



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 13 юни 2022 г.
(OR. fr, en)

9738/22

ECOFIN 538
UEM 141
SOC 328
EMPL 214
COMPET 429
ENV 527
EDUC 204
RECH 322
ENER 241
JAI 793
GENDER 78
ANTIDISCRIM 58
JEUN 88
SAN 332

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ док. Ком.:	9401/22 - COM(2022) 603 final
Относно:	Препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на България за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2022 г.

Приложено се изпраща на делегациите посоченият по-горе проект за препоръка на Съвета, преработен и съгласуван в различните комитети на Съвета въз основа на предложението на Комисията COM(2022) 603 final.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от ...

относно националната програма за реформи на България за 2022 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2022 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

- (1) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета², с който бе създаден Механизъм за възстановяване и устойчивост, влезе в сила на 19 февруари 2021 г. По Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя финансова подкрепа за осъществяването на реформи и инвестиции, водещи до фискален стимул, финансиран от Съюза. Той допринася за икономическото възстановяване и за осъществяването на устойчиви и увеличаващи растежа реформи и инвестиции, по-специално за насърчаването на екологичния и цифровия преход, като същевременно укрепва устойчивостта и потенциалния растеж на икономиките на държавите членки. Той спомага също за укрепване на устойчивите публични финанси и за стимулиране на растежа и създаването на работни места в средносрочен и дългосрочен план. Максималното финансово участие за държава членка в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост ще бъде актуализирано през юни 2022 г. в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241.

² Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

- (2) На 24 ноември 2021 г. Комисията прие годишния обзор на устойчивия растеж, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2022 г. Тя надлежно взе предвид Социалния ангажимент от Порто, подписан на 7 май 2021 г., за по-нататъшно прилагане на Европейския стълб на социалните права, провъзгласен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. На 25 март 2022 г. Европейският съвет одобри приоритетите на годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. На 24 ноември 2021 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета³ Комисията прие и доклада за механизма за предупреждение, в който България не бе посочена като една от държавите членки, за които ще се извърши задълбочен преглед. На същата дата Комисията също прие предложение за съвместния доклад за заетостта за 2022 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие съвместния доклад за заетостта на 14 март 2022 г.

³ Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

- (3) След световната пандемия нахлуването на Русия в Украйна значително промени геополитическия и икономическия контекст. Последиците от нахлуването върху икономиките на държавите членки бяха усетени, наред с другото, чрез по-високите цени на енергията, храните и суровините и по-слабите перспективи за растеж. По-високите цени на енергията са особено тежки за най-уязвимите домакинства, изпитващи енергийна бедност или изложени на риск от енергийна бедност, както и за дружествата, които са най-уязвими спрямо растежа на цените на енергията. В Съюза се наблюдава и безпрецедентен приток на хора, бягащи от Украйна. Икономическите последици от агресивната война на Русия засегнаха държавите членки асиметрично. В този контекст на 4 март 2022 г. за първи път бе задействана Директива 2001/55/ЕО на Съвета⁴ чрез Решение за изпълнение (ЕС) 2022/382 на Съвета⁵, с която на разселените лица от Украйна беше предоставено правото на законно пребиваване в Съюза, както и достъп до образование и обучение, пазара на труда, здравеопазване, жилищно настаняване и социално подпомагане. На България се предоставя извънредна подкрепа в рамките на инициативата „Действия по линия на сближаването за бежанците в Европа“ (CARE) и чрез допълнително предварително финансиране по програмата „Помощ за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа“ (REACT-EU), за да се отговори спешно на нуждите от прием и интеграция на хората, бягащи от Украйна.

⁴ Директива 2001/55/ЕО на Съвета от 20 юли 2001 г. относно минималните стандарти за предоставяне на временна закрила в случай на масово навлизане на разселени лица и за мерките за поддържане на баланса между държавите членки в полагането на усилия за прием на такива лица и понасяне на последиците от този прием (ОВ L 212, 7.8.2001 г., стр. 12).

⁵ 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).

- (4) Като се има предвид бързо променящата се икономическа и геополитическа ситуация, през 2022 г. европейският семестър възобновява широкообхватната си координация на икономическите политики и политиките по заетостта, като същевременно се усъвършенства в съответствие с изискванията за изпълнение на Механизма за възстановяване и устойчивост, както е посочено в годишния обзор на устойчивия растеж за 2022 г. Изпълнението на приетите планове за възстановяване и устойчивост е от съществено значение за постигането на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като плановете обхващат всички или значителна част от съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през циклите на европейския семестър за 2019 г. и 2020 г. Специфичните за всяка държава препоръки за 2019 г. и 2020 г. продължават да бъдат също толкова важни и за плановете за възстановяване и устойчивост, които са преразгледани, актуализирани или изменени в съответствие с членове 14, 18 и 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, в допълнение към всички останали специфични за всяка държава препоръки, отправени до датата, на която са представени тези преразгледани, актуализирани или изменени планове.
- (5) Общата клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж действа от март 2020 г. В съобщението си от 3 март 2021 г., озаглавено „Една година от началото на пандемията от COVID-19: ответни мерки на фискалната политика“, Комисията изрази становище, че решението за дезактивиране или продължаване на прилагането на общата клауза за дерогация следва да се основава на цялостна оценка на състоянието на икономиката, като равнището на икономическата активност в Съюза или еврозоната се сравнява с равнищата отпреди кризата (края на 2019 г.) като ключов количествен критерий. Повишената несигурност и силните рискове от влошаване на икономическите перспективи в контекста на войната в Европа, безпрецедентното покачване на цените на енергията и продължаващите смущения във веригата на доставки оправдават удължаването на срока на действие на общата клауза за дерогация на Пакта за стабилност и растеж до 2023 г.

- (6) Съгласно подхода в препоръката на Съвета от 18 юни 2021 г.⁶, съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма за 2021 г. на България, общата фискална позиция понастоящем се измерва най-добре с промяната в първичните разходи (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19), но като се включват свързаните със средносрочния потенциален растеж разходи, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от Съюза⁷. Освен общата фискална позиция, за да се прецени дали националната фискална политика е предпазлива и дали съставът ѝ допринася за устойчиво възстановяване, което е в съответствие с екологичния и цифровия преход, се обръща внимание и на развитието на финансираните на национално равнище първични текущи разходи⁸ (след приспадане на дискреционните мерки по отношение на приходите и като се изключват временните извънредни мерки, свързани с кризата с COVID-19) и инвестиции.

⁶ Препоръка на Съвета от 18 юни 2021 г., съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма за 2021 г. на България (ОВ С 304, 29.7.2021 г., стр. 6).

⁷ Прогнозите за фискалната позиция и нейните компоненти в настоящата препоръка са оценки на Комисията, основани на допусканията, залегнали в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. Оценките на Комисията на средносрочния потенциален растеж не включват положителното въздействие на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и които могат да стимулират потенциалния растеж.

⁸ Нефинансирани с безвъзмездни средства от Механизма за възстановяване и устойчивост или други средства на Съюза.

- (7) На 2 март 2022 г. Комисията прие съобщение, в което се предоставят общи насоки за фискалната политика през 2023 г. („фискалните насоки“), целящи да се подпомогне изготвянето на програмите за стабилност и конвергенция на държавите членки и по този начин да се засили координацията на политиките. Комисията отбеляза, че въз основа на макроикономическите перспективи от зимната прогноза от 2022 г. преминаването от съвкупна подкрепяща фискална позиция през 2020–2022 г. към до голяма степен неутрална съвкупна фискална позиция, при запазване на готовността да се реагира на променящата се икономическа ситуация, изглежда подходящо през 2023 г. Комисията обяви, че фискалните препоръки за 2023 г. следва да продължат да бъдат диференцирани между отделните държави членки и да вземат предвид възможното разпространение на ефекти между отделните държави. Комисията прикани държавите членки да отразят насоките в своите програми за стабилност и конвергенция. Комисията пое ангажимент да следи отблизо икономическото развитие и при необходимост ще коригира своите насоки на политиката най-късно с пролетния пакет за европейския семестър от края на май 2022 г.
- (8) По отношение на фискалните насоки фискалните препоръки за 2023 г. отчитат влошените икономически перспективи, повишената несигурност и допълнителните рискове от влошаване, както и по-високата инфлация в сравнение със зимната прогноза от 2022 г. на Комисията. На фона на тези съображения фискалните мерки трябва да доведат до увеличение на публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход и енергийната сигурност и до поддържане на покупателната способност на най-уязвимите домакинства, така че да се смекчи въздействието на покачването на цените на енергията и да се спомогне за ограничаване на инфлационния натиск от вторични ефекти чрез целенасочени и временни мерки. Фискалната политика трябва да остане гъвкава, за да се адаптира към бързо променящите се обстоятелства, включително предизвикателствата, произтичащи от агресивната война на Русия срещу Украйна по отношение на отбраната и сигурността, и да бъде диференцирана в отделните държави членки в зависимост от тяхното фискално и икономическо положение, включително по отношение на излагането им на кризата и притока на разселени лица от Украйна.

- (9) На 15 октомври 2021 г. България представи на Комисията своя национален план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 18, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2021/241. Съгласно член 19 от Регламент (ЕС) 2021/241 Комисията оцени целесъобразността, ефективността, ефикасността и съгласуваността на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие с насоките за оценка, съдържащи се в приложение V към посочения регламент. На 4 май 2022 г. Съветът прие своето решение за изпълнение за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България⁹. Отпускането на траншовете зависи от приемането на решение на Комисията в съответствие с член 24, параграф 5 от Регламент (ЕС) 2021/241, гласящо, че България е изпълнила задоволително съответните ключови етапи и цели, определени в решението за изпълнение на Съвета. Задоволителното изпълнение предполага, че постигането на предходните ключови етапи и цели е запазено.
- (10) В съответствие със срока, определен в член 8 от Регламент (ЕО) № 1466/97, на 29 април 2022 г. България представи своята национална програма за реформи за 2022 г. и конвергентната си програма за 2022 г. Двете програми бяха оценени заедно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (11) На 23 май 2022 г. Комисията публикува доклада за България за 2022 г. В него беше оценен напредъкът на България в изпълнението на съответните специфични за държавата препоръки, приети от Съвета през 2019 г., 2020 г. и 2021 г., и беше направен преглед на плана ѝ за възстановяване и устойчивост въз основа на набора от показатели за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за държавата бяха посочени пропуски по отношение на предизвикателствата, които не са разгледани или са само частично разгледани в плана за възстановяване и устойчивост, както и по отношение на новите и нововъзникващите предизвикателства, включително породените от руското нахлуване в Украйна. В него бяха оценени също напредъкът на България при прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на водещите цели на Съюза в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността, както и напредъкът в постигането на целите на ООН за устойчиво развитие.

⁹ ST 8091/2022; ST 8091/2022 ADD 1.

- (12) На 23 май 2022 г. Комисията представи доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора. В този доклад се разглежда състоянието на бюджета на България, тъй като нейният дефицит по консолидирания държавен бюджет през 2021 г. надхвърли референтната стойност по Договора от 3 % от brutния вътрешен продукт (БВП). В доклада се стига до заключението, че критерият за дефицита не е изпълнен. В съответствие със съобщението от 2 март 2022 г. Комисията не предложи откриването на нови процедури при прекомерен дефицит през пролетта на 2022 г. и ще прецени отново дали е необходимо да предложи откриването на такива процедури през есента на 2022 г.
- (13) В препоръката си от 20 юли 2020 г.¹⁰ Съветът препоръча на България да предприеме всички необходими мерки през 2020 и 2021 г., в съответствие с общата клауза за дерогация, за ефективно справяне с пандемията от COVID-19, поддържане на икономиката и подпомагане на последващото възстановяване. Освен това той препоръча на България, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискални политики, насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на устойчивостта на дълга, като същевременно засили инвестициите. През 2021 г. съгласно данните, потвърдени от Евростат, дефицитът по консолидирания държавен бюджет на България се увеличи от 4,0 % от БВП през 2020 г. на 4,1 %. Ответните мерки на фискалната политика на България подпомогнаха икономическото възстановяване през 2021 г., а временните извънредни мерки нараснаха от 2,9 % от БВП през 2020 г. на 4,3 % през 2021 г. Мерките, предприети от България през 2021 г., бяха в съответствие с препоръката на Съвета от 20 юли 2020 г. Дискреционните бюджетни мерки, приети от правителството през 2020 г. и 2021 г., бяха предимно временни или съпътствани от компенсаторни мерки. Съгласно данните, потвърдени от Евростат, консолидираният държавен дълг нарасна от 24,7 % от БВП през 2020 г. на 25,1 % от БВП през 2021 г.

¹⁰ Препоръка на Съвета от 20 юли 2020 г. относно националната програма за реформи на България за 2020 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2020 г. (ОВ С 282, 26.8.2020 г., стр. 8).

(14) Макроикономическият сценарий в основата на бюджетните прогнози в конвергентната програма за 2022 г. е оптимистичен през 2022 г. и реалистичен след това. Правителството предвижда реалният БВП да нарасне с 2,6 % през 2022 г. и с 2,8 % през 2023 г. За сравнение в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-нисък растеж на реалния БВП от 2,1 % през 2022 г. и по-висок растеж на реалния БВП от 3,1 % през 2023 г., главно поради различните прогнози за растежа на заетостта и инвестициите. В своята конвергентна програма за 2022 г. правителството очаква номиналният дефицит да се увеличи до 5,3 % от БВП през 2022 г., след което да спадне на 2,9 % от БВП през 2023 г. Увеличението на дефицита през 2022 г., което се смекчава от постепенното премахване на някои извънредни мерки във връзка с COVID, отразява главно рязкото нарастване на междинното потребление, подкрепата за бизнеса и енергийните мерки, както и измененията на пенсионната система. Съгласно конвергентната програма за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 25,5 % през 2022 г. и до 27,7 % през 2023 г. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата за изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда бюджетен дефицит за 2022 г. и 2023 г. в размер съответно на 3,7 % от БВП и 2,4 % от БВП. Това е значително по-ниско от дефицита за 2022 г., предвиден в конвергентната програма за 2022 г., главно поради различните макроикономически прогнози, по-ниския растеж на междинното потребление и по-високите приходи от данъци върху производството и вноса през 2022 г. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда по-ниско съотношение на консолидирания държавен дълг към БВП от 25,3 % през 2022 г. и 25,6 % през 2023 г. Разликата се дължи на по-ниските дефицити през двете години и на прогнозирания по-висок икономически растеж през 2023 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. средносрочният (10-годишен среден) потенциален растеж на производството се оценява на 1,8 %. Тази прогноза не включва обаче въздействието на реформите, които са част от плана за възстановяване и устойчивост и могат да стимулират потенциалния растеж на България.

(15) През 2022 г. правителството постепенно премахна по-голямата част от мерките, предприети в отговор на кризата, предизвикана от COVID-19, така че се очаква временните извънредни мерки да намалееят от 4,3 % от БВП през 2021 г. на 1,8 % през 2022 г. Държавният дефицит е засегнат от мерките, приети за противодействие на икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията, които според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се оценяват на 0,9 % от БВП през 2022 г. и 0,0 % от БВП през 2023 г.¹¹ Тези мерки се състоят главно от програми за подпомагане на обществените комунални услуги, промишлените крайни потребители на електроенергия и битовите потребители на газ. Тези мерки бяха обявени като предимно временни. Ако обаче цените на енергията останат високи през 2023 г., някои от тези мерки биха могли да бъдат продължени. Някои от тези мерки не са целенасочени, по-специално мораториумът върху цените на енергията за домакинствата. Бюджетният дефицит е повлиян и от разходите за осигуряване на временна закрила на разселените лица от Украйна, като според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. тези разходи се очаква да бъдат 0,1 % от БВП през 2022 г. и 0,2 % от БВП през 2023 г.¹²

¹¹ Числата представляват равнището на годишните бюджетни разходи за мерките, предприети от есента на 2021 г. насам, включително текущите приходи и разходи, както и когато е уместно, мерките за капиталови разходи.

¹² Очаква се общият брой на лицата, разселени от Украйна в Съюза, постепенно да достигне 6 милиона до края на 2022 г., като тяхното географско разпределение се изчислява въз основа на големината на установилата се диаспора, относителното население на приемащата държава членка и актуалното разпределение на разселените лица от Украйна в целия Съюз към март 2022 г. За бюджетните разходи за едно лице оценките се основават на модела за микросимулация Euromod на Съвместния изследователски център на Комисията, като се вземат предвид както паричните преводи, така и обезщетенията в натура като образование и здравеопазване, на които лицата може да имат право.

- (16) В препоръката си от 18 юни 2021 г. Съветът препоръча през 2022 г. България да провежда подкрепяща фискална позиция, включително импулса, осигурен от Механизма за възстановяване и устойчивост, и да запази инвестициите, финансирани на национално равнище. Съветът препоръча също на България да контролира нарастването на национално финансираните текущи разходи. Той също така препоръча на България, когато икономическите условия позволяват това, да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и осигуряване на фискална устойчивост в средносрочен план, и същевременно да засили инвестициите с цел стимулиране на потенциала за растеж.

(17) През 2022 г. според прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. и информацията, включена в конвергентната програма на България за 2022 г., се предвижда фискалната позиция да бъде подкрепяща и да възлиза на -3,4 % от БВП, както се препоръчва от Съвета¹³. България планира да предоставя непрекъсната подкрепа за възстановяването, като използва Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции, както се препоръчва от Съвета. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от Съюза, се прогнозира да нарасне с 1,1 процентни пункта от БВП в сравнение с 2021 г. Предвижда се финансираните на национално равнище инвестиции да осигурят експанзионистичен принос към фискалната позиция от 1,1 процентни пункта от БВП през 2022 г.¹⁴ Поради това България планира да запази финансираните на национално равнище инвестиции, както се препоръчва от Съвета. Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2022 г. се очаква да доведе до експанзионистичен принос в размер на 1,4 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Този значителен експанзионистичен принос включва допълнителното въздействие на мерките за справяне с икономическото и социалното въздействие на увеличението на цените на енергията (0,2 процентни пункта от БВП), както и разходите за предоставяне на временна закрила на разселените лица от Украйна (0,1 процентни пункта от БВП), а измененията на пенсионната система (0,6 % от БВП) и увеличението на заплатите (0,3 % от БВП) също се очаква да допринесат за растежа на нетните текущи разходи. Поради това, въз основа на настоящите прогнози на Комисията, България не контролира в достатъчна степен нарастването на финансираните на национално равнище текущи разходи през 2022 г.

¹³ Отрицателният знак на показателя съответства на превишение на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична фискална политика.

¹⁴ Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат рестриктивен принос от 0,1 процентни пункта от БВП.

- (18) В прогнозата на Комисията от пролетта на 2022 г. се предвижда фискалната позиция през 2023 г. да бъде -1,3 % от БВП, при условие че политиката остане непроменена¹⁵. Очаква се през 2023 г. България да продължи да използва безвъзмездните средства по Механизма за възстановяване и устойчивост, за да финансира допълнителни инвестиции в подкрепа на възстановяването. Положителният принос към икономическата активност на разходите, финансирани с безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и други средства от Съюза, се прогнозира да нарасне с 0,7 процентни пункта от БВП в сравнение с 2022 г. Очаква се финансираните на национално равнище инвестиции да имат експанзионистичен принос от 0,2 процентни пункта от БВП през 2023 г.¹⁶ Същевременно ръстът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи (без новите мерки по отношение на приходите) през 2023 г. се очаква да доведе до експанзионистичен принос в размер на 0,5 процентни пункта към цялостната фискална позиция. Това включва въздействието от постепенното премахване на мерките, насочени към повишените цени на енергията (0,9 % от БВП), докато увеличените социални трансфери и увеличенията на заплатите се очаква да допринесат за растежа на нетните текущи разходи.
- (19) В конвергентната програма за 2022 г. се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет постепенно да намалее до 2,8 % от БВП през 2024 г. и до 2,4 % до 2025 г. Ето защо се планира дефицитът по консолидирания държавен бюджет да остане под 3 % от БВП през периода на програмата. Тези прогнози предполагат увеличение на приходите от преки данъци и социалноосигурителни вноски поради по-високия доход на домакинствата и по-високите капиталови трансфери благодарение на Механизма за възстановяване и устойчивост. Съгласно конвергентната програма за 2022 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне през 2025 г., по-конкретно с увеличение до 29,1 % през 2024 г. и до 30,4 % през 2025 г. Съгласно анализа на Комисията рисковете за устойчивостта на дълга изглеждат средни в средносрочен план.

¹⁵ Отрицателният знак на показателя съответства на превишение на растежа на първичните разходи в сравнение със средносрочния икономически растеж, което е индикация за експанзионистична фискална политика.

¹⁶ Очаква се другите капиталови разходи, финансирани на национално равнище, да имат неутрален принос от 0,0 процентни пункта от БВП.

(20) В съответствие с член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 и критерий 2.2 от приложение V към същия регламент планът за възстановяване и устойчивост включва широк набор от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които трябва да бъдат изпълнени с помощта на примерен график за изпълнението до 31 август 2026 г. Те спомагат за преодоляването на всички или на значителна част от икономическите и социалните предизвикателства, очертани в специфичните за държавата препоръки, отправени от Съвета до България в рамките на европейския семестър през 2019 г. и 2020 г., в допълнение към всички специфични за държавата препоръки, отправени до датата на приемане на плана за възстановяване и устойчивост. По-специално, в плана за възстановяване и устойчивост се разглеждат специфичните за държавата препоръки в социалната област с мерки за насърчаване на социалното приобщаване, които се очаква да подобрят адекватността и обхвата на схемата за минимален доход, както и с мерки за постигане на напредък в интеграцията на служителите по заетостта и социалните служби. Други мерки за изпълнение на специфичните за държавата препоръки са съсредоточени върху придобиването на умения — по-специално цифрови умения — върху подобряването на съответствието на образованието и системите за учене през целия живот с нуждите на пазара на труда и върху разширяването на предлагането на здравни услуги в цяла България. Тези мерки могат да спомогнат за постигане на целите и на по-нататъшен напредък по Европейския стълб на социалните права и неговия план за действие до 2030 г. Освен това планът за възстановяване и устойчивост е насочен към специфичните за държавата препоръки чрез постигане на напредък в декарбонизацията на енергийния сектор, повишаване на общата енергийна ефективност и прилагане на мерки за устойчив транспорт и цифрова инфраструктура и услуги. Освен това планът съдържа широкообхватни мерки за подобряване на ефективността на публичната администрация и съдебната система, за предотвратяване, разкриване и коригиране на корупцията, за подобряване на бизнес средата, насърчаване на инвестициите и за подобряване на системата за научни изследвания и иновации. Това ще допринесе също така, за да се подпомогне България да предприеме действия по отношение на опасенията и забележките в рамките на механизма за върховенството на закона.

- (21) Изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост на България се очаква да допринесе за постигането на по-нататъшен напредък в екологичния и цифровия преход. Мерките в подкрепа на целите в областта на климата в България представляват 58,9 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства, докато мерките в подкрепа на целите в областта на цифровите технологии възлизат на 25,8 % от общия размер на отпуснатите по плана за възстановяване и устойчивост средства. Пълното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост в съответствие със съответните ключови етапи и цели ще помогне на България да се възстанови бързо от последиците от кризата с COVID-19, като същевременно укрепи своята устойчивост. Същевременно по-нататъшните усилия за пълноценно използване на публичните служби по заетостта и за предоставяне на интегрирана подкрепа за заетостта и социална подкрепа ще спомогнат за смекчаване на въздействието на прогнозираните демографски промени и ще подкрепят справедлив екологичен и цифров преход. Системното участие на социалните партньори и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде важно за успешното изпълнение на плана за възстановяване и устойчивост, както и на други икономически политики и политики в областта на заетостта, които излизат извън рамките на плана за възстановяване и устойчивост, за да се гарантира широка ангажираност с цялостната програма на политиката.

- (22) България представи споразумението за партньорство, предвидено в Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета¹⁷, на 11 май 2022 г., а останалите програми в областта на политиката на сближаване все още не са представени. В съответствие с Регламент (ЕС) 2021/1060 България трябва да вземе предвид съответните специфични за нея препоръки при програмирането на фондовете на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г. Това е предварително условие за подобряване на ефективността и максимално увеличаване на добавената стойност на финансовата подкрепа, която ще бъде получена от фондовете на политиката на сближаване, като същевременно се насърчават координация, взаимно допълване и съгласуваност между тези фондове на политиката на сближаване и други инструменти и фондове на Съюза. Успешното прилагане на Механизма за възстановяване и устойчивост и програмите по линия на политиката на сближаване зависи и от премахването на пречките пред инвестициите в подкрепа на екологичния и цифровия преход и балансираното териториално развитие.
- (23) В отговор на мандата, възложен от държавните и правителствените ръководители на Съюза във Версайската декларация, предложението на Комисията за план REPowerEU има за цел постепенно да бъде премахната зависимостта на Съюза от вноса на изкопаеми горива от Русия във възможно най-кратък срок. За тази цел в диалог с държавите членки Комисията се стреми да определи най-подходящите проекти, инвестиции и реформи на национално и регионално равнище и на равнището на Съюза. В контекста на енергийната криза и в съответствие с мандата, възложен от Европейския съвет през март 2022 г., Комисията и държавите членки създадоха енергийна платформа на ЕС за доброволно съвместно закупуване на газ, втечен природен газ и водород. Целта на тези мерки е да се намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и да се замени вносът на изкопаеми горива от Русия.

¹⁷ Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 159).

(24) България е с икономиката с най-висок въглероден интензитет в Съюза, като интензитетът на емисиите на парникови газове е над четири пъти по-висок от средния за Съюза. Понастоящем дялът на изкопаемите горива в енергийния микс на България е 61,5 %, като дялът на ядрената енергия е 24 %, а дялът на възобновяемите енергийни източници — 14,5 % (по-нисък от средния за Съюза дял на възобновяемите енергийни източници от 19 %). Страната беше силно зависима от Русия по отношение на природния газ до април 2022 г.¹⁸ През 2020 г. 75 % от природния газ е бил внесен от Русия, което е над средното за Съюза равнище от 43,2 %. Неговият дял в енергийния микс обаче е бил едва 13,9 %, което е по-малко от средното равнище за Съюза от 24,4 %. Промислеността остава най-големият потребител на газ с дял от 40 %, включително за неенергийни цели, а дялът на енергийния сектор е намалял от 2010 г. насам — от 30 % на 25 % през 2019 г. Централното отопление разчита на природен газ, като маржът за подобрение е малък, тъй като районните отоплителни системи не могат да бъдат заменени от алтернативни източници. Въпреки че в плана за възстановяване и устойчивост се проучва потенциалът за геотермална енергия за отопление, могат да се предвидят допълнителни инвестиции в подкрепа на инсталирането на широкомащабни термопомпи. Производството на електроенергия от въглища е изцяло покрито от вътрешното производство на лигнитни въглища, а България внася ограничени количества въглища от Русия за промишлена употреба (0,56 милиона тона, което представлява 85 % от общия внос на въглища). От друга страна, България разчита на Русия по отношение на суровия нефт (63 % от суровия нефт идва от Русия¹⁹, което е значително над средната стойност за Съюза от 26 %) и внася от Русия 22 % от рафинираните нефтопродукти, което е под средната стойност за Съюза от 35 %. Като цяло дялът на нефта в енергийния микс е бил 23,9 % през 2020 г., което е по-малко от средното равнище за Съюза от 32,7 %. Българският план за възстановяване и устойчивост включва приемането на пътна карта за постигане на неутралност по отношение на климата. Той включва стъпки за завършване на постепенното прекратяване на използването на каменни и лигнитни въглища най-късно до 2038 г. и значителни инвестиции и реформи за ускоряване на внедряването на възобновяеми енергийни източници, като същевременно ще са необходими допълнителни усилия за постигане на целите в областта на климата и енергийния преход.

¹⁸ Считано от април 2022 г., след едностранното прекъсване на газовите доставки от Газпром, България вече не получава газови доставки от Русия.

¹⁹ Данните на Евростат за 2019 г. се отнасят за данните за вноса в България. Данните за вноса за 2020 г. не са информативни, тъй като големи количества внесен суров нефт бяха категоризирани, че произлизат от „неуточнени“ търговски партньори. Средната стойност за ЕС се отнася за дела на вноса от Русия в общия внос от държави извън ЕС-27, съответно за суровия нефт и рафинираните нефтопродукти.

По отношение на възобновяемите енергийни източници България се ангажира да добави нова мощност от поне 3 500 MW от възобновяеми енергийни източници (вятърна и слънчева енергия) и да създаде технически условия за интегриране на допълнителни 4 500 MW мощности в електроенергийната система до 2026 г. Освен това планът включва реформа за премахване на основните пречки пред разработването на технологии за водород от възобновяеми източници и вериги за създаване на стойност, както и инвестиции в подкрепа на разработването на пилотни проекти за производство на водород от възобновяеми източници и устойчив биогаз. Предвидени са също така мерки за подпомагане на домакинствата да инсталират слънчеви системи за нагряване на вода и слънчеви фотоволтаични системи. В плана също така ще се даде определение за енергийната бедност. Следва да се отбележи, че за постигането на съответствие с целите „Подготвени за цел 55“ в България, ще е необходима още по-голяма амбиция по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове, увеличаването на енергията от възобновяеми източници и повишаването на енергийната ефективност.

- (25) В същото време в българския план за възстановяване и устойчивост се предвиждат над 1 милиард евро инвестиции в мерки за енергийна ефективност, предназначени за публичния и частния сграден фонд. Това се подкрепя от реформи за преодоляване на пречките пред инвестициите в енергийна ефективност и за намаляване на административната тежест, свързана със санирането. Въпреки това България следва да се стреми към по-нататъшно намаляване на потреблението на енергия и зависимостта от изкопаеми горива, за да постигне целите си в съответствие с дългосрочната си стратегия за саниране на сградния фонд. Националният фонд за декарбонизация, който ще бъде създаден през 2023 г., би могъл да подкрепи тази мярка. Успоредно с това България трябва да осигури енергийни междусистемни връзки с достатъчен капацитет, включително със съседните държави. Чрез завършването на текущите инвестиции България може да се възползва от предимствата на единния пазар, да гарантира сигурност на доставките и да ускори диверсификацията на пътищата за доставка на газ. Препоръчва се новата инфраструктура, свързана с природния газ, да бъде съобразена с бъдещето, когато е възможно, за да се улесни дългосрочната ѝ устойчивост чрез бъдеща промяна на предназначението ѝ за устойчиви горива.

- (26) Въпреки че ускоряването на прехода към неутралност по отношение на климата и премахването на изкопаемите горива ще доведе до значителни разходи за реструктуриране в няколко сектора, България може да използва Механизма за справедлив преход в контекста на политиката на сближаване, за да смекчи социално-икономическото въздействие на прехода в най-засегнатите региони. Освен това България може да използва Европейския социален фонд плюс, създаден с Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета²⁰, за да подобри възможностите за заетост и да засили социалното сближаване.
- (27) С оглед на оценката на Комисията Съветът разгледа конвергентната програма за 2022 г., като становището му²¹ е изразено в препоръка 1.
- (28) На 10 юли 2020 г. българският лев беше включен в Европейския валутен механизъм II (ERM II) като подготвителна стъпка към приемането на еврото. За да се запазят икономическата и финансовата стабилност и да се постигне висока степен на устойчиво икономическо сближаване, българските власти поеха ангажимент да изпълнят конкретни мерки на политиката за осигуряване на устойчивостта на небанковия финансов сектор и за укрепване на управлението на държавните предприятия, както и относно нормативната уредба относно несъстоятелността и борбата с изпирането на пари. Напредъкът на България при изпълнението на необходимите изисквания за приемането на еврото ще бъде оценен в докладите за конвергенцията за 2022 г. на Европейската комисия и на Европейската централна банка,

²⁰ Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013 (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 21).

²¹ Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97.

ПРЕПОРЪЧВА на България да предприеме през 2022 и 2023 г. следните действия:

1. През 2023 г. да гарантира, че растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с като цяло неутрална позиция на политиката, като се вземе предвид продължаващата временна и целенасочена подкрепа за най-уязвимите от покачването на цените на енергията домакинства и предприятия и за хората, бягащи от Украйна. Да има готовност да адаптира текущите разходи към променящата се ситуация. Да увеличи публичните инвестиции за екологичния и цифровия преход, както и за енергийната сигурност, като се вземе предвид инициативата REPowerEU, включително чрез използване на Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза. За периода след 2023 г. да провежда фискална политика, насочена към постигане на разумни средносрочни фискални позиции.
2. Да продължи да изпълнява своя план за възстановяване и устойчивост в съответствие с ключовите етапи и целите, включени в Решението за изпълнение на Съвета от 4 май 2022 г. Да представи програмните документи в областта на политиката на сближаване за периода 2021–2027 г., за да приключи преговорите с Комисията, а след това да започне да ги изпълнява.
3. Да намали цялостната зависимост от изкопаеми горива и внос на изкопаеми горива чрез ускоряване на разработването на възобновяеми енергийни източници и да разнообрази източниците и пътищата за доставка на газ чрез увеличаване на взаимните връзки със съседните държави. Да увеличи усилията за намаляване на търсенето на енергия чрез повишаване на енергийната ефективност в промишлеността и в частния и публичния сграден фонд. Да насърчава нови устойчиви решения в централното районно отопление.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета

Председател