



Брюксел, 20.5.2020 г.
COM(2020) 557 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Обединено кралство

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

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Обединено кралство

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 периоди на драстичен икономически спад. В своето съобщение Комисията изрази пред Съвета становището, че предвид очаквания сериозен икономически спад вследствие на разпространението на COVID-19 настоящите условия позволяват активирането на клаузата. На 23 март 2020 г. министрите на финансите на държавите членки се съгласиха с оценката на Комисията. Активирането на общата клауза за дерогация позволява временно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел, при условие че с това не се излага на риск фискалната устойчивост в средносрочен план. Във връзка с корективните мерки на Пакта за стабилност и растеж Съветът може също така да реши, по препоръка на Комисията, да приеме промяна във фискалната траектория. Общата клауза за дерогация не спира прилагането на процедурите, предвидени в Пакта за стабилност и растеж. Тя позволява на държавите 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.

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет в Обединеното кралство¹ се очаква да бъде 2,5 % от БВП през финансовата година 2019—2020, а консолидираният държавен дълг се очаква да възлиза на 85,2 %. Окончателните данни за дефицита по консолидирания държавен бюджет и за дълга за периода 2019—2020 г. обаче ще бъдат на разположение едва през есента на 2020 г. Според прогнозата на Комисията дефицитът на Обединеното кралство се очаква да бъде 10,7 % от БВП през 2020—2021 г., а дългът — 102,5 % от

¹ Обединеното кралство се оттегли от Европейския съюз, считано от 1 февруари 2020 г. Споразумението за оттегляне на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 29, 31.1.2020 г., стр. 7) влезе в сила на 1 февруари 2020 г., когато Обединеното кралство се оттегли от ЕС. То предвижда преходен период, през който правото на Съюза, с няколко изключения, се прилага спрямо Обединеното кралство и на неговата територия. Съгласно правото на Съюза, приложимо към Обединеното кралство по време на преходния период, то се третира като държава — членка на ЕС, но няма да участва в процеса на вземане на решения на ЕС и в тяхното изготвяне.

БВП. Всички налични доказателства, включително изявленията на националните органи относно обхвата на отговора на бюджетната политика на тежкия икономически спад, свързан с пандемията от COVID-19, сочат дефицит значително над прага от 3 % от БВП през 2020—2021 г. и 2021—2022 г. В писмото си от 7 май 2020 г. Комисията поиска от Обединеното кралство да предостави актуализирана информация относно прогнозния размер на дефицита през 2020—2021 г. Обединеното кралство обаче не предостави поисканото разяснение, но се позова на сценария с COVID-19 на Службата за бюджетна отговорност, съгласно който очакваният през 2020—2021 г. дефицит е значително над 3 %. Отчитайки тези фактори, Комисията счита, че настоящата прогноза за дефицит от 10,7 % от БВП през 2020—2021 г. е достатъчно убедително *prima facie* доказателство за прекомерен дефицит, както е определен в член 126, параграф 2, буква а) от Договора.

Ето защо в този контекст Комисията изготви настоящия доклад, в който анализира спазването от страна на Обединеното кралство на критериите за дефицита и за дълга от Договора. В него се отчитат всички съответни фактори и се обръща необходимото внимание на голямото икономическо сътресение, свързано с пандемията от COVID-19.

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

		2016— 2017 г.	2017— 2018 г.	2018— 2019 г.	2019— 2020 г. COM	2020— 2021 г. COM	2021— 2022 г. COM
Критерий за дефицита	Салдо по консолидирания държавен бюджет	-2,8	-2,7	-1,8	-2,5	-10,7	-6,2
Критерий за дълга	Брутен консолидиран държавен дълг	85,2	84,6	84,2	85,2	102,5	100,2

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

2. КРИТЕРИЙ ЗА ДЕФИЦИТА

Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се очаква през 2020—2021 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Обединеното кралство да достигне 10,7 % от БВП, което е над и не близо до референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Прогнозираното надвишаване на референтната стойност по Договора през 2020—2021 г. е по изключение, тъй като се дължи на сериозен икономически спад. Като се взема предвид въздействието на пандемията от COVID-19, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се предвижда през 2020 г. реалният БВП да се свие с 8,3 %.

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. прогнозираното надвишаване на референтната стойност от Договора не е временно, което означава, че през 2021—2022 г. дефицитът ще остане над 3 % от БВП.

В обобщение размерът на прогнозирания дефицит за 2020—2021 г. е над и не близо до референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Счита се, че прогнозираното

надвишаване е по изключение и не е от временно естество, както е определено по Договора и в Пакта за стабилност и растеж. Всички налични доказателства, включително изявленията на националните органи относно обхвата на отговора на бюджетната политика на тежкия икономически спад, свързан с пандемията от COVID-19, сочат дефицит значително над прага от 3 % от БВП през 2020—2021 г. и 2021—2022 г. В писмото си от 7 май 2020 г. Комисията поиска от Обединеното кралство да предостави актуализирана информация относно прогнозния размер на дефицита през 2020—2021 г. Обединеното кралство обаче не предостави поисканото разяснение, но се позова на сценария с COVID-19 на Службата за бюджетна отговорност, според който се очаква дефицитът да бъде значително над 3 % през 2020—2021 г. Отчитайки тези фактори, Комисията счита, че настоящата прогноза за дефицит от 10,7 % от БВП през 2020—2021 г. е достатъчно убедително *prima facie* доказателство за прекомерен дефицит, както е определен в член 126, параграф 2, буква а) от Договора. Следователно анализът предполага, че *prima facie* критерият за дефицита, както е определен в Договора и Регламент (ЕО) № 1467/97, не е изпълнен.

3. ДЕЙСТВАЩИ ФАКТОРИ

Съгласно член 126, параграф 3 от Договора, ако държава членка не изпълнява изискванията по единия или по двата критерия, Комисията трябва да изготви доклад. В този доклад трябва също така да се „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, в който се посочва също, че трябва да бъдат надлежно отчетени „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 се посочва в член 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97, по отношение 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 надвишаването на референтната стойност да е временно, тези действащи фактори не могат да бъдат взети предвид при етапите, водещи до вземане на решение за наличието на прекомерен дефицит в Обединеното кралство въз основа на критерия за дефицита.

В настоящата ситуация основен допълнителен фактор, който трябва да се отчете за 2020 г., са последиците за икономиката от пандемията от COVID-19, която оказва много съществено въздействие 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. Последиците 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

забавяне на нейното разпространение, защита на производствения капацитет и подпомагане на съвкупното търсене. Държавите вече приеха или са в процес на приемане на бюджетни мерки за увеличаване на капацитета на здравните системи и за облекчаване на положението на хората и секторите, които са особено засегнати. Бяха приети и значителни мерки за подкрепа за ликвидност и други гаранции. При наличие на по-подробна информация компетентните статистически органи трябва да проучат дали тези мерки водят до незабавно въздействие върху салдото по консолидирания държавен бюджет. Заедно със спада в икономическата дейност, тези мерки ще допринесат за значително по-високи стойности на държавния дефицит и държавния дълг.

3.2 Състояние на икономиката в средносрочен план

Съгласно прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. реалният БВП на Обединеното кралство се очаква рязко да намалее през първата половина на 2020 г. Мерките за изолация в домашни условия, предприети в края на март за ограничаване на разпространението на COVID-19, доведоха до рязък спад на икономическата дейност в много сектори на икономиката. Тъй като разхлабването на ограничителните мерки започна, се очаква икономиката да започне да се възстановява. Като цяло реалният БВП на Обединеното кралство се очаква да намалее с 8,3 % през 2020 г. Това е смекчаващ фактор при оценката на спазването от страна на Обединеното кралство на критерия за дефицита през 2020 г.

Макроикономическата перспектива се характеризира с изключително висока степен на несигурност. Промените в допусканията относно продължителността на пандемията от COVID-19 и на свързаните с нея мерки за изолация в домашни условия биха променили значително прогнозата.

3.3 Състояние на бюджета в средносрочен план

На 13 юли 2018 г. до Обединеното кралство беше отправена препоръка да гарантира, че номиналният темп на растеж на първичните държавни разходи, след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и еднократните мерки, не надвишава 1,6 % през 2019—2020 г. („целевия показател за разходите“), което съответства на структурна корекция от 0,6 % от БВП². Цялостната оценка сочи, че е налице риск от значително отклонение от препоръчаната корекция за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2019—2020 г., както и през периода 2018—2019 г. и периода 2019—2020 г., взети заедно. Окончателната оценка обаче може да бъде направена едва през есента на 2020 г., когато са на разположение данните за изпълнението за периода 2019—2020 г.

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. дефицитът на консолидирания държавен бюджет се очаква да значително да нарасне в средносрочен план. Това се дължи на очаквания икономически спад в комбинация с няколко фискални мерки,

² Препоръка на Съвета от 13 юли 2018 г. относно националната програма за реформи на Обединеното кралство за 2018 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Обединеното кралство за 2018 г. (ОВ С 320, 10.9.2018 г., стр. 119).

обявени от правителството на Обединеното кралство за справяне с последиците от COVID-19, като например подкрепа за работниците и самостоятелно заетите лица, подкрепа за предприятията и увеличаване на социалните разходи. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да нарасне до 10,7 % през 2020—2021 г., преди да намалее до 6,2 % през 2021—2022 г. Консолидираният държавен дълг се очаква да нарасне от 85,2 % през 2019—2020 г. до 102,5 % от БВП през 2020—2021 г., преди леко да намалее до 100,2 % от БВП през 2021—2022 г.

Тези прогнозни данни се характеризират с висока степен на несигурност. Така например, разходите за фискалните мерки зависят от степента на тяхното усвояване и от продължителността на мерките за изолация в домашни условия. Промените в макроикономическата перспектива биха засегнали съществено и фискалните перспективи.

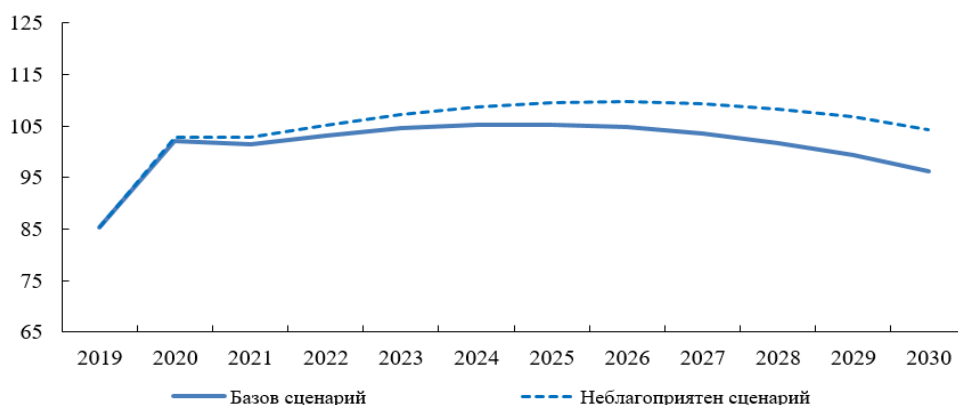
3.4. Държавен дълг в средносрочен план

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. консолидираният държавен дълг се очаква да нарасне от 85,2 % от БВП през 2019—2020 г. до 102,5 % до 2020—2021 г.

Анализът на устойчивостта на дълга беше актуализиран с прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. Като цяло оценката на устойчивостта на дълга сочи, че независимо от рисковете дългът продължава да бъде устойчив в средносрочен план, като се отчитат също така и важни смекчаващи фактори (включително профилът на дълга). По-специално, въпреки че състоянието на държавния дълг се влошава в резултат на кризата, свързана с COVID-19, се очаква съотношението на дълга към БВП в базовия сценарий устойчиво слабо да намалява в средносрочен план.³

³ Базовият сценарий се основава на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. За периода след 2021 г. се прави допускане за постепенно коригиране на фискалната политика в съответствие с рамките на ЕС за икономическа и фискална координация и надзор. Растежът на реалния БВП се прогнозира в съответствие с т.нар. „Т+10“ методика на Комитета за икономическа политика/Работната група по разликата между фактическия и потенциалния БВП. По-специално, (реалният) действителният растеж на БВП се основава на потенциалния растеж, като се влияе от обмисляните допълнителни фискални корекции (чрез фискалния мултипликатор). Приема се, че инфлацията постепенно ще се доближава до 2 %. Допусканията за лихвените проценти се определят в съответствие с очакванията на финансовите пазари. При неблагоприятния сценарий допускането е за по-високи лихвени проценти (с 500 базисни пункта) и по-нисък растеж на БВП (с -0,5 процентни пункта) в сравнение с базовия сценарий (за целия прогнозен период).

Графика 1: Съотношение на държавния дълг към БВП, Обединено кралство, % от БВП



Източник: Службите на Комисията.

3.5 Други фактори, представени от Обединеното кралство

На 12 май 2020 г. органите на Обединеното кралство изпратиха писмо с действащи фактори в съответствие с член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97. Анализът, представен в предходните раздели, вече обхваща в голяма степен основните фактори, изложени от органите.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Спред прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се прогнозира през 2020—2021 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Обединеното кралство да достигне 10,7 % от БВП, което е над и не близо до референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Счита се, че планираното надвишаване на референтната стойност е по изключение, но че то не е временно.

Всички налични доказателства, включително изявленията на националните органи относно обхвата на отговора на бюджетната политика на тежкия икономически спад, свързан с пандемията от COVID-19, сочат размер на дефицита значително над прага от 3 % от БВП през 2020—2021 г. и 2021—2022 г. В писмото си от 7 май 2020 г. Комисията поиска от Обединеното кралство да предостави актуализирана информация относно прогнозния размер на дефицита през 2020—2021 г. Обединеното кралство обаче не предостави поисканото разяснение, но се позова на сценария с COVID-19 на Службата за бюджетна отговорност, съгласно който очакваният през 2020—2021 г. дефицит е значително над 3 %. Отчитайки тези фактори, Комисията счита, че настоящата прогноза за дефицит от 10,7 % от БВП през 2020—2021 г. е достатъчно убедително *prima facie* доказателство за прекомерен дефицит, както е определено в член 126, параграф 2, буква а) от Договора.

Очаква се брутният консолидиран държавен дълг да бъде в размер на 85,2 % от БВП в края на финансовата година 2019—2020, което е над референтната стойност по Договора от 60 % от БВП. Не се очаква през 2019—2020 г. Обединеното кралство да е постигнало достатъчен напредък в постигането на целевия показател за намаляване на

дълга. Окончателните данни за изпълнението обаче ще бъдат на разположение едва през есента на 2020 г.

В съответствие с Договора и Пакта за стабилност и растеж в настоящия доклад бяха разгледани и действащите фактори. По отношение на спазването на критерия за дефицита през 2020—2021 г. обаче, 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 надвишаването на референтната стойност да е временно, тези действащи фактори не могат да бъдат взети предвид при етапите, водещи до вземане на решение за наличието на прекомерен дефицит в Обединеното кралство въз основа на критерия за дефицита.

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