



Брюксел, 20.5.2020 г.  
COM(2020) 542 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА**

### **България**

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

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

## България

### 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 драстичен икономически спад. В своето съобщение Комисията излага пред Съвета становището си, че предвид очаквания драстичен 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 това не 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 българските органи на 31 март 2020 г. и впоследствие потвърдени от Евростат<sup>1</sup>, показват, че излишъкът по консолидирания държавен бюджет в България е достигнал 2,1 % от БВП през 2019 г., а брутният консолидиран държавен дълг е възлизал на 20,4 % от БВП. Според конвергентната програма за 2020 г. България планира дефицит от 3,1 % от БВП през 2020 г. и дълг в размер на 28,5 % от БВП.

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

В този контекст Комисията подготви настоящия доклад, в който се анализира спазването на критерия за дефицита, заложен в Договора, от страна на България. Може да се счита, че критерият за дълга е изпълнен, тъй като съотношението на дълга към БВП е под референтната стойност по Договора от 60 % от БВП. В доклада се отчитат всички действащи фактори и се обръща необходимото внимание на голямото икономическо сътресение, свързано с пандемията от COVID-19.

---

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

**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
Критерий за дефицита	Салдо по консолидирания държавен бюджет	+0,1	+1,1	+2,0	+2,1	-2,8	-1,8
Критерий за дълга	Брутен консолидиран държавен дълг	29,3	25,3	22,3	20,4	25,5	25,4

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

## **2. КРИТЕРИЙ ЗА ДЕФИЦИТА**

Въз основа на конвергентната програма за 2020 г. се планира през 2020 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет на България да достигне 3,1 % от БВП, превишавайки референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Въпреки че дефицитът по консолидирания държавен бюджет надхвърля 3 % от БВП, се планира неговият размер да остане близък до референтната стойност по Договора. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта се очаква през 2020 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде 2,8 % от БВП, малко под референтната стойност от 3 % от БВП.

Надвишаването на референтната стойност по Договора през 2020 г. е изключение, тъй като се дължи на драстичен икономически спад. Като се има предвид въздействието на пандемията от COVID-19 върху икономиката на България, в прогнозата на Комисията от пролетта се предвижда през 2020 г. реалният БВП да се свие със 7,2 %.

Надвишаването на референтната стойност по Договора в конвергентната програма е временно отклонение, както е посочено в Договора и Пакта за стабилност и растеж. По-специално в прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се предвижда през 2021 г. дефицитът да спадне под референтната стойност.

В обобщение размерът на планирания дефицит за 2020 г. остава по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП, но близък до нея. Надвишаването се счита за изключение и временно отклонение, както е посочено в Договора и Пакта за стабилност и растеж. Поради това анализът сочи, че критерият за дефицита, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/97, 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. Този доклад трябва също така да „взема предвид дали бюджетният дефицит надвишава държавните инвестиционни разходи, както и всички останали съответни 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 важен допълнителен фактор, който трябва да се вземе под внимание за 2020 г., е икономическото въздействие на пандемията от COVID-19, което се отразява съществено върху състоянието на бюджета и води до твърде несигурни перспективи. Пандемията доведе също така 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. Последниците за растежа на БВП ще зависят от продължителността както на пандемията, така и на мерките, предприети 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 хора и сектори. Освен това са приети значителни мерки за подкрепа за ликвидност и други гаранции. При наличие на по-подробна информация компетентните статистически органи следва да проверят дали тези мерки водят до незабавно въздействие върху салдото по консолидирания държавен бюджет. Заедно със спада на икономическата дейност приетите мерки ще допринесат за значително повишаване на държавния дефицит и държавния дълг.

### **3.2 Състояние на икономиката в средносрочен план**

Когато започна пандемията от COVID-19, икономическите условия в България бяха благоприятни. С отбелязаните 3,4 % растежът на БВП през 2019 г. беше стабилен за пета поредна година, като това се дължеше основно на нарастващото потребление на домакинствата. Разпространението на COVID-19 прекъсна тази положителна тенденция. Очаква се през 2020 г. реалният БВП на България да намалее със 7,2 % до голяма степен в резултат на неблагоприятното въздействие на мерките, предприети за ограничаване на разпространението на пандемията след обявяването на извънредно положение на 13 март 2020 г., и на забавянето на международната икономическа дейност през първото тримесечие на 2020 г. Очаква се през 2020 г. частното потребление да намалее с почти 6 %, а инвестициите да се свият с 18 %. През същата година се очаква в износа да има широкомащабен спад от над 13 %, а вносът да се свие с над 12 %. Прогнозираният рязък спад на БВП е смекчаващ фактор при оценяването на спазването на критерия за дефицита от страна на България през 2020 г.

Според прогнозите през 2021 г. растежът ще се възстанови. Очаква се частното потребление да действа като основна движеща сила, тъй като се прогнозира подобрене на пазара на труда. Също така се прогнозира, че растежът ще бъде благоприятен от възстановяване на износа. По отношение на инвестициите обаче

се очаква по-бавно възстановяване, тъй като се счита, че високата степен на несигурност и все още недостатъчните средства, с които разполагат предприятията, ще доведат до задържане и отлагане на инвестиционната дейност. Тази макроикономическа перспектива се характеризира с изключителна степен на несигурност по отношение на продължителността на пандемията и на въздействието от нея върху икономическата дейност, върху моделите на потребление и върху средствата, с които разполагат предприятията.

### **3.3 Състояние на бюджета в средносрочен план**

Въз основа на данните за изпълнението и на прогнозата на Комисията структурният излишък през 2019 г. е в размер на 1,1 % от БВП, тоест над средносрочната бюджетна цел за дефицит от 1 % от БВП.

През 2020 г. българските органи планираха почти балансиран бюджет. На 6 април 2020 г. парламентът прие преразгледан държавен бюджет с цел да се покрият специфичните за новите икономически перспективи нужди и мерките за борба с пандемията от COVID-19. В този бюджет се предвижда дефицит от 3 % от БВП в парично изражение, или 3,1 % от БВП по ЕСС. Тези планове се характеризират с изключителна степен на несигурност по отношение на продължителността на пандемията и на въздействието ѝ върху фискалните перспективи.

В конвергентната програма е представена информация за съществени нови мерки за овладяване на пандемията и за подпомагане на икономиката, както и във връзка с очакваното въздействие на макроикономическото положение. Според конвергентната програма отражението на тези мерки за пряко подпомагане върху бюджета ще бъде в размер на 1,3 % от БВП през 2020 г. Основните нови мерки включват по-високи разходи за медицинско оборудване, допълнително заплащане за служители по сигурността и военнослужещи, както и субсидии за предприятията, предназначени за запазване на работните места, и отсрочване на данъци. Според прогнозите заради рецесията приходите ще бъдат по-ниски от очакваните с близо 2,5 % от БВП. В конвергентната програма се предоставя също така информация за схемата за държавни гаранции в размер на 0,6 % от БВП, както и за пренасочването на инвестиционни средства от около 0,8 % от БВП с цел финансиране на допълнително възнаграждение за медицинския и немедицинския персонал и на медицинско оборудване, както и за финансова подкрепа за МСП. При наличие на по-подробна информация компетентните статистически органи следва да проверят дали тези мерки водят до незабавно въздействие върху салдото по консолидирания държавен бюджет.

Средносрочната фискална стратегия на правителството все още не е актуализирана официално. В конвергентната програма обаче е представено описание на средносрочната бюджетна стратегия, а именно, че тя ще продължи да бъде съсредоточена върху устойчивостта на бюджетната рамка, както и да се придържа към средносрочната бюджетна цел на България за годишен структурен дефицит в размер на 1 % от БВП.

### **3.4 Други фактори, изтъкнати от държавата членка**

На 15 май 2020 г. българските 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 се изтъква, че България е влязла в кризата с много силна фискална позиция и че отклонението от първоначалната бюджетна цел се дължи изцяло на разпространението на пандемията. В него се добавя, че предвид очакваното икономическо възстановяване правителството цели да приложи структурна консолидация от поне 0,5 % от БВП през 2021 г. и да възстанови баланса на бюджета до 2023 г.

## **5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Съгласно плановете в конвергентната програма се предвижда номиналният дефицит по консолидирания държавен бюджет на България през 2020 г. да се увеличи до 3,1 % от БВП, тоест да бъде по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП, но близък до нея. Планираното надвишаване на референтната стойност се счита за изключение и за временно отклонение. Анализът сочи, че критерият за дефицита, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/1997, е изпълнен.