



C/2024/6809

29.11.2024 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 21 октомври 2024 година

относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на България

(C/2024/6809)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета⁽¹⁾, и по-специално член 3, параграф 3 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета⁽²⁾, с който бе създаден Механизъм за възстановяване и устойчивост („Механизъм“), влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По линия на Механизма се предоставя финансова подкрепа на държавите членки за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. В съответствие с приоритетите на европейския семестър за координация на икономическите политики Механизъмът спомага за постигането на икономическо и социално възстановяване и за изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции, по-специално реформи и инвестиции за насърчаването на екологичния и цифровия преход и за укрепването на устойчивостта на икономиките на държавите членки. Механизъмът също така спомага за укрепването на публичните финанси и за стимулирането на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план, за подобряването на териториалното сближаване в рамките на Съюза и за подкрепата на непрекъснатото прилагане на Европейския стълб на социалните права.
- (2) Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета⁽³⁾ („Регламентът REPowerEU“), приет на 27 февруари 2023 г., има за цел постепенното премахване на зависимостта на Съюза от вноса на руски изкопаеми горива. Това ще спомогне за постигането на енергийна сигурност и диверсификация на енергийните доставки на Съюза, като същевременно ще увеличи използването на възобновяеми енергийни източници, капацитета за съхранение на енергия и енергийната ефективност.
- (3) На 16 март 2023 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, за да осигури информация за политическите решения и да се създадат рамкови условия за увеличаване на растежа. Съобщението е структурирано около девет взаимно подсилващи се движещи сили в областта на конкурентоспособността. Сред тези движещи сили достъпът до частен капитал, научните изследвания

⁽¹⁾ ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

⁽²⁾ Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj>).

⁽³⁾ Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) 2021/1060 и (ЕС) 2021/1755 и Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj>).

и иновациите, образованието и уменията и функциониращият единен пазар се открояват като основни приоритети на политиката за реформи и инвестиции с цел справяне с настоящите предизвикателства, свързани с производителността, както и за изграждане на дългосрочна конкурентоспособност на Съюза и неговите държави членки. На 14 февруари 2024 г. Комисията публикува съобщение, озаглавено „Годишен доклад от 2024 г. за единния пазар и конкурентоспособността“. В съобщението се описват подробно конкурентните предимства на европейския единен пазар и предизвикателствата пред него, като се проследява годишното развитие в съответствие с установените девет движещи сили на конкурентоспособността.

- (4) На 21 ноември 2023 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж за 2024 г., с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2024 г. На 22 март 2024 г. Европейският съвет одобри приоритетите на обзора на устойчивия растеж за 2024 г. във връзка с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. На 21 ноември 2023 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета⁽⁴⁾ Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение за 2024 г., в който не посочи България като една от държавите членки, които могат да бъдат засегнати или за които може да съществува риск да бъдат засегнати от дисбаланси и за които ще е необходим задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2024 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие Препоръката относно икономическата политика на еврозоната⁽⁵⁾ („Препоръка от 2024 г. относно еврозоната“) на 12 април 2024 г. и съвместния доклад за заетостта на 11 март 2024 г.
- (5) На 30 април 2024 г. влезе в сила новата рамка на Съюза за икономическо управление. Рамката включва новия Регламент (ЕС) 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета⁽⁶⁾ за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета⁽⁷⁾ относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки. Целите на новата рамка за икономическо управление са насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. С новата рамка за икономическо управление се насърчава също националната ангажираност и се поставя по-силен акцент в средносрочен план, наред с по-ефективно и по-съгласувано прилагане. Всяка държава членка трябва да представи на Съвета и на Комисията национален средносрочен фискално-структурен план. Националният средносрочен фискално-структурен план съдържа фискалните ангажименти, ангажиментите за реформи и ангажиментите за инвестиции на държавата членка, които обхващат период на планиране от 4 или 5 години в зависимост от редовната продължителност на мандата на законодателния орган в съответната държава. Планът за нетни разходи⁽⁸⁾ в националните средносрочни фискално-структурни планове трябва да спазва изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263, в това число изискванията консолидираният държавен дълг да следва правдоподобно низходяща тенденция до края на периода на корекция или да остане на разумни равнища под 60 % от брутният вътрешен продукт (БВП), а дефицитът по консолидирания държавен бюджет да бъде сведен и/или поддържан под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП в средносрочен план. Когато държава членка поеме ангажимент да изпълни съответен набор от реформи и инвестиции в съответствие с критериите, посочени в Регламент (ЕС) 2024/1263, периодът на корекция може да бъде удължен с най-много 3 години. За да подпомогне изготвянето на тези национални средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията публикува насоки относно информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки в техните национални средносрочни фискално-структурни планове и в техните годишни доклади за напредъка. В съответствие с членове 5 и 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията предаде на държавите членки референтни траектории и техническа информация по целесъобразност. Държавите членки трябва да представят своите национални средносрочни фискално-структурни планове до 20 септември 2024 г., освен ако държавата членка и Комисията не се споразумеят да удължат този срок в разумни граници. В съответствие с националните си правни рамки държавите членки могат да обсъждат своите проекти на средносрочни планове с националните си парламенти, да поискат от независимите фискални институции да издадат становище и да проведат консултации със социалните партньори и други заинтересовани страни на национално равнище.

⁽⁴⁾ Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>).

⁽⁵⁾ Препоръка на Съвета от 12 април 2024 г. относно икономическата политика на еврозоната (ОВ С, C/2024/2807, 23.4.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>).

⁽⁶⁾ Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj>).

⁽⁷⁾ Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj>).

⁽⁸⁾ Нетни разходи съгласно определението в член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263: „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица и vi) епнократните и други временни мерки.

- (6) През 2024 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива в съответствие с прилагането на Механизма. Пълното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост продължава да е от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете спомагат за ефективното справяне с всички или значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните години. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г., 2020 г., 2022 г. и 2023 г. продължават да бъдат еднакво актуални за плановете за възстановяване и устойчивост, които бяха преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241.
- (7) На 15 октомври 2021 г. България представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка в приложение V към посочения регламент. На 4 май 2022 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България⁽⁹⁾, който бе изменен на 8 декември 2023 г. съгласно член 18, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241 за актуализиране на максималното финансово участие за безвъзмездна финансова подкрепа⁽¹⁰⁾. Отпускането на трансовете зависи от приемането на решение на Комисията, взето в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, в което се посочва, че България е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.
- (8) В съответствие с член 8, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета⁽¹¹⁾ на 30 април 2024 г. България представи националната си програма за реформи за 2024 г. и конвергентната си програма за 2024 г. В съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 националната програма за реформи за 2024 г. отразява също шестмесечното докладване на България относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост.
- (9) На 19 юни 2024 г. Комисията публикува доклада за България за 2024 г. В него беше оценен напредъкът на България в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета в периода 2019 — 2023 г., и беше направен преглед на изпълнението от страна на България на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства. В него бяха оценени също напредъкът на България при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.
- (10) В съответствие с данните, потвърпени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на България е намалял от 2,9 % от БВП през 2022 г. на 1,9 % през 2023 г., докато консолидираният държавен дълг се е увеличил от 22,6 % от БВП в края на 2022 г. на 23,1 % в края на 2023 г.
- (11) На 12 юли 2022 г. Съветът препоръча⁽¹²⁾ България да предприеме действия, за да гарантира, че през 2023 г. растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на фискалната политика⁽¹³⁾, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите на покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. На България беше препоръчано да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. На България беше препоръчано също да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма и други фондове на Съюза. Според оценките на Комисията, през 2023 г. фискалната позиция⁽¹⁴⁾ е била като цяло неутрална — 0,0 % от БВП. Растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) през 2023 г. осигури като цяло неутрален принос към фискалната позиция в размер на 0,2 % от БВП. Това включва намалените с 1,3 % от БВП разходи по извънредните

⁽⁹⁾ ST 8091/22 INIT; ST 8091/22 ADD 1.

⁽¹⁰⁾ Решение за изпълнение на Съвета от 8 декември 2023 г. за изменение на Решение за изпълнение от 4 май 2022 г. за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България (ST 15837/23 INIT; ST 15837/23 ADD 1).

⁽¹¹⁾ Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj>).

⁽¹²⁾ Препоръка на Съвета от 12 юли 2022 г. относно националната програма за реформи на България за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2022 г. (ОВ С 334, 1.9.2022 г., стр. 11).

⁽¹³⁾ Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. средносрочният потенциален растеж на производството на България през 2023 г., който се използва за измерване на фискалната позиция, се оценява на 10,1 % в номинално изражение въз основа на 10-годишния среден реален потенциален темп на растеж и дефлатора на БВП от 2023 г.

⁽¹⁴⁾ Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики — както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на Съюза. Фискалната позиция се измерва като разликата между i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите (и с изключение на свързаните с кризата с COVID-19 временни извънредни мерки), включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма и други фондове на Съюза.

мерки за подкрепа (целеви и нецелеви) в полза на домакинствата и предприятията срещу покачането на цените на енергията, както и увеличените с 0,3 % от БВП разходи за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна. Основните двигатели на растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите) бяха наскоро приетите със закон увеличения на пенсията и заплатите. В обобщение, растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи през 2023 г. е в съответствие с препоръката на Съвета от 12 юли 2022 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма и други фондове на Съюза, възлязоха на 1,2 % от БВП през 2023 г. Финансираните на национално равнище инвестиции възлязоха на 2,7 % от БВП през 2023 г., което представлява годишно увеличение от 0,8 процентни пункта в сравнение с 2022 г. България финансира допълнителни инвестиции чрез Механизма и други фондове на Съюза. България финансира публични инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийна сигурност, като например инвестиции в съоръжения и търговски модели за използване на отпадъците като ресурс в подкрепа на кръговата икономика, както и инвестиции за повишаване на енергийната ефективност и за подпомагане на ефективната защита на естествените местообитания и защитените видове. Тези публични инвестиции са частично финансирани от Механизма и други фондове на Съюза.

- (12) В конвергентната програма за 2024 г. макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози предвижда реалният БВП да нарасне с 3,2 % през 2024 г. и с 2,7 % през 2025 г., като същевременно предвижда инфлацията (измерена с хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ)) да бъде 2,4 % през 2024 г. и 2,8 % през 2025 г. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да нарасне до 3 % от БВП както през 2024 г., така и през 2025 г., докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 25 % до края на 2024 г. и до 27,3 % до края на 2025 г. След 2025 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да намалее до 2,8 % от БВП през 2026 г. и отново да нарасне до 3,0 % през 2027 г. Поради това се планира салдото по консолидирания държавен бюджет да не надвишава референтната стойност за дефицита от 3 % от БВП съгласно Договора през периода на програмата. От друга страна, след 2025 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква постепенно да нарасне до 30 % през 2026 г. и 30,7 % през 2027 г.
- (13) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 1,9 % през 2024 г. и с 2,9 % през 2025 г., а ХИПЦ-инфлацията да бъде 3,1 % през 2024 г. и 2,6 % през 2025 г.
- (14) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 2,8 % от БВП през 2024 г., а съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 24,8 % до края на 2024 г. Увеличението на дефицита през 2024 г. отразява главно разходите за пенсии и заплати. Според оценките на Комисията фискалната позиция се очаква да бъде рестриктивна — с 0,3 % от БВП през 2024 г.
- (15) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. разходи в размер на 0,4 % от БВП се очаква да бъдат финансирани с безвъзмездна подкрепа („безвъзмездни средства“) от Механизма през 2024 г. в сравнение с 0,1 % от БВП през 2023 г. Разходите, финансирани с безвъзмездни средства от Механизма, ще продължат да дават възможност за висококачествени инвестиции и реформи за повишаване на производителността без пряко въздействие върху салдото или дълга по консолидирания държавен бюджет на България.
- (16) На 14 юли 2023 г. Съветът препоръча⁽¹⁵⁾ на България да гарантира разумна фискална политика, по-специално като ограничи номиналното увеличение на финансираните на национално равнище нетни първични разходи⁽¹⁶⁾ през 2024 г. до не повече от 4,6 %. Когато изпълняваха своите бюджети за 2023 г. и изготвяха своите проекти на бюджетни планове за 2024 г., държавите членки бяха приканени да вземат предвид факта, че Комисията ще предложи на Съвета да бъдат открити основани на дефицита процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните първични разходи на България, финансирани на национално равнище, се очаква да се увеличат с 6,2 % през 2024 г., което е над препоръчания максимален темп на растеж. Това превишение на разходите над препоръчания максимален темп на растеж на нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, съответства на 0,6 % от БВП през 2024 г. Нетните разходи през 2023 г. към момента на изготвяне на препоръката от 14 юли 2023 г. обаче бяха по-малки от очакваното (с 3,3 % от БВП). Поради това, тъй като препоръката от 14 юли 2023 г. беше формулирана като темп на растеж, при оценката на съответствието също трябва да се вземе предвид базовият ефект от 2023 г. Ако нетните разходи през 2023 г. бяха същите като очакваните към момента на изготвяне на препоръката от 14 юли 2023 г., полученият темп на растеж на нетните разходи през 2024 г. щеше да бъде под препоръчания максимален темп на растеж от 2,7 % от БВП. Като цяло оценката за нетните първични разходи, финансирани на национално равнище, е, че те са изложени на риск да не бъдат в пълно съответствие с това, което е препоръчала Комисията.
- (17) Освен това Съветът препоръча на България да предприеме действия за постепенно прекратяване на действащите извънредни мерки за енергийна подкрепа, като използва съответните икономии, за да намали бюджетния дефицит

⁽¹⁵⁾ Препоръка на Съвета от 14 юли 2023 г. относно националната програма за реформи на България за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2023 г. (ОВ С 312, 1.9.2023 г., стр. 13).

⁽¹⁶⁾ Нетните първични разходи се определят като финансирани на национално равнище разходи след приспадане на i) дискреционните мерки по отношение на приходите, ii) разходите за лихви, iii) цикличните разходи за безработица и iv) еднократните и други временни мерки.

възможно най-скоро през 2023 г. и 2024 г. Съветът препоръчва също така, ако нови увеличения на цените на енергията налагат нови или запазване на съществуващи мерки за подкрепа, България да гарантира, че такива мерки за подкрепа са насочени към защитата на уязвимите домакинства и предприятия, че са фискално поносими и запазват стимулите за икономии на енергия. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. нетните бюджетни разходи⁽¹⁷⁾ за извънредни мерки за енергийна подкрепа се оценяват на 0,0 % от БВП през 2023 г. и се очаква да бъдат 0,0 % през 2024 г. и 2025 г. Извънредните мерки за енергийна подкрепа бяха постепенно прекратени през 2023 г. и 2024 г. Това е в съответствие с препоръките на Съвета.

- (18) По-конкретно Съветът препоръчва на България също така да запази финансираните на национално равнище публични инвестиции и да гарантира, че безвъзмездните средства от Механизма и други фондове на Съюза се усвояват ефективно, по-специално с цел насърчаване на екологичния и цифровия преход. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. финансираните на национално равнище публични инвестиции се очаква да намалят от 2,7 % от БВП през 2023 г. до 2,1 % от БВП през 2024 г. Това намаление се дължи отчасти на края на програмния период 2014 — 2020 г. на структурните фондове на Съюза, за които са били налични средства до 2023 г., но надхвърля намалението, което може да се обясни с дела на националното съфинансиране. Поради това съществува риск финансираните на национално равнище публични инвестиции да не съответстват на препоръките на Съвета. На свой ред, публичните разходи, финансирани с приходи от фондовете на Съюза, включително безвъзмездни средства по Механизма, се очаква да намалят от 1,2 % от БВП през 2023 г. до 0,8 % от БВП през 2024 г. Това намаление се дължи на приключването на програмния период 2014 — 2020 г. на структурните фондове на Съюза, като средства по тази линия бяха налични до 2023 г.
- (19) Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, и при условие че политиката остане непроменена, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2024 г. се предвижда бюджетен дефицит от 2,9 % от БВП през 2025 г. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 24,6 % до края на 2025 г.
- (20) Има възможност за повишаване на ефективността на управлението на публичните инвестиции чрез ускоряване на изпълнението на най-важните мерки. В България все още се наблюдават недостатъци във възлови области като съобразяването на инвестиционните решения с дългосрочните стратегически цели и навременното осъществяване на капиталовите разходи. Все още не са въведени стандартизирани процедури за подбор и оценка на проекти въз основа на обективни критерии за икономическа ефективност.
- (21) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към него планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени до 2026 г. Очаква се тези реформи и инвестиции да спомогнат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за държавата препоръки. В този кратък срок бързото и ефективно изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за повишаване на дългосрочната конкурентоспособност на България по време на екологичния и цифровия преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. За да бъдат изпълнени ангажиментите по плана за възстановяване и устойчивост до август 2026 г., от съществено значение е България да ускори значително изпълнението на реформите и инвестициите, като подобри функционирането на публичната администрация и управлението на публичните инвестиции. Необходими са допълнителни усилия за цифровизацията на административните процеси и за подобряване на качеството на процедурите за възлагане на обществени поръчки. Набирането, обучението и задържането на таланти служители са особено важни за изграждането на компетентна администрация както на централно, така и на местно равнище. Регулирането на стопанската дейност продължава да бъде основен проблем за дружествата, половината от които го определят като основна пречка пред извършването на дългосрочни инвестиции. Около 53 % от инвеститорите не са уверени, че техните инвестиции са защитени от закона и съдилищата. Всички тези елементи също биха подобрили стопанската среда в България. С бързото включване на глава за REPowerEU в плана за възстановяване и устойчивост ще бъдат финансирани допълнителни реформи и инвестиции в подкрепа на стратегическите цели на България и Съюза в областта на енергетиката и екологичния преход. Систематичното участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост.
- (22) Като част от междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване, в съответствие с член 18 от Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета⁽¹⁸⁾ от България се изисква да направи преглед на всяка програма по линия на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд (КФ) и Фонда за справедлив преход (ФСР) до март 2025 г., като вземе предвид, наред с другото, предизвикателствата, посочени в специфичните за държавата препоръки за 2024 г., както и своя национален план в областта на енергетиката и климата. Този преглед представлява основата за окончателното разпределение на

⁽¹⁷⁾ Стойността представлява равнището на годишните бюджетни разходи за тези мерки, включително приходите и разходите, и когато е приложимо, след приспадане на приходите от данъци върху извънредните печалби на доставчиците на енергия.

⁽¹⁸⁾ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

финансирането от Съюза, включено във всяка програма. България постигна напредък в прилагането на програми по линия на политиката на сближаване и Европейския стълб на социалните права, но продължават да са налице предизвикателства. В България населението намалява и все още има значителни регионални различия, особено що се касае до трите северни региона, които все още изостават. Ускоряването на изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и укрепването на административния капацитет на всички равнища е от решаващо значение. Договорените в програмите приоритети продължават да бъдат актуални. Капацитетът на регионалните и местните участници да прилагат интегрирани подходи към инвестициите на местно равнище продължава да бъде от възлово значение. Особено важно е да се насърчават регионалните и местните мрежи за подкрепа на научните изследвания, иновациите и предприемачеството чрез целенасочени мерки за трансфер на технологии и пазарна реализация. Инвестициите в устойчив транспорт, включително развитието на железопътната и пътната инфраструктура, както и интрамодалността, продължават да бъдат приоритети. Изпълнението на териториалните планове за справедлив преход заслужава специално внимание, включително по отношение на ефективното управление, координацията и капацитета на националните, регионалните и местните участници. Необходимо е също така да продължат зелените инвестиции, по-специално за подобряване на управлението на водите, снабдяването с питейна вода и пречистването на отпадъчните води, както и за гарантиране на ефективно управление на отпадъците и ресурсите. Продължава да има недостиг на работна ръка, който засяга професиите, свързани със социалните услуги, като например медицинските сестри. Въпреки че безработицата като цяло е ниска, тя остава много по-висока сред уязвимите групи (младешките, хората с увреждания и ромите) и в някои региони, което предполага, че има потенциал за увеличаване на работната сила. Активните мерки по заетостта, особено за групи, които са трайно извън пазара на труда, и инвестициите в придобиването на умения, особено за екологичния и цифровия преход, продължават да бъдат приоритет. Качествената и приобщаваща образователна система, включително прилагането на Европейската гаранция за децата, все още е актуална. Въпреки че постепенно намалява, в България делът на населението, изложено на риск от бедност или социално изключване, е един от най-големите, като в него попадат над една трета от децата и над една трета от възрастните (над 65 години). Делът е значително по-голям и за хората с увреждания и ромите. Освен това неравенствата в доходите са съществени. Справянето с тези предизвикателства ще допринесе и за подпомагане на възходящата социална конвергенция в съответствие с анализа на втория етап по държави на службите на Комисията въз основа на характеристиките на Рамката за социална конвергенция, която беше въведена пилотно през 2024 г. В съответствие с член 3, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2024/1263 европейският семестьър трябва да включва наблюдение на изпълнението на насоките за заетостта от страна на Комисията, наред с другото чрез рамка за определяне на рисковете за социалната конвергенция. България би могла също така да използва Платформата за стратегически технологии за Европа, създадена с Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета⁽¹⁹⁾, включително за увеличаване на инвестициите в цифровизацията и в чистите технологии с ефективно използване на ресурсите, както и в екологичната промишлена трансформация. Тази инициатива би могла да даде възможност на България да изпълни ангажиментите си по отношение на чистите технологии, кръговата и нисковъглеродната икономика със своята стратегия за интелигентна специализация и да гарантира съгласуван подход за постигане на напредък по отношение на промишлената устойчивост.

- (23) България е изправена пред няколко предизвикателства, свързани с декарбонизацията на икономиката и производството на енергия, устойчивия транспорт, както и качеството на образованието и уменията. За тях би могло да се намери допълнително решение извън обхвата на плана за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване.
- (24) Достъпът до чиста енергия на поносими цени продължава да бъде приоритетен въпрос в България. Въпреки че страната постигна ограничен напредък, продължават да са налице допълнителни структурни предизвикателства. По-специално отложената либерализация на пазара на електроенергия — една от основните реформи за декарбонизация в рамките на плана за възстановяване и устойчивост — възпрепятства прехода към чиста и достъпна енергия. Освен това системите за централно отопление в България често са в лошо техническо състояние и повечето от тях работят предимно с природен газ или въглища. През 2023 г. внедряването на слънчеви фотоволтаични инсталации отбеляза значително увеличение с над 1,2 GW новоинсталирани мощности, с което общият им капацитет става 3 GW. Инсталираните мощности за вятърна енергия обаче са в застой през последното десетилетие със 700 MW мощности на сушата. Това е така въпреки потенциала на вятърната енергия да увеличи балансиращата мощност на електроенергийната система през ненаатоварените периоди. Неизползваният технически потенциал на вятърната енергия от разположени в морето инсталации се оценява на 26 GW⁽²⁰⁾. В същото време липсата на достатъчно натрупване на енергия става все по-очевидна, особено в слънчевите часове, което представлява риск за непрекъснатото внедряване на възобновяеми енергийни източници в България в мрежов мащаб. Въпреки силната междусистемна електроенергийна свързаност със съседните държави, включително новата връзка с Гърция с капацитет от 400 kV (ПОИ „Марица Изток — Неа Санта“), продължават да са налице затруднения за преносните и разпределителните мрежи. Допълнителни действия за подобряване на управлението на мрежите чрез въвеждане на интелигентни мрежови елементи, включително въвеждане на интелигентни измервателни уреди и мерки за реакция на потреблението, биха могли да подобрят положението. Въпреки че в България има леко подобрене на показателите

⁽¹⁹⁾ Регламент (ЕС) 2024/795 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 г. за създаване на платформата за стратегически технологии за Европа (STEP) и за изменение на Директива 2003/87/ЕО и на регламенти (ЕС) 2021/1058, (ЕС) 2021/1056, (ЕС) 2021/1057, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 223/2014, (ЕС) 2021/1060, (ЕС) 2021/523, (ЕС) 2021/695, (ЕС) 2021/697 и (ЕС) 2021/241 (ОВ L, 2024/795, 29.2.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj>).

⁽²⁰⁾ Световна банка, Offshore Wind Energy Potential in the Black Sea (Потенциал за вятърна енергия в Черно море), Вашингтон, окръг Колумбия, март 2020 г.

за енергийна бедност, продължават да съществуват значителни предизвикателства. Делът на населението, което не е в състояние да отоплява адекватно домовете си, е бил 22,5 % през 2022 г., което е най-високото равнище в Съюза и доста над средното за Съюза от 9,3 %. Въпреки че България е приела официално определение за енергийна бедност, конкретните схеми за подпомагане все още не са напълно разработени, като настоящата целева надбавка за отопление остава ограничена както по продължителност, така и по обхват.

- (25) Емисиите на парникови газове от транспорта са сериозен проблем за България, особено от автомобилния транспорт, където емисиите на парникови газове са се увеличили с 29 % през 2022 г. (в сравнение с нивата от 2005 г.). Използването на леки автомобили продължава да бъде широко, но делът на електрическите автомобили все още е много малък. Освен това инфраструктурата за зареждане все още е недостатъчна, като на всеки три електрически автомобила се пада само една зарядна станция, което възпрепятства навлизането на електромобилността. Наред с това железопътната инфраструктура в България изостава от средното равнище за Съюза, като са налице специфични различия между северните и южните региони. Увеличаването на инвестициите в железопътната мрежа на страната и увеличаването на броя на инициативите за устойчив градски транспорт са от решаващо значение, като с тях се осигурява транспортна свързаност между северните и южните региони, големите градски центрове и селските и периферните райони, както и завършването на връзките с трансевропейската транспортна мрежа.
- (26) Въпреки някои изменения на регулаторната уредба като част от плана за възстановяване и устойчивост, образователните резултати в България са слаби и са се влошили още повече. Страната е постигнала по-слаби резултати в последните издания на международните оценявания в сравнение с предходните години. Както се вижда от Програмата на ОИСР за международно оценяване на учениците, делът на учениците със слаби резултати по математика, четене и точни науки е сред най-тревожните в Съюза. 53,5 % от 15-годишните не достигат минимално равнище по математика, 52,9 % по четене и 48 % по точни науки, а процентът на учениците в неравностойно положение е много голям. Националните стандартизирани изпити показват големи и нарастващи неравенства по отношение на резултатите и силна социална сегрегация в българската образователна система. Около 50 % от учителите в училище са на възраст поне 50 години и се наблюдава недостиг на учители. Въпреки някои подобрения продължават да са налице предизвикателства пред подобряването на първоначалната подготовка на учителите и непрекъснатото професионално развитие, за да се улесни подобряването на качеството и равнопоставеността в образованието. Процентът на преждевременно напускащите системата на образованието и обучението се подобри през последните години, но продължава да бъде особено голям сред ромите и в селските райони. Освен това слабото участие на възрастните в ученето (9,5 % в сравнение със средната стойност за Съюза от 39,5 %) води до недостатъчни или неподходящи умения, което създава пречки пред пригодността за заетост и цялостната конкурентоспособност. В регулаторната уредба за професионално образование и обучение се въвеждат задължителни знания за опазване на околната среда като част от общото професионално обучение за всички професии. Освен това плановете за справедлив преход за въгледобивните региони включват редица мерки, обхващащи преквалификацията на работната сила и създаването на работни места в тези региони в България. Равнището на цифровите умения остава много по-ниско от средното за Съюза (35,5 % спрямо 55,5 % през 2023 г.) и оказва влияние върху пригодността за заетост. За справянето с тези предизвикателства е предвиден амбициозен проект, финансиран от Механизма, чиято цел е да се подобри повишаването на квалификацията и преквалификацията на работната сила, като акцентът се поставя върху цифровите умения, но изпълнението му беше забавено,

ПРЕПОРЪЧВА на България да предприеме през 2024 г. и 2025 г. следните действия:

1. Да представи своевременно средносрочния фискално-структурен план. В съответствие с изискванията на реформирания Пакт за стабилност и растеж да ограничи растежа на нетните разходи⁽²¹⁾ през 2025 г. до равнище, съобразено, наред с другото, с поддържането на дефицита по консолидирания държавен бюджет под референтната стойност по Договора от 3 % от БВП и поддържането на разумно равнище на консолидирания държавен дълг в средносрочен план.
2. Значително да ускори изпълнението на програмите по линия на политиката на сближаване и на плана за възстановяване и устойчивост, с което да гарантира, че реформите и инвестициите ще приключат до август 2026 г., като подобри функционирането и увеличи капацитета на публичната администрация, включително на регионално равнище, повиши качеството на процедурите за възлагане на обществени поръчки и укрепи независимостта и функционирането на регулаторите. Да финализира бързо главата за REPowerEU. В контекста на междинния преглед на програмите по линия на политиката на сближаване да продължи да се съсредоточава върху договорените приоритети, като същевременно взема предвид възможностите, предоставени от инициативата „Платформа за стратегически технологии за Европа“ за подобряване на конкурентоспособността.

⁽²¹⁾ Съгласно член 2, точка 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263 „нетни разходи“ означава публичните разходи след приспадане на разходите за лихви, дискреционните мерки по отношение на приходите, разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и еднократните и други временни мерки.

3. Да подобри образованието и обучението, включително за групите в неравностойно положение, както и обучението на учителите, и да въведе преподаване и обучение, основани на компетентности. Да предприеме действия във връзка с недостига на работна ръка и да подобри уменията на работниците, за да се повиши конкурентоспособността и да се подпомогне екологичният преход.
4. Да намали зависимостта от изкопаеми горива и да ускори прехода към чиста енергия, по-специално чрез преминаване към енергия от възобновяеми източници в централното отопление и внедряване на вятърни инсталации. Да осигури достатъчен капацитет за натрупване на енергия, за да се увеличи гъвкавостта на енергийната система. Да укрепи инфраструктурата на електроенергийната мрежа чрез въвеждане на интелигентни мрежови елементи и увеличаване на междусистемните връзки със съседните държави. Да предприеме действия във връзка с енергийната бедност, като въведе целенасочени мерки за намаляване на дела на населението, което не е в състояние да отоплява достатъчно домовете си. Да насърчава разгръщането и внедряването на устойчив градски и железопътен транспорт, включително чрез ускоряване на развитието на необходимата инфраструктура.

Съставено в Люксембург на 21 октомври 2024 година.

За Съвета

Председател

NAGY I.