите суми, през пролетта на 2021 г. въз основа на наблюдаваните данни, предоставени от органите.

Комисията, в сътрудничество с държавите членки, продължи да използва инструмента за проверка на достоверността, за да сигнализира за случаи, при които прогнозите за разликата между фактическия и потенциалния БВП в съответствие с договорената методика биха могли да се тълкуват като характеризиращи се висока степен на несигурност. Комисията възприема същия подход, както в предишните цикли на наблюдение. Въз основа на инструмента за проверка разликата между фактическия и потенциалния БВП за 2019 г. може да се характеризира с висока степен на несигурност по отношение на пет държави членки (Кипър, Литва, Люксембург, Словения и Испания). Тъй като се очаква Кипър и Люксембург да останат над средносрочната си

цел, се счита, че несигурността по отношение на прогнозата за разликата между фактическия и потенциалния БВП няма потенциално въздействие върху оценката на съответствието с изискванията на предпазните мерки и поради това не е извършена допълнителна оценка. В случая с Литва, ако през пролетта на 2020 г. продължи да съществува високата степен на несигурност по отношение на прогнозната разлика между фактическия и потенциалния БВП за 2019 г., в оценката на Комисията за 2019 г. ще бъде направен задълбочен анализ. За Словения и Испания през пролетта на 2019 г. вече бяха извършени оценки на несигурността по отношение на разликата между фактическия и потенциалния БВП, които потвърдиха, че прогнозната разлика между фактическия и потенциалния БВП въз основа на обща методология се характеризира с висока степен на несигурност. Въз основа на това, в случая на Испания, в контекста на препоръките на Съвета от 9 юли 2019 г. беше определено по-ниско изискване за максимален темп на растеж на нетните първични държавни разходи в размер на 0,9 %, което съответства на годишна корекция на структурното салдо от 0,65 % от БВП през 2020 г. В случая на Словения нямаше въздействие върху изискването за 2020 г., което бе за постигане на средносрочната бюджетна цел на страната. В оценките от есента на 2019 г. се потвърждава високата степен на несигурност по отношение на прогнозите за разликата между фактическия и потенциалния БВП за Словения и Испания. При Словения, посочената от инструмента за проверка на достоверността разлика между фактическия и потенциалния БВП би довела до по-нисък структурен дефицит през 2020 г., като го доближи до средносрочната бюджетна цел. Това би означавало спазване в най-общи линии. Предвид голямата нестабилност на съответните оценки обаче, това ще бъде взето предвид само ако бъде потвърдено в последващата оценка на спазването на изискванията на предпазните мерки през пролетта на 2021 г.

И на последно място, Комисията направи предварителна оценка на степента на постигнатия напредък по изпълнението на структурните реформи във фискалната област, набелязани в препоръките на Съвета от 9 юли 2019 г. Оценката на проектите на бюджетни планове е обобщена в следните пет по-обща категории: без напредък, ограничен напредък, известен напредък, съществен напредък и цялостно изпълнение. Като се има предвид, че са изминали само няколко месеца от приемането на препоръките на Съвета през юли 2019 г., повечето държави членки от еврозоната отбелязаха *ограничен напредък* по отношение на структурната част от фискалните препоръки, отправени към тях. За разлика от това, Германия, Италия, Латвия, Литва и Нидерландия постигнаха *известен напредък* в изпълнението на фискално-структурната част от специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. По-специално Германия и Нидерландия приеха мерки, свързани главно с инвестициите, а Италия, Латвия и Литва предприеха мерки, свързани най-вече с данъчното облагане. На напредъка по изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки ще бъде направено щателно описание в докладите за отделните държави за 2020 г., както и оценка в контекста на специфичните за всяка държава препоръки, които ще бъдат приети от Съвета през 2020 г.

Таблица 2: Преглед на отделните становища на Комисията относно проектите на бюджетни планове

| Държави членки | Цялостно съответствие на проекта на бюджетен план с Пакта за стабилност и растеж | | Напредък в изпълнението на фискално-структурната част от специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. |
|-------------------|--|--|---|
| | Общо заключение за спазването въз основа на прогнозата на Комисията от есента на 2019 г. | Спазване на изискванията на предпазните мерки през 2019 г. и 2020 г. | |
| BE ^{1,2} | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на целевия показател за намаляване на дълга; 2020 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на целевия показател за намаляване на дълга; | Известен напредък |
| ES ^{2,3} | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на преходния целеви показател за намаляване на дълга; 2020 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на преходния целеви показател за намаляване на дълга; | Известен напредък |
| FR ⁴ | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на преходния целеви показател за намаляване на дълга; 2020 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на преходния целеви показател за намаляване на дълга; | Известен напредък |
| IT ⁵ | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на целевия показател за намаляване на дълга; 2020 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, неспазване на пръв поглед на целевия показател за намаляване на дълга; | Известен напредък |
| PT ² | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, спазване на преходния целеви показател за намаляване на дълга; 2020 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга; | Известен напредък |
| SI | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга; 2020 г.: риск от известно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2020 г.; риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел въз основа на 2019 г. и 2020 г., взети заедно, спазване на целевия показател за намаляване на дълга. | Известен напредък |
| SK | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел; 2020 г.: риск от известно отклонение от плана за корекции | Известен напредък |

| | | | |
|-----------------------|-------------------------|--|-------------------------|
| | | за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2020 г.; риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел въз основа на 2019 и 2020 г., взети заедно. | |
| FI | Риск от неспазване | 2019 г.: риск от известно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел; 2020 г.: риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел. | Известен напредък |
| EE | Спазва в най-общи линии | 2019 г.: риск от известно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел; 2020 г.: риск от известно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел. | Няма данни |
| LV | Спазва в най-общи линии | 2019 г.: близо до средносрочната бюджетна цел при отчитане на временно допустимото отклонение, като същевременно е налице риск от значително отклонение от изискването на целевия показател за разходите въз основа на 2018 г. и 2019 г., взети заедно; 2020 г.: близо до средносрочната бюджетна цел, като същевременно е налице риск от значително отклонение от изискването на целевия показател за разходите. | Известен напредък |
| DE | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазена средносрочна бюджетна цел; 2020 г.: спазена средносрочна бюджетна цел. | Известен напредък |
| IE | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазване на плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга; 2020 г.: спазена средносрочна бюджетна цел. | Известен напредък |
| EL⁶ | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазване на преходния целеви показател за намаляване на дълга; 2020 г.: спазване на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга. | Няма данни ⁷ |
| CY⁸ | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазване на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга; 2020 г.: спазване на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга. | Известен напредък |
| LT | Спазва изискванията: | 2019 г.: близо до средносрочната бюджетна цел при отчитане на временно допустимото отклонение, като същевременно е налице риск от значително отклонение от изискването на целевия показател за разходите; 2020 г.: спазена средносрочна бюджетна цел. | Известен напредък |
| LU | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазена средносрочна бюджетна цел; 2020 г.: спазена средносрочна бюджетна цел. | Известен напредък |
| MT | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазена средносрочна бюджетна цел; 2020 г.: спазена средносрочна бюджетна цел. | Известен напредък |
| NL | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазена средносрочна бюджетна цел; 2020 г.: спазена средносрочна бюджетна цел. | Известен напредък |
| AT² | Спазва изискванията: | 2019 г.: спазване на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга; 2020 г.: спазване на средносрочната бюджетна цел, спазване на целевия показател за намаляване на дълга. | Известен напредък |

- 1 Комисията публикува доклад на 5 юни 2019 г. в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС, в който стигна до заключението, че анализът не е довел до категорично заключение за това дали критерият за дълга е спазен или не.
- 2 Представен проект на бюджетен план въз основа на непроменена политика.
- 3 ППД за Испания бе отменена на 14 юни 2019 г., тъй като дефицитът бе сведен под 3 % от БВП през 2018 г. и се предвиждаше да остане под 3 % през 2019 г. и 2020 г. Ето защо по отношение на Испания се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж.
- 4 Комисията публикува доклад на 5 юни 2019 г. в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС, в който стигна до заключението, че дефицитът и критерият за дълга, както са определени в Договора, следва да се смятат за спазени.
- 5 Комисията публикува доклад на 5 юни 2019 г. в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС, в който стигна до заключението, че следва да се смята, че критерият за дълга не е спазен. След актуализираните фискални планове на Италия от 1 юли 2019 г., които водят до фискална корекция за 2019 г., Комисията

издаде съобщение и изпрати писмо до италианските органи през юли 2019 г., като заключи, че приетият пакет от мерки е достатъчен, за да не се открие на този етап ППД за това, че Италия не е спазила критерия за дълга през 2018 г.

- 6 След отмяната на процедурата при прекомерен дефицит на 19 септември 2017 г. и завършването на програмата по ЕМС за подкрепа на стабилността на 20 август 2018 г. за Гърция започнаха да се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и тя следва да поддържа стабилна фискална позиция, която гарантира спазване на целта по Решение (ЕС) 2017/1226 от 30 юни 2017 г. за размера на първичния излишък от 3,5 % от БВП през 2018 г. и в средносрочен план. Тъй като Гърция бе освободена от представянето на програми за стабилност, докато бе част от програмата за подкрепа на стабилността, гръцките органи не определиха средносрочна бюджетна цел за 2018 г. и 2019 г. В програмата за стабилност за 2019 г. Гърция определи своята средносрочна бюджетна цел от 0,25 % от БВП за периода 2020—2022 г.
- 7 Напредъкът с прилагането на фискално-структурната част от специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. се наблюдава съгласно рамката за засилено наблюдение.
- 8 Комисията публикува доклад на 5 юни 2019 г. в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС, в който стигна до заключението, че следва да не се предприемат допълнителни стъпки, водещи до решение за съществуването на прекомерен дефицит.