



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 542 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Bulgaria

**Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul
funzionamento dell'Unione europea**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

Bulgaria

Relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea

1. INTRODUZIONE

Il 20 marzo 2020 la Commissione ha adottato una comunicazione sull'attivazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. La clausola di cui all'articolo 5, paragrafo 1, all'articolo 6, paragrafo 3, all'articolo 9, paragrafo 1, e all'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 e all'articolo 3, paragrafo 5, e all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1467/97 facilita il coordinamento delle politiche di bilancio in tempi di grave recessione economica. Nella sua comunicazione la Commissione ha condiviso con il Consiglio il suo parere secondo cui, data la grave recessione economica che si prevede a seguito della pandemia di Covid-19, le condizioni attuali consentono l'attivazione della clausola. Il 23 marzo 2020 i ministri delle finanze degli Stati membri hanno concordato con la valutazione della Commissione. L'attivazione della clausola di salvaguardia generale consente una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa. Nell'ambito del braccio correttivo il Consiglio può anche decidere, su raccomandazione della Commissione, di adottare una traiettoria di bilancio riveduta. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa permette agli Stati membri di discostarsi dagli obblighi di bilancio che si applicherebbero normalmente, consentendo alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nell'ambito del patto.

Stando ai dati notificati dalle autorità bulgare il 31 marzo 2020 e successivamente convalidati da Eurostat¹, nel 2019 l'avanzo pubblico della Bulgaria ha raggiunto il 2,1 % del PIL, mentre il debito pubblico lordo si è attestato al 20,4 % del PIL. Secondo il programma di convergenza 2020, la Bulgaria prevede un disavanzo del 3,1 % del PIL nel 2020, mentre il debito è previsto al 28,5 % del PIL.

Il disavanzo previsto per il 2020 fornisce *prima facie* elementi di prova dell'esistenza di un disavanzo eccessivo quale definito dal patto di stabilità e crescita.

La Commissione ha preparato la presente relazione, che analizza la conformità della Bulgaria al criterio del disavanzo previsto dal trattato. Il criterio del debito può considerarsi soddisfatto in quanto il rapporto debito/PIL è inferiore al valore di riferimento del 60 % stabilito dal trattato. La relazione prende in esame tutti i fattori significativi e tiene nella dovuta considerazione il grave shock economico legato alla pandemia di Covid-19.

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

Tabella 1. Disavanzo e debito pubblico (% del PIL)

		2016	2017	2018	2019	2020 COM	2021 COM
Criterio del disavanzo	Saldo delle amministrazioni pubbliche	+0,1	+1,1	+2,0	+2,1	-2,8	-1,8
Criterio del debito	Debito pubblico lordo	29,3	25,3	22,3	20,4	25,5	25,4

Fonte: Eurostat, previsioni di primavera 2020 della Commissione

2. CRITERIO DEL DISAVANZO

Sulla base del programma di convergenza 2020, il disavanzo pubblico della Bulgaria nel 2020 raggiungerà il 3,1 % del PIL, risultando pertanto superiore al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Nelle previsioni il disavanzo pubblico, sebbene superiore al 3 %, resterà comunque vicino a tale valore di riferimento. Secondo le previsioni di primavera della Commissione, il disavanzo pubblico nel 2020 raggiungerà il 2,8 % del PIL, risultando pertanto lievemente inferiore al valore di riferimento del 3 % del PIL.

Il superamento del valore di riferimento del trattato nel 2020 è eccezionale poiché è il risultato di una grave recessione economica. Tenuto conto dell'impatto della pandemia di Covid-19 sull'economia bulgara, le previsioni di primavera della Commissione prospettano nel 2020 una contrazione del PIL reale del 7,2 %.

Il superamento del valore di riferimento del trattato indicato nel programma di convergenza è temporaneo ai sensi del trattato stesso e del patto di stabilità e crescita. In particolare, le previsioni di primavera 2020 della Commissione prospettano per il 2021 che il disavanzo scenda al di sotto del valore di riferimento.

In sintesi, il disavanzo previsto per il 2020 è superiore ma vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il superamento è ritenuto eccezionale e temporaneo ai sensi del trattato e del patto di stabilità e crescita. L'analisi suggerisce pertanto che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/97 è soddisfatto.

3. FATTORI SIGNIFICATIVI

L'articolo 126, paragrafo 3, del trattato dispone che, se uno Stato membro non rispetta i requisiti previsti da uno o entrambi i criteri menzionati, la Commissione prepari una relazione. La relazione "tiene conto anche dell'eventuale differenza tra il disavanzo pubblico e la spesa pubblica per gli investimenti e tiene conto di tutti gli altri fattori significativi, compresa la posizione economica e di bilancio a medio termine dello Stato membro".

Questi fattori sono ulteriormente specificati all'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97, a norma del quale vanno tenuti nella debita considerazione anche "tutti gli altri fattori che, secondo lo Stato membro interessato, sono significativi per valutare complessivamente l'osservanza dei criteri relativi al disavanzo e al debito e che tale Stato membro ha sottoposto al Consiglio e alla Commissione".

Nella situazione attuale, un importante fattore supplementare da prendere in considerazione per il 2020 è l'impatto economico della pandemia di Covid-19, che ha un effetto molto significativo sulla situazione di bilancio e determina una notevole incertezza per quanto concerne le prospettive. La pandemia ha inoltre portato all'attivazione della clausola di salvaguardia generale.

3.1 Pandemia di Covid-19

La pandemia di Covid-19 ha causato un grave shock economico con notevoli ripercussioni negative in tutta l'Unione. Le conseguenze per la crescita del PIL dipenderanno dalla durata sia della pandemia che delle misure adottate dalle autorità nazionali e a livello europeo e mondiale per rallentarne la diffusione, proteggere le capacità produttive e sostenere la domanda aggregata. Gli Stati membri hanno già adottato o stanno adottando misure di bilancio per aumentare la capacità dei sistemi sanitari e sostenere le persone e i settori particolarmente colpiti. Sono state inoltre adottate importanti misure di sostegno alla liquidità e altre garanzie. Sulla base di informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti devono esaminare se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche. Unitamente alla riduzione dell'attività economica, le misure adottate contribuiranno a un notevole incremento del disavanzo pubblico e delle posizioni debitorie.

3.2 Posizione economica a medio termine

Prima della pandemia di Covid-19, la situazione economica era favorevole in Bulgaria: attestandosi al 3,4 % nel 2019, la crescita del PIL è stata vigorosa per il quinto anno consecutivo, in particolare grazie all'aumento del consumo delle famiglie. La pandemia di Covid-19 ha interrotto questa tendenza positiva. La contrazione del PIL reale bulgaro prevista per il 2020 è dell'ordine del 7,2 %, in gran parte a causa dell'impatto delle misure adottate per contenere la propagazione del coronavirus dopo che, il 13 marzo 2020, è stato proclamato lo stato di emergenza, così come a causa del rallentamento dell'attività economica internazionale nel primo trimestre 2020. Nel 2020 i consumi privati sono previsti in diminuzione di quasi il 6 %, mentre per gli investimenti il calo sarà del 18 %. Sempre per il 2020 sono attese una diminuzione generalizzata di oltre il 13 % delle esportazioni e una contrazione di oltre il 12 % delle importazioni. La prevista diminuzione drastica del PIL è un fattore attenuante nella valutazione della conformità della Bulgaria al criterio del disavanzo nel 2020.

Per il 2021 si prevede una ripresa della crescita, trainata soprattutto dai consumi privati via via che migliorerà la situazione del mercato del lavoro, ma favorita anche dalla ripresa delle esportazioni. Il ritmo della ripresa sarà invece più blando per gli investimenti: nelle previsioni l'attività nel settore risulterà soffocata e rallentata dalla grande incertezza e dalla persistente penuria di finanziamenti con cui devono fare i conti le imprese. Le prospettive macroeconomiche risentono dell'eccezionale incertezza circa la durata della pandemia e il relativo impatto sull'attività economica, sui modelli di consumo e sul finanziamento delle imprese.

3.3 Posizione di bilancio a medio termine

Stando ai dati di consuntivo e alle previsioni della Commissione, nel 2019 l'avanzo strutturale era pari all'1,1 % del PIL, al di sopra quindi dell'obiettivo a medio termine di un disavanzo dell'1 % del PIL.

Per il 2020 le autorità bulgare prevedevano un saldo di bilancio prossimo al pareggio. Il 6 aprile 2020 il Parlamento ha adottato una revisione del bilancio dello Stato per integrarvi le nuove prospettive economiche e le misure di contrasto della pandemia di Covid-19. Il bilancio riveduto prevede un disavanzo del 3 % del PIL in termini di cassa ovvero del 3,1 % del PIL in termini SEC. I programmi risentono dell'eccezionale incertezza circa la durata della pandemia e il relativo impatto sulle prospettive di bilancio.

Il programma di convergenza indica le nuove misure sostanziali atte a contenere la pandemia e sostenere l'economia, stimandone l'impatto sulla situazione macroeconomica. Per il 2020 le stime quantificano nell'1,3 % del PIL l'effetto sul bilancio di queste misure di sostegno diretto. Fra le principali nuove misure si annoverano: l'aumento della spesa per attrezzature mediche, i supplementi retributivi per gli operatori della sicurezza e i membri delle forze armate, le sovvenzioni alle imprese per il mantenimento dei posti di lavoro e le dilazioni fiscali. Secondo le stime la recessione determinerà una diminuzione delle entrate rispetto al previsto, quantificabile in quasi il 2,5 % del PIL. Il programma di convergenza informa inoltre del regime di garanzia statale dello 0,6 % del PIL e della riassegnazione di fondi per gli investimenti per circa lo 0,8 % del PIL; si tratta di risorse destinate a finanziare i supplementi retributivi per il personale medico e non, le attrezzature mediche e il sostegno alle PMI. Sulla base di informazioni più dettagliate, le autorità statistiche competenti devono esaminare se tali misure comportino un effetto immediato sul saldo delle amministrazioni pubbliche.

Benché il governo non abbia ancora aggiornato ufficialmente la strategia di bilancio a medio termine, il programma di convergenza ne delinea l'evoluzione, indicando che continuerà a impennarsi sulla sostenibilità del quadro di bilancio e sull'impegno di conseguire l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale annuo dell'1 % del PIL.

3.4 Altri fattori adottati dallo Stato membro

Il 15 maggio 2020 le autorità bulgare hanno trasmesso una lettera che riportava i fattori significativi, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1467/97. L'analisi presentata nelle precedenti sezioni copre già sostanzialmente i fattori principali adottati dalle autorità. Nella lettera trasmessa le autorità bulgare sottolineano che la crisi ha colto il paese in un momento in cui la posizione di bilancio era molto forte e che lo scostamento dall'obiettivo di bilancio iniziale è dovuto esclusivamente alla pandemia. Aggiungono che, con la prevista ripresa dell'economia, il governo punta a realizzare nel 2021 un risanamento di almeno lo 0,5 % del PIL in termini strutturali e a riportare il bilancio in pareggio entro il 2023.

5. CONCLUSIONI

Sulla base del programma di convergenza, il disavanzo pubblico nominale della Bulgaria nel 2020 raggiungerà il 3,1 % del PIL, risultando pertanto superiore ma vicino al valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato. Il previsto superamento del valore di

riferimento è considerato eccezionale e temporaneo. L'analisi suggerisce che il criterio del disavanzo definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 è soddisfatto.