

Брюксел, 20.5.2020 г.
COM(2020) 541 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Ирландия

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

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Ирландия

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 корективната част 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 ирландските органи на 31 март 2020 г. и впоследствие утвърдени от Евростат¹, показват, че салдото по консолидирания държавен бюджет на Ирландия е достигнало 0,4 % от БВП през 2019 г., а брутният консолидиран държавен дълг е възлизал на 58,8 % от БВП. Според програмата за стабилност за 2020 г. Ирландия планира дефицит от 7,4 % от БВП през 2020 г. и дълг в размер на 69,1 % 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 изготви настоящия доклад, в който се анализира спазването на критерия за дефицита, заложен в Договора, от страна на Ирландия. 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 съответни фактори и се обръща необходимото внимание на голямото икономическо сътресение, свързано с пандемията от COVID-19.

¹ <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	-0,7	-0,3	0,1	0,4	-5,6	-2,9
Критерий за дълга	Брутен консолидиран държавен дълг	73,8	67,7	63,5	58,8	66,4	66,7

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

2. КРИТЕРИЙ ЗА ДЕФИЦИТА

Въз основа на програмата за стабилност за 2020 г. се планира през 2020 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Ирландия да достигне 7,4 % от БВП, което е над и не е близо до референтната стойност от 3 % от БВП по Договора.

Планираното надвишаване 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, в прогнозата на Комисията от пролетта се предвижда през 2020 г. реалният БВП да се свие със 7,9 %.

Планираното надвишаване на референтната стойност по Договора би трябвало да е временно въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. Тези прогнози обаче се характеризират с изключително висока степен на несигурност.

В обобщение размерът на планирания дефицит за 2020 г. е над и не е близо до референтната стойност от 3 % от БВП по Договора. Планираното надвишаване се счита за изключение съгласно Договора и на Пакта за стабилност и растеж, като същевременно се смята, че то представлява временно отклонение. Следователно анализът показва, че *prima facie* критерият за дефицита, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/97, не е изпълнен.

3. СЪОТВЕТНИ 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“.

Както е посочено в член 2, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97, що се отнася до спазването на критерия за дефицита, тъй като съотношението на държавния дълг към БВП надвишава референтната стойност от 60 % и двойното условие не е изпълнено — т.е. условието дефицитът да остане близо до референтната стойност и неговото превишение над референтната стойност да е временно — тези съответни фактори не могат да бъдат взети предвид при етапите, водещи до вземане на решение за наличието на прекомерен дефицит за Ирландия.

В настоящата ситуация ключов 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 тези мерки ще допринесат за значително повишаване на държавния дефицит и държавния дълг.

3.2 Състояние на икономиката в средносрочен план

Реалният БВП на Ирландия нарасна с 5,5 % през 2019 г. и в началото на 2020 г. имаше силна основа, като както вътрешното търсене, така и нетният износ функционираха добре. Очаква се пандемията да засегне много сектори на икономиката. Предвижда се тази година да се свият както частното потребление, така и инвестициите. От друга страна, нетният износ се очаква да бъде положителен, отчасти благодарение на известна устойчивост на износа поради големия дял на фармацевтичните и медицинските продукти в износа на Ирландия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се предвижда икономиката на Ирландия да се свие с около 8 % през 2020 г. Това е смекчаващ фактор при оценяването на спазването на критерия за дефицита от страна на Ирландия през 2020 г.

Несигурността по отношение на макроикономическите перспективи на Ирландия е особено висока с рискове, свързани с неизвестната продължителност на пандемията и на мерките за изолация в домашни условия в Ирландия и нейните основни търговски партньори, както и с промените в поведението, които това ще предизвика. Несигурността се увеличава от фактори, специфични за Ирландия, като например промени в международната среда за данъчно облагане. Освен това Ирландия е особено

засегната от бъдещите отношения между ЕС и Обединеното кралство. Операциите на многонационалните дружества, извършващи дейност в Ирландия, продължават да са трудни за прогнозиране и могат да окажат влияние върху движението на БВП нагоре или надолу.

3.3 Състояние на бюджета в средносрочен план

Въз основа на данните за изпълнението и прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. Ирландия е изпълнила своята средносрочна бюджетна цел през 2019 г.

През 2019 г. беше отчетен излишък на консолидирания държавен бюджет в размер на 0,4 % от БВП в резултат на процъфтяващата икономика, която доведе до силно увеличение на данъчните приходи и вноските за социално осигуряване, както и до намаляване на лихвената тежест.

Ирландия прие редица мерки за предоставяне на подкрепа и облекчения на особено засегнатите домакинства и сектори, които възлизат на приблизително 2,3 % от БВП.

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се предвижда дефицит по консолидирания държавен бюджет в размер на 5,6 % от БВП през 2020 г. Това се дължи на действието на автоматичните стабилизатори и дискреционните фискални мерки, предприети от правителството в отговор на пандемията, като въздействието върху дефицита е около 2 % от БВП. Рисковете за средносрочната фискална перспектива са значителни. Те са свързани с несигурността по отношение на окончателния размер на фискалната експанзия, за да се противодейства на кризата, и възможните промени в международната среда за данъчно облагане.

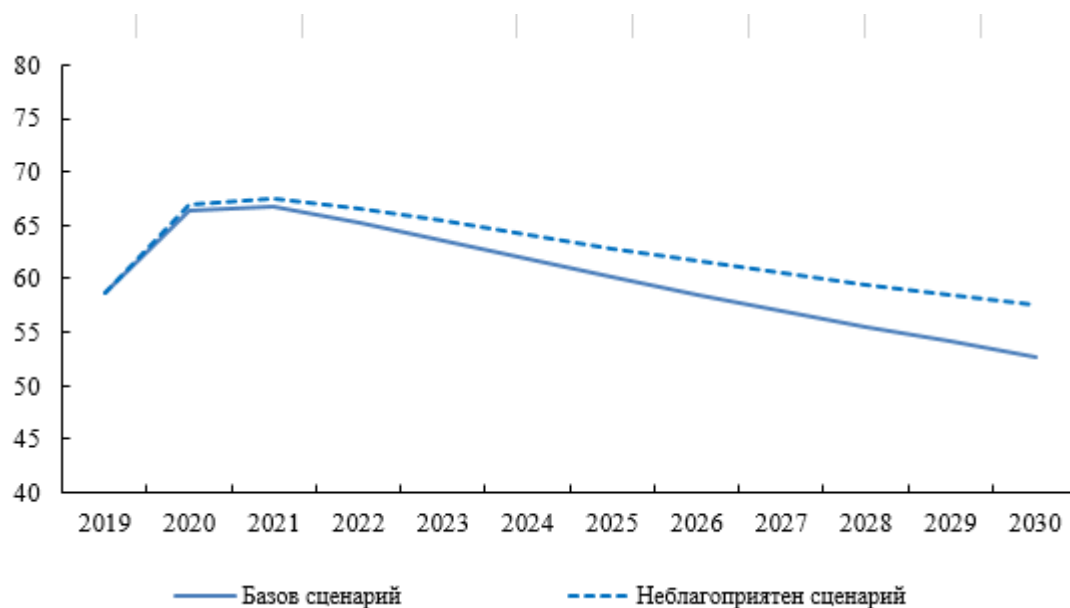
3.4. Равнище на държавния дълг в средносрочен план

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се очаква през 2020 г. консолидираният държавен дълг да нарасне от 58,8 % от БВП през 2019 г. на 66,4 % през 2020 г.

Анализът на устойчивостта на дълга е актуализиран въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. Като цяло в оценката на устойчивостта на дълга се посочва, че дългът продължава да бъде устойчив в -средносрочен план, като се отчитат също така и важни смекчаващи фактори, свързани с профила на дълга. По-специално, въпреки че равнището на държавния дълг се влоши в резултат на кризата, свързана с COVID-19, съотношението на дълга към БВП в базовия сценарий се очаква да има устойчиво (намаляващо) развитие в средносрочен план².

² Базовият сценарий се основава на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. След 2021 г. се предполага постепенно коригиране на фискалната политика в съответствие с рамките на ЕС за икономическа и фискална координация и наблюдение. Растежът на реалния БВП се прогнозира съгласно т.нар. EPC/OGWG T+10 методология. По-специално (реалният) действителният ръст на БВП се дължи на неговия потенциален растеж и е засегнат от всяка отчетена допълнителна бюджетна корекция (чрез фискалния мултипликатор). Допуска се, че инфлацията постепенно ще се доближи до 2 %. Допусканията за лихвените проценти се определят в съответствие с очакванията на финансовите пазари. При неблагоприятния сценарий се допускат по-висок лихвен процент (с 500 базисни пункта) и по-нисък

Графика1: Съотношение на държавния дълг към БВП, Ирландия,% от БВП



Източник: Службите на Комисията

3.5 Други фактори, представени от държавата членка

На 18 май 2020 г. ирландските органи изпратиха писмо със съответните фактори в съответствие с разпоредбите на член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97. Анализът, представен в предходните раздели, вече обхваща в голяма степен основните фактори, изложени от органите. Допълнителни фактори, които не са споменати по-горе, са свързани с усилията на Ирландия да укрепи публичните си финанси, като трупаше номинални бюджетни излишъци и създаде „Фонд за черни дни“.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Съгласно плановете в програмата за стабилност се предвижда номиналният дефицит по консолидирания държавен бюджет на Ирландия през 2020 г. да се увеличи до 7,4 % от БВП, което е над и не е близо до референтната стойност от 3 % от БВП по Договора. Планираното надвишаване се счита за изключение и понастоящем се разглежда като временно.

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

Както е посочено в член 2, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97, що се отнася до спазването на критерия за дефицита, тъй като съотношението на държавния дълг към БВП надвишава референтната стойност от 60 % и двойното условие не е изпълнено — т.е. условието дефицитът да остане близо до референтната стойност и неговото превишение над референтната стойност да е временно — тези съответни фактори не

растеж на БВП (с -0.5 процентни пункта) по отношение на базовия сценарий (за целия прогнозен период).

могат да бъдат взети предвид при етапите, водещи до вземане на решение за наличието на прекомерен дефицит за Ирландия.

Като цяло анализът сочи, че критерият за дефицита, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/1997, не е изпълнен.