



Брюксел, 20.5.2020 г.
COM(2020) 545 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Естония

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

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Естония

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 от Пакта за стабилност и растеж. Клаузата, както е посочено в член 5, параграф 1, член 6, параграф 3, член 9, параграф 1 и член 10, параграф 1 от Регламент (ЕО) 1466/97 и в член 3, параграф 5 и член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) 1467/97, улеснява координирането на бюджетните политики във времена на сериозен икономически спад. В своето съобщение Комисията споделя становището на Съвета, че предвид очаквания сериозен икономически спад в резултат на избухването на епидемията от 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 застрашава фискалната устойчивост в средносрочен план. За корективната част на ПСР Съветът може също така да реши, по препоръка от 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 отклоняват от бюджетните изисквания, които по принцип биха били приложими, като същевременно дава възможност на Комисията и на Съвета да предприемат необходимите мерки за координиране на политиките в рамките на Пакта.

Данните, които бяха предоставени от естонските органи на 31 март 2020 г. и впоследствие потвърдени от Евростат¹, показват, че дефицитът по консолидирания държавен бюджет в Естония е достигнал 0,3 % от БВП през 2019 г., а брутният консолидиран държавен дълг е възлизал на 8,4 % от БВП. Според програмата за конвергенция за 2020 г. Естония предвижда дефицит от 10,1 % от БВП през 2020 г. и дълг в размер на 21,9 % от БВП.

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

Поради това в този контекст Комисията изготви настоящия доклад, в който се анализира спазването от страна на Естония на заложения в Договора критерий за дефицита. Критерият за дълга може да се счита за изпълнен, тъй като съотношението на дълга е под предвидената в Договора референтна стойност от 60 % от БВП. В него

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

се отчитат всички действащи 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 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г. COM	2021 г. COM
Критерий за дефицита	Салдо по консолидирания държавен бюджет	-0,5	-0,8	-0,6	-0,3	8,3	3,4
Критерий за дълга	Брутен консолидиран държавен дълг	10,2	9,3	8,4	8,4	20,7	22,6

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

2. КРИТЕРИЙ ЗА ДЕФИЦИТА

Въз основа на програмата за конвергенция за 2020 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Естония да достигне 10,1 % от БВП през 2020 г., превишавайки референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Рязкото покачване на дефицита отразява планираните стимули в размер на 4,3 % от БВП и последиците от икономическата криза.

Планираното превишение на референтната стойност по Договора през 2020 г. е изключение, тъй като се дължи на сериозен икономически спад. Като се има предвид въздействието на пандемията от COVID-19, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. се предвижда реалният БВП да се свие със 6,9 % през 2020 г.

Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. планираното превишение на референтната стойност от 3 % от БВП не е временно. В нея се предвижда дефицитът да остане над референтната стойност през 2021 г.

В обобщение размерът на планирания дефицит за 2020 г. остава по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП и не близък до нея. Планираното превишение се счита за изключение, но не за временно отклонение, както е определено в Договора и в Пакта за стабилност и растеж. Следователно анализът предполага, че *prima facie* критерият за дефицита, както е определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/97 не е изпълнен въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. и на програмата за стабилност.

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. Докладът също трябва да вземе предвид дали бюджетният дефицит надвишава държавните инвестиционни разходи, както и всички останали действащи 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 основен допълнителен фактор, който трябва да се вземе под внимание по отношение на 2020 г., е икономическото въздействие на пандемията от COVID-19, която се отразява в значителна степен на състоянието на бюджета и води до твърде несигурни перспективи. Пандемията също така доведе 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, 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 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 лица и сектори. Бяха приети и съществени мерки за подкрепа за ликвидност и други гаранции. При условие че се предостави по-подробна информация, компетентните статистически органи трябва да проучат дали тези мерки водят до незабавно въздействие върху салдото по консолидирания държавен бюджет или не. 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

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. реалният БВП на Естония се очаква да спадне с около 7 %, следван от бързо възстановяване през 2021 г. В допълнение към сътресението на вътрешното търсене се очаква да бъде засегнат и износът заради намаляващото външно търсене. Очаква се равнището на безработицата да надхвърли 9 % през 2020 г. спрямо 4,4 % през 2019 г.

В макроикономическите прогнози на програмите за стабилност се отбелязва голяма несигурност по отношение на продължителността на пандемията, както и несигурността, свързана с нейното икономическо въздействие. Програмата предвижда БВП да се свие с 8 % през 2020 г., но да се възстанови през 2021 г., при условие че извънредната ситуация продължи до края на май 2020 г., и че след това ще започне постепенно възстановяване на икономическата дейност. Резкият спад в БВП е смекчаващ фактор, когато се преценява спазването от страна на Естония на критерия за дефицит през 2020 г.

3.3 Състояние на бюджета в средносрочен план

На 13 юли 2018 г. на Естония бе препоръчано да гарантира, че номиналният темп на растеж на нетните първични държавни разходи не надвишава 4,1 % през 2019 г.

(„целевия показател за разходите“), което съответства на структурна корекция от 0,6 % от БВП². Въз основа на данните за изпълнението и на прогнозата на Комисията растежът на разходите надхвърли този показател с отклонение от 1,7 % от БВП през 2019 г., което представлява значително отклонение. Това заключение се потвърждава и за годините 2018 и 2019, взети заедно. Структурното салдо остава непроменено през 2019 г., което показва известно отклонение от 0,3 % от БВП през 2019 г., като същевременно е отбелязано значително отклонение през годините 2018 и 2019, взети заедно. В общата оценка се посочва значително отклонение от препоръчания план за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2019 г.

В програмата за стабилност се предвижда, че дефицитът от 10,1 % от БВП през 2020 г. ще намалее през 2021 г., когато се очаква икономиката да се възстанови и по-голямата част от бюджетните мерки да приключат. Очаква се структурното бюджетно салдо да се подобри от дефицит от 5,2 % през 2020 г. на дефицит от 0,8 % от БВП през 2021 г.³ В програмата за стабилност се предоставя информация относно съществени мерки за ограничаване на пандемията и за подпомагане на икономиката. В него отражението върху бюджета на тези преки мерки за подпомагане е оценено на 4,3 % от БВП през 2020 г. Средносрочната фискална перспектива продължава да е изложена на голяма несигурност.

3.4 Други фактори, изтъкнати от държавата членка

На 12 май 2020 г. естонските 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.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Съгласно програмата за стабилност е планирано номиналният дефицит по консолидирания държавен бюджет на Естония през 2020 г. да се увеличи до 10,1 % от БВП, т.е. да бъде по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП и не близък до нея. Планираното превишение на референтната стойност се счита за изключение, но не и за временно отклонение.

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

Като цяло, тъй като планираният дефицит е доста над 3 % от БВП, превишението не е временно и като се вземат предвид всички действащи фактори, анализът показва, че критерият за дефицит, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/1997, не е изпълнен.

² Препоръка на Съвета от 13 юли 2018 г. относно Националната програма за реформи на Естония за 2018 г. и съдържаща становище на Съвета относно Програмата за стабилност на Естония за 2018 г. (ОВ С 320, 10.9.2018 г., стр. 24).

³ Според изчислението, направено от естонските органи.