

Брюксел, 20.5.2020 г.  
COM(2020) 547 final

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА**

### **Хърватия**

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

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

## Хърватия

### 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, предоставени от хърватските органи на 31 март 2020 г. и впоследствие утвърдени от Евростат<sup>1</sup>, показват, че салдото по консолидирания държавен бюджет на Хърватия е достигнало + 0,4 % от БВП през 2019 г., а брутният консолидиран държавен дълг е възлизал на 73,2 % от БВП. Според програмата за конвергенция за 2020 г. Хърватия планира дефицит от 6,8 % от БВП през 2020 г. и дълг в размер на 86,7 % 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 Хърватия. В доклада се отчитат всички съответни 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.<br>COM | 2021 г.<br>COM |
|----------------------|--------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|----------------|----------------|
| Критерий за дефицита | Салдо по консолидирания държавен бюджет                | -1,0    | 0,8     | 0,2     | 0,4     | -7,1           | -2,2           |
| Критерий за дълга    | Брутен консолидиран държавен дълг                      | 80,8 %  | 77,8 %  | 74,7 %  | 73,2 %  | 88,6 %         | 83,4 %         |
|                      | Отклонение от целевия показател за намаляване на дълга | -4,1    | -3,2    | -4,1    | -2,7    | 3,6            | 0,6            |
|                      | Изменение на структурното салдо                        | +1,5    | +1,3    | -1,1    | -0,3    | -3,2           | +2,5           |

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

## 2. КРИТЕРИЙ ЗА ДЕФИЦИТА

Въз основа на програмата за конвергенция за 2020 г. се планира през 2020 г. дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Хърватия да достигне 6,8 % 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 9,1 %.

Планираното надвишаване на референтната стойност по Договора би трябвало да е временно въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г., в която се предвижда дефицитът по консолидирания държавен бюджет да спадне под 3 % от БВП през 2021 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. Поради това анализът сочи, че *prima facie* критерият за дефицита за целите на Договора и на Регламент (ЕО) № 1467/97 не е изпълнен.

## 3. КРИТЕРИЙ ЗА ДЪЛГА

Съотношението на държавния дълг към БВП е намаляло от 74,7 % през 2018 г. на 73,2 % през 2019 г. Намаляването на дълга се дължеше на солидния ръст на БВП и на номиналния излишък, но то бе частично компенсирано от значителна, увеличаваща брутния дълг корекция наличности-потоци, тъй като правителството емитира дълг, надхвърлящ финансовите му нужди, и използва излишъка за натрупване на депозити.

Данните, за които е постъпило уведомление, показват, че Хърватия е изпълнила целевия показател за намаляване на дълга през 2019 г., тъй като разликата спрямо референтния показател е  $-2,7\%$  от БВП (т.е. целевият показател е надхвърлен).

Поради това анализът сочи, че въз основа на данните за изпълнението за 2019 г. критерият за дълга е изпълнен.

#### **4. 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 Хърватия. 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.

##### **4.1. 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, които се предприемат 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.

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

През 2019 г. производството в реално изражение най-после надхвърли равнището си от 2008 г., а процентът на безработица достигна рекордно ниско равнище. Макроикономическите дисбаланси (високи равнища на задлъжнялост и външни задължения) се подобриха под равнищата си от 2008 г. Въпреки че все още е относително висок, държавният дълг намалва значително, подпомогнат от три последователни години на излишъци по държавния бюджет. Освен това средният падеж и средните разходи за обслужване на публичния дълг значително се подобриха. Повишаването на разходната конкурентоспособност и присъединяването на Хърватия към Съюза подкрепиха силния растеж на износа през 2019 г.

Очаква се икономическите последици от пандемията от COVID- 19 да бъдат особено изразени в Хърватия поради големия дял на туризма в нейната брутна добавена стойност, както и на съществената експозиция чрез основните търговски партньори. Очаква се вътрешното търсене рязко да намалее поради относително силните мерки за справяне с пандемията, които бяха въведени в средата на март и чиято постепенна отмяна започна в края на април. В същото време износет следва да пострада поради особено строгите мерки за справяне с пандемията, въведени в основните търговски партньори на Хърватия (Италия, Словения и Австрия). Тази перспектива се характеризира с изключителна степен на несигурност по отношение на продължителността на пандемията и нейното икономическо въздействие, тъй като това зависи до голяма степен от ефективността на правителствените мерки и от това колко бързо световното търсене ще се възстанови.

Прогнозираният рязък спад на БВП е смекчаващ фактор при оценяването на спазването на критерия за дефицита от страна на Хърватия през 2020 г.

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

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

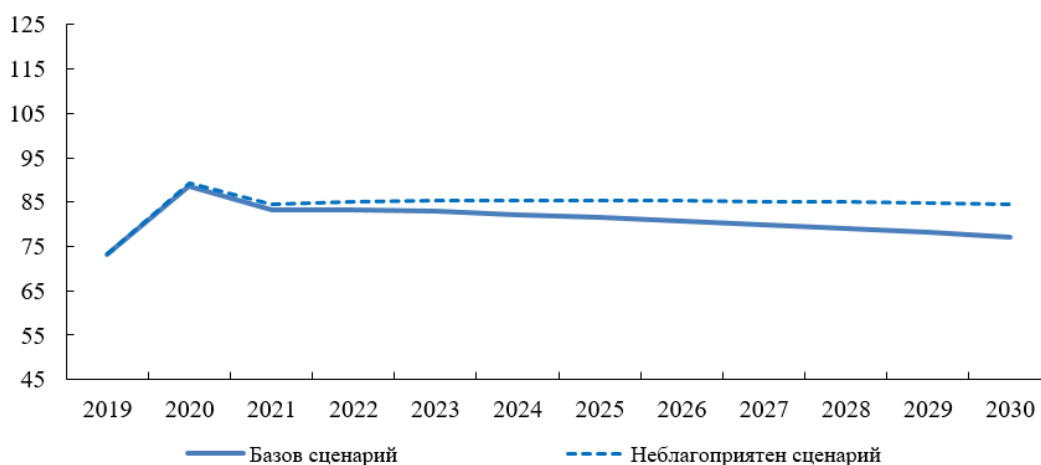
В програмата за конвергенция за 2020 г. се предоставя информация за средносрочната стратегия в подкрепа на икономиката, която се състои в използване на фискалното пространство, създадено през последните години, за да се сведат до минимум икономическите последици от пандемията от COVID-19 чрез предоставяне на подкрепа на иначе жизнеспособните предприятия и заетост. В това отношение трите ключови мерки, които бяха предприети, са субсидията за заплатите, предоставена на предприятията, които задържат служителите си, отсрочването на данъци и отмяната на данъци за най-тежко засегнатите предприятия. Общото въздействие на тези мерки се предвижда да достигне 3,9 % от БВП, от които увеличаване на дефицита е 2,7 % от БВП, а останалото са мерки за ликвидност (отсрочени данъци). Като цяло в програмата за конвергенция се предвижда дефицит от 6,8 % от БВП през 2020 г., следван от възстановяване до 2,4 % от БВП през 2021 г.

#### **4.4. 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 73,2 % от БВП през 2019 г. на 88,6% през 2020 г. Анализът на устойчивостта на дълга е актуализиран въз основа на тази

прогноза. Този анализ потвърждава, че независимо от рисковете (включително тези, свързани с големия дял на дълга, деноминиран в чуждестранна валута), дълговата позиция продължава да бъде устойчива в средносрочен план, като се има предвид и намаляването на дълга през последните години. По-специално, въпреки че равнището на държавния дълг се влоши в резултат на кризата, свързана с COVID-19, съотношението на дълга в базовия сценарий се очаква да има устойчиво (намаляващо) развитие в средносрочен план.<sup>2</sup>

**Графика 1. Консолидиран държавен дълг (% от БВП)**



#### 4.5 Други фактори, представени от държавата членка

На 11 май 2020 г. хърватските органи изпратиха писмо със съответните фактори в съответствие с разпоредбите на член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97. Анализът, представен в предишните раздели, вече обхваща в общи линии основните фактори, представени от органите.

### 5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Съгласно програмата за конвергенция се предвижда номиналният дефицит по консолидирания държавен бюджет на Хърватия през 2020 г. да достигне 6,8 % 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.

<sup>2</sup> 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 предвижда съгласно т.нар. методика T+10 на Комитета за икономическа политика/ Работната група за разликата между фактическия и потенциалния БВП. 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 растеж на БВП (с -0,5 процентни пункта) по отношение на базовия сценарий (за целия прогнозен период).

Брутният консолидиран държавен дълг е бил 73,2 % от БВП към края на 2019 г. — над референтната стойност от 60 % от БВП по Договора. Хърватия е спазила целевия показател за намаляване на дълга през 2019 г.

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

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