C/2026/3915

1.9.2026 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 10 юли 2026 година

относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на България

(C/2026/3915)

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 (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/9799 на Съвета ([1]), и по-специално член 3, параграф 3 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) Регламент (ЕС) 2024/1263 определя целите на рамката за икономическо управление, която е насочена към насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и предотвратяване на прекомерен бюджетен дефицит. В регламента се предвижда, че Съветът и Комисията осъществяват многостранно наблюдение в рамките на европейския семестър в съответствие с целите и изискванията, определени в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Европейският семестър включва по-специално формулирането и наблюдението на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки.

(2) На 25 ноември 2025 г. въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011на Европейския парламент и на Съвета ([2]) Комисията прие доклада за механизма за предупреждение за 2026 г., в който България не бе посочена като една от държавите членки, за които ще е необходимо да се извърши задълбочен преглед. Комисията прие и препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната, препоръка за препоръка на Съвета относно човешкия капитал в Европейския съюз, както и предложение за съвместния доклад за заетостта за 2026 г., в който се анализира прилагането на насоките за заетостта и принципите на Европейския стълб на социалните права. Съветът прие препоръката относно икономическата политика на еврозоната ([3]) на 21 април 2026 г., а съвместния доклад за заетостта и препоръката относно човешкия капитал – на 9 март 2026 г.

([1]) ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 година относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).
([3]) ОВ C, C/2026/2434, 28.4.2026 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) На 29 януари 2025 г. Комисията публикува компас за конкурентоспособността – стратегическа рамка, която има за цел да повиши глобалната конкурентоспособност на Съюза през следващите пет години. В него трите преобразяващи императива – иновации, декарбонизация и конкурентоспособност, и сигурност – се определят като стълбове от критично значение за устойчив икономически растеж. След публикуването на компаса за конкурентоспособността той служи като основа за работата на европейския семестър, като гарантира, че икономическите политики на държавите членки са съобразени със стратегическите цели на ЕС, и създава единен подход към икономическото управление, насърчаващ устойчивия растеж, иновациите и устойчивостта в целия Съюз.

(4) През 2026 г. европейският семестър за координация на икономическите политики продължава да се развива успоредно с последния етап от прилагането на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) ([4]). Плановете за възстановяване и устойчивост (ПВУ), заедно с финансирането по линия на политиката на сближаване, бяха от съществено значение за изпълнението на приоритетите на политиката в рамките на европейския семестър, тъй като в плановете трябваше да бъдат включени мерки за ефективно справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени през последните цикли, а в програмите, финансирани по линия на европейската политика на сближаване, трябваше да бъдат отчетени специфичните за всяка държава препоръки. Тъй като наближава краят на срока на прилагане на МВУ, продължава да бъде изключително важно да се поддържат и надграждат реформите и инвестициите, подкрепяни и изпълнявани по линия на МВУ, по-специално тези, които допринасят за справяне с предизвикателствата, посочени в специфичните за всяка държава препоръки.

(5) На 3 юни 2026 г. Комисията публикува доклада за България за 2026 г. В него беше оценен напредъкът на България в изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки за 2025 г. и беше направен преглед на изпълнението от страна на България на плана за възстановяване и устойчивост. Въз основа на този анализ в доклада за страната бяха посочени най-неотложните предизвикателства, пред които е изправена България. 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 и социалното изключване, както и напредъкът в постигането на целите на Обединените нации за устойчиво развитие.

(6) На 20 юни 2025 г., въз основа на оценката и препоръката на Комисията, Съветът прие препоръка за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на България ([5]). Планът обхваща периода от 2025 г. до 2028 г. и представя фискална корекция, разпределена за четири години. Съветът препоръча следните максимални темпове на растеж на нетните разходи: 6,2 % през 2025 г., 4,9 % през 2026 г., 4,4 % през 2027 г. и 4,0 % през 2028 г., което съответства на максималните кумулативни темпове на растеж, изчислени спрямо базовата 2024 година на 6,2 % през 2025 г., 11,4 % през 2026 г., 16,3 % през 2027 г. и 21 % през 2028 г.

(7) Агресивната война на Русия срещу Украйна и последиците от нея представляват екзистенциално предизвикателство за Европейския съюз. Комисията прикани държавите членки да поискат задействането по координиран начин на националната клауза за дерогация от Пакта за стабилност и растеж, за да се подкрепят усилията на ЕС за постигане на бързо и значително увеличение на разходите за отбрана ([6]), като това предложение беше приветствано от Европейския съвет на 6 март 2025 г. След искането на България, на 8 юли 2025 г. Съветът, по препоръка на Комисията, прие препоръка, с която се допуска България да се отклони от препоръчаните максимални темпове на растеж на нетните разходи ([7]). Периодът, в който е задействана националната клауза за дерогация (2025—2028 г.), позволява на България да промени приоритетите на държавните разходи или да увеличи държавните приходи, така че трайно по-високите разходи за отбрана да не застрашат фискалната устойчивост в средносрочен план.

([4]) 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, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Препоръка на Съвета от 20 юни 2025 г. за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на България (ОВ C, C/2025/3700, 20.8.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3700/oj).

([6]) Съобщение на Комисията „Създаване на възможност за увеличаване на разходите за отбрана в рамките на Пакта за стабилност и растеж“, Брюксел, 19 март 2025 г., C(2025) 2000 final.

([7]) Препоръка на Съвета от 8 юли 2025 г., с която се допуска България да се отклони от максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени от Съвета, съгласно Регламент (ЕС) 2024/1263 (Задействане на националната клауза за дерогация) (ОВ C, C/2025/3961, 20.8.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3961/oj).

(8) На 30 април 2026 г. България представи своя годишен доклад за напредъка за 2026 г. ([8]) относно спазването на препоръчаните максимални темпове на растеж на нетните разходи и изпълнението на реформите и инвестициите в отговор на основните предизвикателства, посочени в специфичните за държавата препоръки в рамките на европейския семестър. Не бяха предоставени обаче фискални данни за 2026 г. Годишният доклад за напредъка отразява също шестмесечното докладване на България относно напредъка, постигнат при изпълнението на нейния план за възстановяване и устойчивост в съответствие с член 27 от Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета ([9]).

(9) Растежът на реалния БВП през 2025 г. беше 3,1 %, а инфлацията по ХИПЦ беше 3,5 %. В прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се предвижда реалният БВП да нарасне с 2,5 % през 2026 г. и с 2,2 % през 2027 г., а инфлацията по ХИПЦ да бъде 4,2 % през 2026 г. и 2,6 % през 2027 г.

(10) Въз основа на данни, предоставени от Евростат ([10]), дефицитът на сектор „Държавно управление“ на България се е увеличил от 3 % от БВП през 2024 г. до 3,5 % през 2025 г. Увеличението на дефицита през 2025 г. отразява главно съвкупното въздействие на повишаването на заплатите в публичния сектор, по-специално в областта на отбраната и сигурността, и на нарастването на социалните разходи, включително автоматичната индексация на пенсиите, увеличаването на финансираните на национално равнище публични инвестиции, разходите за лихви и инвестиционните субсидии в Българския енергиен холдинг. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се предвижда дефицит, възлизащ на 4,1 % от БВП през 2026 г. и на 4,3 % от БВП през 2027 г. Увеличенията през 2026 г. и 2027 г. отразяват главно продължаващото структурно повишаване на заплатите в публичния сектор и на социалните обезщетения при липсата на компенсаторни мерки.

(11) Въз основа на оценките на Комисията фискалната позиция ([11]), която включва разходи, финансирани както на национално равнище, така и на равнище ЕС, е била експанзионистична – с 2,3 % от БВП през 2025 г. Предвижда се тя да бъде експанзионистична – с 1,0 % от БВП през 2026 г., и рестриктивна – с 1,6 % от БВП през 2027 г.

(12) Въз основа на данни, предоставени от Евростат ([12]), консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ на България се е увеличил от 23,8 % от БВП в края на 2024 г. до 29,9 % от БВП в края на 2025 г. Увеличението на съотношението на дълга през 2025 г. отразява главно вливанията на капитал в Българския енергиен холдинг и в Българската банка за развитие. Въз основа на мерките на политиката, известни към крайната дата на изготвяне на прогнозата, в прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се предвижда съотношението на дълга към БВП да се увеличи до 32,3 % до края на 2026 г. и да нарасне допълнително до 35,5 % до края на 2027 г.

(13) Въз основа на данни на Евростат ([13]) общите разходи за отбрана на сектор „Държавно управление“ в България са възлезли на 1,9 % от БВП през 2025 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се предвижда те да останат на същото равнище през 2026 г. Това съответства на увеличение с 0,6 процентни пункта от БВП спрямо референтната 2024 година ([14]).

([8]) Годишните доклади за напредъка за 2026 г. са на разположение на адрес: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([9]) Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 година за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([10]) Евростат, Европейски показатели, 22 април 2026 г.

([11]) Фискалната позиция се определя като мярка за годишната промяна в основната бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“. Нейната цел е да бъде оценен икономическият импулс, даден от фискалните политики – както тези, които са финансирани на национално равнище, така и тези, които се финансират от бюджета на ЕС. Фискалната позиция се измерва като разликата между: i) средносрочния потенциален растеж и ii) промяната в първичните разходи без дискреционните мерки по отношение на приходите, включително разходите, финансирани с безвъзмездна подкрепа (безвъзмездни средства) от Механизма за възстановяване и устойчивост и други фондове на Съюза.

([12]) Евростат, Европейски показатели, 22 април 2026 г.

([13]) Евростат, държавни разходи по класификация на функциите на държавното управление (КОФОГ).

([14]) Определението на НАТО за разходите за отбрана се различава от определението за разходите за отбрана по КОФОГ. Освен това може да са налице различия, дължащи се на момента на вписване на разходите, по-специално за военно оборудване, тъй като докладването в рамките на НАТО не следва националните счетоводни правила по отношение на момента на вписването.

(14) Съюзът продължава да е изправен пред рискове от прекъсване на енергийните доставки и повишена нестабилност на цените, изострени от геополитическото напрежение, което засяга световните пазари на нефт и газ. Опитът от енергийната криза от 2022 – 2023 г. показа, че широкообхватните и нецеленасочени мерки водят до големи фискални разходи и са социално и икономически неефективни. След избухването на войната в Близкия изток през февруари 2026 г. България прие мерки на фискалната политика за смекчаване на въздействието на високите цени на енергията върху домакинствата и предприятията ([15]). Те включват целенасочена месечна помощ за групите с ниски доходи до юни 2026 г. и целенасочени субсидии за пътнически превозвачи, обслужващи малки населени места, за 2026 г. Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се очаква фискалните разходи във връзка с тези мерки да възлязат на по-малко от 0,1 % от БВП през 2026 г. Според оценките на Комисията, ако тези мерки останат в сила до края на 2026 г., фискалните разходи за тях ще възлязат на 0,1 % от БВП през 2026 г.

(15) Въз основа на изчисленията на Комисията нетните разходи в България са нараснали с 12,3 % през 2025 г. Растежът на нетните разходи през 2025 г. надхвърля препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение от 2,1 % от БВП на годишна база. Като се има предвид гъвкавостта за по-високи разходи за отбрана, предвидена в националната клауза за дерогация, кумулативното отклонение на нетните разходи възлиза на 1,4 % от БВП.

(16) Въз основа на изчисленията на Комисията се очаква нетните разходи в България да нараснат с 5,5 % през 2026 г. и с 18,5 % кумулативно през 2025 г. и 2026 г. Очакваният растеж на нетните разходи през 2026 г. надхвърля препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение от 0,2 % от БВП на годишна база. Когато 2025 г. и 2026 г. се разглеждат заедно, се очаква прогнозираният кумулативен темп на растеж на нетните разходи също да бъде над препоръчания максимален темп на растеж, което съответства на отклонение от 2,2 % от БВП в кумулативно изражение. Като се има предвид гъвкавостта за по-високи разходи за отбрана, предвидена в националната клауза за дерогация, като 2025 г. и 2026 г. се разглеждат заедно, кумулативното отклонение на нетните разходи възлиза на 1,6 % от БВП.

(17) На 3 юни 2026 г. Комисията прие доклад в съответствие с член 126, параграф 3 от ДФЕС ([16]). В този доклад се прави оценка на положението на България по отношение на критерия за дефицита. През 2025 г. дефицитът е бил под 3 % от БВП, като се има предвид увеличението на разходите за отбрана от 2024 г. насам съгласно националната клауза за дерогация за разходите за отбрана. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. се очаква дефицитът да надхвърли референтната стойност от 3 % от БВП през 2026 г., също и след като се вземе предвид увеличението на разходите за отбрана от 2024 г. насам. В доклада се стига до заключението, че България не е изпълнила критерия за дефицита, като се вземат предвид всички съответни фактори. С оглед на това и след като разгледа становището на Икономическия и финансов комитет, предвидено в член 126, параграф 4 от ДФЕС, Комисията предложи да бъде открита процедура при прекомерен дефицит, като препоръча на Съвета да приеме решение съгласно член 126, параграф 6 от ДФЕС за установяване на наличието на прекомерен дефицит поради неспазване на критерия за дефицита през 2026 г. На 10 юли 2026 година Съветът прие такова решение за България ([17]), заедно с препоръка ([18]) съгласно член 126, параграф 7 от ДФЕС с оглед на прекратяването на съществуващия прекомерен дефицит.

([15]) Това отразява положението към крайната дата на изготвяне на прогнозата на Комисията от пролетта на 2026 г. (4 май 2026 г.).

([16]) Доклад на Комисията, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз, 3.6.2026 г., COM(2026) 302 final.

([17]) Решение (ЕС) 2026/1758 на Съвета от 10 юли 2026 година относно наличието на прекомерен дефицит в България (ОВ L, 2026/1758, 1.9.2026 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2026/1758/oj).

([18]) Препоръка на Съвета с оглед на прекратяването на съществуващия прекомерен бюджетен дефицит в България, приета на 10 юли 2026 година. Всички документи, свързани с процедурата при прекомерен дефицит за България, са публикувани на следния уебсайт:https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview/Bulgaria_en.

(18) България е изправена пред двойно предизвикателство – да запази устойчивостта на публичните си финанси, като същевременно подобри справедливостта и ефективността на данъчната си система. Една от основните характеристики на системата е единната ставка на подоходния данък от 10 %, прилагана без данъчно облекчение в съчетание с таван на социалноосигурителните вноски, което заедно води до регресивно разпределение на данъчната тежест, така че хората с високи доходи понасят малко по-ниска данъчна тежест в сравнение с хората с ниски доходи. През последните години публичните разходи се увеличиха, по-специално в областта на пенсиите и заплатите в публичния сектор. Тези увеличения често бяха финансирани чрез краткосрочни или *ad hoc* мерки, а не чрез стабилни структурни мерки. Това доведе до намаляване на предвидимостта на фискалната политика и до увеличаване на фискалните рискове, по-специално поради възникването на допълнителен натиск върху структурните разходи. В перспектива се очаква демографското развитие да играе ключова роля. Застаряването на населението ще оказва постоянен натиск върху социалните разходи, по-специално върху пенсиите и здравеопазването, във връзка с които са налице и предизвикателства, свързани с адекватността. Същевременно допълнителните разходи, свързани с укрепването на националните и колективните отбранителни способности, вероятно ще увеличат още повече натиска върху публичните финанси. При липса на корекции в политиката тези фактори ще затруднят поддържането на фискална дисциплина. България е изправена и пред устойчиви структурни предизвикателства по отношение на приходите. Данъчните приходи като дял от БВП остават значително под средните стойности за ЕС, което ограничава способността на страната да финансира обществени услуги и инвестиции. Събираемостта на приходите е допълнително отслабена от високите равнища на просрочени данъчни задължения. Освен това според оценките България има една от най-големите сенчести икономики в Европейския съюз, което подкопава спазването на данъчното законодателство и ограничава капацитета на страната за генериране на приходи.

(19) Систематичното, съдържателно и навременно участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на инструментите за финансиране на Съюза, както и в контекста на европейския семестър.

(20) Изпълнението на програмите в областта на политиката на сближаване, които включват подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Фонда за справедлив преход (ФСП), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) и Кохезионния фонд (КФ), напредва добре в България, по-специално що се отнася до подбора на проекти. Важно е да се увеличат усилията, за да се гарантира бързото осъществяване на избраните проекти, като същевременно се увеличи максимално тяхното въздействие на място. Същевременно България трябва да ускори изпълнението на Фонда за справедлив преход (ФСП), тъй като средствата трябва да бъдат изплатени до края на 2026 г. От съществено значение е да се гарантира, че новите инвестиции, определени от България в нейния междинен преглед на фондовете на политиката на сближаване, по-специално тези, свързани с петте приоритета, установени в Регламента за междинния преглед ([19]), се осъществяват бързо и ефективно.

(21) Източните гранични райони на България са изправени пред допълнителни предизвикателства, които възпрепятстват перспективите им за икономическо и социално развитие, тъй като съществуващите структурни предизвикателства се изострят. Въздействието на агресивната война на Русия срещу Украйна увеличава натиска върху сигурността, смущава трансграничните икономически дейности и намалява привлекателността на инвестициите.

(22) България е изправена пред няколко предизвикателства, свързани с функционирането и капацитета на публичната администрация и управлението на поднационално равнище, цифровизацията на обществените услуги, рамката в областта на правосъдието и борбата с корупцията, обществените поръчки и качеството на регулаторната уредба, равнището на научните изследвания и иновациите, декарбонизацията на енергийната система и промишлеността, енергийната бедност, транспорта и свързаността, устойчивостта спрямо изменението на климата, недостига на работна ръка и умения, социалното приобщаване и здравеопазването.

([19]) Регламент (ЕС) 2025/1914 на Европейския парламент и на Съвета от 18 септември 2025 г. за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1058 и (ЕС) 2021/1056 по отношение на специални мерки за справяне със стратегически предизвикателства в контекста на междинния преглед (ОВ L, 2025/1914, 19.9.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1914/oj).

(23) Публичната администрация продължава да е изправена пред ограничения на капацитета, по-специално на поднационално равнище, и изглежда са необходими допълнителни усилия, за да се отговори на очакванията на гражданите и предприятията. България е с най-ниския дял на държавни служители, участващи в обучение за възрастни, което възпрепятства развитието на умения както на национално, така и на поднационално равнище. Освен това общините се сблъскват с постоянни трудности при привличането и задържането на квалифицирани експерти за изпълнение на финансирани от ЕС инициативи и проекти, което поражда предизвикателства при управлението на средствата от ЕС. Разпокъсаността на процесите на управление и планиране на поднационално равнище създава допълнителни ограничения за ефективното управление на финансираните от ЕС проекти, както и за съгласуването на приоритетите в рамките на по-широка териториална стратегия. Повече цифрови обществени услуги станаха достъпни и редовно се използват от предприятията и гражданите, но възможностите, предлагани от инфраструктурата за цифрово управление, не са напълно използвани поради голямата административна сложност и ниската степен на удобство за ползване. За да се отстранят тези недостатъци, основните оставащи приоритети са да се гарантира оперативната съвместимост между различните равнища на управление, да се опростят и цифровизират вътрешните работни процеси и да се разшири предоставянето на онлайн обществени услуги от край до край. Продължават усилията за опростяване на регулирането, подобряване на регулаторните инструменти и намаляване на административната тежест, но тяхното въздействие все още не е довело до осезаеми резултати. Регулаторните и административните пречки пред единния пазар засягат търговията със стоки в рамките на Европейското икономическо пространство (включително трансграничните логистични вериги), както и предоставянето на професионални услуги и установяването на стопанска дейност.

(24) Подобряването на наказателното преследване на корупцията продължава да бъде от ключово значение за поддържането на стабилна и предвидима икономическа среда, основана на принципите на правовата държава. България все още не е постигнала солидни резултати в разследването и наказателното преследване на корупцията, особено по дела за корупция по високите етажи на властта. Правната рамка, уреждаща създаването на комисия за борба с корупцията, въведена през 2023 г., не гарантира политическата независимост на органа и беше отменена през 2026 г., преди да може да бъде назначено новото ръководство на комисията за борба с корупцията. България предприе някои стъпки по отношение преразглеждането на рамката за борба с корупцията, като прие нов закон за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи публични длъжности. Освен това независимостта и ефективното функциониране на Висшия съдебен съвет, в качеството му на орган за самоуправление в съдебната система, са от съществено значение за правилното функциониране както на съдилищата, така и на прокуратурата, по-специално по дела за корупция по високите етажи на властта. Висшият съдебен съвет работи с изтекъл мандат от 2022 г. насам, което се отразява отрицателно върху неговата легитимност и му пречи да упражнява някои от функциите си, като например назначаването на нов главен прокурор. Като се има предвид водещата роля на прокуратурата в провеждането на наказателни разследвания, преодоляването на недостатъците, свързани с функционирането на Висшия съдебен съвет, може допълнително да подпомогне усилията за борба с корупцията в страната.

(25) Структурните слабости в управлението и изпълнението на обществените поръчки продължават да ограничават конкурентоспособността. Нарастващият дял на пряко възложените обособени позиции и процедури с един-единствен оферент, както и значителният брой неуспешни или отменени договори обезкуражават участието и отслабват доверието и усещането за справедливост от страна на предприятията. Въпреки че в рамките на плана за възстановяване и устойчивост бяха въведени някои процедурни подобрения, за справяне със структурните предизвикателства са необходими допълнителен преглед на структурата на управление, укрепване на гаранциите и сътрудничеството между органите за възлагане на обществени поръчки и увеличаване на капацитета и експертния опит на съответните агенции. България предприе някои стъпки за подновяване на мандатите на определени регулаторни органи, но опасенията за тяхната независимост все още не са преодолени. Ограничените ресурси и неправомерното политическо влияние възпрепятстват качеството на техните регулаторни резултати. Все още не са налице достатъчно гаранции за независимостта на регулаторните органи от участниците на пазара, особено в сектори като енергетиката, където държавните предприятия имат значително влияние. Що се отнася до правосъдието, продължават да съществуват опасения относно функционирането на Инспектората към Висшия съдебен съвет и риска от политическо влияние, тъй като мандатът му изтече през 2020 г., без да бъде подновен.

(26) Както е посочено в доклада за механизма за подкрепа в областта на политиките, българската система за научни изследвания и иновации продължава да е изправена пред значителни предизвикателства, като слаби публични и частни инвестиции в НИРД, които са доста под средните стойности за ЕС, и разпокъсана институционална среда, която ограничава ефективността. Въпреки напредъка в рамката за управление, включително чрез приемането на Закона за насърчаване на научните изследвания и иновациите и създаването на Съвет по иновации и научни изследвания, все още е необходимо последователно и ясно прилагане. Освен това институционалните мандати за научноизследователските организации и висшите учебни заведения остават неясни, а научноизследователските дейности са прекалено концентрирани в столичния регион, което изостря регионалните различия. Въпреки че се наблюдават известни подобрения, пазарната реализация на резултатите от научните изследвания е възпрепятствана от слабите връзки между академичните среди и бизнеса, както и от по-слабо развитата екосистема за трансфер на технологии. По линия на фондовете на политиката на сближаване се предоставя подкрепа за нов център за трансфер на технологии, а цифровата трансформация на МСП постепенно се подобрява, но за да се засили въздействието на иновациите, са необходими по-големи публични и частни инвестиции в НИРД, съчетани с по-ясни институционални мандати и засилени механизми за пазарна реализация.

(27) Цените на едро на електроенергията в България остават сред най-високите в ЕС. Постигнат е известен напредък в намаляването на зависимостта от изкопаеми горива при производството на електроенергия благодарение на постепенното премахване на споразуменията за закупуване на електроенергия и задълженията за обществени услуги, които пряко подкрепят въглищните електроцентрали, но електроенергийната система в България остава зависима от тези централи, за да задоволи търсенето. Значителното разгръщане на мощности за производство на слънчева енергия не е придружено от еквивалентно разгръщане на мощности за вятърна енергия на сушата и в морето въпреки съществуващия потенциал в България. Очакваното разгръщане на голям капацитет за акумулиране на енергия с батерии може, ако бъде съчетано с укрепване на разпределителните мрежи, нуждаещи се от модернизиране и допълнителен капацитет, да даде възможност за по-гъвкаво и декарбонизирано снабдяване с електроенергия. Подобряването на гъвкавостта на търсенето би направило цените на дребно за домакинствата по-чувствителни към сигналите при цените на едро и би развило допълнително интелигентното измерване. Необходими са гъвкаво търсене и предлагане, за да се намали зависимостта от изкопаеми горива и да се декарбонизира електроенергийната система, което ще доведе до по-достъпни цени на електроенергията с допълнително производство на енергия от възобновяеми източници/енергия с ниски въглеродни емисии и подобрени мрежи. Българският енергиен холдинг, който обхваща българските държавни предприятия в сферата на енергията с ниски въглеродни емисии (ядрена и водноелектрическа енергия); активи, свързани с изкопаеми горива (въглищни електроцентрали и въгледобив, както и активи, свързани с природен газ); и регулирани активи – операторите на преносни системи (ОПС), се нуждае от реформа, за да се подобри прозрачността му и да се разсеят опасенията от кръстосано субсидиране на въглищни активи. Тази реформа ще даде възможност на регулираните активи – по-специално на ОПС за електроенергия – да се съсредоточат върху основната си дейност и да подкрепят постепенното прекратяване на въгледобивните дейности, като по този начин намалят зависимостта от изкопаеми горива.

(28) Системите за централно отопление в България продължават да разчитат на природен газ и други горива, отделящи парникови газове. Въпреки че е постигнат напредък по отношение на постепенното премахване на субсидиите за изкопаеми горива за производство на електроенергия, все още не е разгледан въпросът, свързан със субсидиите, насочени към централизираното топлоснабдяване, и не е планирано постепенно премахване преди 2030 г. Субсидиите за изкопаеми горива, които не са насочени нито към енергийната бедност, нито към истинските опасения за енергийната сигурност, които възпрепятстват електрификацията и не са от съществено значение за конкурентоспособността на промишлеността, биха могли да се смятат за приоритет на постепенното премахване. Преференциалните тарифи за централите за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, които снабдяват районните отоплителни мрежи, удължават икономическата жизнеспособност на производството на топлинна енергия на базата на изкопаеми горива и забавят модернизацията на производствените и мрежовите активи до високи стандарти за ефективност. Реформирането на тези тарифи би освободило фискално пространство, което би могло да бъде пренасочено към декарбонизация на централното отопление и целенасочена подкрепа за домакинствата в положение на енергийна бедност.

(29) Енергийната бедност продължава да бъде структурно предизвикателство в България, дължащо се на липсата на механизми за подкрепа, насочени към най-нуждаещите се, поради което делът на хората, които не са в състояние да поддържат домовете си достатъчно топли, е значително над средния за ЕС. Докато понастоящем подкрепата е съсредоточена върху широкообхватни мерки, като например повсеместно ниски регулирани цени на дребно на електроенергията и преференциални тарифи за централите за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, които снабдяват районните отоплителни мрежи, целенасочената помощ продължава да изостава. Това неефективно използване на фискалните ресурси излага на риск най-уязвимите домакинства, като подчертава необходимостта от справяне с енергийната бедност чрез разработване на подходящи, целенасочени мерки на политиката.

(30) Въпреки ограничения напредък в подобряването на енергийната ефективност в промишлеността, допълнителното намаляване на потреблението на енергия от промишлените потребители продължава да бъде от решаващо значение, тъй като енергоемкостта на преработвателната промишленост в България остава сред четирите най-високи в Съюза. Освен това значителен дял от емисиите на парникови газове от промишлеността (45 % в сравнение със средната стойност за ЕС от 35 %) произтича от процеси, които не са свързани с енергетиката, което подчертава необходимостта от всеобхватни мерки за декарбонизация отвъд енергийната ефективност. Ускоряването на декарбонизацията на промишлеността – особено в производствените сектори с високи емисии – ще допринесе за повишаване на конкурентоспособността, като същевременно ще намали зависимостта от ресурси и енергия с висок интензитет на емисии на парникови газове.

(31) Транспортът продължава да бъде сред секторите с най-високи емисии на парникови газове в България през 2023 г., а навлизането на електрически превозни средства остава значително под средното за ЕС – 0,56 % през 2024 г. Разгръщането на инфраструктурата за зареждане с електроенергия е бавно, като е въведена в експлоатация по-малко от 15 % от определената като цел до 2030 г. инфраструктура за зареждане с електроенергия. Липсата на инфраструктура за обществен транспорт води до предизвикателства по отношение на свързаността, по-специално в северния регион. Необходими са допълнителни действия за ускоряване на инвестициите в инфраструктура в обществения транспорт, модернизиране на железопътната инфраструктура, включително чрез електрификация по стандарта на Европейската система за управление на железопътното движение (ERTMS), и разширяване на инфраструктурата за зареждане на електрически превозни средства, като същевременно се прилагат ефективно мерките за безопасност на движението по пътищата и се подобрява свързаността на северния регион и трансграничната свързаност чрез завършването на TEN-T.

(32) България продължава да бъде уязвима по отношение на нарастващите рискове, свързани с климата (по-специално наводнения, суши и намаляващи нива на водите), които поставят предизвикателства пред икономическата и обществената устойчивост на страната. Изменението на климата разкрива висока степен на уязвимост на транспортната инфраструктура. Качеството на водоснабдителната инфраструктура продължава да бъде ниско, с много високи загуби и недостатъчно съответствие с изискванията на ЕС за пречистване на отпадъчните води, което показва трайни недостатъци в управлението на водите и отпадъците. Националната рамка за адаптиране предоставя основа за действие, но нейното прилагане остава неравномерно поради фрагментираното управление на климата и по-широкообхватните институционални слабости, включително липсата на задължителни оценки на риска, свързан с климата. По-нататъшните действия, включително някои, подкрепяни по линия на политиката на сближаване, имат за цел да се подобри инфраструктурата за водоснабдяване и отпадъци и да се укрепи устойчивостта спрямо изменението на климата. Инвестициите обаче остават под средните за ЕС, а навлизането на природосъобразни решения и застрахователното покритие срещу рискове, свързани с климата, остават ограничени, което затруднява устойчивото използване на ресурсите и цялостната издръжливост, включително на морските екосистеми.

(33) С оглед на решаващата роля на човешкия капитал за повишаване на конкурентоспособността и стратегическата автономност на Съюза, през 2026 г. Съветът препоръча на държавите членки да предприемат действия за спешно справяне със структурните предизвикателства, свързани с човешкия капитал, в областта на уменията и образованието, които възпрепятстват конкурентоспособността. Специфичните за държавата препоръки за 2026 г., отправени към България, могат да допринесат за изпълнението на препоръката на Съвета относно човешкия капитал в Съюза.

(34) Слабите резултати на България по отношение на основните умения разкриват структурни предизвикателства, които ограничават развитието на човешкия капитал и конкурентоспособността. Около половината от 15-годишните в България не достигат минимално ниво на владеене на основни умения, което е около два пъти повече от средното за ЕС. Незадоволителните резултати са свързани с предизвикателствата в училищните програми и качеството на преподаването. Не се използват достатъчно подходи, основани на компетентности и ориентирани към учещите, а акцентът върху развитието на основни умения и върху компетентностите в областта на НТИМ е твърде слаб. Участието в образованието и грижите в ранна детска възраст остава слабо и неравномерно в различните региони, което ограничава ранното учене и допринася за неравенствата. Особено засегнати са групите в неравностойно положение, включително ромските деца. Въпреки положените напоследък усилия висшето образование в България продължава да е изправено пред значителни предизвикателства при развитието на висококвалифицирани таланти, по-конкретно в областта на НТИМ, което има последици за производителността и иновациите. Въпреки положените напоследък усилия качеството на преподаването продължава да бъде засегнато от недостиг на учители, особено в областта на НТИМ, недостатъчни и нецеленасочени възможности за професионално развитие, както и слаба връзка между резултатите и заплащането.

(35) Пазарът на труда в България остана свит през 2025 г., като равнището на заетост нарасна до 77 %, което е малко над средното за ЕС. В същото време общата заетост спадна за трета поредна година в съответствие с по-широко разпространените демографски тенденции, докато безработицата остана на рекордно ниско равнище от 3,5 %. Недостигът на работна ръка продължи въпреки някои признаци на по-слабо търсене, като работодателите все още отчитат необходимост от над 230 000 допълнителни работници. Продължават да съществуват значителни регионални различия, като разликите в заетостта между регионите с най-добри и с най-лоши резултати достигат над 10 процентни пункта. Делът на младите хора, незаети с работа, учене или обучение (NEET), остава висок в сравнение със средния за ЕС, особено сред хората с увреждания и ромите. Резултатите на пазара на труда също остават неравномерни за уязвимите групи: разликата в заетостта на хората с увреждания все още е голяма и въпреки значителния напредък през последните години заетостта сред ромите продължава да изостава от средната национална стойност, докато делът на NEET сред младите роми остава висок на равнище от 46 %.

(36) Недостигът на умения продължава да възпрепятства конкурентоспособността. Делът на хората с поне основни цифрови умения се е увеличил през 2025 г., но той остава далеч под средния за ЕС, което ограничава функционирането на пазара на труда и достъпа до онлайн услуги, като същевременно създава риск от по-големи социални и регионални разделения. Делът на специалистите в областта на ИКТ е малко под средното равнище за ЕС, а навлизането на ИИ в бизнеса все още е слабо. Въпреки продължаващото разгръщане на реформите в областта на професионалното образование и обучение (ПОО) и относително високото участие в ПОО в гимназиалния етап на средното образование, трайните несъответствия между търсените и предлаганите умения продължават да оказват натиск върху резултатите, тъй като равнището на заетост на завършилите ПОО остава под средното за ЕС и не съответства в достатъчна степен на търсенето на пазара на труда. България продължава да изостава значително от средното за ЕС равнище на участие в обучението за възрастни, включително сред заетите възрастни. Преодоляването на тези предизвикателства би допринесло и за подобряване на качеството на работните места.

(37) България продължава да е изправена пред структурни предизвикателства, свързани с намаляването на бедността, неравенството и социалната закрила. Системата за социална закрила беше укрепена чрез реформа на схемата за минимален доход, допълнена от ръст на заплатите, което подпомогна доходите на домакинствата и укрепи финансовата основа на социалното осигуряване. Дългосрочното въздействие на реформата върху адекватността и покритието все още предстои да бъде оценено. Делът на хората, изложени на риск от бедност, е намалял, но остава висок, особено за уязвимите групи, което показва ограничен ефект на социалните трансфери върху намаляването на бедността. Равнището на бедност сред работещите е намаляло, но остава най-високото в ЕС. Процентът на изложените на риск от бедност и социално изключване (ИРБИ) сред ромите и хората с увреждания е особено висок – съответно 78,3 % и 43,8 %, а процентът на ИРБИ сред децата остава доста над средния за ЕС. Достъпността, финансовата достъпност и качеството на социалните услуги се подобряват благодарение на целенасочени реформи, свързани с качеството и картографирането на социалните услуги, което показва напредък в прехода от институционализирани грижи към грижи в общността и домашни грижи. Независимо от това нуждите от социални услуги, по-специално от дългосрочни грижи, остават големи и продължават да съществуват предизвикателства. Бързо застаряващото общество оказва допълнителен натиск върху нарасналото търсене на грижи за възрастни хора и недостига на персонал ([20]).

(38) България продължава да се сблъсква със сериозни пречки пред достъпа до здравеопазване, което оказва отрицателно въздействие върху продължителността на живота и равнищата на предотвратима и лечима смъртност. Въпреки големия брой болнични легла, високия процент на изписване от болница, сравнително ниския процент на запълване на болничните легла и сравнително кратката средна продължителност на престоя, здравната система продължава да бъде силно ориентирана към болниците, като много малък дял на разходите е предназначен за извънболнична помощ, първична медицинска помощ и профилактика на заболяванията. Моделът на плащане стимулира стандартизираното болнично лечение, а не грижите, съобразени с индивидуалните нужди. Същевременно достъпът е допълнително ограничен от недостига и неравномерното разпределение на здравните специалисти, особено медицинските сестри, на фона на застаряващата работна сила. Високите преки плащания от страна на пациентите също продължават да бъдат значителна пречка пред достъпа, като България отчита най-високия дял на тези плащания в общите разходи за здравеопазване в ЕС, наред с високия дял на частните разходи за извънболнична помощ. Достъпът до здравеопазване е допълнително възпрепятстван от бавното и неравномерно използване на услугите на електронното здравеопазване сред пациентите и здравните специалисти.

([20]) SWD (2026) 122 – Анализ на втория етап по държави на социалната конвергенция в съответствие с Рамката за социална конвергенция, 2026 г.

(39) С оглед на тясната взаимообвързаност между икономиките на държавите членки от еврозоната и колективния им принос за функционирането на Икономическия и паричен съюз, през 2026 г. Съветът препоръча на държавите членки от еврозоната да предприемат действия, включително чрез своите планове за възстановяване и устойчивост, за да изпълнят препоръката относно икономическата политика на еврозоната за 2026 г. За България препоръка 1 спомага за изпълнението на първата, втората и третата препоръка относно еврозоната, препоръка 2 спомага за изпълнението на четвъртата препоръка относно еврозоната, препоръка 3 спомага за изпълнението на седмата и деветата препоръка относно еврозоната, препоръка 4 спомага за изпълнението на седмата препоръка относно еврозоната, а препоръка 5 спомага за изпълнението на петата препоръка относно еврозоната,

ПРЕПОРЪЧВА на България да предприеме през 2026 г. и 2027 г. следните действия:

1. Да се придържа към максималните темпове на растеж на нетните разходи, препоръчани от Съвета на 10 юли 2026 година с оглед на прекратяването на съществуващия прекомерен дефицит, като същевременно използва гъвкавостта, предоставена от националната клауза за дерогация, задействана от Съвета. Да увеличи общите разходи и готовност в областта на отбраната и сигурността, като същевременно гарантира устойчивостта на обслужването на дълга и ефективността на разходите и постепенно адаптира бюджета, за да поддържа структурно по-високи разходи за отбрана. Да гарантира, че мерките, предприети за смекчаване на въздействието на покачването на цените на енергията, са временни и насочени към защита на уязвимите домакинства или към задоволяване на нуждите на енергоемките предприятия, запазват стимулите за икономии на енергия, и че фискалните разходи за тези мерки са съвместими с поетите ангажименти по фискалната рамка на ЕС. Да предприеме мерки за справяне със сивата икономика, включително чрез намаляване на стимулите за недостатъчно докладване и пропускане на докладване на приходи, и да подобри справедливостта и капацитета за генериране на приходи на данъчната система. Да засили събирането на данъци, включително чрез подобряване на събирането на просрочени задължения, подкрепа за спазването на данъчното законодателство и разширяване на приходната база.

2. Да осигури непрекъснатост на реформите и инвестициите, осъществявани в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост. Да увеличи усилията си за изпълнение на програмите по линия на политиката на сближаване, като се основава, когато е целесъобразно, на преразпределението към стратегическите приоритети и възможностите за гъвкавост, договорени в контекста на междинния преглед на рамката на политиката на сближаване. Да се справи със специфичните социално-икономически предизвикателства и предизвикателствата, свързани със сигурността и гражданската готовност, които засягат регионите по източната външна граница на ЕС, включително необходимостта да се инвестира в инфраструктура с двойно предназначение.

3. Да подобри функционирането на публичната администрация, по-специално на поднационално равнище, чрез опростяване на регулирането и подобряване на регулаторните инструменти; рационализиране и цифровизиране на работните процеси и услугите, повишаване на оперативната съвместимост между различните равнища на управление; и по-нататъшно развитие на набора от умения на държавните служители. Да подобри ефективността на мерките за борба с корупцията, по-конкретно по дела за корупция по високите етажи на властта, включително чрез укрепване на независимостта и ефективното функциониране на Висшия съдебен съвет. Да подобри качеството и ефективността на процедурите за възлагане на обществени поръчки и да укрепи независимостта и функционирането на регулаторните органи. Да увеличи въздействието и ефективността на публичните инвестиции в НИРД.

4. Да декарбонизира допълнително електроенергийната система и да намали зависимостта от производството на електроенергия от изкопаеми горива, включително чрез насърчаване на разгръщането на производството на вятърна енергия, създаване на условия за гъвкавост на търсенето и предлагането, модернизиране на инфраструктурата на електроенергийната мрежа на равнище разпределение и реформиране на корпоративното управление на държавните дружества в енергийния сектор с цел да се подобри прозрачността. Да насърчи модернизацията на системите за централно отопление чрез постепенно премахване на субсидиите за изкопаеми горива. Да се справи с енергийната бедност чрез целенасочени мерки. Да насърчи декарбонизацията на промишлеността. Да насърчи въвеждането на чист градски, публичен и железопътен транспорт, включително чрез ускоряване на инвестициите в развитието на необходимата инфраструктура и свързаността в северния регион. Да подобри устойчивостта по отношение на климата и водите, както и управлението на отпадъците.

5. Да засили основаното на компетентности учене. Да подобри допълнително качеството на преподаване чрез основано на нуждите обучение на учителите. Да подобри качеството, съответствието с нуждите на пазара на труда и приобщаващия характер на образованието и обучението. Да увеличи заетостта на по-слабо представените групи. Да укрепи придобиването на умения, включително ученето за възрастни, с цел да се повиши конкурентоспособността. Да предприеме мерки за социално приобщаване чрез подобряване на достъпа до по-добре интегрирани услуги по заетостта и социални услуги и до дългосрочни грижи в общността и по-ефективно подпомагане на минималните доходи. Да повиши ефективността и достъпността на здравната система, включително чрез преразпределяне на ресурси от болнична към извънболнична помощ, намаляване на преките плащания от страна на пациентите и справяне с недостига и неравномерното разпределение на здравните специалисти в цялата страна.

Съставено в Брюксел на 10 юли 2026 година.

За Съвета

Председател

S. HARRIS