



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 21 ноември 2023 г.
(OR. en)

15627/23

ECOFIN 1205
UEM 366
SOC 798
EMPL 572
COMPET 1133
ENV 1326
EDUC 449
RECH 513
ENER 626
JAI 1509
GENDER 204
ANTIDISCRIM 190
JEUN 265
SAN 677

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от
г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 21 ноември 2023 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: COM(2023) 901 final

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА Годишен обзор на устойчивия
растеж за 2024 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 901 final.

Приложение: COM(2023) 901 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Страсбург, 21.11.2023 г.
COM(2023) 901 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ, КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ И ЕВРОПЕЙСКАТА ИНВЕСТИЦИОННА БАНКА**

Годишен обзор на устойчивия растеж за 2024 г.

Инвестиране в конкурентното бъдеще на ЕС: годишен обзор на устойчивия растеж за 2024 г.

1. Въведение

След силно възстановяване през 2022 г. икономическата дейност в ЕС се забави в условията на висока инфлация и по-строги условия за финансиране. Бързият, решителен и координиран отговор на политиката даде възможност на икономиката да се възстанови и да се справи със социално-икономическите последици от пандемията от COVID-19 и агресивната война на Русия срещу Украйна. ЕС успя да се справи с произтичащата от това енергийна криза, като намали зависимостта си от руските изкопаеми горива, без това да налага режим на ограничено потребление на газ, и като избегна рецесията. Въпреки че през 2023 г. икономиката забави своя ход и са налице големи рискове и несигурности, включително в резултат на ситуацията в Близкия Изток, броят на работещите в ЕС никога не е бил по-голям, а безработицата достигна исторически ниски равнища, макар и с различия в държавите членки и регионите. Макар и да съществуват структурни предизвикателства, скорошните постижения показват, че Европа функционира най-добре, когато е единна.

Както е изтъкнато в декларацията от Гранада ЕС е поел ангажимент да укрепи дългосрочната си конкурентоспособност и да изгради икономическа основа, като преодолява структурните си предизвикателства. Смущаващите геополитически събития изведоха на преден план необходимостта ЕС да укрепи допълнително своята отворена стратегическа автономност и да запази конкурентоспособността си на световния пазар, като същевременно гарантира, че никой не е пренебрегнат. ЕС ще продължи да следва своята политика на отворена и справедлива търговия, да инвестира в партньорства и да се защитава от нелоялни практики, например от Китай. ЕС се нуждае от устойчиви, диверсифицирани вериги на доставки с цел да се засили икономическата сигурност, особено по отношение на суровините от критично значение, технологичните компоненти и оборудването. За по-нататъшното повишаване на конкурентното предимство на ЕС е от решаващо значение да се гарантира развитието на необходимите компетентности и умения за екологичния и цифров преход, да се управляват демографските промени, като същевременно се увеличават инвестициите и се насърчават иновациите. С инструментариума на Комисията за демографията на държавите членки се оказва подкрепа при мобилизирането на политики, насочени към предизвикателствата в едно застаряващо общество. Извличането на максимална полза от единния пазар, особено за малките и средни предприятия (МСП), и по-нататъшното развитие на съюза на капиталовите пазари в подкрепа на частните инвестиции, са също толкова важни.

ЕС се отказва от използването на изкопаеми горива Въз основа на ангажиментите, поети в рамките на Европейския зелен пакт, Европа настоява за декарбонизация на отраслите, енергетиката, сградите и транспорта и значително ускори прехода към чиста енергия. Създаването на стабилен сектор на чистите технологии и предоставянето на възможност за неговото развитие, включително чрез прилагане на предложението на Комисията относно промишления план на Зеления пакт (GDIP)¹, ще подкрепят конкурентоспособността. Въведените с преразгледаната Директива за енергията от възобновяеми източници по-бързи процедури за издаване на разрешения и регламента за

¹ COM (2023) 62 final.

извънредни ситуации относно издаването на разрешения ще доведат до по-голямо предлагане на възобновяема енергия. Освен това Комисията внесе предложение за подобряване на структурата на пазара на електроенергия в ЕС и неговата защита срещу манипулиране на пазара, както и за насърчаване на нови инвестиции в енергия.

С инструментите на ЕС за финансиране се насърчават екологичния и цифров преход, уменията и заетостта с цел да се повиши конкурентоспособността на ЕС на национално и регионално равнище. Текущото изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), включително въвеждането на специални глави за REPowerEU в националните планове за възстановяване и устойчивост (ПВУ) на държавите членки, Инструментът за техническа подкрепа (ИТП) и използването на фондовете по линия на политиката на сближаване продължават да играят централна роля при оформянето на програмите за реформи и инвестиции във всички държави членки. Предложената платформа за стратегически технологии за Европа (STEP) ще гарантира допълнителни полезни взаимодействия сред съществуващите инструменти на ЕС, включително програмата InvestEU, за бързо внедряване на технологии от критично значение. До момента по линия на ПВУ са извършени плащания в размер на 175 милиарда евро, над 210 милиарда евро са разпределени от фондовете по линия на политиката на сближаване от началото на пандемията от COVID-19, а по линия на InvestEU са одобрени 13,44 милиарда евро под формата на гаранции и 119 операции. По програмата „Хоризонт Европа“ са мобилизирани над 24 милиона евро за наука и иновации. Успоредно с това Комисията даде положителна оценка на програмите за инвестиции и реформи по REPowerEU възлизащи на 54 милиарда евро. За да се продължи осигуряването на финансиране и оптимизирането на ресурсите за политическите приоритети на ЕС е необходимо бързото приемане на целенасоченото преразглеждане на многогодишната финансова рамка на ЕС.

В цикъла за 2024 г. на европейския семестър ще се направи преглед на текущото изпълнение на ПВУ и на програмите на политиката на сближаване, като ще се разгледа начинът, по който се допълват от гледна точка на финансирането и резултатите от политиката. Вниманието по-специално ще бъде насочено към допълването между ПВУ и средствата по линия на политиката на сближаване, като ще се посочи как тези реформи действат като ключови фактори за инвестиции на различни равнища. В него също така ще се предоставят насоки с оглед на предстоящия междинен преглед на програмите на политиката на сближаване. Това ще предостави възможност за оценка на програмите и за справяне с възникващите нужди и предизвикателства в държавите — членки на ЕС и техните региони.

Прегледът на икономическото управление следва да приключи бързо. Европейският парламент и Съветът работят по предложенията на Комисията за реформиране на фискалните правила на ЕС, представени на 26 април 2023 г. С реформираната рамка ще се създаде яснота и предвидимост за бъдещата фискална политика, като същевременно ще се насърчи устойчивостта на дълга и икономическият растеж. След приемането на реформираната фискална рамка държавите членки ще започнат да подготвят своите първи средносрочни структурни планове във фискалната област, в които се очертават фискалните, структурните и инвестиционните политики за следващите 4—5 години. Комисията призова съзакондателите бързо да постигнат съгласие по реформираната рамка.

В тазгодишния годишен обзор на устойчивия растеж специално място е отредено на програмата за социално-икономическата политика, като се взема предвид развитието

на макроикономическата, социалната и геополитическата обстановка. В насоките се следва структуриран подход, основан на четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост, които са приведени в съответствие с работата на ЕС за постигане на постоянен напредък към целите на ООН за устойчиво развитие. Комисията посочва и ключовите аспекти на цикъла за 2024 г. на европейския семестър.

2. Четирите измерения за конкурентоспособната устойчивост

2.1 Макроикономическа стабилност

Икономиката на ЕС продължава да е устойчива въпреки забавянето. През 2022 г. икономическата дейност все още се възстановяваше, а БВП се увеличи с 3,4 % в условията на нарастваща инфлация. В хода на 2023 г. все още високата, но постепенно намаляваща инфлация и по-строгата парична политика доведоха до по-слаб растеж. От друга страна развитието на пазара на труда продължават да бъдат окуражаващи, като безработицата остава близо до исторически ниски равнища. В прогнозата от есента се очаква икономиката на ЕС да отбележи растеж със скромните 0,6 % през 2023 г., след това да се покачи с 1,3 % през 2024 г. и с 1,7 % през 2025 г. Очаква се инфлацията да продължи да намалява и да достигне 2,4 % през 2025 г. в ЕС. Това, заедно с по-високите заплати и все още силния пазар на труда, ще допринесе за постепенното възстановяване на покупателната способност на домакинствата.

Рисковете, свързани с големия дълг и различията в цените, остават актуални. Макар че инфлационната среда улесни по-бързото намаляване на задлъжнялостта от големи дългове, по-строгите условия за финансиране могат да доведат до увеличаване на напрежението, свързано с големия дълг, както в частния, така и в публичния сектор. Това ще засегне по-специално държави членки, в които за обслужването на дълга са необходими големи предоговаряния на погасяването на дълга или където частният сектор е изправен пред рязко увеличение на лихвените плащания. Освен това продължаващите разлики в цените и увеличението на разходите в отделните държави повишават перспективата за загуба на конкурентоспособност в държавите членки, чиито цени са увеличени в най-голяма степен. Това представлява специфичен риск сред държавите членки от еврозоната, тъй като не е възможно вътрешните разходи и цените отново да бъдат коригирани с чрез промени в номиналния валутен курс². Докладът за механизма за предупреждение съдържа анализа на Комисията за развитието на дисбалансите и нововъзникващите рискове³. Следващата пролет ще бъдат изготвени задълбочени прегледи за 12 държави членки. За Кипър, Франция, Германия, Гърция, Испания, Унгария, Италия, Нидерландия, Португалия, Румъния и Швеция задълбочените прегледи ще проследят дисбаланси или прекомерни дисбаланси, установени през тази пролет, докато за Словакия задълбоченият преглед ще представлява оценка на риска от нововъзникващи дисбаланси.

С изтичането в края на 2023 г. на общата клауза за дерогация съгласно Пакта за стабилност и растеж, фискалната политика трябва да подкрепя паричната политика за намаляването на инфлацията и гарантирането на фискалната устойчивост, като същевременно се предоставя достатъчно възможност за допълнителни инвестиции и се подпомага дългосрочният растеж⁴. Координацията на фискалната политика е от ключово

² COM (2023) 903 и SWD (2023) 903

³ COM (2023) 902 и SWD (2023) 902

⁴ COM (2023) 900.

значение, за да се подпомогне паричната политика своевременно да постигне своята средносрочна цел за инфлацията. Правителствата следва да приемат координирани и разумни фискални политики, за да поддържат дълга на разумни равнища или да насочат съотношенията на дълговете към реалистично намаляване. Те следва да отменят възможно най-скоро свързаните с кризата мерки за енергийна подкрепа и да използват получените икономии за намаляване на дефицитите. Въпреки че запазва гъвкавост с оглед на голямата несигурност, постигането на рестриктивна фискална позиция, както се очаква през 2023 г. и 2024 г., ще допринесе за възстановяване на фискалните буфери във времето и по този начин за подобряване на устойчивостта на публичния дълг в някои държави членки. Освен необходимостта да се поддържа разумна фискална стратегия, публичните инвестиции трябва да бъдат запазени и, когато е необходимо, увеличени, за да се подпомогнат дългосрочният растеж и екологичният преход. За тази цел правителствата трябва да поддържат високо равнище на публични инвестиции, за да подкрепят екологичния и цифров преход, да засилят производителността и устойчивостта. За това ще са необходими подобрения в качеството и състава на публичните финанси както по отношение на приходите, така и по отношение на разходите, например за оптимизиране на данъчния микс. То ще бъде от съществено значение и за ускоряване на изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост, включително главите за REPowerEU, и пълното използване на програмите на политиката на сближаване.

Спешните фискални мерки, предприети в отговор на енергийния ценови шок, следва да бъдат отменени възможно най-скоро. Продължителната нецеленасочена фискална подкрепа за домакинствата и дружествата не е правилният инструмент в настоящата ситуация, тъй като увеличава инфлационния натиск и допринася за по-дълготрайна строга парична политика. С нея се ограничава и фискалното пространство за производителни разходи, например за екологосъобразни и цифрови инвестиции. Подкрепата за уязвимите домакинства следва да се предоставя по целенасочен начин чрез установени системи за социална закрила и мрежи за социална защита. В случай че са необходими мерки за подкрепа те следва да бъдат насочени към защита на уязвимите домакинства и дружества, да бъдат фискално достъпни и да запазят стимулите за повишаване на енергийната ефективност.

Както е обявено в Насоките за фискалната политика за 2024 г.⁵, Комисията ще предложи на Съвета да започне процедури, основани на размера на дефицита, през пролетта на 2024 г. въз основа на данните за резултатите за 2023 г. в съответствие с действащите правни разпоредби.

2.2 Екологична устойчивост

Предприетите от ЕС и държавите членки действия спомогнаха за това цените на енергията да се доближат до равнищата отпреди кризата, докато инвестициите в чисти енергийни източници помагат за стабилизиране на бъдещите доставки. Цените на природния газ са намалели с около 84 % в сравнение с рекордно високите равнища през миналата година, но все още са със 78 % над равнищата отпреди кризата, а цените на електроенергията на едро също са намалели (с -78 % в сравнение със същия период на миналата година). Въпреки това цените на енергията в ЕС продължават като цяло да са високи в сравнение с равнищата отпреди кризата и в останалата част на света. Въпреки че ЕС повиши устойчивостта на своята енергийна система, пазарните условия все още са обект на несигурност,

⁵ COM(2023) 141 final.

включително поради кризата в Близкия изток. От февруари 2022 г. ЕС прекрати целия внос на руски въглища, намали вноса на руски петрол с около 90 % и общия внос на руски газ с около две трети и ще продължи тези усилия в бъдеще. Предсрочно са постигнати рекордно високи равнища на съхранение на природен газ — 100 % през ноември 2023 г. Успешното прилагане на рамката на ЕС за намаляване на търсенето от държавите членки повиши готовността на ЕС за тази зима, а инструментът за обединяване на търсенето „AggregateEU“ дава конкретни резултати. Предвид подобрените условия на енергийните пазари, както и необходимостта да бъдат приети разумни фискални политики, държавите членки следва бързо да отменят субсидиите за изкопаеми горива. Те следва да прибегват до целенасочени мерки за енергийна подкрепа само ако има допълнителни увеличения на цените на енергията и за да улеснят бързото внедряване и постепенно въвеждане на достъпни алтернативи за чиста енергия за домакинствата и предприятията чрез подходящи реформи и инвестиции.

Държавите членки са насочили усилията си към изпълнението на главите за REPowerEU в ПВУ, допълнени от фондовете по линия на политиката на сближаване. Досега 23 държави членки са представили своите глави за REPowerEU, възлизащи на пакет от 54 милиарда евро. Мерките в REPowerEU включват рационализиране на процедурите за издаване на разрешения за ускоряване на внедряването на възобновяеми енергийни източници и съоръжения за съхраняване, разширяване на мерките за енергийна ефективност за намаляване на енергийната бедност и подкрепа за развитието на вериги на стойността в суровини и технологии от критично значение, необходими с оглед на прехода към зелена икономика. Подкрепата от фондовете по линия на политиката на сближаване за инвестиции в енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници и интелигентни енергийни системи в рамките на целта на политиката „по-зелена Европа“ също играе важна роля при изпълнението на няколко ключови действия по линия на инициативата REPowerEU. Финансирането от страна на ЕС на тези действия от всички цели на политиката и Фонда за справедлив преход (ФСП) възлиза на 47 милиарда евро. Наличието на тези различни инструменти за финансиране означава, че общите цели могат да бъдат постигнати по-ефективно, например чрез комбинация от реформи на ПВУ/REPowerEU относно издаването на разрешения и свързването на повече възобновяеми енергийни източници към електроенергийната мрежа чрез инвестиции на национално и регионално равнище.

Необходимо е цялостно разработване и бързо прилагане на актуализираните национални планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК). Актуализираните НПЕК на държавите членки следва да предложат по-амбициозни политики в областта на климата и енергетиката в съответствие с целите на ЕС в областта на климата и енергетиката до 2030 г. Очаква се в тях да бъдат взети изцяло предвид най-новите специфични за всяка държава препоръки (СДП), публикувани в контекста на европейския семестьър, да бъдат отразени мерките в областта на енергетиката и климата, включени в техните ПВУ, и да се проучат полезните взаимодействия с други инструменти за планиране в рамките на политиката на сближаване на ЕС. Комисията ще издаде специфичните за всяка държава членка препоръки за техните проекти на НПЕК през декември 2023 г. и се очаква те да бъдат взети изцяло предвид в окончателните НПЕК, които трябва да бъдат изготвени до края на 2024 г. НПЕК ще спомогнат за консолидиране на стратегическото планиране, мобилизиране на

публичните и частните инвестиции⁶, както и за укрепване на увереността от страна на инвеститорите, че ще бъдат постигнати целите в областта на климата и енергетиката за 2030 г. за намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС с най-малко 55 % под нивата от 1990 г. Това следва да се комбинира с усилия за постигането на обрат в тенденцията към загуба на природни ресурси, разработване на устойчиви селскостопански практики, запазване на екосистемните услуги и по-добро и по-бързо адаптиране към неблагоприятните климатични условия, по-специално в областта на устойчивостта на водите. За да се запази бюджетната стабилност и да се предотвратят финансови сътресения в бъдеще е налице все по-голяма необходимост държавите членки да обмислят и да се подготвят при средносрочното си бюджетно планиране за фискалното въздействие на прекомерните метеорологични явления и други климатични опасности.

Укрепването на промишлеността на ЕС с нулеви нетни емисии е от съществено значение за осигуряването на технологиите и компонентите, необходими за постигане на резултати по Европейския зелен пакт и за запазване на конкурентоспособността на европейската промишленост. Бъдещата конкурентоспособност на промишлеността на ЕС с нулеви нетни емисии ще се определя от стабилни доставки на достъпна и все по-чиста енергия, наличието на висококвалифицирана работна сила и подходящо частно и публично финансиране. От ключово значение ще бъдат и наличието на достъпни суровини, продължаващата отвореност на търговията и благоприятната бизнес среда. Като се позовават на предимствата на единния пазар, промишленият план на Зеления пакт и законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии целят да предоставят по-благоприятна среда за увеличаване на производствени мощности на ЕС в областта на технологиите за нулеви нетни емисии. С предложението за STEP ще се повиши инвестиционният капацитет на ЕС в подкрепа на това увеличаване, придружено от подходящо развитие на умения, като същевременно ще се спомогне за запазването на сближаването и единния пазар. Общите нужди от инвестиции във веригата на доставките на ЕС за пет технологии за нулеви нетни емисии (вятърни, слънчева, батерии, термопомпи и електролизьори) възлизат на 92 милиарда евро до 2030 г. В това отношение с европейския пакет за вятърната енергия ще се окаже подкрепа на дружествата в сектора на вятърната енергия и ще се подобри тяхната конкурентоспособност. В по-общ план, ангажираността към заинтересованите страни от промишлеността, включително воденето на диалози във връзка с прехода към чиста енергия, ще помогне на промишлеността на ЕС да изгради своя бизнес модел за екологична трансформация. Научните изследвания и иновациите ще играят решаваща роля в тази трансформация и за тях ще е необходима благоприятна за иновациите рамка за политиката. За да изпълни Европейския зелен пакт, промишлеността на ЕС също трябва да засили своя преход към кръгова икономика, по-специално при възстановяването и заместването на суровините от критично значение и усвояването на вторични суровини с цел да увеличи в максимална степен запазването на стойността. Освен това държавите членки следва да се съсредоточат върху премахването на вредните за околната среда субсидии, при които потенциалните бюджетни приходи се оценяват на до 300 милиарда евро годишно⁷. Също така климатичният преход на промишлеността на ЕС ще бъде подпомогнат от механизъм за корекция на въглеродните

⁶ Като цяло ще са необходими допълнителни инвестиции от над 620 милиарда евро годишно, за да бъдат постигнати целите на Зеления пакт и REPowerEU, както и инвестиции в размер на 92 милиарда евро до 2030 г., за да бъдат постигнати целите на законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии.

⁷ Европейска комисия, 2022 г., A toolbox for reforming environmentally harmful subsidies in Europe (Инструментарий за реформиране на вредни за околната среда субсидии в Европа).

емисии на границите, който ще допринесе за поддържане на еднакви условия на конкуренция с производителите извън ЕС и за избягване на изместването на въглеродни емисии.

2.3 Производителност

Въпреки че производителността е основният движещ фактор за конкурентоспособността, средният растеж на производителността в ЕС е в застой през последното десетилетие. Производителността на труда за отработен час се е увеличила само с 6 % от 2015 г. насам. Новият доклад за единния пазар и конкурентоспособността, който ще бъде публикуван от Комисията през януари 2024 г., ще послужи като основа за годишен цикъл на управление и за обсъждане на единния пазар и дългосрочната конкурентоспособност и производителност, както беше поискано от Европейския съвет. Неравномерната и като цяло бавна цифрова трансформация и недостигът на умения в различни сектори представляват основни пречки пред растежа на производителността. Необходими са решителни действия на политиката в подкрепа на частното финансиране на научни изследвания и иновации чрез правилно структурирани данъчни стимули, публично-частни партньорства и по-добри условия за новосъздадени и разрастващи се предприятия, като например чрез Европейския съвет по иновациите, създаден по програмата „Хоризонт Европа“. Увеличаването на научните изследвания и иновациите в предприятията и в публичния сектор е особено важно за повишаване на производителността в региони, в които през последните години е наблюдаван бавен растеж. Макар че все повече млади хора в ЕС завършват висше образование, увеличаването на броя на завършилите в сферата на науките, технологиите, инженерството и математиката, справянето с неравенствата между половете и подобряването на съответствието спрямо нуждите на пазара на труда могат допълнително да подобрят производителността.

Увеличаването на производителността зависи от подобряването на рамковите условия, задълбочаването на единния пазар и зачитането на върховенството на закона. Понастоящем предприятията в ЕС са обременени от административни пречки, които възпрепятстват способността им да инвестират през граница и ефективно да завършат екологичния и цифров преход. За прилагането на действащите правила, премахването на пречките и проучването на области за по-нататъшна интеграция са необходими съвместни усилия⁸. Комисията представи първите законодателни предложения за намаляване на задълженията за докладване на европейско равнище с 25 %, без това да засяга целите на политиката за съответните инициативи. Държавите членки, включително регионалните и местните органи, също трябва да увеличат усилията си в тази област, за да отговорят на това равнище на амбиция. За повишаването на производителността са необходими силни стимули чрез данъчен и социален режим и ефективно образование и обучение за увеличаване на предлагането на работна ръка и наличието на гъвкава и квалифицирана работна сила. Задълбочените и интегрирани капиталови пазари на ЕС са от ключово значение за конкурентоспособността на ЕС по света като средство за привличане на частни инвестиции в икономиката на ЕС, включително за екологичния и цифров преход. Допълнителни усилия са необходими и за улесняване на възприемането на иновациите и намаляване на пречките и бариерите на пазарите на продукти и услуги. Зачитането на върховенството на закона, по-специално на

⁸ Съобщение, 30 години единен пазар, COM (2023) 162 final.

независимите, качествени и ефективни съдебни системи, правната сигурност и равенството пред закона също са ключови определящи фактори за бизнес среда, която насърчава инвестициите и иновациите.

Насърчаването на справедлива и благоприятна за МСП бизнес среда е от ключово значение за укрепването на единния пазар. Пакетът от мерки за подпомагане на МСП включва предложение за борба със забавата на плащания. Той цели да се внесе справедливост в търговските сделки, да се подобри ликвидността и устойчивостта на МСП и да се повиши конкурентоспособността на предприятията в ЕС. Пакетът включва и предложения за назначаване на специален представител за МСП и предложение за въвеждане на данъчно облагане по главно управление (ДОГУ) с цел улесняване на рамката за данъчно облагане на МСП, които осъществяват трансгранична дейност. С предложението „Бизнесът в Европа: рамка за подходящо данъчно облагане“ ще се въведат улеснения както за предприятия, така и за данъчните органи, като ще бъде въведен единен набор от правила за определяне на данъчната основа на групи от дружества, които осъществяват дейност в повече от една държава. Компонентът за МСП на програмата InvestEU помага на МСП също да преминат към устойчиви бизнес практики и финансира новосъздадени предприятия, разработващи нови технологии за устойчивост. Очаква се подкрепата за МСП да достигне до 2027 г. над 200 милиарда евро по линия на програмите на ЕС за финансиране⁹.

Пътят на растеж на ЕС се уповава в голяма степен на навлизането на цифровизацията. Въпреки че цифровите технологии носят конкурентни предимства, подобрени услуги и по-големи пазари за големите дружества, равнището на цифровизация на МСП остава неравномерно в държавите членки и секторите. На много традиционни МСП им липсват ресурси и умения, за да се възползват напълно от цифровизацията, което подчертава необходимостта от напредък в тази област. Широкомасабното партньорство за цифрови умения цели да се спомогне за постигане на целите на „Цифрово десетилетие“ на ЕС за придобиване от 80 % от хората на основни цифрови умения, постигане на сближаване между половете и наемане на 20 милиона специалисти в областта на информационните и комуникационни технологии (ИКТ) до 2030 г. В националните стратегически пътни карти за цифровото десетилетие ще се посочат конкретни мерки, които всяка държава членка възнамерява да предприеме, за да отстрани пропуските, в съответствие с констатациите от първия доклад за състоянието на цифровото десетилетие. Няколко изменения на нормативната уредба, включително рамката за ИИ, законодателният акт за данните, законодателният акт за цифровите услуги и законодателният акт за цифровите пазари, ще увеличат потенциала на Европа да се конкурира на световно равнище. Предложението на ЕС за правна рамка относно ИИ е първата всеобхватна рамка от този вид; въпреки че има за цел да смекчи по пропорционален начин рисковете, с него се осигурява правната сигурност, която е необходима за внедряване на надежден ИИ в европейски мащаб.

За намаляване на разликите в производителността в ЕС е необходимо да се обърне внимание и на региони, в които тя се намира в застой и които могат да се възползват от допълването между ПВУ и фондовете по линия на политиката на сближаване на регионално равнище. Различията в достъпа до образование и обучение, здравеопазване, научни изследвания, иновации, мобилност и висококачествена цифрова инфраструктура са

⁹ Пакет от мерки за подпомагане на МСП, стр. 12, бележка под линия 61: Пакет от мерки за подпомагане на МСП (europa.eu).

задълбочени още повече в селските и най-отдалечените райони. Това е видимо и в градските райони, които имат по-силна конкурентоспособност и по-високи равнища на човешки капитал¹⁰. Например по-малко от 25 % от населението на възраст 25—64 години в селските райони на ЕС е завършило образование след завършено средно образование, спрямо 44 % в градовете¹¹. Полезните взаимодействия между ПВУ и финансирането по линия на политиката на сближаване са от съществено значение за предоставянето на подкрепа на регионално равнище.

2.4. Справедливост

Пазарът на труда в ЕС продължава да е в добро състояние като цяло независимо от по-бавния икономически растеж и въпреки че регионалните различия продължават да съществуват, като някои групи от населението са по-неблагодетелствани. През второто тримесечие на 2023 г. заетостта достигна рекордно равнище от 75,4 %, като същевременно безработицата спадна до 6,0 %, което е най-ниската ѝ стойност, регистрирана някога в ЕС. Макар че някои държави членки са отбелязали значителен напредък, в други регистрираната безработица е все още над 11 %¹². В същото време резултатите на пазара на труда показват изразени регионални различия в държавите членки.

Високите равнища на недостиг на работна сила и умения са основна пречка пред устойчивия растеж, иновациите и конкурентоспособността и изискват целенасочени действия. На този напрегнат пазар на труда над две трети от работодателите не могат да открият талантите, от които се нуждаят¹³. Недостигът е често срещан в областта на здравеопазването, STEM (особено ИКТ), екологията и в сектора на някои услуги. Способностите на жените, младежите и възрастните хора, нискоквалифицираните хора, хората с увреждания и други групи в неравностойно положение и по-слабо представените групи са силно необходими на пазара на труда¹⁴. Над 20 % от населението в работоспособна възраст е незаето, включително 8 милиона младежи, които са незаети с работа, учене или обучение. Необходимо е да се осигурят равни възможности за всички, включително чрез прилагане на стратегиите на Съюза за равенство¹⁵.

Мерките на политиката на съответните равнища следва да бъдат насочени към увеличаване на участието на пазара на труда с цел подобряване на заетостта и социалните резултати. Това включва засилени активни политики на пазара на труда, достъп до качествено и достъпно образование и грижи в ранна детска възраст, както и дългосрочни грижи, данъчни и социални режими, които подпомагат работата (включително чрез пренасочване на данъчното облагане от труда към целите в областта на околната среда и климата), адекватни условия на труд и възможности за управлявана

¹⁰ Индекс на ЕС за конкурентоспособност на регионите 2.0 — издание 2020 г.; https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/work/rci_2022/eu-rci2_0-2022_bg.pdf

¹¹ Евростат, EDAT_LFS_9913.

¹² През второто тримесечие на 2023 г. Испания и Гърция са регистрирали безработица >11 %, а Испания, Гърция, Италия, Румъния и Швеция са регистрирали младежка безработица >20 % (като Словакия, Хърватия и Португалия са малко под прага). Източник: Евростат.

¹³ Европейска комисия (2023 г.), Заетост и социално развитие в Европа.

¹⁴ Например равнището на заетост сред жените през второто тримесечие на 2023 г. беше 70,3 %, което е 5,1 процентни пункта под средното за работната сила. Разпределението на отговорностите за полагане на неплатени грижи не позволява на 7 милиона жени в ЕС да получат достъп до пазара на труда.

¹⁵ [Встратегии на Съюза за равенство](#) се насърчава равенството и приобщаването на жените и групи в неравностойно положение, като хора с увреждания и хора с мигрантски, малцинствен расов или етнически произход, включително роми.

законна миграция¹⁶, като същевременно се гарантират трудови права и права на социална закрила. Увеличеното използване на алгоритмично управление и ИИ на работното място може да спомогне за справяне с недостига, но е необходима бдителност. Подобряването на качествено и приобщаващо образование и обучение остава основен приоритет, както и по-големите усилия за повишаване на квалификацията и преквалификация във връзка с двойния преход. Липсата на основни умения, както и на усъвършенствани умения в областта на STEM, пропуските в ученето и недостигът на учители поставят все по-големи предизвикателства пред системите за образование и обучение, включително пред навлизането на младежите на пазара на труда. Динамиката на инициативите, стартирали в рамките на Европейската година на уменията¹⁷, следва да се развие.

Въпреки значителното увеличение на възнагражденията в ЕС през 2022 г. и началото на 2023 г., те останаха под високите темпове на инфлация и доведоха до намалена покупателна способност, като най-засегнати бяха по-ниските доходи. Реалните възнаграждения в ЕС са намалели с 3,7 % през 2022 г., с което се е увеличил рискът от бедност сред работещите¹⁸. В бъдеще при развитието на възнагражденията ще трябва да се намери баланс между възстановяването на загубената покупателна способност на работниците, избягването на вторични ефекти върху инфлацията и запазването на конкурентоспособността на ЕС. Стабилният социален диалог и ефективното колективно договаряне са по-важни от всякога за постигане на балансиран резултат при определяне на възнагражденията.

Нуждата от адекватни и устойчиви политики за социална закрила и приобщаване остава голяма. С оглед на демографските промени и бързоразвиващите се пазари на труда, устойчивите системи за социална закрила са от съществено значение, като същевременно се гарантира достъп до социална закрила и адекватно подпомагане на доходите. Това е необходимо и за смекчаване на въздействието на високата инфлация и намаляващата покупателна способност и за справяне с енергийната бедност. Това следва да се съчетае с подкрепа за интеграция на пазара на труда и достъп до основни услуги за хора, които не разполагат със средства¹⁹. Справедливи преходи са необходими за всички, например, за да се гарантира, че екологичните и цифровите иновации са достъпни за хората с по-ниски доходи и че нито един регион не е пренебрегнат.

Фондовете по линия на политиката на сближаване, заедно с националните ПВУ, подкрепят държавите членки в напредъка към постигане на техните национални цели за 2030 г. относно заетостта, умения и намаляването на бедността. Тъй като държавите членки включват в своите ПВУ значителни реформи и инвестиции на пазара на труда и социалните политики, 140 милиарда евро (около 28 %) от прогнозните разходи за ПВУ допринасят за социалните политики, включително около 73 милиарда евро за образование и умения²⁰ и около 43 милиарда евро за здравеопазване. По линия на фондовете на политиката на сближаване, по-специално Европейския социален фонд плюс

¹⁶ По-специално чрез резерва на ЕС от таланти, създаден на 15 ноември 2023 г. като част от [пакета „Мобилност на уменията и талантите“](#).

¹⁷ [Европейска година на уменията \(europa.eu\)](#).

¹⁸ Eurofound (2023 г.), Minimum wages in 2023: Annual review (Минимални възнаграждения през 2030 г.: годишен преглед).

¹⁹ [В съответствие с Препоръка на съвета от 30 януари 2023 г. относно адекватен минимален доход, гарантиращ активно приобщаване](#).

²⁰ Данни към 6 ноември 2023 г., основани на методиката за маркиране по стълбове за набора от показатели за МВУ. Данните за образованието и уменията съответстват на мерките, разпределени в областта на политиката „Образование и грижи в ранна детска възраст“, „Общо, професионално и висше образование“, „Учене за възрастни“, „Човешки капитал в цифровизацията“ или „Зелени умения и работни места“ като основни или вторична област на политиката.

(ЕСФ+) и Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), също ще бъдат направени инвестиции в размер на 109 милиарда евро в областта на социалната политика. Полезните взаимодействия между ПВУ и фондовете по линия на политиката на сближаване са ясно видими. Например няколко държави членки за въвели в техните ПВУ реформи, с които създават законни права за образование и грижи в ранна детска възраст (ОГРДВ). В същото време фондовете по линия на политиката на сближаване (особено ЕСФ+ и ЕФРР), в някои случаи подпомогнати от инвестиции по ПВУ, се използват по-специално за разработване на услуги за ОГРДВ и изграждане на детски градини в отговор на повишеното търсене. Фондовете по линия на политиката на сближаване често се основават на реформи, започнати в рамките на ПВУ, и вече финансират някои от нуждите. Те могат също да са насочени към конкретни регионални нужди или специфични групи от населението, например ромите (например чрез инвестиране на регионално равнище в приобщаващо образование или финансиране на активни политики на пазара на труда).

Продължаващото прилагане на Европейския стълб на социалните права остава приоритет на политиката за насърчаване на възходящата социална конвергенция в ЕС. С цел да се осигури по-систематичен анализ на заетостта и социалните промени в държавите членки, предложението на Комисията за съвместен доклад за заетостта за 2024 г.²¹ включва по-силен акцент върху държавата под формата на анализ за всяка отделна държава, основан на принципите на рамката за социална конвергенция²².

3. ЕС финансира екологичния и цифров преход

Финансирането от ЕС се доказва като основен инструмент за финансиране на действията, необходими за стимулиране на конкурентоспособната устойчивост на национално и регионално равнище. Ефективното и гъвкаво използване на съществуващите инструменти по линия на бюджета на ЕС, по-специално фондовете по линия на политиката на сближаване, и въвеждането на нови инструменти, по-специално на МВУ и неговите глави за REPowerEU, дават възможност на ЕС да поеме пряко основните икономически и социални предизвикателства пред него, с участието на държавите членки и техните региони. Чрез програмата InvestEU ЕС предоставя гаранции за мобилизиране на частни инвестиции за основни приоритети на политиката, като екологичния и цифров преход, иновациите и социалните инвестиции и умения, както и подкрепа за МСП. Фондът за справедлив преход също допринася за разнообразяването на икономиките и създаването на работни места в регионите, които са най-засегнати от екологичния преход. Всеки инструмент е спомогнал за установяване на недостига на финансиране и пречките пред инвестициите със собствени сили и средства, макар че полезните взаимодействия стават очевидни. Допълването може да се разглежда в редица различни направления, по-специално свързани с естеството на реформите, географското измерение на инвестициите и графика, и може да бъде насърчено чрез предоставената съгласно ИТП подкрепа.

ПВУ допълват фондовете по линия на политиката на сближаване с преобразяващи реформи. Благоприятните реформи спомагат за премахването на пречките пред инвестициите и улесняват и ускоряват разгръщането на инвестициите от фондовете на национално равнище и на равнището на ЕС. Това включва преобразяващи реформи в

²¹ Предложение на Комисията за съвместен доклад за заетостта за 2024 г., COM(2023) 904.

²² Рамката за социална конвергенция беше обсъдена и разработена в сътрудничество с държавите членки. Вж. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9481-2023-INIT/bg/pdf>.

подкрепа на всеки план за възстановяване и устойчивост в рамките на МВУ, заедно с изискваните съгласно фондовете по линия на политиката на сближаване благоприятстващи условия. Например реформите на МВУ, които отключват процесите за издаване на разрешения за екологичния преход, също в рамките на REPowerEU, подобряват цифровизацията на публичната администрация и създават благоприятен за инвестиции климат чрез отстраняване на регулаторните пречки, като например намаляване на бюрокрацията. Масштабните реформи на пазара на труда в рамките на МВУ, заедно с благоприятните условия в програмите на политиката на сближаване, често са насочени към дългогодишни структурни предизвикателства, където те допълват инвестициите, например в умения и социална закрила. И накрая, всички фондове се възползват от тези реформи, които гарантират защитата на финансовите интереси на ЕС, като например тези за справяне с корупцията или решаване на въпроси, свързани с върховенството на закона.

Заедно фондовете по линия на политиката на сближаване и инвестициите по МВУ осигуряват всеобхватно национално, регионално и местно покритие, включително след 2026 г. Наред с политиката на сближаване, изпълнението на ППР е възможност за насочване към различни области. Освен това, с по-дългия си график за изпълнение, програмите за сближаване ще продължат да поддържат създадената от МВУ инерция, като по този начин ще осигурят високо равнище на публични инвестиции и ще привлекат частни инвестиции в дългосрочен план. Като част от междинния преглед на политиката на сближаване държавите членки имат възможност да преразгледат програмите за сближаване, с които се разпределят средства за справяне с онези области, в които има належащи нужди и новъзникващи предизвикателства, като същевременно се увеличат максимално полезните взаимодействия.

Каре 1. Примери за взаимно допълване между ПВУ и фондовете по линия на политиката на сближаване в рамките на програмния период 2021—2027 г.

- В **Испания** комбинираното действие на ПВУ и фондовете по линия на политиката на сближаване подобряват управлението на водите. С ПВУ се въвежда реформа, с която се актуализира Законът за водите, неговите разпоредби и друго вторично законодателство с цел да се осигури правна рамка, спомагаща за укрепване и увеличаване на инвестициите в сектора за управление на водите, докато с фондовете по линия на политиката на сближаване, с които се финансират системи за управление на водите, се намалява загубата на ресурси и се подобрява ефикасността на разпределителните системи.
- В **Хърватия** с ПВУ се подкрепя въвеждането на една смяна във всички начални училища като основа за въвеждането на модел на целодневно училище. Фондовете по линия на политиката на сближаване допринасят значително за това, като с тях се финансират различни аспекти на модернизацията на институциите, предоставящи начален етап на основното образование, включително чрез финансиране на инфраструктура и оборудване, за да се даде възможност за прилагане на модел на целодневно обучение в училища, които вече работят на една смяна.
- **Словенският** ПВУ включва реформа, благодарение на която словенският обществен пътнически транспорт ще стане по-ефикасен чрез създаването на нов координационен орган. Това ще улесни изпълнението на инвестиции по линия на

политиката на сближаване в този сектор, като например модернизиране на железниците и подкрепа за устойчиви видове транспорт.

4. Характеристики на европейския семестър за 2024 г.

Изпълнението на ПВУ и допълването им с други инструменти на ЕС за финансиране ще формира рамката на европейския семестър през 2024 г. Въпреки че текущото изпълнение на ПВУ ще продължи да дава резултати по отношение на реформите и инвестициите, като отговаря на СДП, с този цикъл ще се проучи и как действията по ПВУ си взаимодействат с други инструменти на ЕС за финансиране за постигане на общите цели на политиката.

С докладите по държави и задълбочените прегледи ще се установят структурни и нововъзникващи предизвикателства пред отключването на потенциала за конкурентоспособност във всяка държава членка. Докладите по държави за 2024 г. ще включват оценка на постигнатия напредък по отношение на целите на Европейския зелен пакт, Европейския стълб на социалните права, включително целите за 2030 г. относно заетостта, уменията, образованието и намаляването на бедността, както и по отношение на справянето с редица пречки пред промишлеността, които възпрепятстват двойния преход. Европейският семестър ще продължи да бъде основно средство за наблюдение и насърчаване на напредъка по отношение на целите за устойчиво развитие, включително и в контекста на отдаването на повишено внимание на устойчивото и приобщаващо благосъстояние извън БВП.

СДП за 2024 г. ще бъдат съсредоточени върху ограничен брой предизвикателства и в тях ще се посочат подробно основни нужди от инвестиции за междинния преглед на програмите на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Докато ПВУ се изпълняват и се добавят и допълнителни мерки чрез главите за REPowerEU, продължаващите или новите предизвикателства пред политиката ще бъдат установени в докладите по държави и, когато е приложимо, в контекста на задълбочени прегледи. Докладите по държави, заедно с предложенията за СДП, ще формират пролетния пакет на европейския семестър за 2024 г., който трябва да бъде приет през юни 2024 г. С новия цикъл ще се предостави информация и за предстоящия междинен преглед на политиката на сближаване.

Участието на Европейския парламент, Съвета, социалните партньори и други ключови заинтересовани страни ще продължи да бъде основна характеристика. Тясното сътрудничество е жизненоважно, като то се постига чрез редовни срещи на ключови етапи от семестъра и ПВУ. Държавите членки се приканват да водят редовен диалог със заинтересованите страни, включително социални партньори, местни и регионални органи, както и съответните организации на гражданското общество. Междунституционалният диалог с Европейския парламент и Съвета ще продължи, като се гарантира демократична отчетност и сътрудничество по отношение на икономическото управление.

5. Заключение

В отговор на променящия се свят ЕС е решен да продължи да подобрява дългосрочната си конкурентоспособност чрез екологичния и цифров преход, като същевременно се гарантира социална справедливост. В рамките на европейския семестър Комисията ще продължи да наблюдава отблизо социалните и икономически въздействия и ще предлага препоръки за отключване на потенциала за конкурентоспособност на всяка държава членка, ще насърчава отворена стратегическа автономност и растеж с нулеви нетни емисии и справедливия екологичен и цифров преход, като същевременно ще се намаляват регионалните различия. В това отношение цикълът от европейския семестър за 2024 г. ще е съсредоточен конкретно върху осигуряването и разширяването на взаимодействията и взаимното допълване между изпълнението на ПВУ и програмите на политиката на сближаване, като същевременно ще се определят области с допълнителни нужди от инвестиции и реформи на национално и регионално равнище.