



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 23 май 2022 г.
(OR. en)

9399/22

ECOFIN 465
UEM 100
SOC 280
EMPL 175
COMPET 362
ENV 467
EDUC 157
RECH 265
ENER 193
JAI 706
GENDER 37
ANTIDISCRIM 21
JEUN 53
SAN 282

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

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

Дата на получаване: 23 май 2022 г.

До: Генералния секретариат на Съвета

№ док. Ком.: COM(2022) 600 final

Относно: СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА Европейски семестър за 2022 г. - пролетен пакет

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 600 final.

Приложение: COM(2022) 600 final



Брюксел, 23.5.2022 г.
COM(2022) 600 final

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

Европейски семестър за 2022 г. - пролетен пакет

{SWD(2022) 628 final} - {SWD(2022) 629 final} - {SWD(2022) 630 final} -
{SWD(2022) 631 final} - {SWD(2022) 632 final} - {SWD(2022) 633 final} -
{SWD(2022) 634 final} - {SWD(2022) 635 final} - {SWD(2022) 636 final} -
{SWD(2022) 637 final} - {SWD(2022) 638 final} - {SWD(2022) 639 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Решителният отговор на политиката на ЕС вследствие на пандемията от COVID-19 спомогна за устойчивостта на Съюза, както се вижда и в настоящата безпрецедентна геополитическа и икономическа обстановка. Координираните мерки на политиките на равнището на ЕС и на национално равнище смекчиха въздействието на пандемията върху икономиките на държавите членки и откриха пътя към стабилно възстановяване. През есента на 2021 г. икономиката на ЕС достигна равнището си на производство отпреди пандемията, а перспективите преди нахлуването на Русия в Украйна бяха за етап на продължителна и силна експанзия. Агресивната война на Русия срещу Украйна създаде обаче нова обстановка, която изостря вече съществуващите неблагоприятни фактори по отношение на растежа, чието действие преди това се очакваше да отслабне. Допълнителните скокове в цените на стоките, подновените смущения в доставките и повишаващата се несигурност възпират растежа и предполагат значителни низходящи рискове. Това поставя допълнителни предизвикателства пред икономиките на ЕС, свързани със сигурността на доставките на енергия и зависимостта от Русия по отношение на изкопаемите горива. Разширяването на инфлационния натиск отвъд цените на енергията, заедно с големия приток на хора, бягащи от войната, оказват пряко въздействие върху европейските общества. При все това икономиката на ЕС показва своята устойчивост, като се предвижда да продължи да се разраства и през периода 2022—2023 г. Растежът продължава да се подпомага и от остатъчните благоприятни условия в резултат на динамиката на повторното отваряне, все още подобряващия се пазар на труда и категоричния отговор на политиката на сътресението от пандемията. Очевидно краткосрочните мерки, включително европейският инструмент за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE), инвестиционната инициатива в отговор на коронавируса, помощта за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа (REACT-EU) или временната рамка за мерки за държавна помощ, както и текущото разгръщане на инструмента на Европейския съюз за възстановяване (NextGenerationEU), заедно с Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), който е в основата му, са постигнали успех. В същото време прогнозите за растежа се съпътстват от изключителна несигурност и са предмет на сериозни низходящи рискове.

REPowerEU представлява планът на ЕС за намаляване на зависимостта на Европа от руските изкопаеми горива, във възможно най-кратки срокове и доста преди 2030 г., чрез ускоряване на Европейския зелен пакт. Въз основа на пакета на Комисията от 18 май¹ с REPowerEU се ускоряват мерки, насочени към по-достъпна, сигурна и устойчива енергия в контекста на възникващите предизвикателства. Аргументите за намаляване на зависимостта ни от изкопаеми горива от Русия никога не са били по-ясни. Те следва да се основават на бързия преход към източници, различни от изкопаеми горива, както и на укрепването на нашата социална и икономическа устойчивост. Планът REPowerEU включва конкретни мерки за намаляване на енергийната зависимост на Съюза от всички руски горива и ускоряване на изпълнението на Европейския зелен пакт с нови действия, основаващи се на пакета „Подготвени за цел 55“. С плана се мобилизира допълнително финансиране за по-нататъшното ускоряване на

¹ COM(2022) 230.

декарбонизацията на нашата икономика и за справяне с оставащите недостатъци в инфраструктурата в ЕС, включително важни трансгранични връзки. Той включва и мерки за облекчаване на въздействията върху дружества и домакинства от смущения в доставките на енергия, свързани с руското нашествие. Мерките за ускоряване на процедурите за издаване на разрешения ще разгърнат потенциала на ЕС в областта на възобновяемата енергия, в съчетание с действия за справяне с недостига на зелени умения.

Европейският семестър и МВУ предоставят стабилни рамки за осигуряване на ефективна координация на политиката и за справяне с настоящите предизвикателства. Четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост на ЕС — екологична устойчивост, продуктивност, справедливост и макроикономическа стабилност — ще продължат да ръководят мерките на политиките на европейско и национално равнище. Специфичните за всяка държава препоръки, приети в рамките на европейския семестър, предоставят насоки за държавите членки, за да могат да отговорят по подходящ начин на трайните и новите предизвикателства и да допринесат за изпълнението на общите основни цели на политиката. Тази година те включват и насоки за нови глави в плановете за възстановяване и устойчивост (ПВУ), които са специално посветени на REPowerEU, с цел намаляване на зависимостта от изкопаеми горива чрез реформи и инвестиции в съответствие с приоритетите на REPowerEU². МВУ ще продължи да ръководи програмите за реформи и инвестиции на държавите членки през идните години, като представлява основният инструмент за ускоряване на двойния екологичен и цифров преход и за укрепване на устойчивостта на държавите членки, включително чрез прилагане на национални и трансгранични мерки по REPowerEU. МВУ подкрепя и многонационални проекти и засилва сътрудничеството между държавите членки. Това се допълва от фондовете по линия на политиката на сближаване и други програми³, които улесняват постигането на ключовите приоритети на Съюза за инвестиции на национално и регионално равнище, така че нито един регион или човек да не бъде забравен. Цикълът на европейския семестър за 2022 г. предоставя също така актуализирано и последователно докладване във връзка с напредъка по отношение на постигането на целите за устойчиво развитие (ЦУР) в държавите членки. Като се има предвид, че през последните години се наблюдава напредък по отношение на почти всички ЦУР, на равнището на Съюза са необходими повече усилия, включително и в контекста на последиците от COVID-19 и настоящата геополитическа и икономическа ситуация⁴.

2. ПЕРСПЕКТИВИ ЗА ИКОНОМИКАТА И ЗАЕТОСТТА

След лекото забавяне в началото на 2021 г. икономиката на ЕС навлезе в 2022 г. с перспективата за мощна експанзия през тази и следващата година. След бързото възстановяване на икономическата дейност, което започна през пролетта на миналата година и продължи с неотслабваща сила през ранната есен, темпът на растеж в ЕС се забави под въздействието на засилващите се неблагоприятни фактори. Новата вълна на

² COM(2022) 231.

³ Като Механизма за свързване на Европа, Механизма за справедлив преход, „Хоризонт Европа“ и Иновационния фонд и фонда за модернизация по линия на СТЕ на ЕС.

⁴ Вж. допълнение 3 относно напредъка в целия ЕС по изпълнението на ЦУР и мониторинговия доклад на Евростат относно ЦУР за 2022 г.: <https://ec.europa.eu/eurostat/product?code=KS-09-22-019>

пандемията през последната есен и бързото разпространение на новия вариант Омикрон доведоха до подновяване на натиска върху системите на здравеопазване и станаха основание за възстановяване на ограниченията, макар и като цяло в по-лек или по-целенасочен вариант, отколкото при предишните вълни. Производството беше засегнато от непрекъснати логистични затруднения и затруднения в доставките, включително недостиг на полупроводници, някои суровини и метални стоки, както и от повишени цени на енергията и недостиг на работна ръка в много държави от ЕС. Инфлационният натиск започна да ограничава покупателната способност на домакинствата. Тъй като обаче се очакваше условията за доставка да се нормализират, а инфлационният натиск да стане умерен, се считаше, че икономическата дейност е готова да се задвижи отново. Непрекъснато подобряващият се пазар на труда, големите спестявания на домакинствата, все още благоприятните условия за финансиране и разгръщането на МВУ се очакваше да поддържат продължителна и стабилна експанзионистична фаза.

Руското нашествие в Украйна засегна глобалните икономически очаквания. Отрицателното въздействие върху икономическите перспективи се проявява посредством множество канали. Това включва отрицателни последици за доверието, по-слаба търговия, по-строги условия за финансиране и по-специално по-високи цени на стоките, което от своя страна води до подновяване на смущенията във веригите на доставките и допълнително сътресение за логистиката в световен мащаб. Освен тези непосредствени последици, нахлуването на Русия в Украйна доведе до скъсване на връзките с Русия, включително що се отнася до търговските и финансовите отношения, чийто мащаб е трудно да се предвиди напълно на този етап. Успоредно с това съществуващите затруднения биха могли да се задълбочат, ако се проточат прилаганите в някои части на Китай неотдавнашни драстични противоепидемични мерки. Новата геополитическа обстановка изисква действия за постигане на отворената стратегическа автономност на ЕС и за намаляване на неговата зависимост по отношение на енергията и други стратегически продукти и технологии.

Макар че руското нашествие в Украйна повиши несигурността, икономическите перспективи все още сочат продължаваща икономическа експанзия през 2022 г. и 2023 г., което показва устойчивостта на икономиката на ЕС. Това отразява благоприятното изходно положение преди избухването на войната и съществената подкрепа, предоставена от пълното разгръщане на МВУ. Според прогнозата от пролетта на 2022 г. за европейската икономика се очаква растежът на реалния БВП в ЕС да се забави от 5,4 % през 2021 г. до 2,7 % през 2022 г. и 2,3 % през 2023 г. Очаква се равнището на заетост за хората на възраст между 15—74 години да се увеличи от 72,5 % през 2021 г. до 73,5 % през 2022 г. и 74,2 % през 2023 г. Очаква се инфлацията, движена от предизвиканите от войната увеличения на цените на суровините и нарастващия ценови натиск, да бъде по-висока и да остане висока за по-дълго спрямо тази в предходната прогноза. Прогнозираната инфлация за 2022 г. е 6,8 %, а за 2023 г. —3,2 % Новата перспектива за растеж е значително по-неблагоприятна от прогнозираната преди нахлуването на Русия в Украйна поради низходящите рискове за икономическите перспективи в контекста на руската агресия, безпрецедентните скокове в цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставките. В същото време безпрецедентният характер и размерът на новите сътресения подлагат всички прогнози на значителна несигурност.

Перспективите за по-нисък растеж и засилващият се ценови натиск поставят политиката пред дилеми. През по-голямата част от последните две години съчетаването на адаптивна парична политика и силна фискална подкрепа позволи на държавите — членки от ЕС, да стабилизират икономиката в условията на пандемията. Причинените от войната сътресения повлияват основно на предлагането в икономиката, като възпират растежа на производството и същевременно повишават инфлацията до равнища, невиджани след въвеждането на единната валута. От своя страна, фискалната политика е призвана да смекчи въздействието от нарастващите цени на енергията, по-специално за уязвимите домакинства, като се има предвид потенциалното въздействие на мерките върху инфлацията, съгласуваността с дългосрочната цел за намаляване на цялостната зависимост от изкопаеми горива и изместване на вноса на изкопаеми горива от Русия, както и необходимостта от предпазливост за поддържане на фискална устойчивост.

3. СВЪРЗВАНЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЕМЕСТЪР, МВУ И REPOWEREU — КЛЮЧОВИ ЦЕЛИ ЗА СПЕЦИФИЧНИТЕ ЗА ВСЯКА ДЪРЖАВА ПРЕПОРЪКИ ЗА 2022 Г.

МВУ е основният инструмент за постигане на приоритетите на политиката на ЕС в рамките на европейския семестър и, заедно с REPowerEU, за справяне с нововъзникващите предизвикателства. Със своята стабилна система за мониторинг, основаваща се на резултатите, механизмът предоставя важна финансова подкрепа за изпълнението на ключови реформи и инвестиции, което включва фискален стимул и стимул за реформи, финансирани от Съюза. Една година след неговото въвеждане беше постигнат значителен напредък, предизвикващ положително въздействие върху други области в целия ЕС, като същевременно се подкрепя сближаването, по-специално в еврозоната. Прилагането на амбициозните ПВУ е ключ към ускоряване на двойния преход и увеличаване на устойчивостта на държавите членки. В съответствие с Регламента за МВУ националните ПВУ обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки. Поради това европейският семестър и МВУ ще продължат да бъдат тясно свързани помежду си, за да гарантират взаимно допълване на приоритетите на политиката, които са определени да бъдат постигнати, като се избягват припокривания и се свежда до минимум административната тежест. Нахлуването на Русия в Украйна промени геополитическия и икономическия контекст. Версайската декларация⁵ призовава за по-нататъшни решителни стъпки за изграждане на европейския суверенитет чрез намаляване на стратегическите зависимости на ЕС, увеличаване на сигурността на доставките, по-специално в областта на суровините от изключителна важност, както и намаляване на зависимостта от изкопаеми горива от Русия. МВУ ще играе централна роля при мобилизирането и насочването на наличните ресурси на европейско равнище за постигане на тези цели, както е посочено и съгласно REPowerEU.

Както беше обявено в Годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г., с тазгодишния пролетен пакет отново се въвеждат доклади по държави и специфични за всяка държава препоръки (СДП). Докладите по държави предоставят моментна картина на съществуващите и нововъзникващите предизвикателства, заедно с четирите

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>

измерения на конкурентоспособната устойчивост, както и индивидуалната устойчивост на държавите членки за справяне с тези предизвикателства, отразена в разработените от Комисията информационни табла за издръжливост⁶. В докладите по държави се прави равностойна на изпълнението на по-ранни специфични за всяка държава препоръки и на мерките, включени в ПВУ, които до голяма степен ще стимулират програмите за реформи и инвестиции на държавите членки до 2026 г.⁷ В докладите се определят ключовите нерешени или нововъзникващи предизвикателства, необхванати в достатъчна степен от поетите в ПВУ ангажименти, на които се основават тазгодишните специфични за всяка държава препоръки. В този „анализ на пропуските“ и свързаните с него препоръки се отчита по-специално необходимостта от намаляване на нашата енергийна зависимост след нахлуването на Русия в Украйна, в съответствие с приоритетите на REPowerEU, и от справяне със свързаните социално-икономически последици.

Предвид всеобхватния характер на ПВУ, целенасочените нови специфични за всяка държава препоръки са насочени към ограничен брой допълнителни предизвикателства пред реформите и инвестициите⁸. Държавите членки следва да се съсредоточат преди всичко върху навременното изпълнение на ПВУ. Поради това Комисията предлага на Съвета да изпрати, заедно с одобрените ПВУ, до всички държави членки: препоръка относно фискалната политика, включително фискално-структурните реформи, където е целесъобразно; препоръка относно изпълнението на ПВУ и програмите на политиката на сближаване; препоръка относно енергийната политика в съответствие с целите на REPowerEU; където е целесъобразно, допълнителна препоръка относно нерешени и нововъзникващи структурни предизвикателства, основаващи се на анализа на пропуските. Обхватът на препоръките за държавите членки, които не са одобрили ПВУ, е по-голям.

МВУ е мощен инструмент за постигане на целите на REPowerEU. МВУ предлага съществуваща рамка за мониторинг и докладване, съгласно която държавите членки могат да докладват и за напредъка, постигнат при постигане на целите на REPowerEU, при пълно взаимодействие с изпълнението на съществуващите и актуализирани национални планове в областта на енергетиката и климата⁹ и европейския семестьър. Държавите членки са силно насърчавани да предлагат допълнителни инвестиции и реформи и да засилят съществуващите мерки за насърчаване на енергийната сигурност на ЕС и за намаляване на зависимостта от руските изкопаеми горива. Във връзка с това държавите членки са приканени да предложат в своите ПВУ глава, която е специално посветена на REPowerEU, в съответствие със съответните насоки, издадени на 18 май¹⁰. В този контекст новоиздадените през 2022 г. специфични за всяка държава препоръки в областта на

⁶ Разработените от Комисията информационни табла за издръжливост имат за цел да се предостави цялостна оценка на устойчивостта в ЕС и неговите държави членки. В тях устойчивостта се оценява като способност за постигане на напредък по отношение на целите на политиката на фона на предизвикателства. Вж.: https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_bg

⁷ Вж. допълнение 2 относно напредъка в целия ЕС при изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки.

⁸ Вж. допълнение 1 относно прегледа на тематични области, обхванати в тазгодишните предложения за специфични за всяка държава препоръки.

⁹ През 2023 г. държавите членки ще актуализират националните си планове в областта на енергетиката и климата в съответствие с REPowerEU, съответните специфични за всяка държава препоръки и евентуални изменения на ПВУ.

¹⁰ C(2022) 3300.

енергетиката ще станат особено важни за реформите и инвестициите, включени в главите за REPowerEU. Когато оценява допълнителната глава и всички други цели промени за отправяне на нови специфични за всяка държава препоръки, Комисията ще вземе предвид цялата аналитична информация относно държавата членка, която е налична в контекста на европейския семестър, и ще разгледа мерките, които вече са включени в ПВУ, както и програмите на политиката за сближаване за периода 2021—2027 г.

4. ОТВЪД ОБХВАТА НА ПВУ — ПРЕГЛЕД НА УСТАНОВЕНИ ОБЩИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Въпреки че държавите членки следва да продължат с изпълнението на своите ПВУ, продължават да са налице редица нерешени предизвикателства, като възникнаха нови, включително в резултат на нахлуването в Украйна, засягащи четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. Поради това държавите членки са изправени както пред общи, така и пред специфични за всяка държава предизвикателства, които изискват мерки на политиките, както е отразено в специфичните за всяка държава препоръки.

4.1 Устойчивост на енергията и околната среда

Ускоряването на декарбонизацията ще намали зависимостта ни от изкопаеми горива, като същевременно ще спомогне за постигането на целите в областта на климата за 2030 г., определени в Европейския закон за климата¹¹. Нахлуването в Украйна разкри зависимостта на ЕС от вноса на изкопаеми горива. Това подсилва свързаните с екологията, икономиката и сигурността аргументи за увеличаване на възобновяемата енергия и за намаляване на потреблението на енергия. С 22% дял от брутно крайно потребление на енергия от възобновяеми източници, въз основа на най-новите данни, ЕС е надвишил с 2 процентни пункта целта си за 2020 г., но понастоящем са необходими повече усилия. В своя пакет „Подготвени за цел 55“ от юли 2021 г. Комисията предложи увеличаване на целта за възобновяеми енергийни източници за 2030 г. от най-малко 32 % на най-малко 40 % от общия енергиен микс на ЕС и увеличаване на целта за енергийна ефективност за постигане на 9 % намаление в потреблението на енергия до 2030 г. в сравнение с базовите прогнози. Предвид неотложната необходимост от намаляване на зависимостта на ЕС от руските изкопаеми горива, като част от неговия план REPowerEU, Комисията представи законодателни изменения за увеличаване на целта за възобновяеми енергийни източници за 2030 г. до най-малко 45 % и целта за енергийна ефективност за 2030 г. до най-малко -13 %.

Намаляването на потреблението на енергия и увеличаването на дела на възобновяемите енергийни източници изискват мобилизиране на по-високи равнища на публичните и частните инвестиции. Предварителните оценки на нуждите от допълнителни инвестиции за екологичния преход в размер на 520 млрд. евро годишно¹² вероятно ще бъдат на долната граница на действителните нужди поради необходимостта да се осигури енергийният преход след руското нашествие в Украйна. Публичните и

¹¹ Регламент (ЕС) 2021/1119.

¹² Каре 2 в съобщението на Европейската комисия, „Икономиката на ЕС след COVID-19: последици за икономическото управление“, COM(2021) 662 final.

частните инвестиции в областта на енергията следва да се съсредоточат върху намаляване на потреблението на енергия в съответствие с принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място¹³, подпомагане на домакинствата в положение на енергийна бедност, предоставяне на възможности за активното участие на потребителите в енергийния преход, увеличаване на дела на възобновяемата енергия и насърчаване на устойчивата мобилност и декарбонизацията на промишлеността, като същевременно следва да се отдаде приоритет на поетапното преустановяване на преките и непреките субсидии за енергия от изкопаеми източници. Инвестициите в областта на научните изследвания и иновациите ще бъдат от съществено значение за ускоряването на екологичния преход. Ще са необходими и инвестиции в енергийната инфраструктура, включително в трансграничен контекст, за да се диверсифицират източниците на енергийни доставки, с акцент върху чистата енергия, и да се гарантира енергийна сигурност. По-специално развитието на трансграничните междусистемни връзки ще допринесе за повишаване на сигурността на доставките, тъй като те предоставят на държавите членки достъп до допълнителни и по-диверсифицирани енергийни източници и повишават гъвкавостта и устойчивостта на техните енергийни пазари. Държавите членки трябва да мобилизират всички налични публични и частни източници на финансиране, за да финансират тези инвестиции, включително чрез разпределяне на по-висок дял от приходите от схемите за търговия с емисии. Инвестициите в нова инфраструктура и мрежа във връзка с газа могат да играят роля за диверсификацията на енергийните доставки и повишаването на сигурността на доставките. Препоръчва се те да са ориентирани към изискванията на бъдещото, когато това е възможно, за да се улесни дългосрочната им устойчивост чрез бъдещата им повторна употреба за устойчиви горива.

Обременяващите административни процедури възпрепятстват разгръщането на проекти за възобновяема енергия. Заинтересовани страни многократно съобщават, че административните процедури в няколко държави членки са основна пречка пред разгръщането на проекти за възобновяема енергия и свързаната с нея инфраструктура, което оказва въздействие върху увереността от страна на инвеститорите, планирането на проекти и общия процент на одобрение на проекти. По-специално усилията следва да бъдат съсредоточени върху пълното транспониране на Директивата за енергията от възобновяеми източници и върху стриктното прилагане на препоръката относно ускоряването на процедурите за издаване на разрешения, приета на 18 май. Държавите членки следва да установят без забавяне и „предпочитани зони за добив на енергия от възобновяеми източници“, както е посочено в предложеното изменение на Директивата за енергията от възобновяеми източници, и да се справят с оставащите пречки пред внедряването на възобновяема енергия и свързаната с нея инфраструктура. Новите проекти за възобновяема енергия и енергийна инфраструктура следва да се ползват от опростени процедури за планиране и издаване на разрешения. Във връзка с това, с цел да се справи с пречките, свързани с разрешенията, от март 2022 г. насам Комисията работи заедно с органите на държавите членки в рамките на работната група по въпросите на

¹³ Принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място е един от основните стълбове не само за постигане на целите на ЕС за климата, но и за намаляване на зависимостта от изкопаеми горива от чужбина и повишаване на сигурността на доставките и използването на възобновяема енергия. Той следва да се прилага, като се отчитат в максимална степен рентабилните мерки за енергийна ефективност при оформянето на енергийната политика и вземането на подходящи инвестиционни решения.

правоприлагането във връзка с единния пазар. Като част от по-широките си усилия за осигуряване на наличието на умения, необходими за целите на Зеления пакт, включително вълната на саниране за Европа, държавите членки ще трябва да се съсредоточат и върху преодоляването на затрудненията, свързани с недостига на работна ръка, както и да предоставят допълнителни възможности за повишаване на квалификацията и преквалификация, включително за съответните органи, издаващи разрешения на национално, регионално и местно равнище.

Опасенията относно наличието на суровини подчертават необходимостта и неотложността да постигнем напредък към кръгова икономика. Заедно със стратегическото преосмисляне на набавянето на суровини, по-специално редкоземни метали, необходими за двойните преходи, включително като се имат предвид устойчивият добив и преработката на суровини в ЕС, по-широкото използване на кръгови и иновационни решения ще подобри наличието на суровини и ще допринесе за намаляването на потреблението на енергия¹⁴. Мерките за кръгова икономика, ефективност на ресурсите и управление на отпадъците носят ползи за околната среда, климата и икономиката. Те следва да се разглеждат с приоритет от държавите членки, чиито настоящи политики в тези области все още не са достигнали пълния си потенциал. Това изисква въвеждането на по-стабилни регулаторни рамки за насърчаване на кръговата икономика, със стимули за иновационни практики.

4.2 Продуктивност

Осигуряването на добре функциониращ единен пазар продължава да бъде ключово за растежа на продуктивността, икономическия просперитет и сближаването. Комбинираният ефект от кризата с COVID-19 и нахлуването на Русия в Украйна утежни смущенията във веригата на доставките и предприятията ще трябва да диверсифицират своите вериги на доставките, за да управляват рисковете, свързани с цените на суровините, качеството и доставките. Текущите протиепидемични мерки и продължителният недостиг на работна ръка също могат да възпрепятстват икономическата дейност и да засегнат функционирането на ключови вериги на доставките за по-дълъг период от очаквания. Тъй като добре функциониращият единен пазар е основният източник на ЕС за растеж на производителността, създаване на работни места и устойчивост, трябва да бъдат преодолені всички смущения в рамките на единния пазар и пречките пред него, които ограничават свободното движение на хора, стоки, услуги и капитал. Това изисква непрекъснати усилия от страна на държавите членки за преодоляване на затрудненията за насърчаване на инвестициите, включително в транспортната инфраструктурата, както и стабилност на веригите на доставките чрез всички екосистеми. Необходими са действия за смекчаване на въздействието върху жизнеспособните предприятия от ЕС както от увеличаването на цените на енергията, така и от рисковете, произтичащи от руското нашествие в Украйна, по отношение на смущенията във веригата на доставките, логистиката и инвестициите. С използването на многообразието на регионите на ЕС и подпомагането на всички региони да разгърнат пълния си потенциал ще се допринесе за един по-интегриран, жизнен и устойчив единен

¹⁴ Понастоящем в областта на суровините от изключителна важност продължават да се полагат значителни усилия и те ще бъдат увеличени, както е обявено в плана REPowerEU (COM(2022)230).

пазар. Един по-интегриран единен пазар ще подобри способността на дружествата от ЕС да увеличават капитала в целия ЕС, следователно ще насърчи дългосрочните инвестиции в подкрепа на иновациите и финансирането на екологичния и цифровия преход. В този смисъл е важен и по-нататъшният напредък в завършването на съюза на капиталовите пазари и банковия съюз.

Допълнителните инвестиции трябва да бъдат съпътствани от амбициозни реформи, насочени към подобряване на бизнес средата, административния капацитет и институционалната устойчивост. За да се осъществят структурни реформи за повишаване на производителността и мащабни инвестиции, са необходими цялостен политически подход, насочен към подобряване на административния капацитет, и адекватни рамкови условия на национално и поднационално равнище. Редица държави членки все още са изправени пред предизвикателството да подобрят бизнес средата, включително регулираните професии, ефективната държавна администрация, обществените поръчки, достъпа до финанси и намаляването на административната тежест за предприятията, по-специално за малките и средни предприятия (МСП). Освен това продължаващите усилия за укрепване на върховенството на закона, по-специално независими, качествени и ефективни съдебни системи и добре функциониращи рамки за борба с корупцията, са от съществено значение за стабилността на институционалната устойчивост на държавите членки и добрата бизнес среда.

Научните изследвания и иновациите продължават да бъдат жизнено важен инструмент за стимулиране на конкурентоспособността на държавите членки и да играят важна роля за двойния преход и за откритата стратегическа автономност на ЕС. В настоящия контекст ефективните и добре координирани инструменти за научни изследвания и иновации, заедно с по-нататъшните усилия за преодоляване на разминаванията между иновациите и пазара, са от съществено значение за ускоряване на екологичния и цифровия преход и за намаляване на зависимостта от изкопаеми горива във всички държави и региони на ЕС. Въпреки че значителният набор от реформи и инвестиции в областта на научните изследвания и иновациите, включени в ПВУ, трябва да допринесе значително за укрепването на системите за научни изследвания и иновации на държавите членки, няколко държави ще трябва да предприемат допълнителни действия, за да укрепят своята иновационна среда и да се справят с предизвикателствата, пред които са изправени в областта на научните изследвания и иновациите. Такива действия включват подобряване на връзките между науката и бизнеса, улесняване на трансфера на знания, създаване на върхови постижения, насърчаване на бизнес иновациите, включително чрез подкрепа за МСП, стартиращите и социалните предприятия, разширяване на регионалната база на тяхната национална публична и частна екосистема в областта на научните изследвания и иновациите и привличане на таланти. За да стане това, подходящото финансово разпределение, съчетано с ясно формулирани цели в областта на научните изследвания и иновациите и цели за финансиране, са от решаващо значение.

Инвестициите в цифрови технологии, хора и техните умения са движещи фактори на цифровата ни трансформация. Според индекса за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото (DESI) напредъкът на държавите членки при разгръщането на 5G мрежи и при цифровизацията на услугите в публичния и частния сектор е разнороден. Напредъкът в цифровизацията обаче е тясно свързан с други благоприятни фактори, като например научни изследвания и иновации, финанси, пазар на труда и

реформи в областта на образованието и обучението, както и необходимостта от ясни инвестиционни сигнали за улесняване на интеграцията на цифрови решения в съответните сектори (напр. енергетика, мобилност, здраве). Инвестициите в цифрова инфраструктура и технологии са ценни активи за екологичната и цифровата трансформация на нашите икономики и общества и трябва да бъдат допълнени от инвестиране в цифрово образование, в хората и техните умения, включително в подкрепа на повишаването на квалификацията и преквалификация, със силен акцент върху преодоляването на регионалните различия, включително чрез справяне с предизвикателствата на изтичането на мозъци, разделението между градските и селските райони и обезлюдяването в определени региони. Това ще допринесе също така за стимулиране на повишаването на производителността от европейския бизнес и ще насърчи предприятията, по-специално МСП, да преминат към по-голяма цифровизация на своите дейности и да допринесат за икономическото възстановяване като цяло.

4.3 Справедливост

Европейският стълб на социалните права е обща ръководна рамка за гарантиране на справедливост в ЕС; цялостното ѝ прилагане е от съществено значение за постигане на възходящо социално и икономическо сближаване. ПВУ включват широк набор от реформи и инвестиции, които ще допринесат за подпомагане на по-широкото участие на пазара на труда, повишаване на производителността чрез образование, мерки за преквалификация и повишаване на квалификацията, както и социално приобщаване и устойчивост. Заедно с фондовете по линия на политиката на сближаване и механизма за справедлив преход, МВУ подпомага справедливото и приобщаващо възстановяване в ЕС в съответствие с Европейския стълб на социалните права. В плана за действие на Комисията за по-нататъшно прилагане на стълба са предложени нови водещи цели на ЕС в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността до 2030 г.¹⁵, както и преразгледаният набор от социални показатели, всички приветствани по време на социалната среща на най-високо равнище в Порто през 2021 г. Държавите членки са в процес на определяне на национални цели в съответствие с амбицията на водещите цели на ЕС. Прилагането на стълба и неговия мониторинг чрез набора от социални показатели е интегрирано в цикъла на европейския семестър и е отразено в анализите, които са в основата на съответните специфични за всяка държава препоръки.

Пандемията от COVID-19 засегна неравномерно различни групи от населението и различни региони и разкри основни уязвимости и неравенства. Благодарение на бързата реакция на политиката общите неравенства в доходите и рискът от бедност или социално изключване в периода между 2019 г. и 2020 г. останаха до голяма степен стабилни в повечето държави членки. Средносрочните последици от пандемията за бедността и неравенството обаче остават несигурни. Кризата с COVID-19 засегна непропорционално някои региони, сектори и групи от населението, които вече бяха изправени пред по-лоши трудови и социални условия, а именно: младежите, нискоквалифицираните работници и тези на временни договори, хората с увреждания,

¹⁵ До 2030 г.: равнище на заетост от поне 78 % от населението на възраст между 20—64 години; най-малко 60 % от всички възрастни лица да участват в обучение всяка година; броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, да намалее с поне 15 млн. души.

хората с мигрантски произход и ромите. Тя доведе и до разширяване на неравнопоставеността в образованието и липсата на умения и показва значението на осигуряването на достъп до качествено образование на всички равнища, както и адекватното покритие от мрежи за социална сигурност и режими на работа при непълно работно време, включително подкрепяните от Европейския социален фонд и SURE, което спомогна за запазване на заетостта. Достъпът до адекватност и ефективност на социалните ползи се различава между държавите членки, което показва неефективност в системите за социална закрила. Увеличаването на наличието на достъпни и социални жилища е оправдано в редица държави членки. Пандемията също така подчерта колко важно е да имаме ефективни, надеждни и устойчиви системи на здравеопазване. Няколко държави членки все още са изправени пред предизвикателства, свързани с подобряване на устойчивостта, качеството и достъпността до техните системи на здравеопазване и системи за дългосрочна грижа, включително необходимостта от справяне с недостига на работна сила в здравеопазването, като същевременно се гарантира тяхната дългосрочна фискална устойчивост.

Неотдавнашното увеличаване на цените на енергията и храните засегна най-тежко най-бедните домакинства. Увеличенията на цените на изкопаемите горива, електроенергията и стоките, които бяха вече забележими през втората половина на 2021 г., се утежиха допълнително с нахлуването в Украйна. Те засягат особено най-уязвимите домакинства, които трябва да харчат по-висок дял от разполагаемия си доход за основни стоки, като например енергия и храна. Съобщението на Комисията относно цените на енергията¹⁶ включва „набор от мерки“, който може да се използва от ЕС и неговите държави членки, за да се справят с непосредственото въздействие на увеличаването на цените на енергията и допълнително да укрепят устойчивостта си срещу бъдещи сътресения. Краткосрочните национални мерки включват спешно подпомагане на доходите на домакинствата, държавна помощ за предприятията и данъчни облекчения. „Наборът от мерки“ беше допълнен в съобщението за REPowerEU с допълнителни насоки относно намесата в определянето на цените. Изпълнението на ПВУ, планът REPowerEU, програмите за сближаване, както и съпътстващите политики, при които се вземат предвид разпределеното и социалното въздействие, понастоящем са още по-необходими, за да се гарантира справедлив екологичен преход за всички граждани и територии¹⁷. Подкрепящите политики следва да бъдат временни и насочени към най-уязвимите, за да бъдат най-ефективни, като същевременно се поддържат инициативи за намаляване на потреблението на изкопаеми горива, които включват тяхното въздействие върху бюджета.

Докато пазарите на труда се възстановяват, наблюдаваме промени в заетостта поради цифрови, екологични, геополитически и демографски трансформации, водещи до недостиг на работна ръка. За много работодатели припокриването на цифровата, екологичната и геополитическата трансформация е вероятно да доведе до дълбоки промени в дейностите и бизнес моделите. В много държави членки се появява недостиг на работна ръка, особено в сектори като строителство, здравно обслужване и информационни и комуникационни технологии. Осигуряването на пазара на труда с

¹⁶ COM(2021) 660 final.

¹⁷ Вж.: Предложение на Комисията за препоръка на Съвета относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_21_6795

правилните умения продължава да бъде сериозно предизвикателство не само по отношение на справянето с недостига на работна ръка, но също и по отношение на привличането на инвестиции от дружества и възможността за осъществяване на екологичния и цифровия преход. Това допълнително подчертава ролята на ефективните мерки за активна политика по заетостта и публичните служби по заетостта, образованието и обучението, които са важни за пазара на труда, и квалифицираните учители и обучители на пазари на труда и в общества, които все повече се основават на знания, както е подчертано в Препоръката относно ефективна активна подкрепа за заетост (EASE). В контекста на недостига на работна ръка и постоянните разлики в заетостта увеличаването на участието на жените на пазара на труда, включително чрез подобряване на достъпа до образование и грижи в ранна детска възраст, и на недостатъчно представените групи, като например хората с увреждания, мигрантите и ромите, все още представлява съществена възможност за приобщаващ и устойчив растеж и равенство.

Нахлуването на Русия в Украйна накара милиони хора да избягат от държавата си, за да бъдат в безопасност. Тези хора, които са главно жени и деца, се нуждаят от подкрепа чрез социалните, образователните и здравните системи на държавите членки¹⁸. Вълната от разселени лица от Украйна беше последвана от безпрецедентна вълна на солидарност в цяла Европа. На 4 март 2022 г. Директивата за временната закрила беше приведена в действие за първи път, като на разселените лица от Украйна се предоставя правото да пребивават законно в ЕС, както и правото на достъп до образование и грижи в ранна детска възраст, образование и обучение, пазар на труда, здравно обслужване, настаняване и социални грижи¹⁹. От съществено значение е, че животът на разселените лица не спира да тече по време на войната, така че те могат да продължат своето образование и да работят и да придобиват нови умения. Това изисква от държавите членки да предоставят помощ за посрещане на непосредствените нужди на хората, бягащи от Украйна, но те трябва също така да подготвят националните администрации във връзка с усилията им да подпомагат разселените лица при достъпа им до здравно обслужване, грижи за децата, настаняване, социална закрила, участие в образованието и обучението и намирането на работни места. За да подпомогне финансово държавите членки при настаняването на бягащите от Украйна, Комисията предприе редица инициативи, считано от март 2022 г.²⁰, и ще продължи да предоставя помощ като част от координираното усилие на ЕС.

¹⁸ Повечето пристигащи са регистрирани в Полша, следвана от други държави — членки на ЕС, които са съседни на Украйна, но се очаква някои да се разселят към други държави от ЕС. Вж.: Съобщение „Welcome those fleeing the war in Ukraine“ (Да приветстваме бягащите от войната в Украйна) от 23 март 2022 г.

¹⁹ Вж.: Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета от 4 март 2022 г. за установяване на съществуването на масово навлизане на разселени лица от Украйна по смисъла на член 5 от Директива 2001/55/ЕО и за въвеждане на временна закрила (ОВ L 71, 4.3.2022 г., стр. 1).

²⁰ На 8 март Комисията прие предложението за действия по линия на сближаването за бежанците в Европа (CARE), което позволява бързото преразпределение на наличното финансиране по линия на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г. (ЕСФ, ЕФРР) и Фонда за европейско подпомагане за най-нуждаещите се лица (ФЕПНЛ). Пакетът от 2022 г. във връзка с помощта за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа (REACT-EU) може да се използва от държавите членки и за посрещане на нуждите на бягащите от Украйна. Комисията предложи увеличение с 3,4 млрд. евро на общото предварително финансиране по линия на REACT-EU за държавите членки, посрещачи разселени лица от Украйна. Тези средства ще допълват съществуващите тематични фондове, като например фонда „Убежище, миграция и интеграция“ (AMIF) и инструмента за управление на

Непрекъснатите реформи и инвестиции на държавите членки ще бъдат от съществено значение за подпомагане на качеството на създаването на работни места, развиването на умения и безпроблемния преход на пазара на труда, както е подчертано в предложението на Комисията относно насоките за заетостта. В насоките се предоставя ориентир за начина, по който да се осъвременят институциите на пазара на труда, образованието и обучението, както и системите за социална закрила и здравеопазване, с цел да станат по-приобщаващи и справедливи. Те също така интегрират специфични насоки с цел справяне с нарастващия недостиг на умения и работна ръка и постигане на социално справедлив екологичен и цифров преход. Комисията предлага през 2022 г. насоките за заетостта да бъдат приведени в съответствие, за да отразят по-добре обстановката след COVID, най-новите инициативи на политиката и съответните елементи на политиката във връзка с агресията на Русия срещу Украйна.

4.4 Макроикономическа стабилност

Координираните мерки на политиките смекчиха въздействието на пандемията върху икономиките на ЕС и откриха пътя към силно възстановяване през 2021 г. Общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж, съчетана с временната рамка за мерки за държавна помощ, дава възможност за широкомащабна фискална подкрепа във всички държави членки. Успоредно с това ЕС мобилизира бюджета си, по-специално със SURE, за да смекчи въздействието на кризата върху работниците и дружествата. Разгръщането на NextGenerationEU, включително МВУ, предоставя силен стимул за възстановяването. Фискалната позиция в ЕС като цяло — включително публичните разходи, финансирани с безвъзмездни средства от МВУ и други фондове на ЕС²¹ — се оценява като цяло като неутрална през 2020 г. и експанзионистична с близо 1 % от БВП през 2021 г.

Дискреционните мерки на политиката, включително по-големите инвестиции, допринасят за експанзионистичната фискална позиция през 2022 г. за ЕС като цяло. Тази експанзионистична политика през 2022 г. се оценява на около 1¼ % от БВП. Съставът на дискреционните мерки се е променил с течение на времето с оглед на възникващите предизвикателства, включително по-специално политиките за смекчаване на въздействието на по-високите цени на енергията върху дружествата и домакинствата, както и мерките за подкрепа на бягащите от военната агресия на Русия срещу Украйна. Дискреционните фискални мерки, които са приети от есента на 2021 г. насам за намаляване на въздействието на високите цени на енергията, понастоящем са изчислени на 0,6 % от БВП на ЕС през 2022 г. Те включват временни облекчения на косвените данъци върху енергийни продукти, субсидии за производство на енергия, субсидии за потребители на енергия, социални трансфери (пряко свързани с потреблението на енергия) за уязвими домакинства и регулирани цени на дребно. Въпреки че повечето от тези мерки са обявени за временни, свързаните с тях разходи съответно ще се повишат, ако те бъдат удължени във времето или разширени по обхват при липсата на

границите и визите (ИУГВ). От 13 април Комисията въведе нова опростена процедура за финансиране по линия на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г., за да покрие основните нужди на лицата, получили временна закрила в резултат на войната в Украйна.

²¹ Изключване на временни извънредни мерки във връзка с COVID-19.

компенсаторни мерки. Освен това е важно да се отбележи, че въздействието върху публичните финанси от увеличаването на цените на енергията надхвърля предприетите дискреционни мерки. Спадът на икономическата дейност в резултат на енергийния ценови шок се очаква да доведе до забавяне на събираемостта на данъците и социалните осигуровки. Това, заедно с възможните по-високи публични разходи, произтичащи от корекции на заплатите, социалните ползи и други разходи поради инфлация, оказва влияние върху държавния дефицит и дълг. С цел да включват бюджетни разходи, да увеличат в максимална степен своето икономическо и социално въздействие и да поддържат стимули за екологичния преход, мерките на политиката, насочени към справяне с увеличаването на цените на енергията, следва да бъдат временни и насочени към уязвимите домакинства, сметките за енергия на които представляват значителна част от потребителската им кошница, както и към промишлености, които се намират по-специално в рисково положение. Тези мерки следва да бъдат придружени от стимули за увеличаване на енергийната ефективност и намаляване на потреблението на енергия от изкопаеми източници.

Фискалната политика през 2023 г. трябва да бъде разумна и същевременно да бъде готова да реагира на променящата се икономическа ситуация. Специфичният характер на макроикономическото сътресение, предизвикано от нахлуването на Русия в Украйна, както и дългосрочните последици от него по отношение на потребностите на ЕС от енергийна сигурност изискват внимателно планиране на фискалната политика за 2023 г. Въз основа на прогнозите от пролетта на 2022 г., в които се предвижда растежът на БВП да остане положителен през прогнозния период, макар и на фона на висока несигурност и низходящи рискове, един широкообхватен фискален импулс по отношение на икономиката през 2023 г. не би бил оправдан. Фискалната политика следва да съчетава по-високи инвестиции с контролиране на растежа на финансираните на национално равнище първични текущи разходи, като същевременно се даде възможност на автоматичните стабилизатори да действат и да осигуряват временни и целеви мерки за смекчаване на въздействието на енергийната криза, както и за предоставяне на хуманитарна помощ на хората, бягащи от нахлуването на Русия в Украйна. Цялостното и навременно изпълнение на ПВУ е ключово за постигането на по-високи равнища на инвестиции. Освен това фискалните планове на държавите членки за следващата година следва да се основават на разумни средносрочни планове за корекции, отразяващи предизвикателствата пред фискалната устойчивост, свързани с високите равнища на съотношение на дълга към БВП, които са се увеличили допълнително поради пандемията. За да намалят рисковете от изменението на климата, държавите членки са насърчавани при бюджетното планиране да разглеждат систематично последиците от него, заедно с политики и инструменти, които помагат за предотвратяване, намаляване и подготовка за свързаните с климата въздействия по справедлив начин. Практиките за екологосъобразно бюджетиране в държавите членки следва да бъдат продължени и насърчавани, за да се гарантира съгласуваност на публичните разходи и приходи с екологичните цели.

Фискалните политики следва да продължат да бъдат подходящо диференцирани във всички държави членки (вж. също каре 1) Държавите членки с висок дълг следва да осигурят разумна фискална политика, по-специално като ограничат ръста на финансираните на национално равнище текущи разходи под средносрочния потенциален растеж на производството, като вземат предвид продължаващата временна и целенасочена

подкрепа за домакинствата и дружествата (предмет на правилата за държавна помощ), които са най-уязвими към скокове в цените на енергията, както и за хората, бягащи от Украйна. Държавите членки с нисък/среден дълг следва по-специално да гарантират, че ръстът на финансираните на национално равнище текущи разходи е в съответствие с цялостната неутрална позиция на политиката, като вземат предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за домакинствата и дружествата (предмет на правилата за държавна помощ), които са най-уязвими към скокове в цените на енергията, и за хората, бягащи от Украйна. Всички държави членки следва да увеличат публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и за енергийната сигурност, включително чрез използване на МВУ, други фондове на ЕС и REPowerEU.

Повишената несигурност и сериозните низходящи рискове за икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентните скокове в цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставките гарантират удължаването на общата клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж до 2023 г. На 3 март 2021 г. Комисията стигна до заключението, че деактивирането на общата клауза за дерогация от Пакта за устойчивост и растеж следва да зависи от състоянието на ЕС и икономиката на еврозоната, като признава, че ще отнеме време икономиката да се върне към по-нормални условия и че решението относно деактивирането или продължаващото прилагане на общата клауза за дерогация следва да се разглежда като цялостна оценка на състоянието на икономиката, като ключовият количествен критерий е сравнението между равнището на икономическата дейност в ЕС или еврозоната и равнищата отпреди кризата²². В контекста на войната в Европа безпрецедентните скокове в цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставките, състоянието на икономиката на ЕС и еврозоната не се върна към по-нормални условия. Освен това в решението относно продължаващото прилагане или деактивиране на общата клауза за дерогация следва да се вземе предвид необходимостта от фискална политика, която е в състояние да отговори по подходящ начин на икономическите последици от военната агресия на Русия срещу Украйна, включително поради смущения в доставките на енергия. Продължаващото активиране на общата клауза за дерогация през 2023 г. ще осигури възможност на националната фискална политика да реагира своевременно, когато е необходимо, като същевременно ще гарантира плавен преход от широка подкрепа за икономиката по време на пандемията към поставянето на все по-голям акцент върху временни и целенасочени мерки и фискална предпазливост, необходими за осигуряване на средносрочна устойчивост. Общата клауза за дерогация не спира прилагането на Пакта за стабилност и растеж. Тя позволява временно отклонение от нормалните бюджетни изисквания, при условие че това не застрашава фискалната устойчивост в средносрочен план. През есента на 2022 г. Комисията ще оцени отново значението на предложението за откриване на процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за изпълнението за 2021 г. През пролетта на 2023 г. Комисията ще оцени отново значението на предложението за откриване на процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за изпълнението за 2022 г., по-специално като вземе предвид спазването на специфичните за всяка държава фискални препоръки, отправени към държавите членки от Съвета. Въз

²² COM(2021) 105 final.

основа на посочените по-горе съображения и предвид последиците от повишената несигурност и сериозните низходящи рискове за икономическите перспективи за ЕС и еврозоната като цяло, Комисията счита, че Съюзът все още не е излязъл от периода на тежък икономически спад. Въз основа на това са изпълнени условията за запазване на общата клауза за дерогация през 2023 г. и нейното деактивиране, считано от 2024 г. Комисията приканва Съвета да одобри това заключение, за да осигури яснота на държавите членки. Комисията ще предостави насоки относно възможните промени в рамката за икономическо управление след лятната почивка и навреме за 2023 г.

За много държави членки остава важно да продължи да се гарантира устойчивостта на публичния дълг. Предизвикателствата пред средносрочната и дългосрочната фискална устойчивост отразяват до голяма степен значителното влошаване на структурните бюджетни позиции, което се добавя към съществуващите отпреди кризата слабости по отношение на дълга в няколко държави. Предизвикателството, свързано с увеличаването на разходите за пенсии, здравно обслужване и дългосрочна грижа поради застаряването на населението, трябва да е тясно свързано с осигуряването на адекватност на пенсиите и други социални ползи. Поставянето на пенсионните системи на устойчива основа както от фискална, така и от социална гледна точка, ще изисква по-нататъшни реформи за удължаване на упражняването на професиите и осигуряването на по-приобщаващи пазари на труда. Подобряването на фискалната устойчивост на здравното обслужване и дългосрочната грижа изисква подобряване на ефективността им, като в същото време се гарантира тяхната адекватност и достъпност.

Съвместните усилия следва да продължат да засилват борбата срещу агресивното данъчно планиране и данъчните измами²³. Това, както и изместването на данъчната тежест от труда и към подкрепа на двойния преход, са политики, които предотвратяват нарушаването на конкуренцията, третират справедливо данъкоплатците, защитават публичните финанси и гарантират устойчив растеж и създаване на работни места. Въздействието върху други области на агресивното данъчно планиране на данъкоплатците сред държавите членки налага координирани действия на националните политики, които да допълват законодателството на ЕС. Работните часове на хората с ниски доходи и на втория работещ член на домакинството отразяват по-специално промените в заплатите след облагане с данъци. От друга страна, някои други данъци, по-специално периодичните данъци върху недвижимите имоти и данъците върху потреблението, са по-малко изкривяващи и биха позволили изместване на данъците от труда, като същевременно се отчита въздействието върху разпределението. Освен това екологичните данъци намаляват отрицателните външни ефекти, като замърсяването, като по този начин спомагат за постигането на екологичните цели на ЕС.

²³ През декември 2021 г. Комисията представи ключова инициатива за спиране на използването на фиктивни образувания за данъчни цели. Целта на предложението („UNSHELL“) е да се гарантира, че субектите в Европейския съюз, които не извършват или извършват минимална стопанска дейност, няма да са в състояние да се ползват от каквито и да е данъчни облекчения. През декември 2021 г. Комисията прие и предложението за Директива за прилагането на глобално минимално равнище на данъчно облагане (стълб 2) в ЕС. В предложението се определят правила за гарантиране на минимално равнище на данъчно облагане за големите мултинационални предприятия и големите национални групи, като по този начин се допринася както за справедливо данъчно облагане, така и за стабилна бизнес среда. Целта на Директивата е, след като бъде приета от Съвета, да се сложи край на прекомерната данъчна конкуренция между юрисдикциите.

Каре 1: Актуална информация за наблюдението съгласно Пакта за стабилност и растеж

Като част от пакета за европейския семестър от пролетта на 2022 г. Комисията прие доклад съгласно член 126, параграф 3 от ДФЕС за 18 държави членки. Това включва Австрия, Белгия, България, Германия, Гърция, Естония, Испания, Италия, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словакия, Словения, Унгария, Финландия, Франция, Чехия. В доклада се оценява съвместимостта за всяка от тези държави членки, с изключение на Финландия, с критериите за дефицит. В случая на Естония, Литва и Полша докладът беше изготвен поради планиран дефицит през 2022 г., надхвърлящ референтната стойност по Договора от 3 % от БВП, докато другите държави членки са имали дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2021 г., надхвърлящ 3 % от БВП. Освен това в докладите за Белгия, Италия, Словакия, Унгария, Финландия и Франция се оценява спазването на критерия за дълга през 2021 г. въз основа на данните за изпълнението.

Комисията не предлага да се откриват нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. Пандемията от COVID-19 продължава да има извънредни макроикономически и фискални последици, които заедно с настоящата геополитическа ситуация създават изключителна несигурност, включително за разработването на подробен план за фискалната политика. Въз основа на това Комисията счита, че не следва да се взема решение дали по отношение на държавите членки да бъде открита процедура при прекомерен дефицит. Що се отнася до държавите членки със съотношение на дълга към БВП над референтната стойност от 60 % от БВП, Комисията ще вземе предвид, в рамките на своята оценка на всички съответни фактори, че спазването на целевия показател за намаляване на дълга би означавало твърде възискателна фискална мярка, съсредоточена в началото на периода, която рискува да застраши растежа. Поради това, според Комисията, спазването на целевия показател за намаляване на дълга не е оправдано при настоящите извънредни икономически условия.

Румъния е единствената държава членка, която е обект на процедура при прекомерен дефицит въз основа на събитията отпреди пандемията. На 3 април 2020 г. Съветът реши, че съществуващият в Румъния прекомерен дефицит се основава на планирания прекомерен дефицит през 2019 г. В последната си препоръка от 18 юни 2021 г. Съветът поиска от Румъния да преодолее съществуващия прекомерен дефицит най-късно до 2024 г. Дефицитът по консолидирания държавен бюджет на Румъния през 2021 г. и фискалното усилие през 2021 г. са в съответствие с препоръчаните от Съвета. Следователно процедурата се отлага.

Комисията ще оцени повторно бюджетната ситуация на държавите членки през есента на 2022 г. Мониторингът на развитието на дълга и дефицита ще продължи въз основа на икономическата прогноза от есента на 2022 г., както и проектите на бюджетни планове за 2023 г. които държавите членки от еврозоната трябва да представят до 15 октомври 2022 г. През есента на 2022 г. Комисията ще оцени повторно значението на предложението за откриване на процедури при прекомерен дефицит.

С възстановяването през 2021 г. макроикономическите дисбаланси като цяло започнаха да намаляват. Икономическият растеж, заедно с подходящи и амбициозни

мерки на политиката, се очаква допълнително да намали макроикономическите уязвимости. По-специално бързото изпълнение на ПВУ и на плана REPowerEU ще засили потенциалния растеж, ще увеличи устойчивостта на икономиките на ЕС и по този начин ще спомогне за справяне с уязвимостите през следващите години. В контекста на процедурите при макроикономически дисбаланси Комисията установи макроикономически уязвимости, свързани с дисбаланси и прекомерни дисбаланси, в 10 от 12-те държави членки, за които е направен задълбочен преглед. В каре 2 са обобщени констатациите относно макроикономическите дисбаланси в държавите членки. В допълнение 4 са предоставени повече подробности по отношение на тях.

Каре 2: Макроикономически дисбаланси в държавите членки

Комисията оцени наличието на макроикономически дисбаланси за 12-те държави членки, избрани за по-задълбочени прегледи в доклада за механизма за предупреждение за 2022 г. При всички тези държави членки през последния годишен цикъл на наблюдение съгласно процедурата при макроикономически дисбаланси са установени дисбаланси или прекомерни дисбаланси.

Оценката на макроикономическите уязвимости е белязана от силно икономическо възстановяване от кризата с COVID-19 в контекста на нарастваща несигурност с оглед на увеличаването на цените на енергията и суровините и други въздействия в резултат на руската агресия срещу Украйна. Равнищата на частния и публичния дълг намаляват с възстановяването на икономиката от кризата. В много случаи обаче те остават над равнищата си отпреди COVID-19, което отразява остротата на свиването на икономиката през 2020 г. и мерките, предприети в подкрепа на икономиката. Външното повторно балансиране продължава да бъде непълно: текущите сметки на големи държави, които са нетни длъжници със значителен трансграничен туристически сектор, се подобриха, но остават под равнищата си отпреди кризата с COVID-19, докато големите излишъци по текущата сметка в някои държави членки се запазват въпреки известното временно намаление в рамките на пандемията. Цените на жилищата непрекъснато се повишават с най-бързи темпове вече над десетилетие. Банковият сектор преодоля добре кризата, предизвикана от пандемията, въпреки че може да се появят някои рискове, тъй като мораториумът върху погасяването на задълженията приключи и временните мерки за подкрепа са оттеглени.

Като цяло уязвимостите намаляват и в различни държави членки падат под равнищата си отпреди пандемията; в два случая преразглеждането на класификацията на дисбалансите е обосновано. Политическата програма, заложена в ПВУ, както и минали мерки на политиката подкрепят по-нататъшна корекция и по-силни основи за засегнатите икономики, като предоставят перспективи за продължаващо намаляване на уязвимостите. Икономическият растеж ще подпомогне по-нататъшната корекция, но държавите, за които е отбелязан нисък потенциален растеж, могат да се изправят пред динамични предизвикателства. Инфлационният натиск се увеличава и по-строгите условия за финансиране и колебанията на валутния курс могат да повлияят на обслужването на дълга. Това представлява особен риск, когато частният или публичният дълг се държат в чуждестранна валута и когато потребността от рефинансиране е значителна.

- Ирландия и Хърватия вече не са засегнати от дисбаланси. В Ирландия съотношенията на дълга към БВП са намалели значително през годините и продължават да показват силна низходяща динамика. В Хърватия съотношенията на дълга към БВП са намалели значително през годините и продължават да показват силна низходяща динамика.

- Гърция, Италия и Кипър продължават да са засегнати от прекомерни дисбаланси.

- Германия, Испания, Нидерландия, Португалия, Румъния, Франция и Швеция продължават да са засегнати от дисбаланси.

В допълнение 4 се съдържат подробности за специфичните за всяка държава аспекти за съответните 12 държави членки.

5. СЪВМЕСТНО УСИЛИЕ МЕЖДУ ИНСТИТУЦИИТЕ НА ЕС, ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Конструктивният диалог с държавите членки, както и засиленият междуинституционален диалог на европейско равнище ще продължат през целия процес на европейския семестър. Интензивният диалог по политиката относно ПВУ позволи на Комисията и държавите членки да засилят и задълбочат сътрудничеството си, което осигури широка ангажираност и ще продължи по време на етапа на изпълнение на плановете. Възобновяването на докладите по държави и специфичните за всяка държава препоръки предлагат допълнителна възможност за разширяване на междуинституционалния и двустранния диалог, което ще изгради общо разбиране за променящите се предизвикателства и приоритети на политиката. Макроикономическият диалог, който се провежда два пъти годишно на политическо и техническо равнище между Съвета, Комисията и представителите на европейските социални партньори, дава възможност за непрекъснат обмен на информация относно социалното и икономическото развитие в Европейския съюз. Комисията ще продължи тесния си диалог с Европейския парламент относно ключови социални и икономически развития и ще продължи да ангажира Европейския парламент преди всеки ключов етап от годишния цикъл на координация.

Успешното изпълнение на европейския семестър и прилагането на МВУ се основават на системното участие на социалните партньори и други заинтересовани страни както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. Активното участие на заинтересованите страни чрез специални редовни срещи е важно за всички етапи на европейския семестър и на процеса на прилагане на МВУ. Комисията призовава всички държави членки да се ангажират активно чрез редовен обмен със своите социални партньори, местни и регионални органи и други заинтересовани страни, по-специално представители на организации на гражданското общество, като използват успешното прилагане на принципа на партньорство при програмирането и прилагането на политиката на сближаване. Това помага за съвместното установяване на предизвикателства, подобряване на решенията на политиката и гарантиране на по-голяма ангажираност за програмата за икономическа и социална политика, включително изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки. Комисията ще използва съществуващите форуми в рамките на европейския семестър, за да информира и включи социални партньори и при прилагането на МВУ. В течение на годината Комисията ще приеме и

съобщение относно предложението за препоръка на Съвета за укрепване на социалния диалог на равнището на ЕС и на национално равнище.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ


Справянето с постоянните и нововъзникващите предизвикателства ще бъде от основно значение за гарантиране на устойчивостта на европейските икономики и общества и приобщаващия и устойчив растеж. С повторното въвеждане на докладите по държави и специфичните за всяка държава препоръки новият цикъл на европейския семестър за 2022 г. поставя акцент върху устойчиво и приобщаващо възстановяване, основано на изпълнението на амбициозни ПВУ и четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост като наш компас за мерки на политиките, всички в съответствие с целите на ООН за устойчиво развитие. В същото време нахлуването на Русия в Украйна и въздействието върху икономиките на държавите членки е рязко напомняне за стратегическите предизвикателства пред Европа. Аргументите за бързия преход към източници на енергия, различни от изкопаеми горива, никога не са били по-силни. Необходими са по-нататъшни решителни стъпки за насърчаване на икономическата и социалната устойчивост, гарантиране на сигурността на енергийните доставки на ЕС и намаляване на нашата зависимост от изкопаеми горива от Русия доста преди 2030 г.

Освен продължаването на изпълнението на ПВУ държавите членки следва да предприемат действия за изпълнение на специфичните за всяка държава препоръки за 2022 г., които отразяват оставащите и нововъзникващите предизвикателства, като вземат предвид плана REPowerEU. В тазгодишните рационализирани доклади по държави се установяват онези предизвикателства, които са разгледани само частично или не са разглеждани в ПВУ, заедно с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост, включително допълнителните реформи и нуждите от инвестиции, които могат да подкрепят изпълнението на плана REPowerEU. Поради това оценката на нерешените и нововъзникващите предизвикателства осигурява подкрепата за предложението на Комисията за специфични за всяка държава препоръки за 2022 г. След като бъдат приети от Съвета, тези препоръки ще имат централна роля за новите глави в ПВУ на държавите членки, които са специално посветени на REPowerEU, съобразно със съответните насоки, и ще предоставят ориентация за допълнителните мерки, необходими в контекста на плана REPowerEU.

Комисията призовава Европейския съвет да одобри, а Съвета да приеме предложенията на Комисията за специфични за всяка държава препоръки за 2022 г. Комисията също така призовава държавите членки да изпълнят изцяло и своевременно препоръките в тесен диалог със социалните си партньори, организациите на гражданското общество и другите заинтересовани страни на всички равнища.

ДОПЪЛНЕНИЕ 1 — ПРЕГЛЕД НА ТЕМАТИЧНИТЕ ОБЛАСТИ, ОБХВАНАТИ В СПЕЦИФИЧНИТЕ ЗА ВСЯКА ДЪРЖАВА ПРЕПОРЪКИ

Области на политиката	Инфраструктура за енергия от възобновяеми източници и енергийна инфраструктура	Енергийна ефективност	Адаптация към изменението на климата	Управление на околната среда и ресурсите	Транспорт	Цифрова свързаност, инфраструктура и функциониране на пазара	Цифровизация на предприятията	Цифровизация на държавната администрация	Бизнес среда (включително политики за МСП)	Единен пазар, конкуренция и държавна помощ	Държавни предприятия	Обществени поръчки и концесии	Научни изследвания и иновации	Пазар на труда	Активни политики по заетостта	Равни възможности	Заплати и определяне на заплатите	Умение, продължавашо ПОО и учене за възрастни	Образование и грижа в ранна детска възраст	Образование (общо, първоначално ПОО и висше образование)	Пенсионни системи и активен живот на възрастните хора	Бедност, социално приобщаване и социална защита	Регионално развитие и местни обществени услуги	Здравно обслужване	Дългосрочна грижа	Бюджетна рамка и фискално управление	Данъчна политика	Данъчна администрация, данъчна измама и избягване на данъци	Финансови услуги и финансова стабилност	Достъп до финанси и финансиране на растежа	Мерки срещу изпирването на пари	Наставване	Дълг на частния сектор и нормативна уредба на несъстоятелността	Държавна администрация	Корупция	Качество на законотворчеството	Правосъдие система		
AT																																							
BE																																							
BG																																							
CY																																							
CZ																																							
DE																																							
DK																																							
EE																																							
EL																																							
ES																																							
FI																																							
FR																																							
HR																																							
HU																																							
IE																																							
IT																																							
LT																																							
LU																																							
LV																																							
MT																																							
NL																																							
PL																																							
PT																																							
RO																																							
SE																																							
SI																																							
SK																																							

 = област на политиката, обхваната в специфичните за всяка държава препоръки

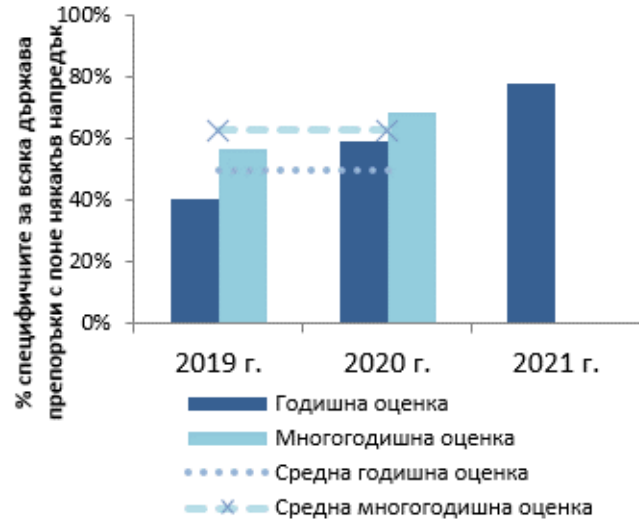
ДОПЪЛНЕНИЕ 2 — НАПРЕДЪК В ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СПЕЦИФИЧНИТЕ ЗА ВСЯКА ДЪРЖАВА ПРЕПОРЪКИ

В цикъла на европейския семестър за 2022 г. се прави преглед на мерките на политиките на държавите членки, предприети за справяне със структурните предизвикателства, установени в специфичните за всяка държава препоръки (CSR), приети от 2019 г. насам. След установяването на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) като централен инструмент за постигане на приоритети на политиката на равнището на ЕС и на национално равнище, в оценката на специфичните за всяка държава препоръки за 2022 г. се вземат предвид мерките на политиките, предприети до момента от държавите членки⁽²⁴⁾, както и поетите ангажименти в плановете за възстановяване и устойчивост (ПВУ), в зависимост от тяхната степен на изпълнение. Поради това оценката отразява само текущите ранни етапи на изпълнение на ПВУ, а не равнището на напредък, което би могло да се постигне, ако се предполага цялостно изпълнение на плановете⁽²⁵⁾. В съответствие с обхвата на МВУ оценката на специфичните за всяка държава препоръки за 2022 г. се съсредоточава върху специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019—2020 г. Оценката включва и оценката на специфичните за всяка държава препоръки за 2021 г., която е свързана само с фискалната политика (годишна оценка).

Фигура 1: Настоящо равнище на изпълнение на специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019—2020 г. **Фигура 2:** Изпълнение на специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019—2021 г.: годишна оценка за всяка поредна година спрямо изпълнението до днешна дата

²⁴ Включително мерки на политиките, докладвани в националните програми за реформа, както и в докладването по МВУ (двугодишно отчитане на напредъка по изпълнението на основните етапи и цели и резултат от оценката на искането за плащане), с изключение на държавите членки, които до крайната дата на настоящото съобщение все още не са представили план за възстановяване и устойчивост или чийто план не е одобрен (Полша, Унгария, Нидерландия).

²⁵ Държавите членки бяха помолени да разгледат ефективно в своите ПВУ всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки. За ПВУ, приети до крайната дата на настоящото съобщение, съответните специфични за всяка държава препоръки са тези, които са приети от Съвета през 2019 г. и 2020 г. В представената тук оценка на специфичните за всяка държава препоръки се взема предвид степента на изпълнение на мерките, включени в ПВУ, както и на изпълнените извън ПВУ към момента на оценката. Мерките, предвидени в приложенията към приетите решения за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на ПВУ, които все още не са приети или изпълнени, но се считат за достоверно обявени, в съответствие с методиката за оценка на специфичните за всяка държава препоръки, гарантират „ограничен напредък“. След като бъдат приложени, тези мерки могат да доведат до „известен/значителен напредък“ или „цялостно изпълнение“ в зависимост от тяхното значение.



Бележка: При многогодишната оценка се взема предвид изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019—2020 г. от момента, в който препоръките са приети за първи път, до публикуването на настоящото съобщение.

От многогодишна гледна точка е постигнат поне известен напредък с изпълнението на 63 % от специфичните за всяка държава препоръки за периода 2019—2020 г. (вж. фигура 1). В сравнение с оценката от миналата година е постигнат значителен по-нататъшен напредък по отношение както на специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. със структурен характер, така и на по-ориентирани към кризата специфични за всяка държава препоръки за 2020 г. Въпреки това има значителни разлики в осъществяването на реформите в отделните области на политиката. По-специално през последните години държавите членки са постигнали най-голям напредък по отношение на достъпа до финанси и финансови услуги, следван от борбата с изпирането на пари и бизнес средата. От друга страна, напредъкът е особено бавен, що се отнася до пенсионните системи, единния пазар, конкуренцията и държавната помощ, както и настаняването.

Като цяло напредъкът в изпълнението на препоръките, приети през 2021 г., е забележим. Държавите членки постигнаха поне „известен напредък“ при почти 80 % от препоръките, отправени към тях през юли 2021 г., които са издадени само по отношение на фискалните политики (фигура 2).

Резултатите от оценката на специфичните за всяка държава препоръки за 2022 г., заедно с тези от минали години, ще бъдат достъпни на уебсайта на Комисията през месец юни.

ДОПЪЛНЕНИЕ 3 — НАПРЕДЪК В ЦЕЛИЯ ЕС ОТНОСНО ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ЦУР



Бележка: На фигурата по-горе е показано темпото, с което ЕС е постигнал напредък към всяка от 17-те цели през последния петгодишен период според избраните показатели. Методът за оценка на тенденциите в показателите и тяхното обобщаване на ниво цел, както и по-подробни анализи са достъпни на уебсайта на Евростат: [Преглед — Показатели за устойчиво развитие — Евростат \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&code=sdg).

Както и през предишни години ЕС постигна най-голям напредък по отношение на насърчаване на мира и личната сигурност на своята територия и подобряване на достъпа до правосъдие и доверие в институциите (ЦУР 16) през наблюдавания период (през последните пет години и до 2021 г.). Значителни подобрения бяха постигнати също така по отношение на икономическия растеж и пазара на труда (ЦУР 8), който се възстанови през 2021 г. след началото на пандемията от COVID-19, и по отношение на иновациите и инфраструктурата (ЦУР 9). Напредъкът към намаляване на бедността и социалното изключване (ЦУР 1) също е значителен, но наличните данни се отнасят отчасти само за периода до 2019 г., поради което не отразяват напълно въздействието на пандемията от COVID-19. Беше постигнат напредък и по отношение на чистата и достъпна енергия (ЦУР 7), но това развитие беше силно повлияно от забележителното намаляване на потреблението на енергия през 2020 г. в резултат на свързаните с COVID-19 ограничения върху обществения живот и последващата по-слаба икономическа дейност. Данните все още не са съобразени и с последните енергийни разработки, свързани с руското нашествие в Украйна.

ЕС постигна добър напредък и по отношение на целите за здраве и благосъстояние (ЦУР 3), живота под водата (ЦУР 14) и равенството между половете (ЦУР 5). По-малък напредък е постигнат по отношение на устойчивите градове (ЦУР 11), намаляването на неравенствата (ЦУР 10), отговорното потребление и производство (ЦУР 12), качествено образование (ЦУР 4), борбата с изменението на климата (ЦУР 13) и нулевия глад и устойчивото земеделие (ЦУР 2). Що се отнася до чистата вода и добрите санитарни

условия (ЦУР 6) и глобалните партньорства за целите и управлението (ЦУР 17), през последните години, за които има налични данни, ЕС се намира в неутрално положение, като показва комбинация от почти еднакви устойчиви и неустойчиви разработки. От друга страна, се наблюдаваше леко забавяне по отношение на живота на земята (ЦУР 15), което отразява факта, че екосистемите и биоразнообразието остават под натиска на човешката дейност.

ДОПЪЛНЕНИЕ 4 — КОНСТАТАЦИИ ОТ ЗАДЪЛБОЧЕНИТЕ ПРЕГЛЕДИ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКИТЕ ДИСБАЛАНСИ В ДЪРЖАВИТЕ ОТ ЕС

В 10 от 12-те държави членки, по отношение на които беше извършен задълбочен преглед, бяха установени дисбаланси или прекомерни дисбаланси. В анализа на задълбочения преглед се разглеждат тежестта на дисбалансите, неотдавнашното им развитие и изгледите за бъдещето, както и свързаните с това ответни мерки на политиката. Съответните външни ефекти и системните трансгранични последици от дисбалансите също така са взети предвид.

След резките увеличения през 2020 г. съотношенията на частния и държавния дълг към БВП в повечето случаи отново се връщат към постепенно намаляване. Като цяло до 2020 г. увеличението на задлъжнялостта на частния сектор и правителството, породено от резкия спад на БВП и необходимите мерки за смекчаване на последиците от пандемията от COVID-19, беше ограничено. Понастоящем равнищата на задлъжнялост намаляват с възстановяването на икономиката. До момента обаче намаленията са ограничени по размер и в някои случаи задълженията продължават да бъдат значително над равнищата отпреди кризата с COVID-19. Намаляването на съотношенията на държавния дълг към БВП е особено малко и отразява важната подкрепа, която фискалните политики продължиха да предоставят на икономиката през 2021 г. При развитието на частния дълг беше наблюдавано по-голямо диференциране в отделните държави членки с някои видими спадове.

В бъдеще икономическият растеж, стимулиран от бързото изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост, ще подпомогне допълнителното намаляване на задлъжнялостта, но съществуват рискове. Несигурността във връзка с икономическите перспективи е повишена, по-специално поради нахлуването на Русия в Украйна. Инфлационният натиск се увеличава и по-строгите условия за финансиране и колебанията на валутния курс могат да повлияят на обслужването на дълга. Това представлява особен риск, когато дългът е деноминиран в чужди валути, в случаите на променящи се лихвени проценти и по-високи потребности от финансиране. В същото време по-високата инфлация улеснява съотношението между дълга и БВП чрез ефекта на деноминацията. Структурните промени и недостигът на работна ръка могат да доведат до ускорено повишаване на заплатите, което може да увеличи опасенията във връзка с конкурентоспособността. Бързото изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост (ПВУ) и плана REPowerEU ще засили потенциалния растеж и ще увеличи устойчивостта на икономиките на ЕС. Това е от особено значение за държави, белязани от нисък потенциален растеж, тъй като може да спомогне за справяне с техните уязвимости през следващите години, включително свързаните с високата задлъжнялост.

Външните позиции се подобряват отново. Текущите сметки на големи държави, които са нетни длъжници със значителен трансграничен туристически сектор, започнаха да се подобряват, но остават под равнищата си отпреди кризата. Очакваното продължаване на възстановяването на международните пътувания следва да подпомага допълнителното укрепване, но съществуват рискове от смущения поради нахлуването на Русия в Украйна. Големите излишъци по текущата сметка в някои държави членки се запазват с незначителни промени поради превишението на спестяванията над инвестициите, докато по-високите цени на вноса на енергия се очаква да намалят текущите сметки на почти

всички държави членки. Повечето от големите отрицателни нетни международни инвестиционни позиции започнаха да се подобряват през 2021 г., подкрепени от растежа на БВП и подобрените текущи сметки, като се очаква да се подобрят допълнително през тази и следващата година. Притокът на средства по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) в редица случаи ще подкрепи външната позиция през следващите години.

Цените на жилищата продължиха да нарастват значително, като растящото търсене отговаря на ограниченото предлагане. През 2021 г. цените на недвижимите имоти са се увеличили допълнително в повечето държави членки, като в някои случаи отбелязват най-бързите темпове на растеж от десетилетие. Може да се очаква вече съществуващите отпреди пандемията ограничения на предлагането да се запазят и през следващите години. Очакванията за затягане на условията за финансиране през последните месеци може да са довели до известно предвиждане на решенията за покупка, което допълнително подхранва увеличението на цените. Там, където увеличението на цените е настъпило заедно с високата и нарастваща задлъжнялост на домакинствата, домакинствата и кредиторите могат да покажат повишена уязвимост към низходящи корекции на цените на жилищата.

Банковият сектор преодоля добре кризата, предизвикана от пандемията, и показва нарастваща сила, като се ползва от минали реформи. Държавите членки с високи наследени необслужвани заеми продължиха да ги намаляват, понякога в значителна степен. Въпреки това необслужваните заеми все още могат да се увеличат, тъй като пълният ефект от края на мораториума върху погасяването на задълженията и оттеглянето на временните мерките за подкрепа, свързани с пандемията от COVID-19, става видим. И накрая, влошаването на икономическата перспектива може също така да породни проблеми във връзка с баланса на банките, докато по-високите лихвени проценти следва да спомогнат за маржовете на печалбата на банките. В държави членки със силна връзка между банките и правителството, увеличените финансови разходи за държавата също могат да представляват риск за банките.

Таблица 1: КОНСТАТАЦИИ ОТ ЗАДЪЛБОЧЕНИТЕ ПРЕГЛЕДИ НА ОТДЕЛНИТЕ ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

	Резултати от задълбочените прегледи през 2021 г.	Резултати от задълбочените прегледи през 2022 г.
Липса на дисбаланси	-	Ирландия, Хърватия
Дисбаланси	Германия, Ирландия, Испания, Нидерландия, Португалия, Румъния, Франция, Хърватия, Швеция	Германия, Испания, Нидерландия, Португалия, Румъния, Франция, Швеция
Прекомерни дисбаланси	Гърция, Италия, Кипър	Гърция, Италия, Кипър

Държави членки, които вече не са засегнати от дисбаланси

За Хърватия, за която през 2021 г. бе установено наличието на дисбаланси, се констатира, че няма дисбаланси. По отношение на намаляването на задлъжнялостта на частния сектор и нетните външни задължения е постигнат важен напредък. Консолидираният държавен дълг остава висок, но низходящата тенденция, която доведе до значителни подобрения преди пандемията, е възобновена. Банковият сектор продължава да бъде стабилен и ликвиден с намаляващо съотношение на необслужваните заеми. Потенциалният растеж на производството се е увеличил, като се основава на стабилни мерки на политиките, а с по-нататъшното укрепване въз основа на строгото изпълнение на ПВУ, може да се преодолеят оставащите уязвимости²⁶. Според настоящите прогнози се очаква както задлъжнялостта на частния сектор, така и задлъжнялостта на правителството да продължат да намаляват, като външната позиция се засилва допълнително, възползвайки се и от средствата по линия на МВУ.

За Ирландия, за която през 2021 г. беше установено наличието на дисбаланси, се констатира, че няма дисбаланси. Постигнат е важен напредък по отношение на намаляването на задлъжнялостта на правителството и частния сектор, както и на нетните външни задължения както преди, така и след пандемията. Намалението на съотношението на дълга към БВП остава значително, макар и по-малко, когато националното производство се коригира спрямо последиците от операциите на мултинационални предприятия, регистрирани в Ирландия. Очаква се както задлъжнялостта на частния сектор, така и задлъжнялостта на правителството да продължи да намалява, като външната позиция се засилва допълнително. Ирландските банки продължиха да намаляват съотношението на необслужваните си заеми. Високият ръст на цените на жилищата продължава да бъде предизвикателство за достъпността на жилищата, но засега изглежда, че рисковете за макроикономическата стабилност са ограничени. Въпреки че прякото му въздействие може да бъде ограничено поради сравнително малкия му мащаб, ПВУ има потенциала да спомогне за по-нататъшното укрепване на основите на икономиката.

Държави членки, които са засегнати от дисбаланси

Франция е засегната от дисбаланси. Уязвимостите са свързани с високия държавен дълг и ниската конкурентоспособност, които имат трансгранично значение в условията на нисък растеж на производителността. Кризата с COVID-19 доведе до значително увеличение на и без това високия държавен дълг, но с икономическото възстановяване през 2021 г. съотношението между държавния дълг и БВП намаля и се очаква да продължи да намалява през тази и следващата година, като същевременно ще остане доста над равнището си отпреди пандемията. През последните години задлъжнялостта на частния сектор продължава да расте и надхвърля пруденциалните прагове, въпреки че рисковете, свързани с увеличената корпоративна задлъжнялост, са смекчени донякъде от паралелното натрупване на ликвидни буфери. Основната динамика на производителността остава стабилна във времето. Пазарните дялове на износа, които като цяло се стабилизираха през предишните години, по време на пандемията отбелязаха рязък спад, като сериозно бяха засегнати ключови експортни сектори, но за 2022 г. и 2023 г. се

²⁶ Ангажиментите на Хърватия в контекста на участието във валутния механизъм II (ERM II) ще бъдат оценени своевременно от Комисията и ЕЦБ в съответните им области на компетентност.

предвижда значително възстановяване. Конкуренетоспособността на разходите, както и производителността, трябва да се възползват от неотдашните и предстоящите реформи, включително продължаване на строгото изпълнение на ПВУ.

Германия е засегната от дисбаланси. Уязвимостите са свързани с постоянен голям излишък по текущата сметка, който отразява ниските инвестиции в сравнение със спестяванията и има трансгранично значение. Излишъкът по текущата сметка намалява бавно до 2020 г. и се увеличава през 2021 г. Той остава доста над равнищата, очаквани от основните показатели на държавата, като отразява ограничаването на потреблението и трайно намалените инвестиции. Корпоративните инвестиции се запазиха под равнището отпреди пандемията и корпорациите продължиха да отчитат стабилни нетни спестявания. Инвестициите в жилища постепенно се увеличиха от ниско равнище, но предлагането все още не отговаря на търсенето на жилища. Съществуващите пречки, включително административните, ограничават публичните и частните инвестиции. Очаква се излишъкът по текущата сметка да остане завишен, макар да се очаква през 2022 г. да намалее до определена степен поради по-високите цени на стоките. Последните съобщения за насърчаване на инвестициите са обещаващи и ПВУ е насочен към преодоляване на пречките пред инвестициите. Въпреки това допълнителните ресурси и усилия за премахване на пречките пред инвестициите, както и задълбоченото изпълнение, са ключови за насърчаване на допълнителното инвестиране.

Нидерландия е засегната от дисбаланси. Уязвимостите са свързани с високия частен дълг и големия излишък по текущата сметка, които са от трансгранично значение. От секторна гледна точка високите спестявания и ниските вътрешни инвестиции на нефинансовите корпорации са основните структурни причини за високия и постоянен излишък по текущата сметка, който надхвърля равнищата, очаквани за основните показатели на държавата, и се е увеличил допълнително през 2021 г. Част от външния излишък и неговата неотдашна динамика са свързани с операциите на някои големи мултинационални корпорации. В бъдеще излишъкът вероятно ще остане висок, тъй като основните причини за него остават непроменени. Задължениостта на частния сектор продължава да бъде висока поради високия дълг на домакинствата и корпоративния дълг — последния отчасти поради вътрешногруповия трансграничен дълг на мултинационалните дружества. Високият дълг на домакинствата ги прави по-уязвими на сътресения, като се има предвид приносът на голямото увеличение на цените на жилищата за увеличаването на дълга, а цените на жилищата изглеждат прекомерно завишени. Очаква се дългът на домакинствата да остане повишен с оглед на продължаващия ръст на цените на жилищата и на изкривяванията на пазара на жилища, които благоприятстват собственост върху жилищата, финансирана от дълг, в комбинация с недостиг на предлагане на жилища. Предприети са ограничени мерки на политиката, но трябва да се направи повече.

Португалия е засегната от дисбаланси. Уязвимостите са свързани с висок частен, държавен и външен дълг в условията на нисък растеж на производителността. Високите равнища на необслужваните заеми са намалели значително. След временно обратно проявление през 2020 г. поради кризата с COVID-19 през 2021 г. тези уязвимости възвърнаха низходящата си тенденция. През 2020 г. и 2021 г. салдото по текущата сметка стана отрицателно главно поради предизвиканото от пандемията сътресение в туристическия сектор, докато нетната международна инвестиционна позиция значително

се подобри още през 2021 г., дори над равнището си отпреди пандемията. През 2021 г. съотношенията на дълга в частния сектор и държавния дълг към БВП възвърнаха низходящите си тенденции, но остават над равнищата отпреди пандемията, като първият все още надвишава пруденциалните прагове. В бъдеще се очаква частните, държавните и външните дългове да продължат да намаляват на фона на икономическия растеж. Външната позиция също ще се възползва пряко от средствата по линия на МВУ. В политиката за справяне с дисбалансите е постигнат напредък и успешното изпълнение на ПВУ може да спомогне за по-нататъшното им намаляване, но политическите предизвикателства остават.

Румъния е засегната от дисбаланси. Уязвимостите са свързани с външни сметки, свързани с големи фискални дефицити, и с проблеми с конкурентоспособността, които отново се появяват. Високият дефицит по текущата сметка допълнително се влоши през 2021 г. и не се очаква да се подобри през тази или следващата година. Големите фискални дефицити са отпреди кризата с COVID-19 и доведоха до увеличаване на дефицита по текущата сметка, което излага на рискове устойчивостта на външния дълг. От началото на 2021 г. разходите по държавните заеми се увеличиха. Очакваното ускоряване на растежа на заплатите може допълнително да утежни ценовата конкурентоспособност. Номиналното обезценяване би могло да смекчи загубите на конкурентоспособност, но да повиши инфлационния натиск и да увеличи тежестта на обслужването на дълговете в чуждестранни валути, които са значителни за държавния и частния сектор. Очаква се отрицателната нетна международна инвестиционна позиция да остане под равнищата си отпреди пандемията. Очаква се външната позиция да се ползва от значителни средства по линия на МВУ, като в противен случай външното финансиране може да се превърне в по-голямо предизвикателство на фона на по-строгите условия за финансиране в световен мащаб. Неотдаващите политически инициативи, включително успешното изпълнение на ПВУ на Румъния, могат да се справят с някои уязвимости, но са необходими още действия за подобряване на конкурентоспособността и потенциалния растеж.

Испания е засегната от дисбаланси. Уязвимостите са свързани с висок външен, държавен и частен дълг в условията на висока безработица и имат трансгранично значение. През 2021 г. съотношението на дълга към БВП възвърна низходящата си тенденция, наблюдавана отпреди пандемията, и се очаква да намалее допълнително през тази и следващата година. По текущата сметка се отчита малък излишък и нетната международна инвестиционна позиция е достигнала най-добрите отчетени стойности от средата на първото десетилетие на нашия век. И все пак частният дълг остава по-висок, отколкото преди кризата с COVID-19, като все още надвишава пруденциалните прагове, докато високото съотношение на държавния дълг към БВП остава доста над равнището му отпреди пандемията. Необслужваните заеми продължиха да намаляват, но все още се запазват някои рискове, особено в енергоемките сектори, както и в тези, които по-рано са били силно засегнати от кризата с COVID-19. През 2021 г. безработицата отново започна да намалява, но сегментацията на пазара на труда и младежката безработица остават високи, въпреки че предишни и неотдаващи реформи на пазара на труда и продължаващото изпълнение на ПВУ ще помогнат за справяне с оставащите уязвимости за Испания.

Швеция е засегната от дисбаланси. Уязвимостите са свързани с високи и покачващи се цени на жилищата и висока задлъжнялост на домакинствата. През 2021 г. цените на

жилищата се отдалечиха още повече от основните стойности, като благоприятните условия за финансиране продължават да подхранват търсенето им. Високият дълг на домакинствата излага Швеция на риск от неблагоприятни сътресения и хаотична корекция на цените на жилищата, с потенциални вредни последици за реалната икономика и банковия сектор. Частният дълг нарасна допълнително, като голям дял от него е съсредоточен в недвижими имоти както търговски, така и жилищни, а по-голямата част от ипотечния дълг на домакинствата е с променливи лихвени проценти. Мерките на политиката не са преодолели в достатъчна степен уязвимостите, свързани с дълговете за жилища и потенциалното надценяване на цените на жилищата. Данъчните стимули за жилищата, финансирани с дълг, се запазват, заедно с недостига в предлагането и установените недостатъци във функционирането на пазара за наеми. Мерките в ПВУ се справят с уязвимостите само по отчасти задоволителен начин.

Държави членки, които са засегнати от прекомерни дисбаланси

Кипър е засегнат от прекомерни дисбаланси. Уязвимостите са свързани с високия държавен и частен дълг, големи дефицити по текущите сметки и все още високия брой необслужвани заеми. Съотношенията на държавния и частния дълг към БВП намаляха отново благодарение на силното икономическо възстановяване през 2021 г. Необслужваните заеми в банковия сектор намаляха значително благодарение на големите продажби на такива заеми на придобиващите кредит дружества, но продължават да са високи. Дефицитът по текущата сметка е голям въпреки подобрението през 2021 г., а освен това се предвижда да се увеличи през 2022 г., след което да намалее бавно, като по този начин не се гарантира разумна нетна международна инвестиционна позиция в средносрочен план. Очаква се съотношенията на държавния и частния дълг към БВП да се подобрят допълнително, отчасти на фона на икономическия растеж. Въпреки това икономическата перспектива за 2022 г. се съпътства от повишена несигурност, свързана с въздействието от нахлуването на Русия в Украйна, с оглед на особено големи експозиции в търговията с услуги. Ако се прилага навременно и ефективно, ПВУ има потенциала да допринесе за значителното намаляване на уязвимостите, но предприемането на допълнителни мерки на политиките е оправдано.

Гърция е засегната от прекомерни дисбаланси. Уязвимостите са свързани с високия държавен дълг, непълното външно балансиране на икономиката и високото равнище на необслужвани заеми в условията на нисък потенциален растеж и висока безработица. Съотношението на държавния дълг към БВП отново започна да намалява, което се очаква да продължи благодарение на подобряването на бюджетните резултати и икономическия растеж. Дефицитът по текущата сметка все още отразява непълното възстановяване от резкия спад на външния туризъм през 2020 г., като през тази и следващата година се очаква да има изразена отрицателна тенденция. Нетната международна инвестиционна позиция също остава до голяма степен отрицателна, като в значителна степен отразява държавния дълг, притежаван главно от официални кредитори от сектора. Въпреки това той може да се подобри, изразен като дял от БВП, благодарение на икономическия растеж и притока на значителни средства по линия на МВУ. Въпреки значителния напредък делът на необслужваните заеми продължава да бъде висок и вреди на способността на банките да предоставят кредити на дружествата и домакинствата. Предприети са съответните мерки с цел улесняване на икономическото приспособяване и премахване на

уязвимостите. Успешното изпълнение на ПВУ представлява огромна възможност за преодоляване на уязвимостите и повишаване на потенциалния растеж.

Италия е засегната от прекомерни дисбаланси. Уязвимостите са свързани с висок държавен дълг и нисък растеж на производителността в условията на нестабилност на пазара на труда и някои слабости на финансовите пазари, които са от трансгранично значение. Продължаващият нисък растеж на производителността е ключов фактор за продължителния слаб растеж на БВП на Италия, който се отрази отрицателно на намаляването на задлъжнялостта по отношение на държавния дълг, повлия на възможностите за заетост и на баланса на банките. През 2021 г. съотношението между държавния дълг и БВП започна да намалява, като се прогнозира да намалява допълнително, но за фискалната устойчивост, финансовия сектор и икономическия растеж продължава да съществува риск. Въпреки подобренията на пазара на труда все още се наблюдава ниско участие. При намаляването на необслужваните заеми са постигнати значителни подобрения, макар че заради кризата с COVID-19 връзката между държавните банки се засили и продължава да бъде предизвикателство. Освен това банковият сектор може да бъде изправен пред предизвикателства, тъй като въздействието на постепенното премахване на мерките за временна подкрепа в отговор на кризата, предизвикана от пандемията, се разгръща напълно. ПВУ се справя с уязвимостите, включително чрез стимулиране на конкурентоспособността и производителността. Независимо от това вероятно ще е необходимо време, за да се разгърне стимулиращото въздействие, оказвано от инвестициите и реформите върху растежа, което в голяма степен зависи от бързото и стабилно изпълнение.