



Bruxelles, le 20.5.2020  
COM(2020) 542 final

## **RAPPORT DE LA COMMISSION**

### **Bulgarie**

**Rapport établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le  
fonctionnement de l'Union européenne**

# RAPPORT DE LA COMMISSION

## Bulgarie

### Rapport établi conformément à l'article 126, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

#### 1. INTRODUCTION

Le 20 mars 2020, la Commission a adopté une communication relative à l'activation de la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance. La clause, instaurée par l'article 5, paragraphe 1, l'article 6, paragraphe 3, l'article 9, paragraphe 1, et l'article 10, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1466/97, et par l'article 3, paragraphe 5, et l'article 5, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1467/97, facilite la coordination des politiques budgétaires en période de grave récession économique. Dans sa communication, la Commission faisait part au Conseil de son avis selon lequel, compte tenu de la grave récession économique attendue suite à la pandémie de COVID-19, les conditions d'activation de la clause dérogatoire étaient réunies. Le 23 mars 2020, les ministres des finances des États membres ont marqué leur accord sur l'évaluation de la Commission. L'activation de la clause dérogatoire générale permet de s'écarter temporairement de la trajectoire d'ajustement en direction de l'objectif budgétaire à moyen terme, à condition que cela ne mette pas en danger la viabilité budgétaire à moyen terme. S'agissant du volet correctif, le Conseil peut également décider, sur recommandation de la Commission, d'adopter une trajectoire budgétaire révisée. La clause dérogatoire générale ne suspend pas les procédures du pacte de stabilité et de croissance. Elle permet aux États membres de s'écarter des exigences budgétaires normalement applicables tout en permettant à la Commission et au Conseil de prendre les mesures de coordination nécessaires dans le cadre du pacte.

Selon les données communiquées par les autorités bulgares le 31 mars 2020 et validées ensuite par Eurostat<sup>1</sup>, l'excédent public de la Bulgarie a atteint 2,1 % du PIB en 2019 et sa dette publique brute s'est établie à 20,4 % du PIB. Le programme de convergence de la Bulgarie pour 2020 prévoit cette année un déficit de 3,1 % du PIB et une dette de 28,5 % du PIB.

Le déficit prévu pour 2020 indique à première vue l'existence d'un déficit excessif au sens du pacte de stabilité et de croissance.

Dans ce contexte, la Commission a donc préparé le présent rapport afin d'analyser le respect par la Bulgarie du critère du déficit prévu par le traité. Le critère de la dette peut être considéré comme respecté, étant donné que le ratio d'endettement est inférieur à la valeur de référence de 60 % du PIB prévue par le traité. Il tient compte de tous les facteurs pertinents et prend dûment en considération le choc économique majeur lié à la pandémie de COVID-19.

---

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

**Tableau 1. Déficit public et dette publique (en % du PIB)**

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Critère du déficit	Solde des administrations publiques	+0,1	+1,1	+2,0	+2,1	-2,8	-1,8
Critère de la dette	Dette publique brute	29,3	25,3	22,3	20,4	25,5	25,4

Source: Eurostat, prévisions de la Commission du printemps 2020.

## 2. CRITERE DU DEFICIT

Selon son programme de convergence pour 2020, la Bulgarie devrait enregistrer cette année un déficit public de 3,1 % du PIB, ce qui est supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité. Bien que supérieur à 3 % du PIB, le déficit public devrait rester proche de la valeur de référence fixée par le traité. Selon les prévisions de printemps de la Commission, le déficit public devrait s'établir à 2,8 % du PIB en 2020, soit légèrement en-dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB.

Ce dépassement de la valeur de référence prévue par le traité pour 2020 est exceptionnel, car il résulte d'une récession économique grave. Compte tenu de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur l'économie bulgare, les prévisions de printemps de la Commission annoncent une contraction du PIB réel de 7,2 % en 2020.

Le dépassement de la valeur de référence du traité annoncé dans le programme de convergence est temporaire au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. En particulier, selon les prévisions du printemps 2020 de la Commission, le déficit devrait passer sous la valeur de référence en 2021.

En résumé, le déficit prévu pour 2020 est supérieur à la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité, mais proche de celle-ci. Ce dépassement est considéré comme exceptionnel et temporaire au sens du traité et du pacte de stabilité et de croissance. L'analyse semble donc indiquer que le critère du déficit, tel qu'il est défini dans le traité et dans le règlement (CE) n° 1467/97, est respecté.

## 3. FACTEURS PERTINENTS

L'article 126, paragraphe 3, du traité dispose que si un État membre ne satisfait pas aux exigences de ces critères ou de l'un d'eux, la Commission élabore un rapport. Ce rapport doit «examine[r] également si le déficit public excède les dépenses publiques d'investissement et tient compte de tous les autres facteurs pertinents, y compris la position économique et budgétaire à moyen terme de l'État membre».

Ces facteurs sont précisés à l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1467/97, qui dispose aussi que «tout autre facteur qui, de l'avis de l'État membre concerné, est pertinent pour pouvoir évaluer globalement le respect des critères du déficit et de la dette, et qu'il a présenté au Conseil et à la Commission» doit être dûment pris en compte.

Dans la situation actuelle, un élément supplémentaire essentiel à prendre en considération pour 2020 est l'incidence économique de la pandémie de COVID-19, qui a des répercussions substantielles sur la situation budgétaire et rend les perspectives très incertaines. Cette pandémie a également entraîné l'activation de la clause dérogatoire générale.

### **3.1. Pandémie de COVID-19**

La pandémie de COVID-19 a provoqué un choc économique majeur qui a maintenant des répercussions négatives considérables dans toute l'Union européenne. Les conséquences pour la croissance du PIB dépendront de la durée de la pandémie et des mesures prises par les autorités nationales, ainsi qu'aux niveaux européen et mondial, pour ralentir sa propagation, préserver les capacités de production et soutenir la demande globale. Les États membres ont déjà adopté, ou sont en train d'adopter, des mesures budgétaires afin d'accroître la capacité de leurs systèmes de santé et de venir en aide aux personnes et aux secteurs particulièrement touchés. D'importantes mesures de soutien de trésorerie et autres garanties ont également été adoptées. Sous réserve d'informations plus détaillées, les autorités statistiques compétentes doivent examiner si ces mesures entraînent ou non une incidence immédiate sur le solde des administrations publiques. Les mesures adoptées, conjuguées à la chute de l'activité économique, contribueront à une augmentation substantielle du déficit et de la dette publics.

### **3.2 Position économique à moyen terme**

La pandémie de COVID-19 est survenue dans un contexte économique favorable en Bulgarie. La croissance du PIB était solide pour la cinquième année consécutive, à 3,4 % en 2019, principalement sous l'effet de la consommation croissante des ménages. La pandémie de COVID-19 a interrompu cette tendance positive. Le PIB réel de la Bulgarie devrait se contracter de 7,2 % en 2020, principalement en raison de l'incidence négative des mesures prises pour contenir la propagation de la pandémie à la suite de la déclaration d'un état d'urgence le 13 mars 2020, ainsi que du ralentissement de l'activité économique internationale au premier trimestre 2020. La consommation privée devrait accuser une chute de près de 6 % en 2020 et l'investissement, se contracter de 18 %. Les exportations devraient, cette même année, subir une baisse plurifactorielle de plus de 13 % et les importations, se contracter de plus de 12 %. La brusque baisse du PIB prévue constitue un facteur d'atténuation dans l'évaluation du respect par la Bulgarie du critère du déficit en 2020.

Un rebond de la croissance est prévu pour 2021. La consommation privée devrait en être le principal moteur, le marché du travail devant s'améliorer. La croissance devrait aussi bénéficier d'un rebond des exportations. L'investissement devrait cependant reprendre plus lentement, car l'incertitude élevée et les finances encore faibles des entreprises devraient causer la suppression et le report d'activités dans ce secteur. Les perspectives macroéconomiques sont marquées par un degré exceptionnel d'incertitude quant à la durée de la pandémie ainsi qu'à son impact sur l'activité économique, sur les modes de consommation et sur le financement des entreprises.

### **3.3 Position budgétaire à moyen terme**

Selon les chiffres effectifs et les prévisions de la Commission, l'excédent structurel s'établissait en 2019 à 1,1 % du PIB, dépassant ainsi l'objectif budgétaire à moyen terme, à savoir un déficit de 1 % du PIB.

Les autorités bulgares prévoyaient un budget proche de l'équilibre en 2020. Le Parlement a adopté un budget révisé de l'État le 6 avril 2020, afin de tenir compte des nouvelles perspectives économiques et des mesures de lutte contre la pandémie de COVID-19. Le budget prévoit un déficit de 3% du PIB en comptabilité de caisse, ou 3,1 % du PIB en termes SEC. Un degré exceptionnel d'incertitude quant à la durée de la pandémie et à son impact sur les perspectives budgétaires entoure ces plans.

Le programme de convergence fournit des informations sur les nouvelles mesures importantes qui ont été prises pour enrayer la pandémie et soutenir l'économie, ainsi que sur l'incidence estimée de la situation macroéconomique. Le programme de convergence estime que ces mesures de soutien direct auront une incidence budgétaire de 1,3 % du PIB en 2020. Les principales mesures nouvelles sont notamment une augmentation des dépenses en matériel médical, des rémunérations supplémentaires pour le personnel militaire et de sécurité, ainsi que des subventions aux entreprises pour maintenir des emplois et des reports d'impôt. L'écart entre les recettes estimées et celles qui étaient attendues serait de près de 2,5 % du PIB en raison de la récession. Le programme de convergence donne aussi des informations sur le programme de garanties de l'État, à hauteur de 0,6 % du PIB, et sur la réaffectation de fonds d'investissement, à hauteur d'environ 0,8 % du PIB, afin de financer des rémunérations supplémentaires pour le personnel médical et non médical, du matériel médical et un soutien financier aux PME. Sous réserve d'informations plus détaillées, les autorités statistiques compétentes doivent examiner si ces mesures entraînent ou non une incidence immédiate sur le solde des administrations publiques.

La stratégie budgétaire à moyen terme du gouvernement n'a pas encore été officiellement actualisée. Toutefois, le programme de convergence présente un aperçu de la stratégie budgétaire à moyen terme, qui resterait centrée sur la soutenabilité du cadre budgétaire et sur le respect de l'objectif budgétaire à moyen terme de la Bulgarie, à savoir un déficit structurel annuel de 1 % du PIB.

### **3.4 Autres facteurs mis en avant par l'État membre**

Dans une lettre du 15 mai 2020, les autorités bulgares ont dressé une liste de facteurs pertinents conformément à l'article 2, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1467/97. L'analyse présentée dans les sections précédentes couvre déjà largement les principaux facteurs mis en avant par les autorités. Cette lettre souligne que la Bulgarie est entrée dans la crise avec une position budgétaire très solide et que l'écart par rapport à l'objectif budgétaire initial est entièrement imputable à la pandémie. Les autorités y ajoutent avoir l'intention, étant donné la reprise économique attendue, de mettre en œuvre un assainissement à hauteur d'au moins 0,5 % du PIB en termes structurels en 2021, et de ramener le budget à l'équilibre pour 2023.

## **5. CONCLUSIONS**

Selon le programme de convergence de la Bulgarie, son déficit public nominal devrait augmenter pour atteindre 3,1 % du PIB en 2020, ce qui est supérieur à la valeur de référence

de 3 % du PIB prévue par le traité, mais proche de celle-ci. Ce dépassement attendu de la valeur de référence est considéré comme exceptionnel et temporaire. L'analyse semble indiquer que le critère du déficit, tel qu'il est défini dans le traité et dans le règlement (CE) n° 1467/1997, est respecté.