



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 8 март 2023 г.
(OR. en)

7022/23

ECOFIN 206
UEM 56

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	8 март 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2023) 141 final
Относно:	СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА Насоки за фискалната политика за 2024 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 141 final.

Приложение: COM(2023) 141 final



Брюксел, 8.3.2023 г.
COM(2023) 141 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

Насоки за фискалната политика за 2024 г.

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА

Насоки за фискалната политика за 2024 г.

1. Въведение

В началото на 2023 г. европейската икономика е в по-добро състояние от прогнозираното през есента. Референтната цена на природния газ в Европа спадна под равнищата, които преобладаваха преди руското нашествие в Украйна, благодарение на ограничаването на търсенето и продължаващата диверсификация на доставките. Пазарите на труда също продължават да функционират добре, като равнището на безработица в ЕС остана на рекордно ниско равнище през декември 2022 г. Три месеца на спад в темпа на инфлацията показват, че върховата стойност вече е отминала, докато основният инфлационен натиск остава висок, а рисковете нарастват. Икономическите нагласи също продължават да се подобряват, което показва, че през първото тримесечие на 2023 г. може да се избегне свиване в икономическата активност в ЕС и макар и с малко да се избегне очакваната преди това рецесия.

В същото време европейската икономика продължава да е изправена пред трудности и високи равнища на несигурност. Поради продължаващия инфлационен натиск се очаква затягането на паричната политика да продължи, което ще намали търсенето. Ето защо се очаква растежът да остане слаб през 2023 г., въпреки че според прогнозата на Комисията от зимата на 2023 г. перспективите са за по-висок растеж през тази година. В контекста на настоящата геополитическа ситуация несигурността остава висока.

През периода 2023—2024 г. фискалните политики следва да са насочени към осигуряване на средносрочна устойчивост на дълга, както и към повишаване на потенциалния растеж по устойчив начин. Фискалните мерки смекчиха въздействието на енергийната криза върху предприятията и потребителите. Въпреки това широкообхватните фискални стимули за съвкупно търсене са неоправдани, а предоставянето на скъпоструващите мерки за подкрепа не може да продължи безкрайно. В настоящия момент акцентът трябва да бъде поставен върху укрепването на фискалната устойчивост чрез постепенна фискална консолидация и в случай че все още е необходимо — върху целенасочени фискални мерки в подкрепа на уязвимите домакинства и предприятия, засегнати от високите цени на енергията. Разумната фискална политика ще спомогне да се гарантира стабилността на европейската икономика и ще улесни ефективната трансмисия на паричната политика при висока инфлация, като същевременно ще повиши потенциалния растеж.

В настоящото съобщение се определят насоки за държавите членки относно провеждането и координирането на фискалната политика с оглед на предизвикателствата, пред които са изправени публичните финанси и икономиката, и обсъжданията относно бъдещата рамка за икономическо

управление. В съобщението на Комисията от 9 ноември 2022 г. относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление на ЕС (наричани по-нататък „насоки за реформи“) се посочва, че през първото тримесечие на 2023 г. Комисията ще предостави на държавите членки фискални насоки за 2024 г. ⁽¹⁾ Фискалната рамка на ЕС понастоящем се намира в преходна фаза. Прегледът на икономическото управление започна през февруари 2020 г., като бяха отчетени областите от рамката, които се нуждаят от подобрене. Освен това прилагането само на правилата на съществуващата правна рамка не отразява новата реалност след пандемията. Тъй като все още не е въведена нова правна рамка, която да се основава на резултатите от текущия преглед на икономическото управление, настоящата правна рамка продължава да се прилага. В същото време, за да се даде възможност за ефективен преход към прилагането на бъдещия набор от фискални правила на ЕС и да се вземат предвид настоящите предизвикателства, някои елементи от насоките за реформи на Комисията биха могли да бъдат включени в цикъла на фискално наблюдение, който ще започне през пролетта на 2023 г. Следователно, както е посочено в съобщението на Комисията от 9 ноември 2022 г., насоките отразяват икономическата ситуация и специфичното положение на всяка държава членка, както и елементите от насоките за реформи на Комисията, които са в съответствие с духа на съществуващата правна рамка. От решаващо значение ще бъде възможно най-бързо да се постигне съгласие по бъдещата рамка за икономическо управление, за да има набор от фискални правила на ЕС, които изцяло да отчитат новата реалност след пандемията.

Целта на насоките е да се предостави информация на държавите членки при подготовката на техните програми за стабилност и конвергенция. Освен това през пролетта ще бъдат издадени специфични за всяка държава препоръки за 2024 г. във фискалната област, които също ще ръководят подготовката и оценката на проектите на бюджетни планове през есента.

Останалата част от съобщението се състои от шест части. В раздел 2 са очертани икономическите перспективи за тази и следващата година въз основа на прогнозата на Комисията от зимата на 2023 г. В раздел 3 е представено актуалното състояние на текущия преглед на икономическото управление. В раздел 4 се разглеждат ответните мерки на фискалната политика във връзка с енергийната криза. В раздел 5 се разглеждат последиците за фискалните насоки през 2024 г. от дезактивирането на общата клауза за дерогация. В раздел 6 се разглежда откриването на процедури при прекомерен дефицит (ППД). И накрая, в част 7 са очертани следващите стъпки.

2. Икономическа ситуация и перспективи

Според прогнозата на Комисията от зимата на 2023 г. перспективите са за повишаване на растежа през 2023 г. Енергийната криза и произтичащите от нея влошени условия на търговия се отразиха върху производството и подкопаха покупателната

⁽¹⁾ [Съобщение на Европейската комисия от 9 ноември 2022 г. относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление на ЕС](#) (COM(2022) 583 final).

способност на домакинствата, като оказаха отрицателно въздействие върху икономическото доверие. Домакинствата и предприятията обаче показаха забележителна устойчивост и инфлацията понастоящем изглежда е достигнала своя връх, което би трябвало да позволи растежът да се повиши през пролетта. Очаква се пазарите на труда да останат стабилни въпреки трудната обстановка, въпреки че инфлацията продължава да изпреварва ръста на заплатите, което намалява потреблението. Предвижда се разходите по Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) и изпълнението на програмите по политиката на сближаване да продължат да нарастват, подкрепяйки публичните инвестиции. След голяма стагнация през последното тримесечие на 2022 г., през 2023 г. в ЕС се очаква растеж — вместо прогнозирания спад — на реалния БВП от 0,8 %, заедно с инфлация от 6,4 %. През 2024 г. се очаква растежът на БВП в ЕС да достигне 1,6 %, а инфлацията да бъде умерена до 2,8 %. Поради комбинацията от бавен икономически растеж и висока инфлация в краткосрочен план е необходима силна координация на фискалната политика на ЕС и еврозоната въз основа на ясни насоки, които по прозрачен начин могат да подлежат на мониторинг. Това също така ще спомогне да се осигури последователно съчетаване на политиките.

Несигурността около европейските икономически перспективи остава голяма, въпреки че рисковете за растежа като цяло са балансирани. Рисковете по отношение на перспективите за растеж вече не клонят към понижаване. Вътрешното търсене би могло да донесе положителна изненада, особено ако неотдавнашните спадове в цените на едро на газа се прехвърлят в по-голяма степен към потребителите, и въпреки че заплахата от недостиг на газ продължава да бъде значителна, тя не изглежда толкова сериозна като преди. Адаптирането към високите лихвени проценти обаче би могло да се окаже трудно, а несигурността остава голяма, като се има предвид продължаващата война на Русия срещу Украйна. Възходящите рискове за инфлацията остават до голяма степен свързани с развитието на енергийните пазари, което означава, че трябва да останем бдителни по отношение на бъдещото развитие на цените на енергията. По-специално през 2024 г. преобладават рисковете от повишаване на инфлацията, тъй като ръстът на заплатите би могъл да се стабилизира на равнища над средните за продължителен период от време.

Средносрочните предизвикателства, пред които е изправена европейската икономика, не са намалели. Поради икономическите предизвикателства, които бяха очевидни преди пандемията, включително необходимостта от укрепване на потенциалния растеж, от ускоряване на двойния преход по справедлив начин и от подобряване на устойчивостта, съчетани с демографските промени, изискванията към публичните финанси ще се увеличат в средносрочен план. Тези предизвикателства подчертаха значението на социалното сближаване и устойчивостта, които са част от целите на европейския стълб на социалните права. В този контекст фискалните политики следва да са насочени към запазване на устойчивостта на дълга, както и към повишаване на потенциала за растеж по устойчив и приобщаващ начин, улеснявайки и задачата на паричната политика. Поддържането на високо равнище на публичните инвестиции, като същевременно се намаляват по устойчив начин съотношенията на

дълга към БВП, засилва необходимостта от приоритизиране на разходите и изграждане на фискални буфери. Поглеждайки назад, последното десетилетие се характеризира с големи сътресения, по-специално икономическата и финансовата криза, кризата с COVID-19, руското нашествие в Украйна и последвалите енергийна криза и скок на инфлацията. Тази несигурност означава, че фискалната политика ще трябва да остане гъвкава и в бъдеще.

3. Актуално състояние на прегледа на икономическото управление

През ноември 2022 г. Комисията публикува насоките за реформа на рамката за икономическо управление след обширен процес на консултации. Насоките за реформи се основават на опита на Комисията и анализа на прилагането на рамката преди пандемията, както и на поуките, извлечени от ответните мерки на ЕС във връзка с пандемията. В тях също така се вземат предвид резултатите от обществената консултация, която беше възобновена през октомври 2021 г. с участието на широк кръг заинтересовани страни, включително държавите членки, другите институции на ЕС, социалните партньори, гражданите и академичните среди, наред с други. Предложената преразгледана рамка има за цел да се укрепи устойчивостта на дълга и да се намалят високите съотношения на държавния дълг, като същевременно се насърчава устойчив и приобщаващ растеж във всички държави членки. Основните цели на предложението са да се подобри националната ангажираност, да се опрости рамката и да се постави по-силен акцент върху средносрочните планове, в съчетание със засилено и по-последователно прилагане. Националните средносрочни фискално-структурни планове, които включват фискални цели, цели за реформи и инвестиции, са в основата на преразгледаната рамка. Това ще предостави на държавите членки по-голяма свобода на действие при определянето на техния план за фискална корекция в рамките на обща рамка на ЕС, която ще върви ръка за ръка с по-строгото правоприлагане.

Напредват обсъжданията по преразгледаната фискална рамка. Фискалните елементи на предложението бяха обсъдени в Икономическия и финансов комитет, както и на министерско равнище в рамките на Съвета по икономически и финансови въпроси, а въпросите от особено значение за еврозоната — в Еврогрупата. Комисията също така обсъди насоките с Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет, Европейския комитет на регионите и други заинтересовани страни. Обменът на мнения беше съсредоточен върху различни въпроси, включително: диференцирането на фискалните изисквания в държавите членки въз основа на оценката на предизвикателствата, свързани с дълга (като се използва анализът на Комисията относно устойчивостта на обслужването на дълга); поставянето на по-силен акцент върху средносрочните и дългосрочните планове, като държавите членки се ангажират със специфични за всяка държава средносрочни фискално-структурни планове въз основа на насоките на Комисията; оценката и мониторинга на тези планове; необходимостта от запазване на основаната на дефицита ППД, като същевременно се укрепи основаната на дълга ППД; използването на ефективни инструменти за мониторинг и правоприлагане, включително контролен отчет, по-

малки, но по-надеждни финансови санкции, както и санкции, свързани с репутацията; ролята на независимите фискални институции; и ролята на инвестициите и реформите при разширяването на плановете за корекции и нов инструмент за привеждане в действие на поетите ангажименти.

Наблюдава се сближаване на възгледите по няколко ключови въпроса, докато други въпроси все още предстои да бъдат изяснени. Налице е съгласие, че референтните стойности от 3 % и 60 % от БВП от Протокол № 12 към Договорите следва да останат непроменени. Наблюдава се сближаване на възгледите по редица въпроси: че предложеният подход за поставяне на акцент върху средносрочните плановете, като същевременно се запазва годишният надзор, е подходящ за осигуряване на устойчиво намаляване на високите съотношения на дълга и че средносрочните фискални структурни плановете, изготвени от държавите членки, ще бъдат в основата на преразгледаната рамка; че са необходими повече стимули за инвестиции и реформи, което отразява поуките, извлечени от въздействието на световната финансова криза върху инвестициите, и значителните нужди от инвестиции за екологичния и цифровия преход; че е необходимо по-ефективно прилагане на правилата, включително като се запазят финансовите санкции, но се намали техният размер и се увеличи свързаното с репутацията въздействие; че съществуващите правила за откриване и приключване на основаната на дефицита ППД ще останат непроменени, а основаната на дълга ППД ще трябва да бъде укрепена; че е необходимо да се зачитат основните принципи за гарантиране на национална ангажираност и равно третиране; и че е налице необходимост от подходящо диференциране на фискалните усилия. Необходими са допълнителни обсъждания относно привеждането в действие на тези принципи.

Комисията възнамерява да внесе законодателни предложения след предстоящото заседание на Съвета по икономически и финансови въпроси и Европейския съвет през март 2023 г., което ще има за цел постигането на споразумение по ключови елементи от бъдещата рамка за икономическо управление.

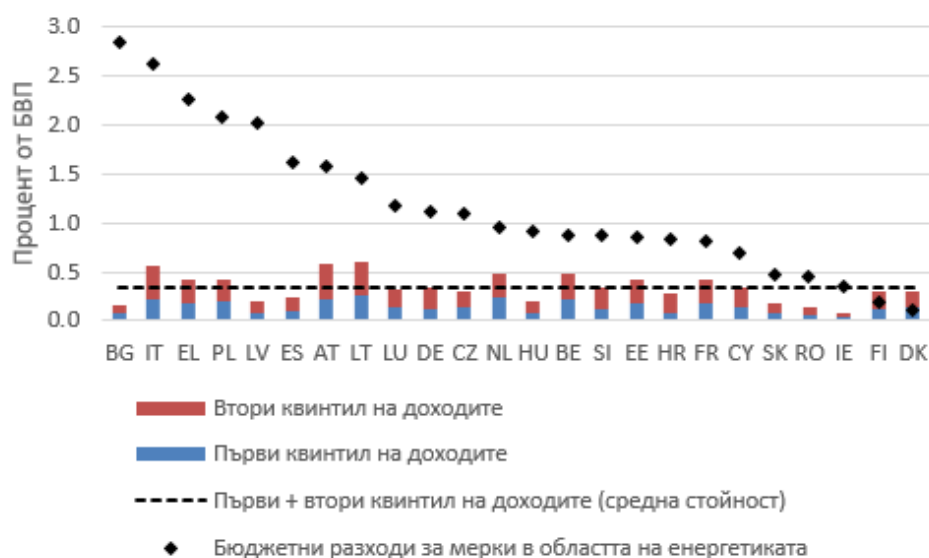
4. Ответни мерки на фискалната политика във връзка с енергийната криза

Покачването на цените на енергията подтикна държавите членки да приложат мерки на фискалната политика със значителни фискални разходи. Тези мерки смекчиха социалното и икономическото въздействие на внезапното покачване на цените на енергията, по-специално на газа и електроенергията, върху домакинствата и предприятията. Според прогнозата на Комисията от есента на 2022 г. нетните разходи за тези мерки през 2022 г. възлизат на 1,2 % от годишния БВП на ЕС. Въз основа на наличната през есента информация се предвижда през 2023 г. нетните разходи за мерките в областта на енергетиката да намалеят до 0,9 % от БВП на ЕС. За да се постигне това обаче, държавите членки трябва да предприемат планирано постепенно премахване на повечето мерки за подкрепа. Някои държави членки вече са започнали постепенното премахване, докато други са удължили от есента насам някои съществуващи мерки или са приели нови. Удължаването на срока на действие на

съществуващите мерки в областта на енергетиката до края на 2023 г. би довело до значително увеличение на свързаните с тях бюджетни разходи.

Перспективите за цените на енергията се подобриха. От януари 2023 г. европейските спот цени на едро на газа спаднаха отново до равнища, които са доста по-ниски от тези отпреди войната, макар и все още да са повече от три пъти по-високи от тези през 2019 г. Тъй като прехвърлянето от цените на едро на газа и електроенергията към потребителските цени обикновено е по-бавно, отколкото при горивата, въздействието на неотдавнашния рязък спад на цените на едро на газа и електроенергията все още не се наблюдава при цените на дребно. Вътрешното търсене би могло да се окаже по-голямо от предвиденото, ако неотдавнашните спадове в цените на едро на газа бъдат прехвърлени в по-голяма степен към потребителските цени. В същото време цените на газа бяха изключително нестабилни през 2023 г. и не може да се изключи възможността преди следващата зима да е налице обрат в неотдавнашния натиск за намаляване на цените.

Графика 1: Бюджетните разходи за мерките в областта на енергетиката са надвишили увеличението на разходите за енергия на уязвимите домакинства



Забележка: Графиката показва очакваното увеличение на разходите за енергия (за гориво за жилищни и транспортни цели) на домакинствата с по-ниски доходи в сравнение с общите бюджетни разходи за мерки в областта на енергетиката през 2022 г., след приспадане на приходите от данъци и налози върху извънредните печалби. Португалия и Швеция не са включени поради ограничена наличност на данни. Малта не е включена, тъй като енергийният компонент на инфлацията (мярка за ХИПЦ) не показва увеличение на цените.

Източник: Служби на Комисията

Понастоящем акцентът следва да се измести към постепенното премахване на националните фискални мерки, въведени с цел защита на домакинствата и предприятията от енергийния ценови шок. Държавите членки следва постепенно да премахнат мерките за подпомагане в областта на енергетиката, като се започне с мерките с най-слаба насоченост. Ако удължаването на мерките за подкрепа би било необходимо поради подновен енергиен натиск, държавите членки следва да насочат

мерките си много по-добре, отколкото в миналото, като се въздържат от обща подкрепа и защитават само онези, които се нуждаят от нея, а именно уязвимите домакинства и предприятия. Това ще ограничи фискалните разходи и също така ще осигури стимули за ограничаване на потреблението на енергия и повишаване на енергийната ефективност, което е важно. През 2022 г. повече от 70 % от сумите, предназначени за подпомагане в областта на енергетиката, съответстват на мерки, които не са били насочени в достатъчна степен към най-уязвимите домакинства и предприятия.⁽²⁾ Освен това две трети от мерките изкривяват ценовия сигнал и може да са намалили стимулите за ограничаване на потреблението на енергия и повишаване на енергийната ефективност. Въпреки това разработването на мерките се подобрява с времето въз основа на опита от първоначалната бърза реакция във връзка с рязкото увеличение на цените на енергията.

Трайното решение на енергийната криза е да се намали зависимостта от вносни изкопаеми горива. В този контекст усилията следва да се съсредоточат върху гарантирането на навременното изпълнение на реформите и инвестициите за повишаване на енергийната ефективност, диверсифициране на енергийните доставки и ускоряване на разработването на възобновяеми енергийни източници, както е посочено в MBU, като тези усилия ще бъдат допълнително засилени в рамките на REPowerEU.⁽³⁾ Промисленият план на Зеления пакт също така ще спомогне за повишаване на конкурентоспособността на европейската производствена промишленост с нулеви нетни емисии и ще подкрепи бързия преход към неутралност по отношение на климата, включително чрез трансформацията на енергийните ни системи.⁽⁴⁾

5. Премахване на общата клауза за дерогация: последици за фискалните насоки

Общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж ще бъде дезактивирана в края на 2023 г. В съобщението на Комисията от май 2022 г. относно европейския семестър за 2022 г. се посочва, че условията за дезактивиране на общата клауза за дерогация ще се считат за изпълнени, считано от 2024 г.^(5 6) В годишния

⁽²⁾ Комисията използва следните критерии за оценка на качеството на фискалните мерки, свързани с енергетиката: мерките следва да бъдат фискално достъпни, насочени към най-уязвимите, да запазват ценовия сигнал (т.е. да насърчават намаляването на потреблението на енергия или да подобряват енергийната ефективност) и да бъдат лесно приложими във всички държави членки без прекомерна административна тежест. Съобщение на Европейската комисия от 22 ноември 2022 г. „[Проекти на бюджетни планове за 2023 г.: обща оценка](#)“ (COM(2021) 900 final).

⁽³⁾ Вж. 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 плановите за възстановяване и устойчивост (ОВ L 63, 28.2.2023 г., стр. 1).

⁽⁴⁾ Вж. Съобщение на Европейската комисия от 1 февруари 2023 г. „[Промислен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии](#)“ (COM (2023) 62 final).

⁽⁵⁾ Съобщение на Европейската комисия от 23 май 2022 г. „[Европейски семестър за 2022 г. — пролетен пакет](#)“ (COM(2022) 600 final).

⁽⁶⁾ Специални разпоредби във фискалното законодателство на ЕС позволяват координирано и организирано временно отклонение от нормалните изисквания за всички държави членки в случай на обща криза, предизвикана от сериозен икономически спад в еврозоната или в ЕС като цяло (вж. член 5,

обзор на устойчивия растеж от ноември 2022 г. тази оценка беше потвърдена, като се отбелязва, че европейската икономика е излязла от периода на сериозен икономически спад.⁽⁷⁾ Тя се е възстановила отвъд равнището си отпреди пандемията и вече е преодоляла острата фаза на сътресението в цените на енергията, причинено от агресията на Русия срещу Украйна, въпреки че несигурността остава висока.

Необходими са ключови принципи, които да направляват държавите членки при изготвянето на техните програми за стабилност и конвергенция, в контекста на дезактивирането на общата клауза за дерогация, считано от 2024 г., и нуждата от разумни фискални политики. С приключването на периода, през който общата клауза за дерогация беше в сила, възобновяването на диференцираните специфични за всяка държава препоръки, формулирани в количествено отношение, както и качествените насоки относно инвестиционните и енергийните мерки, ще спомогнат да се осигури необходимата яснота за държавите членки. Същевременно в периода до влизането в сила на нова фискална рамка и предвид специфичната икономическа ситуация, характеризираща се с висока степен на несигурност, не би било целесъобразно да се върне „матрицата от изисквания за корекции“, която беше използвана в контекста на предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж между 2015 г. и 2020 г.⁽⁸⁾

В цикъла на фискално наблюдение ще бъде отразен духът на насоките за реформи на Комисията. Тъй като дебатът относно реформата на рамката за икономическо управление все още продължава, действащата правна рамка продължава да се прилага. Комисията не предлага преминаване към нова система за фискален надзор през 2024 г. В същото време, за да се даде възможност за ефективен преход към прилагането на бъдещия набор от фискални правила на ЕС и да се вземе предвид положението след пандемията, някои елементи от насоките за реформи на Комисията биха могли да бъдат включени в цикъла на фискално наблюдение, който започва през пролетта на 2023 г. Ето защо, в духа на насоките за реформи на Комисията, държавите членки се приканват да представят програми за стабилност и конвергенция, които включват техните средносрочни фискални и структурни планове. Освен това Комисията е готова да предложи специфични за всяка държава препоръки за 2024 г. във фискалната област, включително количествено изискване и качествени насоки относно инвестиционните и енергийните мерки, в съответствие с критериите, предложени в насоките за реформи, както и с тези на действащото законодателство съгласно Пакта за стабилност и растеж. Това ще послужи за основа на извършвания от Комисията мониторинг на фискалните резултати спрямо фискалните препоръки, започвайки с

параграф 1, член 6, параграф 3, член 9, параграф 1 и член 10, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1466/97 и член 3, параграф 5 и член 5, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1467/97).

⁽⁷⁾ Съобщение на Европейската комисия от 22 ноември 2022 г. „[Годишен обзор на устойчивия растеж за 2023 г.](#)“ (COM(2022) 780 final).

⁽⁸⁾ Вж. каре 1.6, стр. 16 от изданието от 2019 г. на [наръчника относно Пакта за стабилност и растеж](#) и Съобщението на Европейската комисия от 13 януари 2015 г. „[Пълноценно използване на гъвкавостта, заложена в действащите разпоредби на Пакта за стабилност и растеж](#)“ (COM (2015) 12 final).

проектите на бюджетни планове на държавите членки от еврозоната за 2024 г., които ще бъдат оценени от Комисията през есента.

Държавите членки се приканват да определят в своите програми за стабилност и конвергенция начина, по който фискалните им планове ще осигурят спазването на референтната стойност за дефицита от 3 % от БВП, както и реалистичното и непрекъснато намаляване на дълга или запазването на благоразумно равнище на дълга в средносрочен план. Държавите членки се приканват да определят в програмите за стабилност и конвергенция фискални цели, които отговарят на критериите за фискална корекция, определени в насоките за реформи на Комисията. По-конкретно държавите членки, изправени пред значителни или умерени предизвикателства, свързани с държавния дълг, се приканват да определят фискални цели, които гарантират реалистичното и непрекъснато намаляване на дълга или поддържането на дълга на разумни равнища в средносрочен план.⁽⁹⁾ Освен това всички държави членки се приканват да определят фискални цели, които да гарантират, че дефицитът не надвишава 3 % от БВП или ще бъде намален под 3 % от БВП в рамките на периода, обхванат от програмата за стабилност или за конвергенция, и надеждно да гарантират, че дефицитът се поддържа под 3 % от БВП при непроменена политика в средносрочен план. Държавите членки се приканват също така да докладват в своите програми за стабилност и конвергенция относно планираните от тях мерки за подкрепа в областта на енергетиката, включително въздействието им върху бюджета, постепенното им премахване и основните допускания за динамиката на цените на енергията. И накрая, държавите членки се приканват да обсъдят в своите програми за стабилност и конвергенция начина, по който техните планове за реформи и инвестиции, включително посочените в плановите им за възстановяване и устойчивост, се очаква да допринесат за фискалната устойчивост и устойчивия и приобщаващ растеж в съответствие с критериите, определени в насоките за реформи на Комисията.

Комисията е готова да предложи специфични за всяка държава препоръки за 2024 г. във фискалната област в съответствие с целите на държавите членки, доколкото тези цели не са в разрез с това да се гарантира, че съотношението на държавния дълг към БВП намалява или остава на разумно равнище и бюджетният дефицит е под референтната стойност от 3 % от БВП в средносрочен план. В съответствие с подхода за поставяне на акцент върху средносрочните планове и върху националната ангажираност Комисията е готова да изготви специфичните за всяка държава препоръки във фискалната област въз основа на фискалните цели, определени в програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки. Поради това държавите членки се приканват да гарантират, че фискалните цели в техните програми за стабилност и конвергенция са в съответствие с критериите, предложени в

⁽⁹⁾ Както е посочено в каре 1 от Съобщението на Комисията относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление (вж. бележка под линия 1), Комисията предлага класифицирането на държавите членки въз основа на техните предизвикателства по отношение на дълга да се извършва с помощта на рамката на Комисията за анализ на устойчивостта на обслужването на дълга.

насоките за реформи на Комисията. Когато фискалните цели на дадена държава членка не са достатъчно амбициозни, Комисията ще предложи специфична за всяка държава препоръка във фискалната област, която е в съответствие с критериите, предложени в насоките за реформи, както и с тези на действащото законодателство съгласно Пакта за стабилност и растеж. На този етап количественото изискване на специфичните за всяка държава препоръки ще бъде съсредоточено върху 2024 г.

Предложенията на Комисията за специфични за всяка държава препоръки за 2024 г. във фискалната област ще бъдат количествено определени и диференцирани въз основа на предизвикателствата на държавите членки по отношение на държавния дълг. По този начин ще бъде поставен акцент върху необходимостта държавите членки със значителни или умерени предизвикателства, свързани с държавния дълг, да гарантират, че той реалистично и непрекъснато намалява. По-конкретно, на държавите членки, изправени пред значителни или умерени предизвикателства по отношение на държавния дълг (въз основа на анализа на Комисията за устойчивостта на дълга), ще бъдат препоръчани фискални цели, които гарантират реалистичното и непрекъснато намаляване на дълга или поддържането на дълга на разумни равнища в средносрочен план, оставайки в съответствие с действащото законодателство съгласно Пакта за стабилност и растеж. На държавите членки с нисък държавен дълг ще бъде препоръчано да поддържат или намалят дефицита си под 3 % от БВП в рамките на периода, обхванат от програмата за стабилност или конвергенция, и да гарантират, че дефицитът се поддържа под 3 % от БВП при непроменени политики в средносрочен план.

Специфичните за всяка държава препоръки във фискалната област ще бъдат формулирани въз основа на нетните първични разходи, както се предлага в насоките за реформи на Комисията. ⁽¹⁰⁾ Преминването към този показател ще представлява изместване на акцента в сравнение с периода, в който беше в сила общата клауза за дерогация, когато фискалният надзор беше съсредоточен върху нетните първични *текущи* разходи, финансирани на национално равнище, и върху запазването на финансираните на национално равнище инвестиции.

Като се има предвид съществената им роля, Комисията ще продължи да набляга на публичните инвестиции в своите фискални препоръки. Всички държави членки следва да продължат да защитават инвестициите, финансирани на национално равнище, и да гарантират ефективното използване на средствата по линия на МВУ и други фондове на ЕС, по-специално с оглед на екологичния и цифровия преход и целите по отношение на устойчивостта. Следва да се осигури високо качество на публичните инвестиции, включително чрез цялостно изпълнение на инвестициите, финансирани по линия на МВУ. Фискалните политики следва да подкрепят двойния преход, за да се постигне устойчив и приобщаващ растеж. Фискалната корекция на държавите членки със значителни или умерени предизвикателства, свързани с

⁽¹⁰⁾ Нетните първични разходи се определят като разходи, финансирани на национално равнище, след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключат разходите за лихви, както и разходите за циклична безработица.

държавния дълг, не следва да оказва натиск върху инвестициите, а по-скоро да бъде постигната, като се ограничи растежът на финансираните на национално равнище текущи разходи спрямо средносрочния потенциален растеж на производството. Държавите членки следва също така да отчетат временния характер на безвъзмездната финансова подкрепа, предоставяна по линия на МВУ („безвъзмездни средства“). Когато извършва мониторинг на фискалните резултати спрямо фискалните препоръки, Комисията ще вземе предвид необходимостта да се поддържат инвестициите.

Специфичните за всяка държава препоръки за 2024 г. също така ще предоставят насоки относно фискалните разходи за мерки в областта на енергетиката. Ако цените на едро на енергията останат стабилни и по-ниските разходи за енергия бъдат прехвърлени към цените на дребно, както е предвидено понастоящем, мерките за държавна подкрепа в областта на енергетиката следва да бъдат допълнително премахнати през 2024 г. и свързаните с това икономии следва да допринесат за намаляване на държавния дефицит. Ако цените на енергията се повишат отново и подкрепата не може да бъде напълно прекратена, целевите мерки следва да защитават единствено уязвимите домакинства и предприятия, като същевременно следва да се избягват по-широки мерки, като например въведените през 2022 г. Подобен подход би довел до намаляване на фискалните разходи и до стимулиране на икономии на енергия и би дал възможност на икономиката да се адаптира постепенно и устойчиво за ограничен период от време.

Комисията приканва Съвета да одобри този подход.

6. Последователно прилагане на процедурата при прекомерен дефицит (ППД)

През пролетта на 2022 г. Комисията пое ангажимент да оцени целесъобразността на предложението за откриване на процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2023 г., по-специално като вземе предвид спазването на специфичните за всяка държава препоръки във фискалната област, отправени към държавите членки от Съвета на 12 юли 2022 г. Комисията непрекъснато следи икономическото и бюджетното положение на държавите членки, като припомня и становищата на Комисията относно проектите на бюджетни планове на държавите членки от еврозоната, в които се призовава за предприемане на необходимите мерки в рамките на националните бюджетни процедури, за да се гарантира, че бюджетът за 2023 г. е в съответствие със специфичните за всяка държава препоръки, приети от Съвета на 12 юли 2022 г. По време на цикъла на наблюдение през пролетта Комисията ще оцени спазването на критериите за дефицита и дълга в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС. Като се има предвид продължаващата висока несигурност по отношение на макроикономическите и бюджетните перспективи на този етап, Комисията смята, че през тази пролет не следва да се взема решение дали по отношение на държавите членки да бъде открита процедура при прекомерен дефицит. В същото време Комисията ще предложи на Съвета да започне такива 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. Държавите членки следва да вземат

предвид това при изпълнението на своите бюджети за 2023 г. и при изготвянето на своите програми за стабилност и конвергенция тази пролет, както и на проектите на бюджетни планове за 2024 г. тази есен.

7. Следващи стъпки

В настоящото съобщение се определят предварителни насоки за фискалната политика за 2024 г., които при необходимост ще бъдат актуализирани най-късно през май 2023 г. като част от пролетния пакет на европейския семестър. Актуализираните насоки ще продължат да отразяват световната икономическа ситуация, специфичното положение на всяка държава членка, напредъка в обсъждането на текущия преглед на икономическото управление и политическите дебати в Съвета. Развитието на икономическите и бюджетни перспективи ще бъде наблюдавано отблизо и надлежно взето под внимание. Държавите членки се приканват да отразят настоящите насоки в своите програми за стабилност и конвергенция.

Допълнение

А. Допълнителни таблици, които трябва да бъдат включени в програмите за стабилност и конвергенция за 2023 г.

В допълнение към необходимите прогнозни бюджетни данни за периода на програмата за стабилност и конвергенция следва да бъдат включени и съответните прогнози за текущата година заедно с резултатите за периода 2020—2022 г. (в съответствие с нотификационните таблици по ППД). За предпочитане е таблиците да се представят на Комисията чрез специалното уеб приложение.

Таблица за въздействието на МВУ върху прогнозите на програмата — БЕЗВЪЗМЕЗДНИ СРЕДСТВА

Приходи от безвъзмездни средства по МВУ (% от БВП)							
	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Безвъзмездни средства по МВУ, включени в прогнозите за приходите							
Парични плащания на безвъзмездни средства по МВУ от ЕС							
Разходи, финансирани с безвъзмездни средства по МВУ (% от БВП)							
	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Компенсация на наети лица D.1							
Междино потребление P.2							
Социални плащания D.62+D.632							
Разходи за лихви D.41							
Субсидии, платими D.3							
Текущи трансфери D.7							
ОБЩО ТЕКУЩИ РАЗХОДИ							
Бруто образуване на основен капитал P.51g							
Капиталови трансфери D.9							
ОБЩО КАПИТАЛОВИ РАЗХОДИ							
Други разходи, финансирани с безвъзмездни средства по МВУ (% от БВП) ¹							
	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Намаляване на данъчните приходи							
Други разходи с въздействие върху приходите							
Финансови трансакции							

Таблица за въздействието на МВУ върху прогнозите на програмата — ЗАЕМИ

Паричен поток от заеми по МВУ, предвиден в програмата (% от БВП)							
	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Изплащане на заеми по МВУ от ЕС							
Погасяване на заеми по МВУ към ЕС							
Разходи, финансирани със заеми по МВУ (% от БВП)							
	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Компенсация на наети лица D.1							
Междино потребление P.2							
Социални плащания D.62+D.632							
Разходи за лихви D.41							
Субсидии, платими D.3							
Текущи трансфери D.7							
ОБЩО ТЕКУЩИ РАЗХОДИ							
Бруто образуване на основен капитал P.51g							
Капиталови трансфери D.9							
ОБЩО КАПИТАЛОВИ РАЗХОДИ							
Други разходи, финансирани със заеми по МВУ (% от БВП) ¹							
	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.
Намаляване на данъчните приходи							
Други разходи с въздействие върху приходите							
Финансови трансакции							

Забележки: Данните за променливите в получер шрифт задължително трябва да бъдат предоставени; предоставянето на данни за другите променливи не е задължително.

Б. Допълнителна информация, която трябва да бъде включена в програмите за стабилност и конвергенция за 2023 г.

Държавите членки се приканват да предоставят информация относно: i) годишните бюджетни разходи, свързани с лицата, бягащи от Украйна, посочени по отношение на основната(ите) категория(и) на ESA, която(които) е(са) пряко засегната(и); и ii) годишния брой на настанените лица. Тези бюджетни разходи следва да бъдат ограничени до пряко свързаните с безпрецедентния приток на хора, бягащи от Украйна, и до разходите, които са непосредствена последица от този приток на хора. Предоставянето на тази информация ще даде възможност на Комисията да вземе предвид тези бюджетни разходи при оценката си на програмите за стабилност и конвергенция за 2023 г., както и на напредъка, постигнат по изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2022 г.