



Страсбург, 22.11.2022 г.  
COM(2022) 780 final

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

**Годишен обзор на устойчивия растеж за 2023 г.**

## 1. Въведение

**Бързият, координиран и единен отговор на икономическата политика по отношение на пандемията даде резултат:** възстановяването на икономиката на ЕС след COVID-19 беше най-бързото от следвоенния бум насам, като през 2021 г. реалният БВП нарасна с 5,4 %. Въпреки икономическото сътресение, причинено от агресивната война на Русия срещу Украйна, растежът на БВП в ЕС остана стабилен през първата половина на 2022 г. и продължи да бъде положителен през третото тримесечие, като надмина очакванията. Пазарите на труда се оказаха особено устойчиви, тъй като се възползваха от схемите за работа при непълно работно време, подкрепени и от механизма SURE на ЕС, както и от реформите и политиките от последното десетилетие. Безработицата достигна рекордно ниско равнище, а заетостта — рекордно високо.

**В момента обаче икономиката на ЕС се намира в повратна точка.** Очаква се силният натиск върху цените на енергията, подкопаването на покупателната способност на домакинствата, по-слабата външна среда и по-строгите условия за финансиране да доведат до свиване в ЕС през тази зима. След като изпревари ръста на заплатите, инфлацията бързо намалява покупателната способност на домакинствата, което оказва отрицателно въздействие върху потреблението. Увеличаването на разходите, прекъсванията на веригата на доставки и по-строгите условия за финансиране затрудняват инвестициите. Тъй като силният инфлационен натиск продължава да намалява търсенето в много бързо развиващи се и развити икономики, няма вероятност външната среда да осигури подкрепа за растежа в ЕС. На годишна основа се очаква растежът на реалния БВП в ЕС да се забави от 3,3 % през 2022 г. до едва 0,3 % през 2023 г., достигайки 1,6 % през 2024 г. Очаква се инфлацията да остане много висока: предполага се, че тя ще достигне своя връх от 10,7 % през четвъртото тримесечие на 2022 г. С разширяването на инфлационния натиск върху основни стоки и услуги се очаква постепенно намаляване на инфлацията до 7,0 % през 2023 г. и 3 % през 2024 г. Пазарите на труда вероятно ще останат стабилни, тъй като търсенето на работна ръка продължава да бъде високо, въпреки че започна да намалява. През прогнозния период се очаква безработицата да нарасне съвсем слабо, като остане на равнище от около 6,5 %, близо до рекордните си ниски равнища. Очаква се отношението на дълга към БВП в ЕС, което се увеличи значително по време на пандемията, да намалее незначително до 84,1 % от БВП през 2024 г. Икономическите перспективи продължават да бъдат съпътствани от изключителна степен на несигурност, като са налице рискове, които клонят към влошаване. Най-голямата заплаха произтича от неблагоприятното развитие на пазара на газ и риска от пагубни ситуации на недостиг, особено през зимата на 2023/2024 г. Симулациите на модели показват високи макроикономически разходи, в случай че тези рискове се реализират<sup>1</sup>. Освен проблема с природния газ, ЕС остава пряко и косвено изложен на нови сътресения на стоковите пазари като отражение от геополитическото напрежение.

---

<sup>1</sup> European Economic Forecast (Autumn 2022), European Economy – Institutional Paper, 187 (November) (Европейска икономическа прогноза (есен 2022 г.), Европейската икономика — институционален документ, 187 (ноември)).

**Като се има предвид това съчетание от предизвикателства, икономическите и социалните политики трябва да останат координирани и гъвкави, като същевременно се запазят дългосрочните ни цели.** ЕС изразява пълна солидарност с Украйна в отговор на агресията на Русия. Непосредствените приоритети на политиката, изискващи координирани действия на равнището на ЕС и на национално равнище, включват осигуряване на адекватни и финансово достъпни енергийни доставки, запазване на икономическата и финансовата стабилност и защита на уязвимите домакинства и дружества, като същевременно се запазва устойчивостта на публичните финанси и целостта на единния пазар, което е в основата на растежа и просперитета в ЕС. В същото време са необходими по-бързи действия за стимулиране на потенциалния растеж и създаване на качествени работни места, осъществяване на екологичния и цифровия преход, укрепване на устойчивостта и увеличаване на отбранителните ни способности в променящ се глобален контекст. Продължаващото прилагане на Европейския стълб на социалните права също е от съществено значение за постигането на водещите цели на ЕС за 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността. Изпълнението на стратегиите на Съюза за равенство<sup>2</sup> също е от решаващо значение за постигането на по-голяма социална и икономическа устойчивост.

**Политическият отговор по отношение на енергийната криза изисква съчетание от усилия на национално равнище и на равнището на ЕС, като се използват както Инструментът на Европейския съюз за възстановяване (NextGenerationEU), така и многогодишната финансова рамка.** Ефективността на отговора на ЕС за постигане на по-добро възстановяване ще зависи от съчетаването му с ефективни политики на национално и регионално равнище. Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ), който е в основата на NextGenerationEU, ще осигурява непрекъснат поток от инвестиции в европейските предприятия, инфраструктура и умения до 2026 г., като същевременно подкрепя амбициозна програма за реформи. Досега плащанията, извършени по линия на Механизма, възлизат на над 137 милиарда евро. Освен това чрез REPowerEU ще бъдат предоставени допълнителни ресурси за повишаване на устойчивостта на енергийните системи на ЕС и за справяне с енергийната бедност чрез целенасочени инвестиции и реформи. Това се осъществява успоредно с изпълнението на програмите на политиката на сближаване, по които след избухването на пандемията бяха отпуснати над 160 милиарда евро за повишаване на устойчивостта и насърчаване на социалното и регионалното сближаване, както и с националните планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК)<sup>3</sup>, които трябва да бъдат актуализирани от държавите членки до юни 2023 г.

---

<sup>2</sup> Стратегиата за равенство между половете за периода 2020—2025 г., Плана за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020—2025 г., Стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите за периода 2020—2030 г., Стратегиата за равнопоставеност на ЛГБТИК, Стратегиата за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г. и Стратегиата на ЕС за борба с антисемитизма.

<sup>3</sup> Съгласно член 14 от Регламент (ЕС) 2018/1999 до юни 2023 г. държавите членки ще представят проекти за актуализация на НПЕК, като вземат предвид специфичните за всяка държава препоръки за 2022 г. и 2023 г. (COM/2022/8263). Националните планове в областта на енергетиката и климата ще спомогнат за постигането на целите на REPowerEU, като осигурят рамка за планиране и насърчаване на намаляването на използването на изкопаеми горива.

**Европейският семестър и МВУ продължават да осигуряват стабилна рамка за ефективна координация на политиките с оглед на настоящите предизвикателства.** Непосредствените приоритети за действията на икономическата и социалната политика на ЕС са в съответствие със съществуващите приоритети в рамките на европейския семестър: насърчаване на устойчивостта на околната среда, производителността, справедливостта и макроикономическата стабилност. МВУ, интегриран в европейския семестър за координация на икономическата политика и политиката по заетостта, продължава да бъде от ключово значение за подкрепата на програмите за реформи и инвестиции през следващите години. Заедно с политиката на сближаване, InvestEU и други програми за финансиране, като например „Хоризонт Европа“ или „Цифрова Европа“, той ускорява двойния екологичен и цифров преход, като засилва социалното и териториалното сближаване и по този начин укрепва устойчивостта на държавите членки. Това включва предстоящото въвеждане на специални глави за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост с цел справяне с непосредствените приоритети, свързани с енергетиката, в допълнение към действията, подкрепяни от политиката на сближаване и други национални фондове или фондове на ЕС.

**В тазгодишния годишен обзор на устойчивия растеж беше очертана програма за икономическа политика за смекчаване на отрицателните последици от енергийните сътресения в краткосрочен план и за продължаване на усилията за подкрепа на устойчивия и приобщаващ растеж и повишаване на устойчивостта в средносрочен план, като същевременно се запазва гъвкавостта за справяне с новите предизвикателства.** Както и през предходните години, подходът е структуриран около четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост и е в съответствие с целите на ООН за устойчиво развитие, които са неразделна част от европейския семестър. За държавите членки от еврозоната приоритетите на политиката са отразени в препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната<sup>4</sup>. В съобщението също така се очертават основните характеристики на цикъла на европейския семестър за 2023 г. и се обясняват основните промени в сравнение с предишните цикли, като се вземат предвид приоритетите на REPowerEU и необходимостта от адаптиране към променящите се обстоятелства.

## **2. Четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост: стабилни основи за фундаменталните преходи в трудни геополитически времена**

**Четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост са стабилни основи на рамката за координация на икономическата политика и политиката по заетостта на ЕС в условията на структурни промени, като същевременно осигуряват подходящи насоки за справяне с краткосрочните предизвикателства в настоящите бурни времена.** ЕС трябва да продължи да се стреми към конкурентоспособна устойчивост и

---

<sup>4</sup> COM(2022) 782.

социална и икономическа издръжливост. В близко бъдеще са необходими мерки за подкрепа, за да се смекчи въздействието на агресията на Русия срещу Украйна върху европейските граждани и предприятията от ЕС, по-специално върху малките и средните предприятия (МСП). Тези мерки трябва да бъдат добре насочени към уязвимите домакинства и особено изложените на риск предприятия. Освен това публичните и частните инвестиции, съчетани с реформи, са от основно значение за осигуряването на по-сигурни и финансово достъпни енергийни доставки, като правят нашите икономики и общества по-устойчиви и използват възможностите, произтичащи от екологичния и цифровия преход. Това включва постигането на обвързващите цели на Европейския закон за климата. Осъществяването на тази дълбока трансформация на икономиката на ЕС по ефикасен и ефективен начин, както и по справедлив, приобщаващ и демократичен начин, изисква координирани действия от страна на държавите членки.

### Графика 1: Четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост — справяне с краткосрочните и средносрочните предизвикателства



## 2.1 Устойчивост на околната среда

Настоящата енергийна криза подчерта необходимостта от надеждни и чисти енергийни източници и добре функциониращи енергийни пазари на ЕС, като също така постави допълнителен акцент върху целите на ЕС в областта на климата. Комисията предложи няколко извънредни политически инициативи, насочени към преодоляване на непосредствените последици от настоящата енергийна криза за домакинствата и предприятията, като същевременно се осигурява достатъчно чиста, сигурна и финансово достъпна енергия и достъп до суровини от изключителна важност. Ключова част от този политически отговор е планът REPowerEU, чиято цел е да се сложи край на зависимостта на ЕС от руските изкопаеми горива и да се ускори преходът към чиста енергия. REPowerEU се съсредоточава върху три стълба: диверсифициране на

енергийните доставки, икономии на енергия и енергийна ефективност, както и ускорено разгръщане на енергията от възобновяеми източници. Той функционира в пълно съответствие с Европейския зелен пакт и се основава на целите „Подготвени за цел 55“, като в него се предлага да се повиши амбицията по отношение на енергийната ефективност и възобновяемите енергийни източници. В резултат на съобщението относно REPowerEU<sup>5</sup> Комисията и държавите членки създадоха енергийната платформа на ЕС за укрепване на сигурността на доставките на финансово достъпни цени. Въз основа на предложенията на Комисията Съветът бързо прие регламента относно съхранението на газ и регламента относно спешна намеса, както и нов законодателен инструмент и Европейски план за намаляване на потреблението на газ с цел намаляване на потреблението на газ в ЕС с 15 % до следващата пролет. На 6 октомври 2022 г. той беше последван от споразумение на Съвета относно спешни мерки за намаляване на цените на енергията (вж. по-долу). На 18 октомври Комисията представи предложение за механизъм за съвместно закупуване на газ, допълнителен референтен показател за доставките на втечен природен газ (ВПГ), механизъм за корекция на пазара и приложими договорности за споразумения за солидарност.

**В краткосрочен план ЕС трябва да балансира предлагането и потреблението на енергия и да се справи с нарастващите разходи за енергия, като същевременно запази стимулите за екологичния преход.** В резултат на предложението на Комисията на 5 август 2022 г. Съветът прие нови правила за координирани мерки за намаляване на потреблението на газ, а на 6 октомври 2022 г. прие спешна намеса за справяне с високите цени на енергията чрез намаляване на върховото и общото потребление на електроенергия. Мерките включват също така временен таван на приходите на производителите на електроенергия от подпределни енергоносители, а именно технологии с по-ниски разходи, и временна солидарна вноска върху свръхпечалбите, генерирани от дейности в отраслите на нефта, природния газ, въглищата и нефтопреработването, които не са обхванати от тавана на приходите за подпределни енергоносители. Приходите от солидарните вноски ще бъдат пренасочени, наред с другото, към потребителите на енергия, по-специално уязвимите домакинства, тежко засегнатите дружества и критичните екосистеми, като например енергоемките отрасли, като същевременно се запазят стимулите за инвестиции за екологичния преход. Тъй като мерките на политиката за намаляване на икономическото и социалното въздействие на високите цени на енергията в една държава членка засягат и други държави членки, те следва да бъдат координирани на равнището на ЕС, за да се гарантира тяхната ефективност и да се включат инвестиции в трансгранични проекти. За да се защити единният пазар, да се извлече полза от възможните полезни взаимодействия и да се предотврати фрагментирането, следва да се търсят общи решения на равнището на ЕС. Подкрепата е предназначена за справяне с настоящите кризисни условия и поради това следва да остане временна, но в съответствие със средносрочната цел за постепенно премахване на субсидиите за изкопаеми горива и други вредни за околната среда субсидии.

---

<sup>5</sup> COM(2022) 108 final.

**Настоящата енергийна криза показва и необходимостта от постигане на бърз напредък по отношение на екологичния преход, включително чрез увеличаване и ускоряване на внедряването на възобновяеми енергийни източници.** Това предполага промяна на парадигмата в начина, по който произвеждаме, търгуваме, осигуряваме и използваме енергия, в съответствие със средносрочните и дългосрочните цели на ЕС. От 2015 г. насам енергийният съюз се ръководи от целите за енергийна сигурност, финансова достъпност на енергията и чиста енергия, което е и пътят за излизане от кризата днес. Необходимият системен преход има за цел да се постигнат целите ни в областта на климата и околната среда и същевременно да се създадат възможности за нашата икономика и дългосрочна конкурентоспособност. Намалването на зависимостта от изкопаеми горива от Русия и ускоряването на енергийния преход на ЕС към източници, различни от изкопаемите горива изискват допълнителни инвестиции в размер на приблизително 210 милиарда евро до края на 2027 г<sup>6</sup>. Това е в допълнение към годишните нужди от инвестиции, определени за пакета „Подготвени за цел 55“. Тези инвестиции ще бъдат от полза за промишлените отрасли в ЕС, които разработват технологии и иновации за трансформация, и ще увеличат капацитета за декарбонизирана, собствена и финансово достъпна енергия, особено когато са съчетани с мерки за опростяване и ускоряване на процедурите за издаване на разрешения и за премахване на други административни пречки, които забавят внедряването на възобновяеми енергийни източници. От своя страна те ще стимулират създаването на работни места и възможностите за преминаване от едно работно място на друго въз основа на повишаването на квалификацията и преквалификацията на работната сила, като същевременно увеличат отворената стратегическа автономност на ЕС. Освен укрепването на мерките за енергийна ефективност и ускоряването на внедряването на възобновяеми енергийни източници, REPowerEU също така повишава амбицията по отношение на водорода от възобновяеми източници като ключов компонент на плана за заместване на природния газ, въглищата и нефта в трудни за декарбонизация отрасли и транспорта<sup>7</sup>. В REPowerEU се определя цел за 10 милиона тона вътрешно производство на водород от възобновяеми източници и 10 милиона тона внос на водород от възобновяеми източници до 2030 г. За да подпомогне стимулирането на производството на водород от възобновяеми източници, Комисията обяви създаването на европейска водородна банка. Структурните реформи също биха могли да привлекат тези инвестиции, например чрез привеждане на данъчните системи в съответствие с екологичните цели и прилагане на принципа „замърсителят плаща“ или чрез рационализиране на процедурите.

**Тъй като изменението на климата и влошаването на състоянието на околната среда са екзистенциално предизвикателство и зависимостта от изкопаеми горива застрашава обществата ни, Европейският зелен пакт продължава да бъде нашият**

---

<sup>6</sup> Стойности въз основа на SWD (2022) 230 final. Държавите членки следва също така да гарантират използването на най-малко 50 % от приходите от продажбата на квоти чрез търг по системата на ЕС за търговия с емисии за цели, свързани с климата и енергетиката.

<sup>7</sup> Други форми на чист водород, по-специално на основата на ядрена енергия, също играят роля за заместването на природния газ.

**ориентир.** Тази година Европа беше изправена пред тежки горещини и екстремни суши, довели до по-тежки горски пожари. Това ясно показва въздействието на изменението на климата върху живота и поминъка ни. От декември 2019 г. насам Европейският зелен пакт подкрепя декарбонизацията, прехода към кръгова икономика, опазването на биологичното разнообразие и екосистемите и справедливия преход. По-специално пакетът „Подготвени за цел 55“ ще доведе до дълбока трансформация на икономиката на ЕС, включително енергетиката, транспорта и промишлеността, в съответствие с целите на ЕС, залегнали в Европейския закон за климата, за намаляване на емисиите с най-малко 55 % до 2030 г. и за превръщането на Европа в първия неутрален по отношение на климата континент до 2050 г. Държавите членки следва да превърнат тези по-големи амбиции в по-активни действия в своите актуализирани национални планове в областта на енергетиката и климата, които трябва да бъдат изготвени в проектна и окончателна форма съответно до юни 2023 г. и 2024 г. Освен декарбонизацията държавите членки се призовават да повишат своята устойчивост спрямо изменението на климата. Стратегиите за биологичното разнообразие, кръговата икономика, нулевото замърсяване, устойчивото селско стопанство и храни, устойчивата мобилност и адаптирането към изменението на климата са основни политики на Европейския зелен пакт, които понастоящем се изпълняват.

**В допълнение към други фондове на ЕС, като например политиката на сближаване и InvestEU, МВУ ще бъде основен инструмент за изпълнение на REPowerEU на национално равнище, като същевременно подкрепя целите на Европейския зелен пакт.** Държавите членки ще допринесат за съвместния отговор на ЕС на настоящите предизвикателства чрез укрепване на съществуващите планове за възстановяване и устойчивост в съответствие с целите на REPowerEU със специални глави за REPowerEU. Тези глави следва да бъдат съсредоточени върху съответните реформи и инвестиции, за да се стимулира внедряването на енергия от възобновяеми източници и други чисти технологии и необходимата инфраструктура в енергийния сектор, както и да се повиши енергийната ефективност с цел намаляване на потреблението на енергия. Мерките по REPowerEU ще се възползват от полезните взаимодействия с мерките за екологичен преход, които вече са подкрепени от Механизма за възстановяване и устойчивост в настоящата му форма, както и от фондовете на политиката на сближаване<sup>8</sup> и програмите InvestEU<sup>9</sup>, например за намаляване на замърсяването на въздуха, насърчаване на кръговата икономика и ефективното използване на ресурсите или възстановяване и опазване на

---

<sup>8</sup> Подкрепата за Европейския зелен пакт по линия на политиката на сближаване ще бъде засилена в програмите за периода 2021—2027 г. По линия на политиката на сближаване са предоставени 85 милиарда евро за действия в областта на климата и околната среда в рамките на многогодишната рамка за периода 2014—2020 г. С одобряването на програмите на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. ще бъдат предоставени допълнителни 100 милиарда евро за екологичния преход, включително около 40 милиарда евро за инвестиции в енергия от възобновяеми източници, енергийна ефективност и енергийни мрежи.

<sup>9</sup> В съответствие с целите на Европейския зелен пакт най-малко с 30 % от програмата InvestEU ще се подкрепя финансиране за инвестиции, което допринася за целите на ЕС в областта на климата. Освен това 60 % от инвестициите, подкрепени в рамките на компонента за устойчива инфраструктура на фонд InvestEU, ще допринесат за постигането на целите на ЕС в областта на климата и околната среда.



биологичното разнообразие, като следва да бъдат придружени от допълнителни усилия за повишаване на уменията за двойния преход<sup>10</sup>.

## **2.2 Производителност**

**Укрепването на конкурентоспособността на ЕС и дългосрочният му потенциал за устойчив растеж продължават да бъдат от ключово значение за икономическия просперитет и социалното благосъстояние.** Рекордната инфлация, включително рекордно високите цени на енергията и ограниченията в доставките, представлява предизвикателство за много предприятия от ЕС, по-специално енергоемките предприятия и МСП. Това принуждава някои предприятия временно да ограничат производството или да преустановят дейността си за постоянно. Цветните метали (алуминий и цинк), железните сплави, торовете, стоманата и стъклото са секторите, изправени пред най-големите предизвикателства<sup>11</sup>. Докато капацитетът в ЕС се свива, нови увеличения на капацитета възникват извън ЕС, което води до риск от постоянни загуби на производствен капацитет и пазарни дялове за европейските дружества, обикновено с много по-висок въглероден отпечатък. За секторите, които се конкурират в световен мащаб, затварянето на предприятия в Европа означава увеличаване на зависимостта от вноса. В краткосрочен план смекчаването на въздействието на високите цени на енергията върху най-засегнатите жизнеспособни предприятия не може да бъде за сметка на еднаквите условия на конкуренция и целостта на единния пазар. През септември 2022 г. Комисията представи инструмент в подкрепа на единния пазар в извънредни ситуации<sup>12</sup> с цел запазване на функционирането на единния пазар и на веригите на доставки в ЕС по време на криза. Инструментът също така има за цел да гарантира свободното движение и наличието на основни стоки и услуги, включително за МСП в ЕС. За постигането на траен напредък по отношение на производителността и конкурентоспособността са необходими реформи и инвестиции, за декарбонизиране на промишлените процеси, преодоляване на недостига на работна сила и несъответствията между търсените и предлаганите умения, намаляване на административната и регулаторната тежест, подобряване на нормативните уредби в областта на несъстоятелността и справяне със систематичните просрочени плащания.

**Стабилните вериги на доставки следва да гарантират сигурността на доставките на ЕС и същевременно да гарантират конкурентоспособност в световен мащаб.** Временните или постоянните затруднения във веригите на доставки имат отрицателни последици за икономиката на ЕС и неговите промишлени сектори. По-специално ангажиментът на ЕС към двойния преход ще увеличи нуждите от специфични стоки (например определени суровини) и технологии (например акумулаторни батерии), което

---

<sup>10</sup> Комисията подкрепя държавите членки чрез инструмента за техническа подкрепа при набелязването на реформи и инвестиции за постепенно премахване на вноса на изкопаеми горива от Русия.

<sup>11</sup> През ноември 2022 г. Комисията представи своето съобщение „Ensuring availability and affordability of fertilisers“ („Гарантиране на наличността и финансовата достъпност на торовете“), в което се очертават мерки за поддържане на устойчиво производство на торове в Европа, оптимизиране на използването и намаляване на зависимостта от минерални торове.

<sup>12</sup> COM(2022) 459 final.

ще засили натиска върху предлагането и цените. Държавите членки имат ключова роля за ограничаване на стратегическите зависимости чрез насърчаване на устойчивата експлоатация на наличните ресурси в ЕС, максимално увеличаване на потенциала на кръговата икономика, подкрепа за търговската програма на ЕС за осигуряване и увеличаване на диверсифицираните и устойчиви доставки на суровини от държави извън ЕС и справяне с прекъсвания на веригата на доставки. В този контекст икономическото многообразие на регионите на ЕС може да бъде източник на конкурентоспособност и устойчивост за Съюза. ЕС има амбицията да се превърне в основен център за иновативни и авангардни екологични технологии и технологии за трансформация, като използва отвореността на нашата икономика. Предстоящият законодателен акт за суровините от изключителна важност също ще допринесе за преодоляване на стратегическите зависимости на Европа. Търговската програма на ЕС допринася за устойчивостта на веригите на доставки на суровини чрез осигуряване на основана на правила отворена търговия и инвестиции в суровини и чрез премахване на нарушенията на международната търговия чрез двустранни търговски и инвестиционни споразумения и работа в рамките на Световната търговска организация<sup>13</sup>.

**Правилното функциониране на единния пазар, на който се гарантира лоялна и ефективна конкуренция, е от ключово значение за повишаване на производителността и растежа.** Функционирането на единния пазар не следва да се приема за даденост, като са необходими конкретни усилия за неговото задълбочаване, по-специално по отношение на услугите. Все още съществуват ограничителни регулаторни практики, които оказват отрицателно въздействие върху функционирането на пазарите. Ограниченията върху износа и заобикалянето на правилата на ЕС за обществените поръчки оказват отрицателно въздействие върху функционирането на пазарите. Тъй като високата инфлация оказва силно влияние върху покупателната способност на потребителите, следва да се обърне внимание на ограничителните регулаторни рамки в областта на услугите на дребно. Растежът и производителността се подпомагат по най-добър начин от конкурентни и ефективни пазари, на които се избягва нестабилността на цените, както и от структурни реформи, премахващи пречките в стопанската среда на национално и регионално равнище. Доброто управление и зачитането на принципите на правовата държава, по-специално независимите, качествени и ефикасни правосъдни системи<sup>14</sup>, функциониращите и ефективни данъчни системи, както и ефективната нормативна уредба в областта на несъстоятелността и стабилната нормативна уредба за борба с корупцията и за борба с измамите, са ключови определящи фактори за икономиката, която работи за хората. В този контекст предложението за единен набор от данъчни правила за извършване на стопанска дейност в Европа — ВЕФИТ<sup>15</sup> и постоянната модернизация и цифровизация на данъчните администрации следва да спомогнат за

---

<sup>13</sup> Последните търговски споразумения на ЕС (Обединеното кралство, Чили, Мексико, Нова Зеландия) включват конкретни ангажименти в областта на енергетиката и суровините.

<sup>14</sup> В допълнение към европейския семестър един от стълбовете в доклада на Комисията относно върховенството на закона обхваща и функционирането на правосъдните системи.

<sup>15</sup> Бизнесът в Европа: рамка за подходящо данъчно облагане.

намаляване на разходите за постигане на съответствие, свеждане до минимум на възможностите за агресивно данъчно планиране и избягване на данъци, като същевременно се подкрепят работните места и инвестициите в ЕС в рамките на единния пазар. Подходящият данъчен микс и ефективното събиране на приходи са от основно значение за адаптирането към бъдещето чрез осигуряване на лоялна, ефикасна и екологично устойчива конкуренция, улесняване на екологичния и цифровия преход и реагиране на фискалното въздействие на застаряването на населението. Свързаността в рамките на единния пазар следва да бъде допълнително увеличена с по-големи инвестиции в транспортната, енергийната и цифровата инфраструктура.

**Инвестициите и реформите за цифровия преход продължават да бъдат от съществено значение за укрепване на икономическата основа на ЕС, насърчаване на създаването на предприятия и предприемачеството сред МСП и създаване на условия за бързото изпълнение на Европейския зелен пакт.** Цифровите технологии дават възможност на предприятията да получат конкурентно предимство, да подобрят своите услуги и продукти и да разширят пазарите си, както и да разполагат с потенциала за подкрепа на екологичния преход. Докато големите предприятия са по-склонни да възприемат нови цифрови технологии, равнището на цифровизация на МСП остава неравномерно в отделните държави членки и икономически сектори. Въпреки че някои МСП са водещи в цифровата трансформация, много по-традиционни МСП не разполагат с финансови ресурси и/или умения, за да се възползват от предимствата на цифровизацията. Необходим е по-голям напредък в областта на цифровизацията, за да може тя да послужи на МСП като фактор за повишаване на ефективността на производствените им процеси и на способността им да въвеждат иновации чрез разработването и внедряването на модерни технологии.

**За повишената производителност е необходима работна сила със съответните умения и модернизиране на образованието и обучението, като се предлагат равни възможности за всички.** Бъдещата конкурентоспособност на ЕС зависи до голяма степен от уменията на европейските граждани. Развитието на висококачествени умения във висшите училища, заедно със стратегиите за преквалификация и повишаване на квалификацията, намалява недостига на умения на пазара на труда и отговаря на променящите се нужди по време на екологичния и цифровия преход, тъй като икономиката става по-технологично ориентирана<sup>16</sup>. Ето защо Комисията предложи 2023 г. да бъде обявена за Европейска година на уменията и започна структуриран диалог относно цифровото образование и умения. Индексът за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото показва, че 4 от всеки 10 възрастни в ЕС не притежават основни цифрови умения. Въпреки че жените представляват по-голямата част

---

<sup>16</sup> Достъпът до умения се превърна в основно предизвикателство за МСП, които изпитват затруднения да се конкурират с големите предприятия. Наред с други действия ЕС използва Европейския пакт за уменията, водеща инициатива на Европейската програма за умения, за да стимулира повишаването на квалификацията и преквалификацията, включително в МСП, чрез широкомащабни партньорства в областта на уменията и като се възползва от обявяването на 2023 г. за Европейска година на уменията.

от завършилите висше образование, те са слабо представени в професиите и образованието, свързани с технологиите, като само 2 от 5 учени и инженери и по-малко от 20 % от специалистите в областта на ИКТ са жени<sup>17</sup>. Поради това инвестициите и приобщаващите политики в подкрепа както на науките, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ), така и на (основните) цифрови умения са от съществено значение за ускоряване на разработването и внедряването на модерни цифрови технологии и за подпомагане на навлизането и разпространението на иновации в нашите икономики, както и за оформяне на цифровия и екологичния преход. Преодоляването на недостига на цифрови умения и насърчаването на проекти и стратегии за подобряване на цифровите умения на всички равнища в ЕС са от първостепенно значение за увеличаване на производителността във всички икономически сектори и предприятия, особено в МСП, и за допринасяне за широко и ефективно използване на цифровите инструменти и услуги (например в държавната администрация).

**Инвестирането в капацитет за научни изследвания и иновации (НИИ) представлява инвестиране в бъдещето на Европа.** Бъдещите доходи и устойчивият просперитет в ЕС ще зависят в решаваща степен от по-високата производителност, уменията и иновациите. МВУ, InvestEU, наскоро стартираното обновено европейско научноизследователско пространство, новата европейска програма за иновации и мисиите на ЕС също ще спомогнат за преодоляване на различията в дейностите в областта на научните изследвания и иновациите в сравнение с основните конкуренти на ЕС чрез мобилизиране на ново финансиране за НИИ и подобряване на условията за финансиране, иновационни умения и по-добре координирани политики в областта на НИИ в Европа. Научните изследвания и иновациите са от жизненоважно значение за ускоряване на екологичния и цифровия преход, както и за подкрепа на други ключови цели, като например подобряване на здравето на хората, развиване на отворена стратегическа автономност и повишаване на конкурентоспособността на нашите икономики. Особено в настоящия контекст трябва да ускорим иновациите и инвестициите в технологии за трансформация — енергия от вятър, слънцето и водород, термopомпи и интелигентни електроенергийни мрежи — и тяхното внедряване.

### **2.3 Справедливост**

**През 2021 г. и през първата половина на 2022 г. икономическият растеж подкрепи добрите резултати на пазарите на труда в ЕС със значително увеличение на равнищата на заетост.** Равнището на заетост в ЕС нарастваше през цялата 2021 г. и през второто тримесечие на 2022 г. достигна рекордните 74,8 %. В същото време, въпреки неотдавнашния спад на младежката безработица, процентът на младите хора, които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение, остава висок (11,7 % през второто тримесечие на 2022 г.). Рискът от бедност или социално изключване остана стабилен по време на пандемията, въпреки че през 2020 г. и 2021 г. около 1 от всеки 5

---

<sup>17</sup> COM(2022) 526 final.

души все още беше изложен на риск от бедност или социално изключване. Това успешно възстановяване на пазара на труда и общата стабилност на социалните показатели отразяват положителното въздействие на мерките, предприети от държавите членки по време на пандемията. То включва подкрепа от ЕС<sup>18</sup>, стабилизиращото въздействие на социалните системи, както и успешни структурни реформи, осъществени през последното десетилетие.

**Рязкото покачване на цените на енергията и инфлацията обаче предполагат значително отрицателно въздействие върху покупателната способност на домакинствата и върху дейността на европейските дружества, което също създава риск от влошаване на състоянието на пазара на труда.** По-високите цени на енергията водят до по-високи разходи за извършване на стопанска дейност и съответно до намаляване на работното време и по-висок риск от закриване на работни места, което в различни сектори се задълбочава от намаляващото търсене. Въздействието върху работните места ще се определя от секторния състав на икономиките, техните източници на създаване на стойност и зависимостта им от енергоемки вериги за създаване на стойност. В резултат на това се очаква въздействието върху заетостта да се различава значително по сектори, пол и региони.

**Домакинствата продължават да бъдат сериозно засегнати от високите цени на енергията, което увеличава риска от енергийна бедност и налага целенасочени и координирани мерки.** За домакинствата с ниски доходи храните и енергията представляват по-голям дял от потребителските им кошници, което ги прави изложени в особена степен на настоящите увеличения на цените. Държавите членки вече предприеха съществени мерки за смекчаване на въздействието на високите цени на енергията върху домакинствата. Както е обяснено в следващия раздел обаче, повече от 70 % от мерките за подкрепа през 2022 г. не са били целенасочени. Въпреки че ценовият натиск се разпростира отвъд енергията и ресурсите продължават да бъдат ограничени, все по-важно е мерките за подкрепа да бъдат насочени към уязвимите домакинства и да се запазят стимулите за намаляване на потреблението на енергия и насърчаване на енергийната ефективност. По-доброто насочване позволява тези мерки да бъдат ефективни за предотвратяване на увеличаването на енергийната бедност и бедността като цяло, като същевременно не се увеличава инфлацията и се ограничава въздействието върху бюджета. Освен това с мерките, насочени към групите в неравностойно положение, се постигат по-добри резултати по отношение на макроикономическата стабилизация. Като част от REPowerEU Комисията предлага по-гъвкаво използване на отпускнатите средства по линия на политиката на сближаване за периода 2014—2020 г. чрез SAFE (Подпомагане за финансово достъпна енергия), за да се помогне на държавите членки и регионите да подпомогнат уязвимите домакинства и предприятия и да се запазят работните места<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> По-специално инструмента за временна подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE).

<sup>19</sup> Освен това държавите членки могат да продължат да се възползват от фондовете на ЕС, като например Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (FEAD), с които се подпомагат действията на държавите от ЕС за

**Силният социален диалог може да помогне да се гарантира, че чрез определянето на заплатите се намаляват загубите на покупателна способност, по-специално за лицата с ниски доходи, като същевременно се ограничава рискът от вторични ефекти върху инфлацията и се запазват заетостта и конкурентоспособността.** Въпреки че номиналните заплати се увеличиха през 2021 г. и нараснаха през 2022 г., високата инфлация доведе до намаляване на реалните заплати. Ръстът на заплатите през 2021 г. се дължи главно на увеличението на отработените часове и силното икономическо възстановяване след кризата, свързана с COVID-19. През 2022 г. високата инфлация и недостигът на работна ръка започнаха да предизвикват нарастване на номиналните заплати. Ръстът на заплатите обаче остана под равнището на инфлацията. Ефективното колективно договаряне е от ключово значение за постигане на цялостно развитие на заплатите, съответстващо на променящите се макроикономически условия, като същевременно се избягва рискът от дестабилизиране на очакванията за инфлацията. Актуализирането на минималните заплати (в съответствие с директива относно адекватните минимални работни заплати) има ключова роля за защитата на покупателната способност на ниските заплати. Горепосочените целенасочени и временни мерки за подкрепа могат също така да играят важна роля, когато равнищата на рентабилност в някои дружества и сектори са изложени на натиск. Корекциите на заплатите се влияят допълнително от особеностите на секторите и степента на гъвкавост на икономиката, докато в средносрочен план покупателната способност се защитава чрез повишаване на заплатите в съответствие с увеличаването на производителността и потенциалния растеж.

**Ефективните политики на пазара на труда продължават да бъдат от ключово значение за подпомагането на работниците и насърчаването на преминаването от едно работно място на друго, особено като се има предвид, че недостигът на работна ръка и умения продължава да бъде широко разпространен в ЕС.** Недостигът на работна ръка засяга определени сектори, по-специално здравеопазването, образованието, хотелиерството и ресторантьорството и туризма, строителството, ИКТ и секторите, свързани с екологичния преход. Съкращенията, извършени в резултат на пандемията от COVID-19, създадоха допълнителен недостиг, особено в секторите, в които най-често се използват гъвкави договори, тъй като не всички работници се върнаха, след като търсенето започна да се възстановява. Тъй като временното нарастване на производствените разходи създава рискове за работните места, режимите на работа при непълно работно време спомагат за запазване на заетостта и специфичния за предприятието човешки капитал. Те следва да бъдат разработени по начин, който подкрепя процесите на реструктуриране чрез улесняване на преминаването от едно работно място на друго, включително чрез повишаване на квалификацията и преквалификация.

**Активните политики на пазара на труда, мерките за обучение и повишаване на квалификацията и преквалификация осигуряват подкрепа за заетостта и**

---

предоставяне на храни и/или основно материално подпомагане на най-нуждаещите се лица, като с хранителни помощи са обхванати над 15 милиона души.

**социалното приобщаване.** Те могат също така да изпълняват централна роля в осъществяването на двойния преход<sup>20</sup>. Цифровизацията на икономиката, която се ускори бързо по време на пандемията, доведе до по-голямо търсене на цифрови умения на всички равнища. По подобен начин, за да се прекрати зависимостта на ЕС от изкопаеми горива и да се постигне неутралност по отношение на климата, е необходимо също така мерките да бъдат пренасочени към повишаване на квалификацията и преквалификация на хората в различните промишлени сектори и към подпомагане на преминаването от едно работно място на друго<sup>21</sup>. Въпреки добрия напредък в повечето държави членки, дългогодишните предизвикателства във връзка със заетостта на младите хора, жените и групите в неравностойно положение, като например хората с увреждания, ромите и хората с мигрантски произход, включително разселените лица от Украйна<sup>22</sup>, следва да бъдат преодолени чрез конкретни и адаптирани политически действия на национално и регионално равнище, като се използва пълноценно и ефективно наличното финансиране от ЕС.

**Адаптирането на системите за образование и обучение е от ключово значение за развитието на уменията, необходими в нашите икономики, но недостигът на учители може да възпрепятства усилията.** Държавите членки са изправени пред нарастващ недостиг на учители на всички образователни равнища, включително в образованието и грижите в ранна детска възраст, и по-специално по предмети, които са от най-голямо значение за двойния преход. Повишаването на привлекателността на учителската професия, особено по предметите и в регионите, които са най-силно засегнати от недостиг на учители, е от ключово значение, за да могат повече млади хора и учащи се през целия живот да придобият най-търсените понастоящем и в бъдеще умения на променящите се пазари на труда. По подобен начин подобряването на равнопоставеността в образованието, включително в ранна детска възраст, ще бъде от съществено значение след пандемия, която засили въздействието на социално-икономическия произход върху учебните резултати на децата и младите хора в неравностойно положение, включително тези с мигрантски или малцинствен етнически произход. Инвестирането в качествено, достъпно и финансово достъпно образование и грижи в ранна детска възраст също е от ключово значение за улесняване на участието на жените на пазара на труда.

**Пандемията подчерта значението на издръжливите и устойчиви системи за здравеопазване и дългосрочни грижи, които могат бързо да реагират на извънредни здравни ситуации, като същевременно се запазват качеството и достъпността на**

---

<sup>20</sup> Вж. Препоръката на Комисията относно ефективна активна подкрепа за заетостта.

<sup>21</sup> Националните цели в областта на уменията, предложени от държавите членки в отговор на водещата цел на ЕС, ще спомогнат за насочване на усилията за повишаване на квалификацията и преквалификация в държавите членки в съответствие с техните планове за реформи, както и с подкрепата на финансиране от ЕС. Предстоящото актуализиране на националните планове в областта на енергетиката и климата, планирано за периода 2023—2024 г., ще спомогне допълнително за отразяване на съответните аспекти, свързани със заетостта, уменията и социалните въпроси, в политиките в областта на климата и енергетиката.

<sup>22</sup> Държавите членки предоставиха помощ и безопасност на разселени лица, предимно жени и деца, бягащи от Украйна. Това се дължи и на задействането за първи път през март 2022 г. на Директивата за временната закрила, с която на разселените лица от Украйна се предоставя правото да живеят и работят в ЕС до 2024 г.

**грижите за други здравни състояния.** Въпреки че по време на пандемията беше постигнат напредък, няколко държави членки трябва да постигнат допълнителен напредък по отношение на устойчивостта, качеството и достъпността на своите системи за здравеопазване и дългосрочни грижи, включително по отношение на предизвикателството, свързано с недостига на работна сила в здравния сектор. Пандемията разкри необходимостта от повишена бдителност и инвестиции във всички държави членки, за да се гарантира, че те са достатъчно подготвени да се справят с бъдещи здравни кризи<sup>23</sup> и също така са в състояние да запазят качеството на грижите за всички други заболявания и състояния. Ускоряването на Европейския зелен пакт може да донесе допълнителни ползи за системите за здравеопазване (например чрез плана за действие за нулево замърсяване като част от Европейския зелен пакт), тъй като един на всеки осем случая на преждевременна смърт в ЕС е свързан със замърсяването на околната среда.

**Запазването и подобряването на адекватността и устойчивостта на мрежите за социална закрила продължава да бъде приоритет в настоящата икономическа ситуация.** В някои държави членки ниските равнища на адекватност могат да доведат до обезщетения, които не съответстват на увеличаването на разходите за живот на уязвимите домакинства. Същевременно схемите за подпомагане на доходите следва да бъдат добре насочени и да включват подходящи стимули и подкрепа за получателите, които са в състояние да работят, за да се реинтегрират на пазара на труда<sup>24</sup>. Осигуряването на социална закрила за работниците с нестандартни форми на заетост и самостоятелно заетите лица продължава да бъде от решаващо значение. По подобен начин, в контекста на неблагоприятната демографска тенденция и променящите се пазари на труда, гарантирането на адекватността и финансовата устойчивост на пенсионните системи продължава да бъде особено важно<sup>25</sup>. Същото се отнася и за осигуряването на достъп до финансово достъпни, качествени и устойчиви дългосрочни грижи.

**Регионалните различия и демографските промени задълбочават предизвикателствата, свързани с екологичния и цифровия преход.** Населението на ЕС в трудоспособна възраст намалява, което допринася за съществуващия недостиг на работна ръка и възпрепятства потенциала за растеж и конкурентоспособността на предприятията. В много региони, по-специално в селските райони, въздействието на застаряването на населението се засилва от изходящата миграция. Това засилва предизвикателството да се гарантира наличието на квалифицирана работна сила за

---

<sup>23</sup> Това включва гарантиране и инвестиране в капацитет за поемане на увеличен брой пациенти, подходящи запаси от консумативи (и производствен капацитет), наличност и ефективност на системите за проследяване на контакти, капацитет за тестване и лабораторни изследвания, качествени и достъпни набори от здравни данни и споделяне на здравни данни, включително чрез системи за ранно предупреждение и наблюдение.

<sup>24</sup> В предложението на Комисията за препоръка на Съвета относно схемите за минимален доход се разглеждат различните предизвикателства, установени при разработването на националните схеми за минимален доход, в съответствие с подхода за активно приобщаване.

<sup>25</sup> Вж. Доклад от 2021 г. относно застаряването на населението: икономически и бюджетни прогнози за държавите — членки на ЕС (2019—2070 г.).



изграждането на икономики, които са добре подготвени за екологичния и цифровия преход. Освен това ясно изразеното и трайно разделение в областта на иновациите в Европа възпрепятства способността на много изоставащи региони да постигнат по-високи равнища на просперитет. Капацитетът на националните политики и политиките на ЕС за възстановяване на баланса на растежа в целия ЕС и в рамките на държавите членки ще бъде от ключово значение, за да се гарантира справедливо възстановяване, което ще помогне на гражданите, независимо къде живеят в ЕС, да участват в единния пазар и да се възползват от него.

**Водещите цели на ЕС за 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността ще изиграят своята роля за стимулиране на възходящо социално сближаване в ЕС.** Държавите членки представиха своите национални цели за 2030 г. и сега е важно съответните политически действия да са съобразени със заявените амбиции. Напредъкът по отношение на целите на ЕС и националните цели ще бъде наблюдаван от настоящия цикъл на европейския семестър, като се започне с предложението на Комисията за съвместния доклад за заетостта за 2023 г.<sup>26</sup>.

**МВУ, заедно със средствата по линия на политиката на сближаване и механизма за справедлив преход, подкрепя справедливия и приобщаващ растеж в ЕС.** Плановете за възстановяване и устойчивост, изпълнявани от държавите членки, включват широк набор от реформи и инвестиции, които ще имат трайни последици. Те ще допринесат за по-голямо участие на пазара на труда, увеличаване на производителността чрез мерки за образование, преквалификация и повишаване на квалификацията, както и за социално приобщаване, справедливост между поколенията, териториално сближаване и устойчивост<sup>27</sup>. Програмите по линия на политиката на сближаване продължават да осигуряват възможност на регионите да се развият, по-специално чрез съсредоточаване върху регионални благоприятстващи фактори и движещи сили на икономическото развитие, както и чрез инвестиране в човешки капитал.

#### **2.4 Макроикономическа стабилност**

**Влошаващите се икономически условия увеличиха уязвимостта и рисковете, свързани с вече съществуващи дисбаланси, като е възможно да се появят нови дисбаланси.** В доклада за механизма за предупреждение се представя анализът на Комисията на развитието на дисбалансите и нововъзникващите рискове<sup>28</sup>. Въпреки наблюдаваното понастоящем силно забавяне на икономическата дейност се очаква темпът на нарастване на номиналния БВП да спомогне за намаляване на отношението на дълга

---

<sup>26</sup> COM(2022) 783.

<sup>27</sup> Бързите отговори на възникващите предизвикателства са ясно демонстрирани от допълнителните възможности за гъвкавост, осигурявани от пакетите „Действия по линия на сближаването за бежанците в Европа“ (CARE и FAST-CARE) за текущите програми в областта на политиката на сближаване. Средствата за бързо реагиране от инструмента REACT-EU също ще допринесат за по-голяма устойчивост в националните и регионалните икономики. Този инструмент подпомага държавите членки и регионите в укрепването на техния капацитет за планиране и изпълнение на реформи, често в подкрепа на плановете за възстановяване и устойчивост.

<sup>28</sup> COM(2022) 781.

към БВП както през 2022 г., така и през 2023 г., като се намали мащабът на някои натрупани дисбаланси, а силното увеличение на цените на жилищата следва да бъде умерено. Отслабването на икономическата дейност и затягането на условията за финансиране обаче увеличават рисковете, свързани с високи равнища на дълга. Успоредно с това различията в темповете на инфлация и увеличението на разходите за труд засилват възможността за възникване на загуби на разходна конкурентоспособност, чието преодоляване може да бъде скъпо, особено ако са придружени от структурни промени в производството. Като част от процеса на задълбочен преглед Комисията ще следи отблизо развитието и рисковете, свързани с общите тенденции, в обща рамка за осигуряване на контекст за специфичния за всяка държава анализ, като се съсредоточи върху развитието на жилищния пазар, динамиката на конкурентоспособността и външната устойчивост и баланси. За десетте държави членки, за които преди това е установено, че са засегнати от дисбаланси или прекомерни дисбаланси, ще бъдат изготвени задълбочени прегледи (ЗП), за да се прецени дали тези дисбаланси се задълбочават, дали са в процес на коригиране или дали са коригирани, да се актуализират съществуващите оценки и да се оценят евентуалните неудовлетворени нужди на политиката. Освен това ЗП ще бъдат предприети за седем държави членки с особен риск от нововъзникващи дисбаланси. За ЗП ще се използват задълбочени тематични бележки за оценка, които ще формират основата за анализа<sup>29</sup>.

**Осигуряването на макрофинансова стабилност и поддържането на каналите за кредитиране за икономиката са от ключово значение за устойчивостта при трудни икономически обстоятелства.** Позицията на банките е стабилна благодарение на политическите действия през последните няколко години. Проблемът с необслужваните кредити, макар и намаляващ, следва да продължи да се решава. Това включва наблюдение на качеството на активите, своевременно и проактивна ангажираност с длъжници в затруднено положение (по-специално жизнеспособните), по-нататъшно подобряване на ефективността на нормативната уредба в областта на несъстоятелността и по-нататъшното развитие на вторичните пазари за необслужвани кредити, по-специално чрез своевременно транспониране на Директивата относно лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити до края на 2023 г.<sup>30</sup>. В същото време банките трябва да поддържат разумни политики за провизиране и капиталови буфери, които са в съответствие с преобладаващото равнище на риска. На 22 септември 2022 г. Европейският съвет за системен риск отправи предупреждение, в което призова за повишена осведоменост относно рисковете за финансовата стабилност, произтичащи от рязък спад в цените на активите. Покачващите се лихвени проценти по ипотечните кредити и влошаването на капацитета за обслужване на дълга поради спада в реалните доходи на домакинствата биха могли да окажат натиск за понижаване на цените на жилищата. Това от своя страна

---

<sup>29</sup> Десетте държави членки, определени по-рано, са Германия, Гърция, Испания, Италия, Кипър, Нидерландия, Португалия, Румъния, Франция и Швеция. Допълнителните ЗП ще бъдат за Естония, Латвия, Литва, Люксембург, Словакия, Унгария, Чехия.

<sup>30</sup> Директива 2021/2167 на Европейския парламент и на Съвета от 24 ноември 2021 г. относно лицата, обслужващи кредити, и купувачите на кредити (*ОВ L 438, 8.12.2021 г., стр. 1–37*).

би могло да доведе до реализирането на натрупани циклични рискове на пазарите на недвижими имоти. Освен това се увеличи вероятността от мащабни киберинциденти, засягащи финансовата система. Държавите членки от еврозоната трябва да продължат да работят за завършването на банковия съюз в съответствие с очертаните от Еврогрупата бъдещи действия<sup>31</sup> и за укрепването на международната роля на еврото. Добре функциониращият финансов сектор и добре функциониращите пазари, по-специално чрез по-задълбочен съюз на капиталовите пазари, са от решаващо значение за финансирането на много големите инвестиции, необходими за екологичния и цифровия преход.

**Неотдавнашните сътресения подчертават значението на силната координация на стабилните фискални политики и на изграждането на фискални буфери по време на благоприятни периоди, които да се използват по време на периоди на спад.** Преобладаващите икономически условия подчертаха значението на стабилните бюджетни процеси, които осигуряват възможност фискалните политики да бъдат гъвкави, когато са изправени пред бързо променящи се обстоятелства, и да се определят приоритети, които гарантират високо качество на публичните финанси, като се обръща необходимото внимание на инвестициите. По време на пандемията беше необходима временна фискална подкрепа, за да се осигури възможност на дружествата да запазят производствения си капацитет и да защитят работните места и доходите в момент, когато големи части от икономиката трябваше да преустанови дейността за кратки периоди от време. Понастоящем енергийните сътресения и високата инфлация оказват влияние върху икономическата дейност и потенциала за растеж. Въпреки че естеството на кризите, както и политическите отговори се различават, тясната координация на политическите отговори между държавите членки, както и съгласуваността между фискалната и паричната политика продължават да бъдат от решаващо значение.

**През 2022 г. фискалната позиция беше експанзионистична, като държавите членки предприеха бързи, но до голяма степен нецеленасочени действия за смекчаване на икономическото и социалното въздействие на извънредното увеличение на цените на енергията.** Понастоящем се очаква тези мерки да възлязат на 1,2 % от БВП за ЕС като цяло през 2022 г. Въпреки че мерките са били приложени своевременно, над 70 % от тях, като например по-ниски ставки на ДДС или акцизи или промени в налозите и субсидиите за енергийни продукти, не са били насочени към уязвимите домакинства и изложените на риск предприятия и две-трети от тях не са осигурили стимули за намаляване на потреблението на енергия. Все по-важно е мерките да бъдат насочени към уязвимите домакинства и изложените на риск предприятия и да останат временни. Експанзионистичната фискална позиция беше подкрепена и от допълнително финансиране на инвестиции както на национално равнище, така и чрез МВУ и други фондове на ЕС. Необходими са допълнителни инвестиции, за да се ускори двойният преход, да се повиши енергийната ефективност и да се ускори внедряването на възобновяеми енергийни източници.

---

<sup>31</sup> Вж. изявлението на Еврогрупата относно бъдещето на банковия съюз от 16 юни 2022 г.

Тъй като широкообхватен фискален стимул за икономиката не би бил подходящ през 2023 г., е необходим внимателен и координиран подход за разработване на мерки в отговор на динамиката на цените на енергията. Цялостна неутрална фискална позиция през 2023 г. за ЕС и еврозоната като цяло, като се вземе предвид въздействието на целенасочените енергийни мерки, изглежда подходяща в настоящия икономически контекст. Тя ще допълни усилията на паричната политика за намаляване на инфлацията и за поддържане на стабилизирани очаквания за инфлацията. Понастоящем мерките за енергийна подкрепа се оценяват на почти 1 % от БВП през 2023 г. за ЕС като цяло, като обхващат предимно първата половина на годината в много държави членки. Финализирането на бюджетите за 2023 г. предоставя възможност за подобряване на структурата на мерките за подкрепа и на качеството и състава на публичните финанси с оглед на насочването на фискални мерки за справяне с въздействието на високите цени на енергията върху уязвимите домакинства и дружества. В това отношение от основно значение може да бъде използването на двустепенен модел за ценообразуване на енергията, при който потребителите се възползват от регулирани цени до определено ниво на потребление. Освен това фискалните политики следва да останат предпазливи, по-специално в държавите членки с висок дълг, като същевременно се защитават публичните инвестиции. Тези съображения са отразени в насоките за политиката за 2023 г., включени в препоръката на Комисията за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната<sup>32</sup>.

**В средносрочен план фискалните политики следва да гарантират фискална устойчивост и да дадат приоритет на инвестициите в подкрепа на двойния преход и социалната и икономическата устойчивост.** Фискалните политики следва да са насочени към постигане на разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на фискална устойчивост чрез постепенна консолидация и инвестиции и реформи за засилване на устойчивия растеж. Ускоряването на реформите, които правят системите за данъчно облагане и събирането на приходи по-благоприятстващи растежа и подобряват дългосрочната ефективност на публичните разходи, би засилило потенциалния растеж, конкурентоспособността и устойчивостта на обслужването на дълга, което от своя страна ще подпомогне и капацитета на фискалната политика за реагиране при кризи. Същевременно е налице по-голяма необходимост да се даде тласък на структурната трансформация и инвестициите, включително за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптиране към него, както и на интензивността на свързаните с климата бедствия, което има ясно отражение върху националните бюджети. Държавите членки се насърчават да разработят инструменти за оценка на въздействието на климата върху бюджетното планиране и дългосрочната устойчивост, наред с политики и инструменти, които спомагат за предотвратяване, намаляване и подготовка за свързаните с климата въздействия по справедлив начин. И накрая, демографските предизвикателства изискват по-нататъшни политически действия, включително чрез реформи, които гарантират адекватността и устойчивостта на пенсионните системи.

---

<sup>32</sup> COM(2022) 782.

**Общата клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж ще продължи да се прилага през 2023 г. и ще бъде дезактивирана, считано от 2024 г.** Оценката на Комисията на проектите на бюджетни планове на държавите членки от еврозоната<sup>33</sup> показва, че се очаква ръстът на финансираните на национално равнище текущи разходи в някои държави членки да бъде висок, което ще доведе до експанзионистична фискална позиция в някои държави членки. Ограничаването на нарастването на текущите разходи, като се вземе предвид временната и целенасочена подкрепа за домакинствата и предприятията, които са уязвими от покачването на цените на енергията, и за хората, бягащи от Украйна, е важно, за да не се засилва инфлационният натиск, и е от особено значение за страните с висок дълг. Това следва да бъде съчетано с по-големи инвестиции за постигане на целите в областта на екологията, цифровите технологии и енергийната сигурност за по-устойчива икономика. Държавите членки се приканват да предприемат индивидуални действия, включително чрез изпълнението на своите планове за възстановяване и устойчивост, както и колективни действия за използване и координиране на националните фискални политики по най-благоприятния за растежа начин.

**Комисията не предлага да се откриват нови процедури при прекомерен дефицит. Както беше обявено през май 2022 г., тя преразглежда целесъобразността на предложението за откриване на нови процедури при прекомерен дефицит**<sup>34</sup>. При тази оценка бяха взети предвид актуализираните данни за резултатите за 2021 г., изпълнението на фискалната политика от страна на държавите членки през 2022 г. и държавните бюджетни планове за 2023 г., както е отразено в есенната икономическа прогноза на Комисията от 2022 г. Актуализираната информация до голяма степен потвърждава предишните констатации<sup>35</sup>. Като се има предвид настоящата изключителна несигурност, включително по отношение на разработването на подробен план за фискалната политика, Комисията счита, че на този етап не следва да се взема решение за включване на допълнителни държави членки в процедурата при прекомерен дефицит. През пролетта на 2023 г. Комисията ще оцени отново целесъобразността на откриването на процедури при прекомерен дефицит въз основа на данните за резултатите за 2022 г. и плановете за 2023 г., като вземе предвид по-специално спазването на фискалните препоръки, отправени от Съвета към държавите членки.

### **3. Характеристики на европейския семестър за 2023 г.**

**Европейският семестър за 2023 г. и изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост ще продължат да определят координацията на политиките на ЕС.** Съчетанието на посочените по-горе предизвикателства подчертава необходимостта от продължаване на тясното координиране на икономическите и социалните политики. Целта

---

<sup>33</sup> COM(2022) 900.

<sup>34</sup> Румъния е обект на процедура при прекомерен дефицит от пролетта на 2020 г. насам. Процедурата е временно спряна от есента на 2021 г. През следващата пролет Комисията ще преразгледа спазването на изискванията, изложени в препоръката на Съвета.

<sup>35</sup> Вж. доклада на Комисията по член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз от 23 май 2022 г., COM (2022) 630 final.

е да се преодолеят непосредствените икономически предизвикателства и да се продължи подкрепата за справедлив, приобщаващ, гъвкав и устойчив растеж, като същевременно се използват възможностите на двойния преход. Както и през 2022 г., в рационализираните доклади по държави ще бъде предоставен цялостен преглед на икономическите и социалните промени и предизвикателства, пред които са изправени държавите членки, като се вземе предвид регионалната динамика, както и тяхната устойчивост<sup>36</sup>. Те ще включват оценка на напредъка в прилагането на Европейския стълб на социалните права чрез набора от социални показатели, както и в постигането на водещите и националните цели на ЕС за 2030 г. в областта на заетостта, уменията и намаляването на бедността. В докладите по държави се посочват предизвикателства, които са разгледани само частично или не са обхванати от плановете за възстановяване и устойчивост, като внимателно се разглежда напредъкът в изпълнението на плана, както и всички нововъзникващи предизвикателства. Специфичните за всяка държава препоръки (СДП) продължават да бъдат насочени към ограничен набор от ключови предизвикателства, определени в докладите по държави, и, когато е уместно, към задълбочените прегледи, във връзка с които ще са необходими политически действия. Докладите по държави, задълбочените прегледи и предложенията за СДП ще бъдат представени заедно в пролетния пакет на европейския семестър за 2023 г.

**На 9 ноември 2022 г. Комисията предостави насоки за възможни промени в рамката на ЕС за икономическо управление<sup>37</sup>.** Тя се стреми да подобри ефективността на икономическия надзор и координацията на политиките в ЕС чрез определяне на по-опростена и интегрирана архитектура за макрофискален надзор, за да се гарантира устойчивост на обслужването на дълга и да се насърчи устойчивият и приобщаващ растеж. Реформираната рамка следва да спомогне за изграждането на екологична, цифрова и устойчива икономика на бъдещето, като същевременно гарантира устойчивостта на нашите публични финанси. Тя следва да бъде насочена към постигане на интегриран подход, при който инструментите за надзор се допълват взаимно в контекста на европейския семестър. Бързото постигане на споразумение за преразглеждане на фискалните правила на ЕС и други елементи на рамката за икономическо управление е неотложен приоритет. Преди годишните бюджетни процедури на държавите членки за 2024 г. следва да бъде постигнат консенсус относно реформата на рамката за икономическо управление.

**Целите за устойчиво развитие (ЦУР) ще продължат да бъдат интегрирани в европейския семестър.** В докладите по държави за 2023 г. ще бъдат оценени напредъкът и предизвикателствата за всяка държава членка по отношение на изпълнението на ЦУР. Докладите ще включват подробно приложение за всяка държава, което въз основа и на мониторинга на Евростат ще свърже изпълнението на ЦУР с четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. Успоредно с това на Политическия форум на високо

<sup>36</sup> В анализа на устойчивостта се взема предвид и приносът на информационните табла на Комисията за издръжливостта: [https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards\\_bg](https://ec.europa.eu/info/strategy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report/resilience-dashboards_bg).

<sup>37</sup> COM(2022) 583 final.

равнище на ООН по въпросите на устойчивото развитие през 2023 г. Комисията ще представи първия доброволен преглед на равнището на ЕС на изпълнението на ЦУР<sup>38</sup>. Успоредно с интегрирането на мониторинга на ЦУР като част от европейския семестър доброволният преглед на ЕС ще послужи за потвърждаване на ангажимента на ЕС към Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие в рамките на подход, който обхваща всички нива на управление, като свързва вътрешното и външното измерение. Той ще повиши видимостта и последователността на работата, предприета от ЕС по изпълнението на ЦУР, и ще подкрепи значението на тези общи цели на световно равнище в момент, когато многостранното сътрудничество е подложено на натиск и се поставя все по-голям акцент върху насърчаването на устойчиво и приобщаващо благосъстояние.

**Комисията е ангажирана с приобщаващ процес и своевременно участие на социалните партньори и други заинтересовани страни по време на цикъла на европейския семестър.** Устойчивото възстановяване и двойният преход могат да бъдат успешни само ако действат заедно, в тясно сътрудничество с всички заинтересовани страни. Активното участие на заинтересованите страни чрез специални редовни срещи е важно на всички етапи от европейския семестър и процеса на изпълнение на МВУ. Комисията призовава всички държави членки да се ангажират активно със социалните партньори, местните и регионалните органи и други заинтересовани страни, по-специално с представители на организациите на гражданското общество, чрез редовен обмен. Те следва да се основават на успешното прилагане на принципа на партньорство при програмирането и изпълнението на политиката на сближаване. Това помага за съвместно определяне на предизвикателствата, подобряване на политическите решения и осигурява по-широка ангажираност с програмата на икономическата и социалната политика. Комисията ще използва съществуващите форуми в рамките на европейския семестър, за да информира и да ангажира социалните партньори и по отношение на изпълнението на МВУ. През 2023 г. Комисията ще представи съобщение относно засилване на социалния диалог в ЕС, както и предложение за препоръка на Съвета относно ролята на социалния диалог на национално равнище.

**Комисията напълно признава демократичната отчетност на икономическото управление на ЕС и ще продължи засиления междуинституционален диалог както с Европейския парламент, така и със Съвета.** Тя се ангажира да продължи тесния диалог с Европейския парламент относно ключови социални и икономически промени и промени на пазара на труда, включително като част от европейския семестър, и ще работи с Европейския парламент на всеки ключов етап от цикъла на европейския семестър.

## 4. Заключение

---

<sup>38</sup> Доброволните прегледи имат за цел да улеснят обмена на опит, включително по отношение на успехи, предизвикателства и извлечени поуки, с оглед ускоряване на изпълнението на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие. Прегледите също така имат за цел да укрепят политиките и държавните институции и да мобилизират подкрепа и партньорства с участието на множество заинтересовани страни за изпълнението на ЦУР.

**Въпреки че бързите и координирани политически действия по време на пандемията от COVID-19 дават резултат, последиците от руското нашествие в Украйна изправят икономиката и обществото на ЕС пред множество нови икономически, социални и геополитически предизвикателства, които изискват политически действия на равнището на ЕС и на национално равнище.** Исторически високите цени на енергията, високите темпове на инфлация, недостигът на доставки, повишените равнища на дълга и нарастващите разходи по заеми засягат икономическата дейност на предприятията и разходите за живот на домакинствата в ЕС, по-специално на уязвимите домакинства. Икономическите, социалните и фискалните политики са изправени пред сложни политически решения за смекчаване на икономическите последици от тази изпълнена с предизвикателства среда и за ограничаване на дължащата се на предлагането инфлация, като същевременно се запази следването на нашите средносрочни и дългосрочни цели за повишаване на социалната и икономическата устойчивост и за подкрепа на двойния преход.

**Нашата стратегия за растеж, основана на четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост, осигурява ориентир за координираните ни действия в областта на икономическата и социалната политика както в краткосрочен, така и в средносрочен план.** Политическите отговори на равнището на ЕС и на национално равнище трябва да бъдат добре преценени и координирани с цел засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване, подобряване на енергийната сигурност и финансовата достъпност при същевременно ускоряване на прехода към чиста енергия, насърчаване на конкурентоспособната устойчивост, увеличаване на производителността и запазване на макроикономическата стабилност и единния пазар.

**За да се защитят постиженията на интеграцията в ЕС и икономиките на ЕС да станат по-ориентирани към бъдещето, европейският семестър ще спомогне за установяването на съответните предизвикателства пред политиката, ще определи приоритетите на политиката, ще предостави политически насоки и ще осигури надзор и мониторинг на политиката.** Европейският семестър ще бъде в основата на процеса на трансформация през следващите години. Заедно с МВУ той ще продължи да осигурява ефективен импулс за реформи във всяка държава членка до 2026 г. в съчетание със стратегиите за реформи и инвестиции, които са възможни благодарение на други програми на ЕС, като например фондовете на политиката на сближаване, InvestEU и националните планове в областта на енергетиката и климата, които имат за цел да поддържат нашата икономика по пътя към постигането на целите ни в областта на климата, както и на националните пътни карти за цифровото десетилетие, които имат за цел да допринесат за успешна цифрова трансформация до 2030 г. В рамките на европейския семестър също така ще продължи да се наблюдава изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост и да се предоставя аналитична основа за определяне на новите предизвикателства в областта на икономическата политика, политиката по заетостта и социалната политика, които все още не са разгледани в плановете, като се представят съответните СДП. Поради това и двата процеса ще останат



взаимосвързани, като се използват полезните взаимодействия, за да се избегнат припокривания и дублиране, включително по отношение на изискванията за докладване.