



Брюксел, 20.5.2020 г.
COM(2020) 555 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Словения

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

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Словения

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 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 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 словенските органи на 31 март 2020 г. и впоследствие потвърдени от Евростат¹, показват, че излишъкът по консолидирания държавен бюджет в Словения е достигнал 0,5 % от БВП през 2019 г., а брутният консолидиран държавен дълг е възлизал на 66,1 % от БВП. Според програмата за стабилност за 2020 г. Словения планира дефицит от 8,1 % от БВП през 2020 г. и дълг в размер на 82,4 % 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 подготви настоящия доклад, в който се анализира спазването на критерия за дефицита и за дълга, заложен в Договора, от страна на Словения. В доклада се отчитат всички действащи 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	-1,9	0,0	0,7	0,5	-7,2	-2,1
Критерий за дълга	Брутен консолидиран държавен дълг	78,7	74,1	70,4	66,1	83,7	79,9
	Разлика спрямо целевия показател за намаляване на дълга				-6,8	2,8	-2,8
	Изменение на структурното салдо	0,4	0,6	-0,2			
	Необходима MLSA	-1,1	-2,1	-6,2			

Забележка: MLSA означава „минимална линейна структурна корекция“

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 Словения да достигне 8,1 % от БВП, което превишава и не е близо до референтната стойност по Договора от 3 % от БВП. Нарастването на дефицита отразява планирания стимул в размер на 4,4 % от БВП и въздействието на свиването на икономиката.

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 7,0 %.

Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. планираното надвишаване на референтната стойност по Договора е временно отклонение, тъй като в нея се предвижда дефицитът по консолидирания държавен бюджет да спадне под 3 % от БВП през 2021 г. Тези прогнози обаче се отличават с изключително висока степен на несигурност.

В обобщение размерът на планирания дефицит за 2020 г. остава по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП и не е близък до нея. 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, определен в Договора и в Регламент (ЕО) № 1467/97, е изпълнен.

3. КРИТЕРИЙ ЗА ДЪЛГА

Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП е намаляло от 70,4 % от БВП през 2018 г. на 66,1 % от БВП през 2019 г. Спадът на съотношението се дължи главно на първичния излишък, на ефекта на знаменателя от увеличаването на номиналния БВП и на отрицателните корекции наличности-потоци.

Предоставените данни показват, че през 2019 г. Словения е спазила целевия показател за намаляване на дълга, като разликата спрямо показателя е 6,8 % от БВП.

По този начин анализът показва, че критерият за дълга е изпълнен въз основа на данните за резултатите за 2019 г.

4. 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. 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, по отношение на спазването на критерия за дефицита, тъй като съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП надвишава референтната стойност от 60 % и не е изпълнено двойното условие — т.е. дефицитът да остава близо до референтната стойност и надхвърлянето на референтната стойност да е временно — действащите фактори не могат да бъдат взети предвид при етапите, водещи до вземане на решение за наличието на прекомерен дефицит въз основа на критерия за дефицита за Унгария.

В настоящата ситуация важен 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. 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 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. Бяха приети и значителни мерки за подкрепа на ликвидността 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

Икономиката на Словения нарасна с 2,4 % през 2019 г. Заетостта продължи да нараства, а безработицата достигна много ниско равнище от 4,0 % през последното тримесечие. Въпреки намаляването на растежа в края на годината Словения навлезе в тази криза в относително силна позиция.

През 2020 г. се очаква икономиката да се свие с около 7 % въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. Очаква се икономическата активност да се възстанови през втората половина на 2020 г., като се възползва от строгите политически мерки, предприети за подкрепа на заетостта и за смекчаване на спада на доходите на засегнатите от кризата домакинства и предприятия. През 2021 г. се очаква растежът да достигне 6,7 %. Краткосрочната перспектива включва изключителна степен на несигурност по отношение на продължителността на пандемията, както и икономическото ѝ въздействие. Това е смекчаващ фактор при оценяването на спазването от страна на Словения на критерия за дефицита през 2020 г.

4.3 Състояние на бюджета в средносрочен план

Номиналният излишък е намалял от 0,7 % от БВП през 2018 г. на 0,5 % от БВП през 2019 г.

На 13 юли 2018 г. на Словения бе препоръчано да гарантира, че номиналният темп на растеж на първичните държавни разходи, след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и еднократните мерки, няма да надвиши 3,1 % през 2019 г. („целевият показател за разходите“), което съответства на корекция на структурното салдо от 0,65 % от БВП². Цялостната оценка сочи значително отклонение от препоръчания план за корекции за постигане на средносрочната бюджетна цел през 2019 г. и през 2018 г. и 2019 г., взети заедно.

Програмата за стабилност предоставя информация за значителни мерки за ограничаване на пандемията и за подпомагане на икономиката. В нея въздействието върху бюджета на тези преки мерки за подпомагане се оценява на 4,4 % от БВП през 2020 г.

Фискалните прогнози в прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. и в програмата за стабилност за 2020 г. се характеризират с висока степен на несигурност.

4.4 Равнище на държавния дълг в средносрочен план

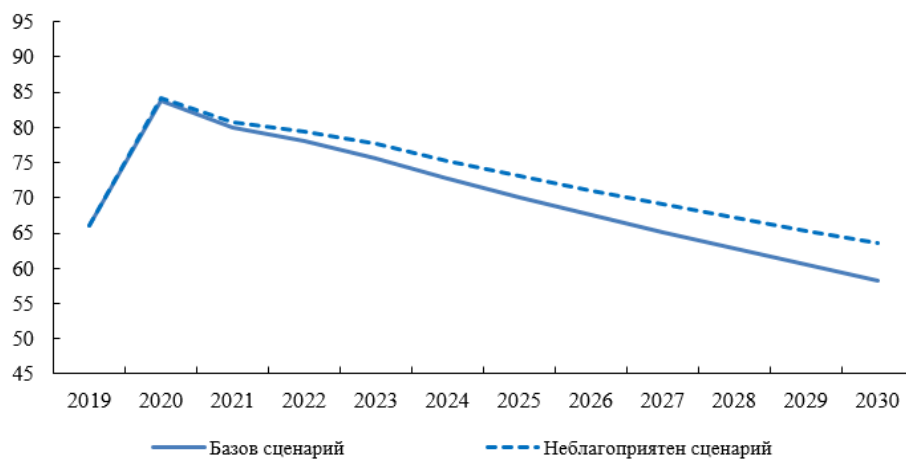
Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. консолидираният държавен дълг се очаква да нарасне от 66,1 % от БВП през 2019 г. до 83,7 % през 2020 г.

Анализът на устойчивостта на обслужването на дълга беше актуализиран с прогнозата на Комисията от пролетта на 2020 г. Анализът потвърждава, че независимо от рисковете обслужването на дълга в Словения остава устойчиво в средносрочен план, като се отчитат важните смекчаващи фактори (включително профила на дълга и рекордно ниското равнище на лихвените проценти. По-специално, въпреки че равнището на държавния дълг се е влошило в резултат на кризата, свързана с COVID-

² Препоръка на Съвета от 13 юли 2018 година относно националната програма за реформи на Словения за 2018 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Словения за 2018 г. (ОВ С 320, 10.9.2018 г., стр. 103.).

19, се очаква съотношението на дълга към БВП по базовия сценарий да отбележи устойчива тенденция (на намаляване) в средносрочен план³.

Графика 1. Съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП, Словения, % от БВП



Източник: Службите на Комисията

4.5 Други фактори, изтъкнати от държавата членка

На 12 май 2020 г. словенските органи изпратиха писмо, съдържащо действащите фактори, в съответствие с разпоредбите в член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97. Анализът, представен в предишните раздели, вече обхваща основните фактори, представени от органите.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Съгласно програмата за стабилност се предвижда дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Словения през 2020 г. да се увеличи до 8,1 % от БВП, тоест да бъде по-висок от референтната стойност по Договора от 3 % от БВП, и не близък до нея. Планираното надвишаване на референтната стойност се счита за изключение и понастоящем се смята за временно отклонение.

³ 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 рамката на ЕС за икономическа и фискална координация и надзор. Растежът на реалния БВП се предвижда да е в съответствие с така наречената „Т+10“ методика на Комитета за икономическа политика/Работната група по разликата между фактическия и потенциалния БВП. По-специално (реалният) действителен ръст на БВП зависи от потенциалния му растеж и се влияе от всяка допълнителна предвидена бюджетна корекция (чрез фискалния мултипликатор). Приема се, че инфлацията постепенно ще се доближи до 2 %. Допусканията за лихвените проценти се определят в съответствие с очакванията на финансовите пазари. При неблагоприятен сценарий се приема 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 66,1 % от БВП към края на 2019 г. — над посочената в Договора референтна стойност от 60 % от БВП. Словения 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 действащите фактори.

Както е посочено в член 2, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97, по отношение на спазването на критерия за дефицита обаче, тъй като съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП надвишава референтната стойност от 60 % и не е изпълнено двойното условие — т.е. дефицитът да остава близо до референтната стойност и надхвърлянето на референтната стойност да е временно — действащите фактори не могат да бъдат взети предвид при етапите, водещи до вземане на решение за наличието на прекомерен дефицит въз основа на критерия за дефицита за Унгария.

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