ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 29.7.2022 г.
COM(2022) 383 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Доклад за преглед на изпълнението на Механизма за възстановяване и устойчивост

Доклад за преглед на изпълнението на Механизма за възстановяване и устойчивост

Юли 2022 г.

Съдържание

Въведение 2

I. ТЕКУЩО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА МВУ: ДА ИЗЛЕЗЕМ ПО-СИЛНИ ОТ ГЛОБАЛНА ПАНДЕМИЯ 3

I.а. Тласък на инвестициите и реформите за европейската икономика 3

I.б. Предоставяне на незабавна финансова подкрепа 6

II. НАПРЕДЪК, ПОСТИГНАТ ДОСЕГА: ПРИНОС КЪМ ЦЕЛИТЕ НА ШЕСТТЕ СТЪЛБА И КЪМ РАВЕНСТВОТО МЕЖДУ ЖЕНИТЕ И МЪЖЕТЕ 8

II.а. Шест стълба за съобразено с бъдещето възстановяване: Преглед на постигнатите ключови етапи и цели 8

II. б) Принос на МВУ към борбата с неравенството между половете 23

III. ПРЕДСТОЯЩИ СТЪПКИ: ГЪВКАВ ИНСТРУМЕНТ, СЪОБРАЗЕН С НОВОВЪЗНИКВАЩИТЕ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА 29

III. а) Укрепване на националните планове за възстановяване и устойчивост за справяне с новите предизвикателства 29

III. б) Пътят напред: насоки за държавите членки относно актуализирането на плановете 31

Заключение 32

Въведение

Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ) беше създаден с Регламент (ЕС) 2021/241 на 19 февруари 2021 г. с цел насърчаване на сближаването чрез смекчаване на социалните и икономическите последици от пандемията от COVID-19 и чрез по-добро подготвяне на Съюза за бъдещите предизвикателства, по-специално чрез подпомагане на екологичния и на цифровия преход. Осемнадесет месеца по-късно изпълнението на Механизма върви добре, като напредва бързо в съответствие с графика за реформи и инвестиции, определен от държавите членки. До момента по линия на МВУ вече са отпуснати 100 милиарда евро: 56,6 милиарда евро за предварително финансиране и 43 милиарда евро за плащания, като изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост дава осезаеми резултати на място както по отношение на инвестициите, така и по отношение на реформите в рамките на шестте стълба, попадащи в обхвата на Механизма.

След публикуването на 1 март 2022 г. на първия годишен доклад[1] относно изпълнението на Механизма, и в съответствие с член 16 от Регламента, настоящият доклад за преглед предоставя актуална информация относно изпълнението на Механизма, съдържаща количествена оценка на приноса на плановете за възстановяване и устойчивост за целите, свързани с климата и цифровите технологии, както и за всеки от шестте стълба. В доклада се описва и как плановете за възстановяване и устойчивост са насочени към справяне с неравенството между жените и мъжете. Той разглежда доклада относно изпълнението на Механизма за възстановяване и устойчивост на Европейския парламент[2], включва информация за изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост до 30 юни 2022 г. и се основава на данните, публикувани в набора от показатели за възстановяване и устойчивост. Допълнителна информация се предоставя също чрез кампанията NextGenEU, стартирана от Комисията през май 2022 г.[3]

В член 16 от Регламента за МВУ се предвижда, че в доклада за преглед следва да се включват и забележки и насоки за държавите членки преди актуализирането на техните планове за възстановяване и устойчивост, свързано с актуализацията през 2022 г. на максималното финансово участие. В отговор обаче на геополитическите и икономическите събития, предизвикани от нахлуването на Русия в Украйна, Комисията предвиди своите забележки и насоки, които бяха част от насоките на Комисията относно плановете за възстановяване и устойчивост в контекста на REPowerEU[4], публикувани през май 2022 г.

[1] COM(2022)75 final.

[2] Достъпен на адрес https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0171_BG.html.

[3] В съответствие с член 34, параграф 3 от Регламента за МВУ, вж. https://europa.eu/next-generation-eu/index_bg.

[4] Насоките са достъпни на адрес https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/c_2022_3300_1_en_0.pdf.

I. ТЕКУЩО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА МВУ: ДА ИЗЛЕЗЕМ ПО-СИЛНИ ОТ ГЛОБАЛНА ПАНДЕМИЯ

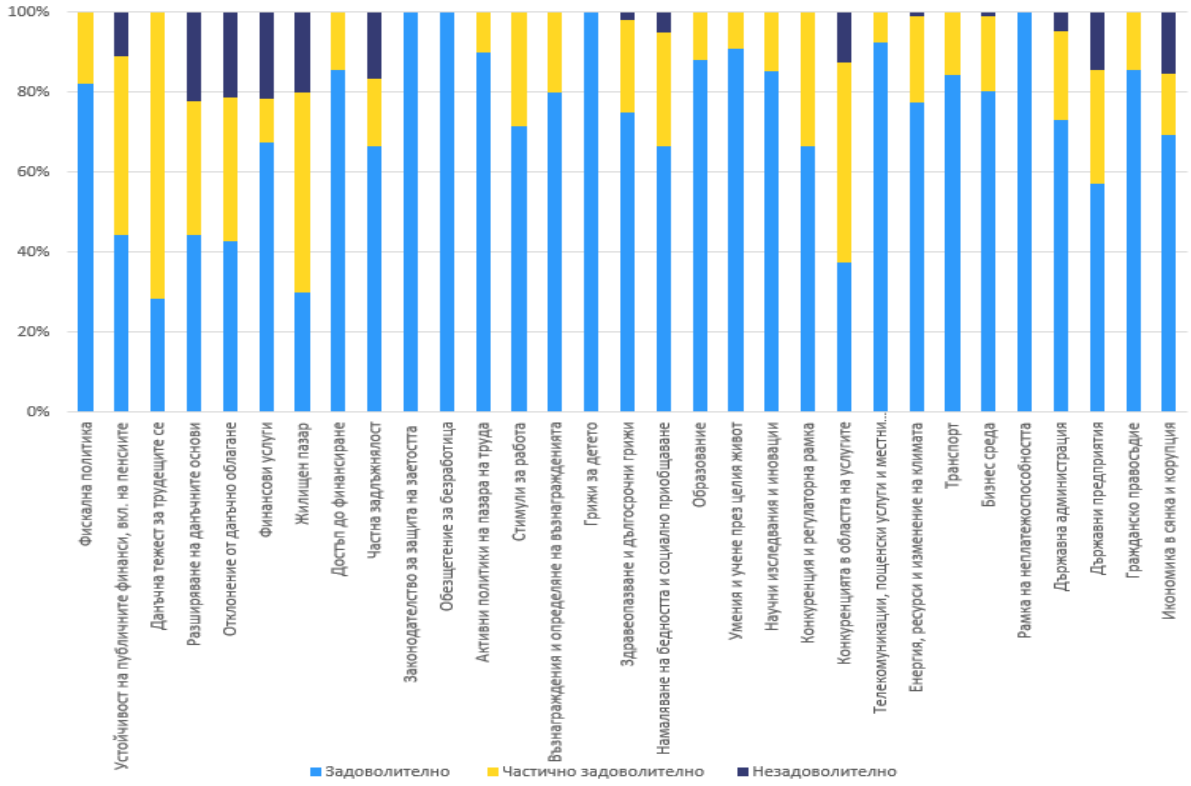
I.a. Тласък на инвестициите и реформите за европейската икономика

Изминаха над две години от представянето на Механизма за възстановяване и устойчивост като европейския отговор на безпрецедентна криза. Европейската икономика е в процес на фундаментална трансформация в контекста на глобални сътресения, заобиколени от голяма несигурност. Поради тази причина основната цел на МВУ е да насърчава икономическото, социалното и териториалното сближаване в Съюза чрез финансиране на реформи и инвестиции с дълготрайно въздействие и предоставяне на всеобхватна подкрепа за екологичния и цифровия преход. По този начин основаващата се на резултати логика на Механизма за възстановяване и устойчивост има за цел да осигури ефективен тласък на реформите във всяка от държавите членки до 2026 г. Приблизителните оценки[5] показват, че ако бъдат използвани по предназначение, средствата от NextGenerationEU се очаква да увеличат БВП на ЕС с около 1,5 %, като същевременно подпомогнат създаването на нови работни места. Привеждането в действие на многогодишната финансова рамка и на NextGenerationEU, както и трилионите евро, които правителствата вече похарчиха за национални мерки, направиха ЕС по-устойчив и по-добре подготвен да посрещне предизвикателствата, породени от пандемията и други бъдещи кризи. Скорошните прогнози потвърждават стабилния потенциал за растеж на икономиката на ЕС, въпреки продължаващата турбулентност и недостига на гориво на световните пазари, предизвикани от войната в Украйна. Прогнозите за растежа обаче са съпътствани от изключителна несигурност и са предмет на сериозни рискове от влошаване на перспективите. В перспектива, предвид скорошното рязко нарастване на инфлацията и повишаването на лихвените проценти, нуждата от подкрепа от МВУ е по-силна от всякога и МВУ може да окаже съществена подкрепа на държавите членки, изправени пред трудни обстоятелства.

Плановете за възстановяване и устойчивост (ПВУ) на 25 държави членки бяха одобрени от Комисията и от Съвета. Реформите и инвестициите, включени в ПВУ, допринасят за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, отправени към държавите членки в контекста на европейския семестър (както се вижда във фигура 1).

[5] Вж. Pfeiffer P., Varga J. и in 't Veld J. (2021 г.), "Quantifying Spillovers of NGEU investment", European Economy Discussion Papers, № 144 и Afman et al. (2021 г.), "An overview of the economics of the Recovery and Resilience Facility", тримесечен доклад за еврозоната, том 20, № 3, стр. 7—16. И в двете проучвания се подчертава също чувствителността на резултатите към ключови допускания.

Фигура 1. Дял на специфичните за всяка държава препоръки, обхванати от 25-те ПВУ, по области на политиката (както са определени в базата данни CeSaR)



Източник: Европейска комисия

Изпълнението на Механизма постепенно достигна нормални темпове благодарение на постоянния ангажимент на държавите членки. Продължава работата по оперативните договорености между много държави членки и Комисията. Подписването им е задължително условие за подаване на искането за плащане. Към днешна дата са сключени 13 оперативни договорености[6], в резултат на което са подадени 11 искания за плащане[7] и са преведени средства на 6 държави членки[8]. Продължаването на показания от държавите членки ангажимент за своевременно изпълнение на ключовите етапи и цели е от съществено значение за успеха на Механизма в дългосрочен план. Успехът на МВУ зависи също така от активното участие на социалните партньори, организациите на гражданското общество, местните и регионалните органи, неправителствените организации и други заинтересовани страни, които допринесоха за разработването на плановете и сега играят ключова роля в тяхното изпълнение. Освен това за изпълнението на плановете си държавите членки могат да разчитат и на Инструмента за техническа подкрепа на Европейската комисия.

[6] Оперативни договорености, подписани с Хърватия, Кипър, Естония, Франция, Гърция, Италия, Латвия, Литва, Португалия, Румъния, Словакия, Словения и Испания. До края на 2022 г. се очаква да бъдат подписани още 12 оперативни договорености.

[7] Искания за плащане, подадени от Хърватия, Франция, Гърция, Италия, Португалия, Румъния, Словакия и две от Испания и Италия.

[8] Плащания, преведени на Хърватия, Франция, Гърция, Италия, Португалия и Испания.

Напредък по отношение на целите в областта на цифровите технологии и климата, предвидени в Регламента

Механизмът за възстановяване и устойчивост предлага богат набор от реформи и инвестиции, които ще подпомогнат постигането на екологичните и цифровите цели в целия ЕС. Екологичният преход е силно подкрепен от всички национални планове за възстановяване и устойчивост. Във всеки план за възстановяване и устойчивост минимум 37 % от отпуснатите средства трябва да бъдат предназначени за действия в областта на климата. В допълнение към целта от 37 % в областта на климата всяка отделна мярка трябва да отговаря на „принципа за ненанасяне на значителни вреди“ във връзка с по-широкия набор от екологични цели. Въпреки че всички планове надвишават целевия показател от 37 % (40 % от разпределените за плановете средства са предвидени за цели, свързани с климата), редица държави членки са използвали над половината от разпределените им средства за цели, свързани с климата. Освен това Механизмът ще допринесе за цифровата трансформация на ЕС. С него се подкрепят реформите и инвестициите в цифровата инфраструктура, уменията, цифровите технологии и научните изследвания и иновации с цел подкрепа на върховите технологични постижения в Европа, както и на цифровизацията на предприятията и на обществените услуги. Регламентът задължава държавите членки да заделят над 20 % от разпределените им средства за мерки за цифрова трансформация, но изискването е надхвърлено от повечето държави членки — 26 % от общия размер на разпределените за плановете средства са предвидени за цифрови цели. Германия и Австрия например ще инвестират за цифрови цели около 53 %, а Люксембург, Литва и Ирландия — съответно 32 % от максималната отпусната им сума.

Въз основа на информацията, която се докладва два пъти годишно, ключовите етапи и целите се изпълняват своевременно. В края на април 2022 г. държавите членки докладваха за изпълнението на своите планове в рамките на втория цикъл на шестмесечните доклади. Представените данни показват стабилния напредък в изпълнението на плановете, тъй като държавите членки напредват в изпълнението на своите ПВУ.

Налице е балансиран напредък в изпълнението както на реформите, така и на инвестициите във всички ПВУ с постигнати ключови етапи и цели.

Примери за реформи с постигнати ключови етапи

- В **Хърватия** бе приет Закон за алтернативните горива за транспорта.
- Във **Франция** бе изпълнена реформа, свързана с управлението на публичните финанси.
- В **Гърция** беше приет и започна да се прилага закон за управлението на отпадъците.
- В **Италия** беше прието законодателство за реформа на съдебната система.
- В **Португалия** беше приета Национална стратегия за борба с бедността.
- В **Испания** беше приет Национален план за цифрова компетентност.

Държавите членки са направили и значителен брой инвестиции. Някои примери са показани в карето по-долу.

Примери за инвестиции с постигнати цели

- **Хърватия** предостави подкрепа на предприятията за повишаване на енергийната ефективност и използването на енергия от възобновяеми източници в промишления сектор.
- **Франция** отпусна 400 000 бонуса за саниране на частни жилища.
- В **Гърция** бе проведен търг за изграждането на 13 регионални центъра за гражданска защита (РЕКЕРР) чрез схеми за публично-частни партньорства.
- **Италия** разшири стимулите за насърчаване на енергийната ефективност на жилищните сгради.
- **Португалия** подписа необходимите договори за планираното закупуване на 600 000 индивидуални компютъра за ученици и учители.
- **Испания** одобри план за цифровизация на МСП за периода 2021—2025 г. с цел стимулиране на цифровизацията на малките предприятия и насърчаване на технологичните иновации.

И накрая, следва да се подчертае, че през първия етап от изпълнението на ПВУ държавите членки постигнаха редица ключови етапи за подкрепа на използването на инвестициите на национално равнище, като същевременно осигуриха подходящи системи за контрол. Например Италия въведе нови административни процедури за опростяване и стандартизиране на набора от задължения за предприятията, които имат достъп до средства от МВУ, и разработи система от регистри за мониторинг на изпълнението на МВУ в различните региони. По подобен начин Франция подобри системата за контрол и одит, като определи ролите и отговорностите на координиращия орган и на компетентните министерства, като въведе процедури за събиране и съхранение на данни, свързани с МВУ, и като определи одитната стратегия преди исканията за плащане.

I.б. Предоставяне на незабавна финансова подкрепа

Стабилното изпълнение на плановете за възстановяване и устойчивост вече е довело до превеждането на около 20 % от отпуснатите по МВУ средства. Над 56,6 милиарда евро за предварително финансиране са платени на 21 държави членки, а 43 милиарда евро бяха платени при постигането на ключови етапи и цели. След първото искане за плащане, подадено от Испания на 11 ноември 2021 г., Комисията е получила още 10 искания за плащане[9], а през 2022 г. се очаква да бъдат подадени повече от 30 искания за плащане. Към 30 юни[10] 6 държави получиха първите плащания (Хърватия,

[9] Испания — за втори път на 30.4, Франция — на 26.11.2021 г., Гърция, Италия, Португалия, Хърватия, Словакия — на 29.4, и Румъния — на 31.5.

[10] Първото искане за плащане на Словакия и второто искане за плащане на Испания бяха одобрени от Комисията на 21.7.2022 г. С тези две плащания сумата на преведените средства ще достигне общо 112,4 милиарда евро.

Франция, Гърция, Италия, Португалия и Испания), а с неотдавнашното превеждане на средства към Хърватия общата сума, преведена от Комисията по МВУ, достигна символичната граница от 100 милиарда евро в рамките едва една година след официалното представяне на първите планове. Бързият темп на превеждане на средствата досега показва ефективността на финансовия инструмент на МВУ и сериозната ангажираност на държавите членки за изпълнението на съответните реформи и инвестиции.

ПВУ — комуникация и видимост

В член 34 от Регламента за МВУ се определят изискванията за комуникация, приложими за държавите членки и ПВУ. В него се обяснява, че държавите членки следва да посочват произхода и да осигуряват видимост на финансирането от Съюза, включително чрез поставяне на емблемата на Съюза и на подходящ текст за финансирането, който гласи „финансирано от Европейския съюз — NextGenerationEU“, и че те следва да предоставят ефективна и пропорционална целенасочена информация на различни видове публика, включително медиите и обществеността. Тези изисквания са по-подробно установени в споразумението за финансиране, подписано от Комисията с всички държави членки, които получават подкрепа по линия на МВУ, а държавите членки са посочили своята комуникационна стратегия в ПВУ.

Държавите членки са предприели редица действия, за да осигурят видимост на подкрепата от МВУ. Това включва: създаване на национални уебсайтове за МВУ; публикуване на съответните планове за възстановяване и устойчивост и прилагане на комуникационните стратегии, описани в ПВУ. Държавите членки (и крайните бенефициери) поставят и подходящ текст за финансирането, придружен от емблемата на Съюза, когато е приложимо.

Комисията редовно предоставя на държавите членки насоки и продължава да подкрепя усилията им за повишаване на видимостта на МВУ. Освен че стартира набора от показатели за възстановяване и устойчивост, Комисията създаде уебсайта за Механизма за възстановяване и устойчивост[11], на който са публикувани и националните планове за възстановяване и устойчивост и са включени връзки към съответните национални уебсайтове. Комисията също така редовно обсъжда с държавите членки теми, свързани с МВУ, в контекста на мрежата INFORM EU (мрежа от служители по комуникация от целия ЕС, отговорни за информирането относно проекти на ЕС и на държавите членки, финансирани от фондовете на ЕС, включително от МВУ). Комисията организира пет специализирани конференции на INFORM EU, за да даде съвети на експертите от държавите членки и да даде възможност за обмен на най-добри практики по конкретни въпроси, свързани с комуникацията и видимостта на МВУ.

Заедно с държавите членки Комисията също така организира съвместни прояви, които изтъкват европейското измерение на проектите, подкрепяни от МВУ. Особено внимание заслужават годишните прояви, които са ключов елемент в комуникацията — на тях институциите, заинтересованите страни (по-специално социалните партньори и гражданското общество) и бенефициерите на подкрепа от МВУ се събират, за да обсъдят напредъка и актуалното състояние на изпълнението на ПВУ.

[11] https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_bg.

През 2022 г. вече са проведени четири годишни прояви (Естония, Латвия, Малта и Португалия), а останалите ще се състоят през есента. Служителите, отговарящи за европейския семестър, командировани в представителствата на Комисията, играят централна роля в организирането на годишните прояви и, в по-общ план, в насърчаването на сътрудничеството в областта на комуникацията в държавите членки.

Освен това в контекста на обработката на исканията за плащане Комисията редовно кани местните медии на информационни срещи, за да отговори на всички евентуални въпроси относно оценката на Комисията.

И накрая, Комисията също така стартира кампанията за корпоративна комуникация NextGenEU, за да повиши осведомеността в цяла Европа относно обхвата и целите на плана за възстановяване. Стартираната през пролетта на 2021 г. кампания скоро ще засили фокуса си върху комуникирането на конкретните ползи от проектите, които са финансирани от NextGenerationEU, във всяка държава членка.

II. НАПРЕДЪК, ПОСТИГНАТ ДОСЕГА: ПРИНОС КЪМ ЦЕЛИТЕ НА ШЕСТТЕ СТЪЛБА И КЪМ РАВЕНСТВОТО МЕЖДУ ЖЕНИТЕ И МЪЖЕТЕ

II.a. Шест стълба за съобразено с бъдещето възстановяване: Преглед на постигнатите ключови етапи и цели

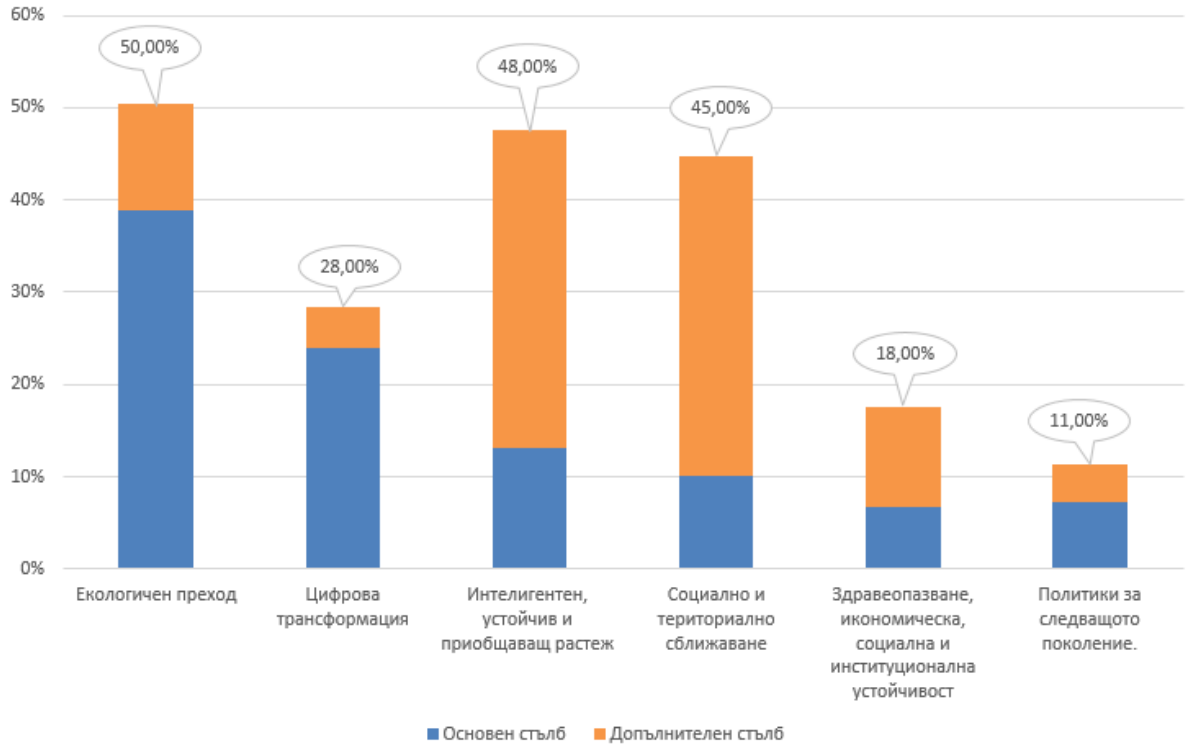
В член 29, параграф 3 от Регламента Комисията се призовава да докладва за приноса на всеки план за възстановяване и устойчивост към шестте стълба на Механизма, посочени в член 3, букви а)—е). Шестте стълба са:

- екологичен преход;
- цифрова трансформация;
- интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, включително икономическо сближаване, работни места, производителност, конкурентоспособност, научни изследвания, развитие и иновации, както и добре функциониращ вътрешен пазар със силни малки и средни предприятия (МСП);
- социално и териториално сближаване;
- здравеопазване и икономическа, социална и институционална устойчивост, с цел, *inter alia*, увеличаване на готовността за действия при кризи и капацитета за реагиране при кризи;
- политики за следващото поколение, децата и младите хора, като например образование и умения.

Шестте стълба на политиката отразяват приоритетните области на политиката от европейско значение и цялостния обхват на МВУ. С цел да съответства на разностранния характер на отделните мерки, при които една мярка често е свързана с няколко стълба, докладването се основава на отнасянето на всяка мярка (или подмярка) към два стълба на

политиката (т.е. към основен и допълнителен стълб)[12]. На фигурата по-долу е представен преглед на прогнозните разходи по стълбове на политиката въз основа на 25 плана, приети от Съвета. Екологичният преход, интелигентният, устойчив и приобщаващ растеж, както и социалното и териториалното сближаване, са на първите места сред приоритетите за разходите (с дял между 40 и 50 %) за разгледаните държави членки. 29 % от разходите по мерките допринасят за цифровата трансформация, а 16 % — за политики, свързани със здравеопазването и икономическата, социалната и институционалната устойчивост, като отразяват и действията, предприети в отговор на пандемията от COVID. На последно място, но не по важност, над 12 % от разходите са предназначени за политики за следващото поколение, включително образованието и уменията.

Фигура 2. Дял на прогнозните разходи на ПВУ по стълбове на политиката



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост. Забележка: Всяка мярка допринася за две области на политика от шестте стълба (основна и допълнителна), поради което общият принос за всички стълбове, показани на фигурата, възлиза на 200 % от прогнозните разходи на одобрените ПВУ. Процентите, изчислени за приноса към стълбовете за екологичния преход и цифровата трансформация, са различни от процентите, изчислени за приноса към целите, свързани с климата и цифровите технологии; последните се изчисляват по различна методика (подробно описана в приложения VI и VII към Регламента за МВУ).

Според направените оценки над една четвърт от общите разходи в приетите планове допринасят за социалните разходи, включително за децата и младите хора (фигура 3). Като се има предвид значението на социалните разходи след пандемията от COVID, Регламентът за МВУ оправомощи Комисията да приеме делегиран акт за създаване на методика за отчитане на социалните разходи, включително за децата и младите хора, в

[12] Мерките се отнасят към основните и допълнителните стълбове съобразно тяхната приложимост. Преобладаващата област на политиката на дадена мярка (напр. екологична, цифрова и т.н.) определя нейното основно отнасяне. Допълнителното отнасяне се основава на втората по значение област на политиката на мярката.

рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост (член 29, параграф 4, буква б)[13]. Методиката, приета от Комисията, класифицира всички финансирани от Механизма разходи, свързани с реформи и инвестиции, в девет широки области на политиката, които след това се обобщават в четири социални категории: 1) заетост и умения; 2) образование и грижи за децата; 3) здравеопазване и дългосрочни грижи; и 4) социални политики. Разпределени средства с общ размер от 135 милиарда евро допринасят за социалните разходи, което представлява около 30 % от общите прогнозни разходи. Около една трета от тази сума е предназначена за разходи за образование и грижи за децата, друга една трета — за здравеопазване и дългосрочни грижи, а останалата част се разпределя между разходите за заетост и умения и социалните политики.

Фигура 3. Дял на социалните разходи по МВУ по основни социални категории



Забележка: На тази фигура е представена разбивката на прогнозните социални разходи във всички одобрени ПВУ. Социалните категории са определени и се прилагат въз основа на методиката, приета от Комисията след консултации с Европейския парламент и с държавите членки с *Делегиран регламент 2021/2105*.

Досега плащанията с постигнати ключови етапи и цели, свързани с мерки в областта на здравеопазването, икономическата, социалната и институционалната устойчивост и интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж, са с най-голям размер (около 10 милиарда евро всяко). Бяха изплатени около 8 милиарда евро за постигането на ключови етапи и цели, свързани с екологичния преход и социалното и териториалното сближаване. Останалите 6 милиарда евро от прогнозните разходи са разпределени между цифровата трансформация и политиките за следващото поколение, децата и младите хора (фигура 4).

[13] Делегиран регламент 2021/2105.

Фигура 4. Плащания по стълбове (в милиарди евро) — без предварителното финансиране



Забележка: Тази графика се основава на методика, разработена от Комисията за наблюдение на напредъка на разходите по отделните стълбове. Съгласно тази методика всяко плащане се разпределя между шестте стълба въз основа на категориите на стълбовете, определени за мерките от искането за плащане, свързани с набора от ключови етапи и цели.

Стълб 1: Екологичен преход

МВУ ще спомогне за постигането на целите на ЕС за намаляване на нетните емисии на парникови газове с поне 55 % до 2030 г. и за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Наред с приноса за постигане на амбицията в областта на климата и на целите на плана REPowerEU, като например насърчаване на устойчивата мобилност, повишаване на енергийната ефективност и по-широко използване на възобновяеми енергийни източници, подкрепяните от МВУ мерки ще гарантират и напредък към постигането на други екологични цели, като намаляване на замърсяването на въздуха, насърчаване на кръговата икономика или възстановяване и опазване на биологичното разнообразие и др. Общо 249 милиарда евро от общия размер на разпределените на държавите членки средства са предназначени за мерки, допринасящи за стълба за екологичния преход, като те могат да бъдат разделени в 11 области на политиката (вж. фигура 5).

Фигура 5. Разбивка на разходите за подкрепа на екологичния преход по области на политиката



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост.
Процентът е свързан с общия дял, маркиран по този стълб на политиката, от 25-те плана, приети към 30 юни 2022 г.

От тези, които са изпълнени до момента, 89 ключови етапа и цели допринасят за стълб 1[14]. По-долу са представени няколко примера.

[14] Ключов етап и цел могат да допринесат за повече от един стълб.

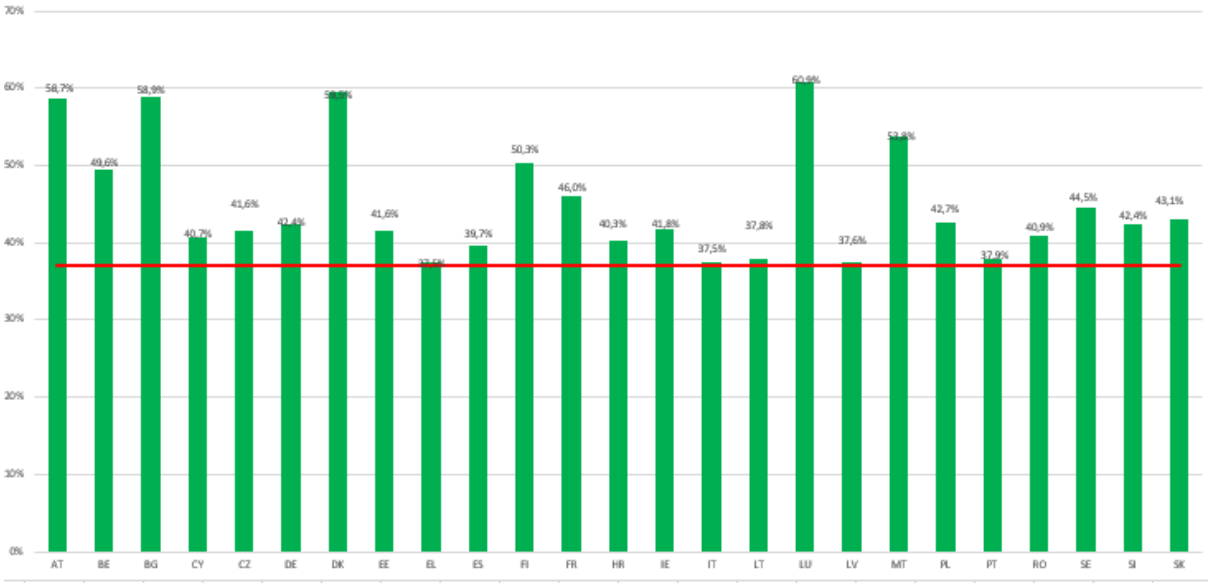
Примери за мерки с постигнати ключови етапи и цели

- Във **Франция** бяха предвидени инвестиции в подкрепа на санирането с цел енергийна ефективност и основното възстановяване на частни и на социални жилища.
- В **Италия** беше въведено ново законодателство за насърчаване на производството и потреблението на биометан.
- В **Испания** беше извършена реформа за създаване на благоприятна рамка за интегриране на възобновяемите енергийни източници в енергийната система: мрежи, съхранение и инфраструктура.
- В **Португалия** беше одобрена реформа в подкрепа на изпълнението на Програмата за иновации в селското стопанство до 2030 г., насочени към научни изследвания и иновации за нуждите на селскостопанския сектор, храните и аграрната промишленост, и беше открита първата тръжна процедура за инвестиции в подкрепа на декарбонизацията на промишлеността.
- **Гърция** прие реформа за създаване на рамка за инсталиране и експлоатация на инфраструктура за зареждане на електрически превозни средства.
- **Хърватия** прие програми за енергийна ефективност на сградите и за намаляване на енергийната бедност, въведе програма за енергийна ефективност за декарбонизация на енергийния сектор и прие Закон за алтернативните горива за транспорта.

В Регламента за МВУ се изисква най-малко 37 % от общия размер на разпределените средства във всеки ПВУ да се използват за подкрепа на целите в областта на климата. Реформите и инвестициите, предложени от държавите членки, са надхвърлили целта от 37 % (вж. също фигура 6 по-долу). Общите прогнозни разходи за климата в приетите планове възлизат на 198 милиарда евро — около 40 % от общия размер на средствата по плановете, изчислени съгласно методиката за маркиране в областта на климата[15].

[15] В ПВУ беше необходимо да се уточни и обоснове до каква степен всяка мярка допринася изцяло (100 %), частично (40 %) или не оказва въздействие (0 %) за целите в областта на климата, като се използва приложение VI към Регламента за МВУ. Като се съчетаят коефициентите с прогнозните разходи за всяка мярка, може да се изчисли до каква степен плановете допринасят за постигането на целта в областта на климата.

Фигура 6. Принос към целите в областта на климата като дял от разпределените средства по ПВУ



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост.

Стълб 2: Цифрова трансформация

Механизмът за възстановяване и устойчивост има значителен принос за цифровата трансформация в Съюза. Плановете включват набор от мерки, включително внедряване на цифрови инфраструктури от следващо поколение и авангардни технологии, развитие на цифровите умения на населението и работната сила и подкрепа за цифровизацията на предприятията и на обществените услуги. Общо 141 милиарда евро ще допринесат за стълба „цифрова трансформация“ и ще бъдат разпределени между областите на цифровата политика, както е показано на фигура 7.

Фигура 7. Разбивка на разходите в подкрепа на цифровата трансформация по области на политиката



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост.
Процентът е свързан с общия дял, маркиран по този стълб на политиката, от 25-те плана, приети към 30 юни 2022 г.

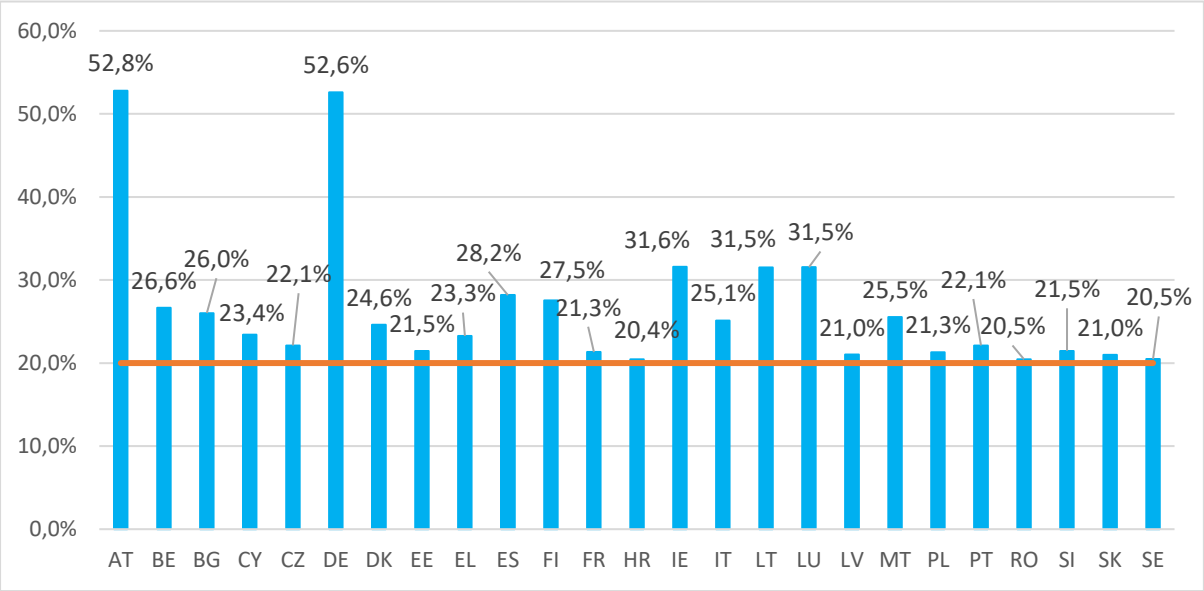
До момента са постигнати 44 ключови етапа и цели, имащи принос за стълба на цифровата трансформация. По-долу са представени няколко примера от исканията за плащане, които са били оценени положително.

Примери за мерки с постигнати ключови етапи и цели

- В **Италия** бяха възложени поръчки за разработването на цифров туристически портал и бяха обявени покани за определяне на национални проекти като важни проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ) в областта на микроелектрониката и облачните технологии.
- В **Испания** бяха приети План за цифровизация на МСП за периода 2021—2025 г. и План за цифрова компетентност.
- В **Португалия** бяха подписани договори за закупуването на 600 000 нови лаптопа, които да бъдат предоставени на учители и ученици, и бяха избрани 17 цифрови иновационни центъра, които ще подкрепят дружествата в усилията им за цифровизация.
- Във **Франция** бяха приети шест „стратегии за ускоряване“ на иновациите в областта на ключовите цифрови технологии (квантови технологии, киберсигурност, цифрово образование, културни и творчески индустрии, 5G, компютърни услуги в облак).
- В **Гърция** беше отправена покана за представяне на предложения от търговски банки по заемния механизъм по ПВУ. Най-малко 20 % от финансирането ще бъде в подкрепа на цифровите цели.
- В **Хърватия** беше създадено звено за изпълнение и управление на проекти за цифрова трансформация в Министерството на земеделието, което ще гарантира постигането на най-малко 30 цифровизирани обществени услуги, функционираща платформа „Интелигентно селско стопанство“ и обществено достъпна информационна система за проследяване.

В Регламента за МВУ се изисква най-малко 20 % от общия размер на разпределените средства във всеки ПВУ да се използват за подкрепа на целите в областта на цифровите технологии. Реформите и инвестициите, предложени от държавите членки, са надхвърлили целта от 20 % в областта на цифровите технологии; общите прогнозни разходи за цифрови технологии в приетите планове възлизат на 127 милиарда евро — 26 % от общия размер на разпределените средства по плановете, изчислени съгласно методиката за цифрово маркиране[16].

Фигура 8. Принос към целите в областта на цифровите технологии като дял от разпределените средства по ПВУ



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост.

Стълб 3: Интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, включително икономическо сближаване, работни места, производителност, конкурентоспособност, научни изследвания, развитие и иновации, както и добре функциониращ вътрешен пазар със силни МСП

В своите планове държавите членки са включили много реформи и инвестиции, които допринасят за насърчаване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж и за повишаване на устойчивостта както на техните икономики, така и на икономиката на Съюза като цяло. По-специално, отчитайки значението на малките и средните предприятия (МСП) и на големите предприятия за нашите икономики и за процеса на

[16] В ПВУ беше необходимо да се уточни и обоснове до каква степен всяка мярка допринася изцяло (100 %), частично (40 %) или не оказва въздействие (0 %) за целите в областта на цифровите технологии, като се използва приложение VII към Регламента за МВУ. Съчетаването на коефициентите с оценките на разходите за всяка мярка позволява да се изчисли до каква степен плановете допринасят за постигането на целта в областта на цифровите технологии.

възстановяване, държавите членки предложиха значителен брой мерки за пряка и непряка подкрепа на МСП[17]. Приетите от Съвета към 30 юни 25 плана съвкупно допринасят с около 235 милиарда евро за стълб 3, като с тях се насърчава интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж в множество различни области на политиката (вж. фигура 9).

Фигура 9. Разбивка на разходите в подкрепа на интелигентния, устойчив и приобщаващ растеж по области на политиката



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост.
Процентът е свързан с общия дял, маркиран по този стълб на политиката, от 25-те плана, приети към 30 юни 2022 г.

По-специално, от 228 постигнати ключови етапи и цели 115 имат принос за стълб 3, което показва, че е постигнат значителен напредък към възстановяването и насърчаването на устойчивия растеж. В карето по-долу са представени няколко примера за мерки с постигнати ключови етапи и цели.

Освен това държавите членки своевременно напредват в изпълнението на реформите и инвестициите, които подкрепят възстановяването на МСП и подобряването на достъпа им до финансиране, включително чрез фондовете на МВУ. Например в Хърватия се провежда реформа на стопанската и регулаторната среда с цел повишаване на конкурентоспособността на икономиката, в която се обръща специално внимание на икономическите последици от регулирането върху МСП. В Гърция ще бъде извършена реформа на бизнес средата посредством намаляване на административната и регулаторната тежест за предприятията, включително за МСП. По-

[17] Повече информация и конкретни примери за мерки, предоставящи подкрепа на МСП, могат да бъдат намерени в тематичния анализ „Подкрепа за МСП“, публикуван в набора от показатели за възстановяване и устойчивост: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/assets/thematic_analysis/3_SME.pdf.

специално реформата ще намали сложността, разходите и продължителността на различни процеси, като например получаването на кредит, свързването към електропреносната мрежа, регистрирането на собственост и получаването на разрешително за строеж. В гръцкия план се предвижда и реформа на рамката за обществените поръчки, *inter alia*, за да се подобри достъпът на МСП до обществени поръчки. Реформата на Италия в областта на обществените поръчки ще опрости правилата и процесите за възлагане на обществени поръчки, ще повиши правната сигурност за предприятията, ще ускори възлагането на обществени поръчки и ще намали забавените плащания от страна на публичните администрации, което ще бъде от полза и за МСП.

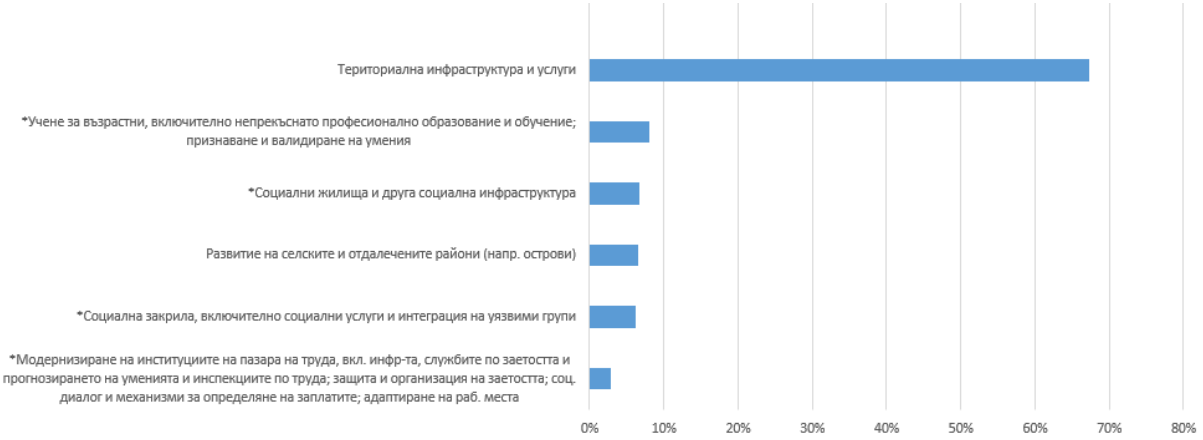
Примери за мерки с постигнати ключови етапи и цели

- В **Португалия** беше предприета реформа за създаване на необходимите законодателни и регулаторни условия за постепенното въвеждане на водород от възобновяеми източници в рамките на Националната стратегия за използване на водорода; също така бяха направени инвестиции за модернизиране на зоните за приемане на предприятия за интервенции с цел подобряване на екологичната устойчивост и цифровизацията.
- Във **Франция** бяха подкрепени инвестициите за научни изследвания в областта на авангардните технологии за екологичен преход (проекти, попадащи в седем „стратегии за ускоряване“: i) декарбонизиран водород; ii) декарбонизация на промишлеността; iii) устойчиви селскостопански системи; iv) рециклиране и повторно включване на рециклирани материали; v) устойчиви градове и иновативни сгради; vi) цифровизация и декарбонизация на мобилността; и vii) биологични продукти и промишлени биотехнологии — устойчиви горива, насочени към насърчаване на иновациите в областта на екологичния преход на икономиката.
- В **Гърция** беше разработена реформа чрез изготвяне на законодателство за прилагане на режим на стимулиране на производителността и обръщането навън на предприятията (увеличаване на размера на предприятията).
- В **Италия** са набелязани инвестиции в подкрепа на дружества, работещи в туристическия сектор, по-специално чрез фондове за повишаване на конкурентоспособността на туристическите предприятия. Освен това 4000 МСП вече са се възползвали от целенасочена подкрепа и финансиране чрез рефинансиране и преструктуриране на фонд 394/81, управляван от SIMEST.
- В **Хърватия** беше приет Закон за институционалната рамка за фондовете на ЕС, който ще подобри капацитета за усвояване и ще улесни по-бързото изпълнение на инвестиционните проекти.
- В **Испания** бяха въведени две важни реформи: за регулиране на аудио-визуалната регулаторна рамка, които ще позволят на Испания да се превърне в аудио-визуален център за Европа; и за реорганизация на публичните научноизследователски организации и рационализиране на тяхната структура и функциониране.

Стълб 4: Социално и териториално сближаване

Държавите членки включиха значителен брой мерки в подкрепа на социалното и териториалното сближаване, като особено допринесоха за прилагането на Европейския стълб на социалните права. По-точно в 25-те ПВУ, приети досега от Съвета, стълб 4 ще бъде подпомогнат с около 222 милиарда евро. Разбивка на разходите в обхвата на стълба е показана на фигура 10.

Фигура 10. Разбивка на разходите в подкрепа на социалното и териториалното сближаване по области на политиката



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост.
Процентът е свързан с общия дял, маркиран по този стълб на политиката, от 25-те плана, приети към 30 юни 2022 г. Методиката за отчитане на социалните разходи, както е определена в Делегиран регламент (ЕС) 2021/2105, е напълно съгласувана със и интегрирана в методиката за отчитане на разходите по шестте стълба. В рамките на този стълб областите на политиката, отбелязани със звездичка (*), се използват за отчитане на социалните разходи по механизма, включително за децата и младите хора.

Преглед на положително оценените искания за плащане към 30 юни 2022 г. показва, че 82 от постигнатите ключови етапи и цели са в подкрепа на стълб 4. Заслужава да се подчертае, че 28 от постигнатите ключови етапи и цели са в подкрепа на заетостта в широк смисъл[18], което показва сериозната ангажираност на държавите членки за създаването на висококачествена заетост още от началните етапи на изпълнение на ПВУ.

[18]Тези ключови етапи са свързани с мерки, допринасящи за социалната категория „Заетост“, както е определена в Делегиран регламент 2021/2105.

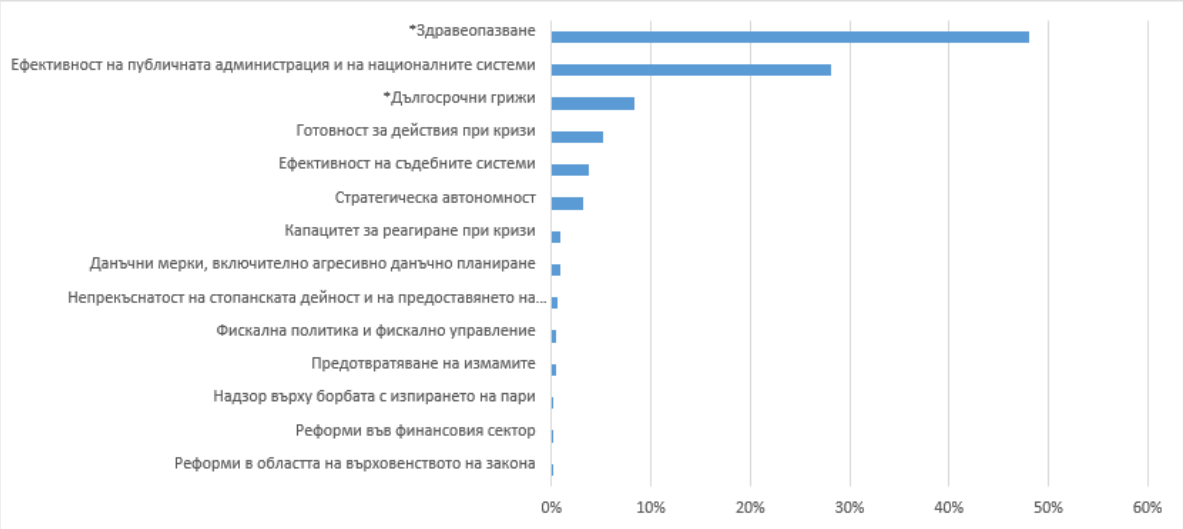
Примери за мерки с постигнати ключови етапи и цели

- Във **Франция** бяха направени инвестиции в подкрепа на териториалната инфраструктура и териториалните услуги, като например обновяване на местните железопътни линии, и беше одобрена реформа за прехвърляне на правомощия към местните територии. Освен това във Франция бяха приети споразумения за финансиране на проекти като изграждането на пътни ленти, запазени за обществения транспорт, и съвместното ползване на автомобили.
- В **Италия** са направени инвестиции за подпомагане на уязвимите лица и предотвратяване на институционализацията чрез подпомагане на уязвимите семейства; деинституционализация на грижите за възрастните хора, укрепване на социалните услуги в дома с цел предотвратяване на хоспитализация и подобряване на социалните услуги с цел предотвратяване на изтощението сред социалните работници, а също така е въведена нова реформа за модернизиране на активните политики на пазара на труда и за подобряване на системата за професионално обучение.
- В **Португалия** беше предприета нова реформа за създаване на национален план за жилищно настаняване, придружен от съответни инвестиции за подобряване на жилищните условия в жилищния фонд на регионално равнище.
- В **Гърция** беше изготвен план за действие относно енергийната бедност, който включва целенасочени политически мерки за подобряване на енергийната ефективност на жилищните сгради сред икономически уязвимите домакинства.
- В **Хърватия** беше приет Националният план срещу бедността и социалното изключване за периода 2021—2027 г. с цел подобряване на ежедневието на хората, изложени на риск от бедност, както и на хората, живеещи в тежки материални лишения. С този план се създават важни предпоставки за законодателна реформа в Националния план за развитие на социалните услуги,

Стълб 5: Здравеопазване, икономическа, социална и институционална устойчивост, с цел, inter alia, увеличаване на готовността за действия при кризи и на капацитета за реагиране при кризи

Мерките за насърчаване на здравеопазването, икономическата, социалната и институционалната устойчивост заемат важно място в плановете за възстановяване и устойчивост, като имат за цел укрепване на системите на здравеопазване и устойчивостта и готовността на институциите. Реформите и инвестициите допринасят с около 87 милиарда евро за постигане на целите на стълб 5 (вж. разбивката на фигура 10), като вече са постигнати 98 ключови етапа и цели, което е ясен пример, че държавите членки са положили значителни усилия, за да повишат своята устойчивост и да постигнат напредък към отворената стратегическа автономност на Съюза.

Фигура 11. Разбивка на разходите в подкрепа на здравеопазването, икономическата, социалната и институционалната устойчивост



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост. Процентът е свързан с общия дял, маркиран по този стълб на политиката, от 25-те плана, приети към 30 юни 2022 г. Методиката за отчитане на социалните разходи, както е определена в Делегиран регламент (ЕС) 2021/2105, е напълно съгласувана със и интегрирана в методиката за отчитане на разходите по шестте стълба. В рамките на този стълб областите на политиката, отбелязани със звездичка (*), се използват в методиката на социалните разходи.

По-долу са представени няколко примера за мерки с постигнати ключови етапи и цели.

Примери за мерки с постигнати ключови етапи и цели

- Във **Франция** беше подобрена националната здравна система посредством реформа, която включва опростяване на управлението на болниците, което им дава възможност за по-голяма гъвкавост в организацията.
- В **Гърция** бяха приети пътна карта за цялостна реформа за кодифициране и опростяване на данъчното законодателство и нови инвестиции за изграждането на регионални центрове за гражданска защита.
- В **Италия** беше проведена реформа в гражданското и наказателното правосъдие и бяха осигурени инвестиции за цифрова актуализация на цифровото оборудване на болниците.
- В **Португалия** беше подкрепена цифровизацията на публичната администрация, насочена към цифрови, прости, приобщаващи и сигурни обществени услуги за гражданите и предприятията, и беше приет нов декрет закон за психичното здраве, в който се определят принципите за организация на грижите в областта на психичното здраве.
- В **Испания** беше модернизирана институционалната структура на икономическото управление.
- В **Хърватия** беше приет Закон за бюджета с цел подобряване на бюджетните процеси и укрепване на фискалната рамка. С цел укрепване на рамката на борбата с корупцията бяха приети новият Закон за предотвратяване на конфликт на интереси и Стратегия за борба с корупцията за периода 2021—2030 г. Освен това беше приет Национален план за развитие на здравеопазването за периода 2021—2027 г., в който се определят конкретни цели, мерки и дейности с цел подобряване на здравната система и здравните резултати.

Укрепването на институциите и повишаването на готовността за действие при кризи и на капацитета за реагиране при кризи предполагат също така насърчаване на отворената стратегическа автономност на Съюза. Във връзка с това редица държави членки ще инвестират в укрепването на своите рамки за киберсигурност. В Испания ще бъде укрепен капацитетът за киберсигурност на гражданите, МСП и специалистите и се поставя като цел да се подобри цялостната екосистема на сектора, докато в Румъния ще бъде гарантирана киберсигурността на публични и частни субекти, притежаващи инфраструктура с критична стойност. В Словакия ще бъдат изградени и модернизирани възобновяеми източници на електроенергия и ще бъде увеличена гъвкавостта на електроенергийните системи за по-голямо интегриране на ВЕИ, което ще допринесе за увеличаване на енергийната независимост на страната. В някои държави членки ще бъдат направени инвестиции и в промишлени проекти, смятани за стратегически, например в случая на Франция — в областта на аеронавтиката и космическия сектор.

Стълб 6: Политики за следващото поколение.

Мерките в рамките на политиките за следващото поколение, децата и младите хора, са насочени предимно към образованието, обучението, образованието и грижите в ранна детска възраст, както и към мерките в подкрепа на младежката заетост. Около три четвърти от общите разходи в размер на 56 милиарда евро, свързани с шести стълб, допринасят за общото, професионалното и висшето образование. Оставащите 25 % се разпределят почти поравно между образованието и грижите в ранна детска възраст и подкрепата за младежката заетост.

Фигура 12. Разбивка на разходите в подкрепа на политиките за следващото поколение по области на политиката



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост. Процентът е свързан с общия дял, маркиран по този стълб на политиката, от 25-те плана, приети към 30 юни 2022 г. Методиката за отчитане на социалните разходи, както е определена в Делегиран регламент (ЕС) 2021/2105, е напълно съгласувана със и интегрирана в методиката за отчитане на разходите по шестте стълба. В рамките на този стълб областите на политиката, отбелязани със звездичка (*), се използват в методиката на социалните разходи.

Постигнати са 18 от ключовите етапи и цели, свързани със стълб 6. Тези ключови етапи и цели са свързани с мерки за активни политики на пазара на труда, подкрепа за цифровата трансформация в образованието, подкрепа за преподаването, субсидии за наемане за чиракуване, както и подкрепа за висшето образование на младите хора.

Примери за мерки с постигнати ключови етапи и цели

- В **Испания** беше въведен план за действие за борба с младежката безработица в рамките на по-широка реформа за модернизиране на активните политики на пазара на труда.
- В **Португалия** беше подкрепен цифровият преход в образованието чрез нови инвестиции.
- Във **Франция** бяха въведени нови субсидии за чиракуване, за насърчаване на висшето образование за студенти след завършване на средно образование и в подкрепа за педагогическите, научноизследователските, развойните и иновационните екосистеми.
- В **Италия** бяха направени нови инвестиции за уязвимите хора с цел да се предотврати институционализацията им.

II. б) Принос на МВУ към борбата с неравенството между половете

Последици на кризата във връзка с COVID-19 върху равенството между половете

Кризата във връзка с COVID-19 разкри и изостри предизвикателствата, свързани с неравенството между половете в ЕС. Влиянието на родителството върху заетостта и отработените часове се изостри по време на кризата, като през 2020 г. равнището на заетост на жените с малки деца в ЕС беше с 11,8 процентни пункта по-ниско от това на жените без деца.[19] Неплатените отговорности за полагане на грижи не позволяват на около 7,7 милиона жени в ЕС да участват на пазара на труда, в сравнение с едва 450 000 мъже.[20] Зад тези тенденции стоят дълготрайни различия в представителството на жените и мъжете в секторите и професиите, засегнати от кризата, като например прекомерно големият дял на жените в секторите, силно засегнати от ограничителните мерки, различията между половете при използването на работа от разстояние и последиците от внезапното увеличаване на полагането на неплатени грижи.

Физическите и психосоциалните последици на пандемията също засилиха неравенствата и засегнаха по-специално жените, децата и групите в неравностойно

[19] Съвместен доклад за заетостта за 2022 г., вж. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/2022_european_semester_proposal_for_a_joint_employment_report_0.pdf.
[20] EIGE, Gender inequalities in care and consequences for the labour market, 2021 г.

положение[21]**.** Важни фактори, които трябва да се отбележат, са засилването на домашното насилие и по-силното въздействие на пандемията върху психичното здраве на жените и групите в неравностойно положение.[22]

Съображения относно равенството между половете в рамките на европейския семестър

Всяка година в рамките на европейския семестър Комисията предлага на Съвета редица специфични за държавите препоръки (СДП) за подобряване на координацията между държавите членки в областта на икономическата, фискалната и социалната политика и политиката по заетостта. Това е част от рамката на Европейския съюз за икономическото управление. След обявяването на Европейския стълб на социалните права европейският семестър предоставя също така рамка за координиране и наблюдение на усилията на държавите членки за изпълнение на принципите и правата, заложени в стълба по отношение на равните възможности и достъпа до пазара на труда, справедливите условия на труд и социалната закрила и приобщаването. Принцип 2 се отнася по-специално до равенството между половете, а принцип 3 — до равните възможности.

Значителна част от свързаните с равенството между половете предизвикателства, набелязани в специфичните за държавите препоръки за 2019 г., са разгледани от държавите членки в одобрените до момента планове за възстановяване и устойчивост. През 2019 г. СДП, свързани с равенството между половете, бяха отправени към девет държави (Австрия, Кипър, Чехия, Естония, Германия, Ирландия, Италия, Полша и Словакия). В тях бяха обхванати необходимостта от увеличаване на участието на жените на пазара на труда и осигуряването на образование и грижи в ранна детска възраст, както и дългосрочните грижи като предпоставка за увеличаване на това участие, необходимостта от намаляване на фискалните демотивиращи фактори за отработване на повече часове и необходимостта от намаляване на разликата в заплащането между половете.

На фона на пандемията от COVID-19 отправените през 2019 г. СДП продължиха да бъдат валидни и през 2020 г. и бяха допълнени с препоръки, насочени към справянето с допълнителните предизвикателства, породени от кризата. Тъй като тематичният обхват на специфичните за всяка държава препоръки значително се промени в европейския семестър за 2020 г., не бяха отправени никакви СДП, изрично упоменаващи равенството между половете, но 22 държави членки получиха СДП, които се отнасят до групите в неравностойно положение като цяло. В съображенията на множество СДП се разглеждат и съображенията за равенството, като се подчертава

[21] Например хора с увреждания, възрастни хора и хора с малцинствена расова или етническа принадлежност.

[22] Европейски институт за равенство между половете (EIGE), вж. https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-index-2021-health.

тяхното значение за различни области на политиката. Въпреки че през 2021 г. не бяха предложени нефискални СДП, през 2022 г. за три държави (Австрия, Германия и Полша) бяха предложени СДП, свързани с равенството между половете, с акцент върху участието на жените на пазара на труда и осигуряването на грижи за децата.

МВУ и равенството между половете

Съображенията, свързани с равенството, заемат значимо място в СДП, въпреки че не представляват формален критерий за оценка на националните планове от страна на Комисията. С Регламента за МВУ от държавите членки се изисква да обяснят как съответните им планове допринасят за равенството между половете и равните възможности за всички, в съответствие с принципи 2 и 3 на Европейския стълб на социалните права и с цел 5 за устойчиво развитие (постигане на равенство между половете и овластяване на всички жени и момичета), и когато е приложимо, с националната стратегия за равенство между половете[23]. С Регламента от държавите членки също така се изисква да опишат съгласуваността и взаимното допълване на техните мерки с други политики, както и с финансирането от други източници на ЕС, включително от Европейския социален фонд+ (ЕСФ+).

В общите цели на регламента се посочва, че Механизмът обръща специално внимание на жените при смекчаване на последиците на кризата (вж. по-специално член 4 и член 18, параграф 4, буква о). Освен това в обхвата на инструмента е включен стълб 4 (вж. член 3, буква г), който е насочен към социалното и териториалното сближаване, като понятието „социално“ включва подобряване на равенството между половете и равните възможности. Съображенията за равенство се разглеждат и чрез целта за намаляване на социалната уязвимост, която е елемент на един от критериите за оценка на плановете.

И накрая, в член 17, параграф 3 от регламента се изисква плановете да разглеждат всички или значителна част от предизвикателствата, идентифицирани в съответните СДП, включително тези, отправени до държавите членки през 2019 г. и 2020 г., които са пряко или косвено свързани с целта за подобряване на равенството между половете. По време на подготовката на плановете Комисията последователно призоваваше държавите членки да отразят съображенията за равенство в своите национални планове. В съответствие с двойния подход на стратегията за равенство между половете[24] Комисията насърчи държавите членки да включат целеви мерки за насърчаване на равенството, както и да интегрират в плановете съображенията за равенство.

[23] Член 18, параграф 4, буква о) от Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост.

[24] Стратегията прилага двоен подход на интегриране на принципа на равнопоставеност на половете в съчетание с целенасочени действия.

Докладване за равенството между половете при изпълнението на плановете за възстановяване и устойчивост

Комисията насърчи разработването на инструменти за докладване на равнището на ЕС и държавите членки с цел да наблюдава изпълнението на МВУ и да гарантира, че той допринася за това ЕС и възстановяването да станат по-приобщаващи, включително като гарантира, че различните докладвани данни са разбити по пол. За тази цел Комисията прие два делегирани акта: а) относно набора от показатели за възстановяване и устойчивост и общите показатели; и б) относно отчитането на социалните разходи ex post. И двата влязоха в сила на 2 декември 2021 г.

Тези делегирани актове съдържат няколко разпоредби за проследяване на въздействието на МВУ по признак пол:

- С Делегиран регламент (ЕС) 2021/2106[25] се създават 14 общи показателя, въз основа на които държавите членки докладват напредъка към постигане на целите на Механизма, като за четири от тези общи показатели се изисква разбивка на данните по пол.
- За да проследи приноса на МВУ за равенството между половете, Комисията, след консултации с държавите членки, постави в инструментите си за оценка маркиране на мерките, включващи акцент върху равенството между половете, в съответствие с методологията, определена в Делегиран регламент (ЕС) 2021/2105[26].

Важно е да се отбележи, че предвид методическите ограничения, предварителният (*ex ante*) характер на оценката и основаният на резултатите характер на МВУ, реалните последици и разходите за равенство между половете не могат да бъдат пряко изведени от самите планове.

Мерки с акцент върху равенството между половете в националните планове

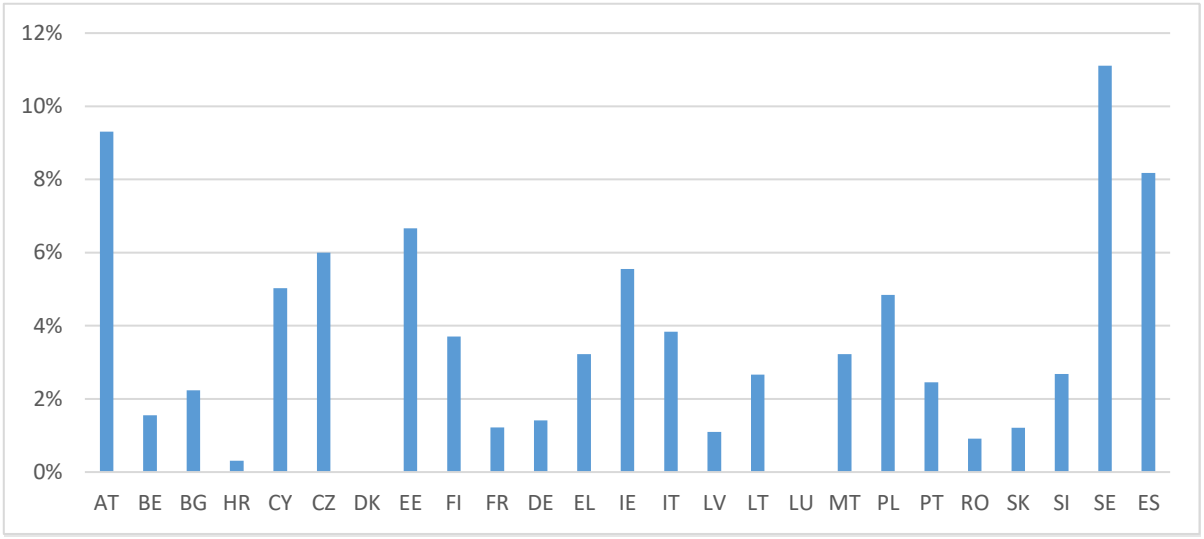
Въз основа на определеното от Комисията маркиране относно равенство между половете на съответните мерки от плановете, след консултация с държавите членки, за 129 мерки в 25-те плана, приети към 30 юни 2022 г., се смята, че включват акцент върху равенството между половете. Вж. разбивката по държави членки във фигура 13[27].

[25] Делегиран регламент (ЕС) 2021/2106 за определяне на общите показатели и подробните елементи на набора от показатели за възстановяване и устойчивост.

[26] Делегиран регламент (ЕС) 2021/2105 от 28 септември 2021 година за допълване на Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост чрез определяне на методика за отчитане на социалните разходи. Следва да се отбележи, че Комисията приложи тази методология не само към мерките от социален характер, но и към всички други мерки, включени в приетите ПВУ, включващи акцент върху равенството между половете, с цел по-доброто му отразяване в плановете. Не е задължително този акцент да бъде основен за съответните мерки. Това означава, че мерки, които не са маркирани, също могат да имат последствия върху равенството между половете. Освен това, като се имат предвид методическите ограничения, предварителният (*ex ante*) характер на оценката и основаният на резултатите характер на МВУ, реалните последици и разходите за равенство между половете не могат да бъдат пряко изведени от маркирането.

[27] Фигурите са илюстративни, предназначени са за качествен анализ и не представляват сравнителна оценка на ПВУ на държавите членки. Броят и структурата на мерките във всеки национален план се различават значително, както и подходът за отразяване на ангажиментите за равенство между половете. По-подробен анализ може да бъде намерен в работните документи на службите, приети от Европейската комисия за всеки одобрен план.

Фигура 13. Дял (в %) на мерките с акцент върху равенството между половете в приетите ПВУ



Източник: Набор от показатели за възстановяване и устойчивост

Въпреки че конкретните мерки допринасят най-вече за стълбове 4 („Социално и териториално сближаване“), 5 („Здравеопазване и икономическа, социална и институционална устойчивост“) и 6 („Политики за следващото поколение“) от МВУ, равенството между половете се подкрепя и чрез мерки, допринасящи за стълбове 1 („Екологичен преход“), 2 („Цифрова трансформация“) и 3 („Интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“).

Например някои мерки по стълб 1 в подкрепа на екологичния преход допринасят за постигане на целите за равенство между половете (напр. Белгия, Чешката република, Финландия, Словакия и Испания) посредством насърчаване на обучението на жените в „зелени“ умения или създаване и обновяване на детски заведения с по-висока енергийна ефективност.

При мерките по стълб 2 в подкрепа на цифровия преход няколко държави членки (напр. Кипър, Естония, Финландия, Латвия, Португалия, Испания и Швеция) са включили действия за подобряване на цифровите умения на момичетата и жените, както и на равното им представяне в областта на науките, технологиите, инженерството и математиката и информационните и комуникационните технологии (напр. Португалия, Италия).

В рамките на стълб 3 за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж някои държави членки интегрираха съображенията за равенството между половете, като включиха мерки за подобряване на достъпа на жените предприемачи до финансиране и за подкрепа на стартиращи предприятия, собственост на жени. Подобно на тях съществуват и мерки, които имат за цел да помагат на жените да подобрят предприемаческите си умения. В няколко държави членки също така са въведени специфични задължения или цели за предоставяне на отчети на базата на пол (напр. Испания, Италия, Кипър, Португалия, Словения и Франция).

Мерките по стълб 4 включват реформи за намаляване на разликата в пенсиите на мъжете и жените (напр. Австрия), подобряване на равновесието между професионалния и личния живот и условията на труд (напр. Хърватия и Словения) и засилване на интегрирането на принципа за равенство между половете в активните политики на пазара на труда (напр. Испания), както и инвестиции за създаване на стимули за участието на жените на пазара на труда (напр. Италия) и за подобряване на финансовата грамотност на жените (напр. Кипър).

Много от мерките за укрепване на системите за здравеопазване и дългосрочни грижи в рамките на стълб 5 са насочени към подобряване на качеството и предоставяне на формални и неформални грижи както на национално, така и на регионално или местно равнище, като се намаляват отговорностите за полагане на грижи, които често се поемат от жените в домакинствата (например Австрия, Чехия, Естония, Италия, Литва, Словения, Испания, Швеция). Освен това някои мерки по-специално ще допринесат за подпомагане на бременни жени в неравностойно социално положение и за подобряване на условията на труд в професии, които се упражняват предимно от жени, като например медицинските сестри (напр. Австрия и Швеция).

И накрая, мерките по стълб 6 включват реформи и инвестиции за увеличаване на достъпа до образование и грижи в ранна детска възраст (например Австрия, Белгия, Кипър, Чешката република, Германия, Гърция, Италия, Полша, Словакия и Испания), което представлява важна помощ и условие за подпомагане участието на жените на пазара на труда.

До момента 13 мерки с акцент върху равенството между половете включват постигнати ключови етапи и цели, вж. няколко примера по-долу.

Примери за мерки с акцент върху равенството между половете с постигнати ключови етапи и цели

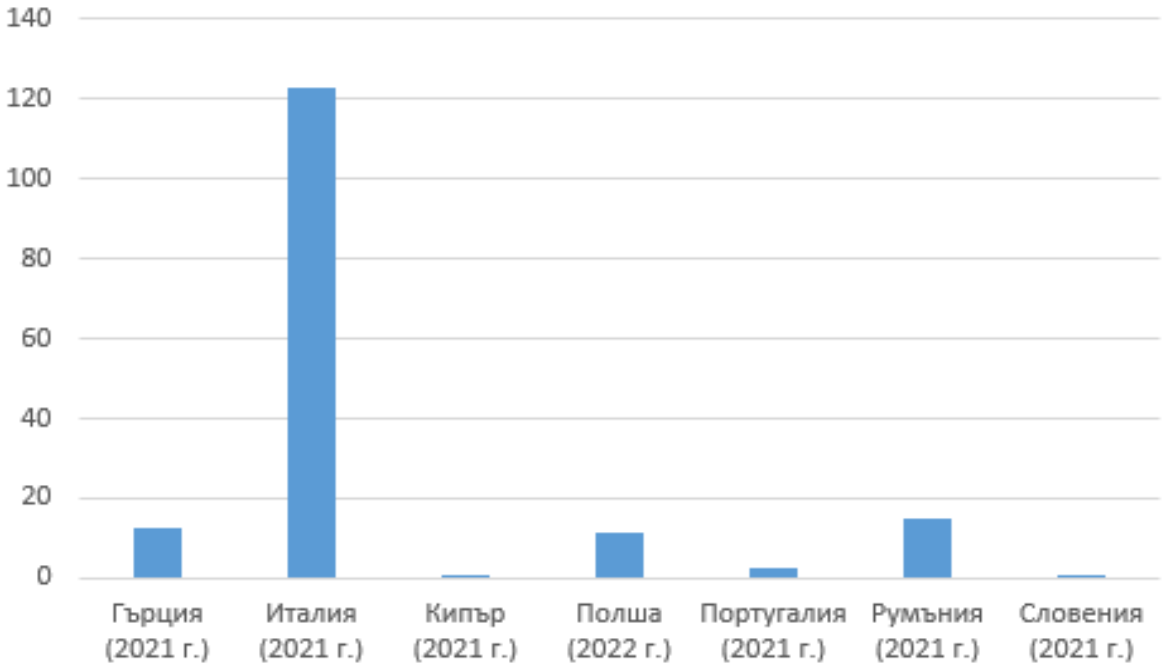
- В **Италия** беше създаден фонд за подкрепа на женското предприемачество и са предвидени инвестиции за предотвратяване на потенциална уязвимост на семействата, включително чрез подкрепа за родителите на деца на възраст от 0 до 17 години.
- В **Гърция** беше създадена нова рамка за подобряване на равновесието между професионалния и личния живот и преодоляване на разликата в заетостта между половете.
- В **Португалия** беше осигурено ново цифрово оборудване в училищата с цел да се насърчи еднаквото развитие на цифровите умения на момичетата и момчетата и да се подкрепи равното участие в областта на науките, технологиите, инженерството и математиката.
- В **Испания** бяха въведени нови задължения за работодателите да осигуряват равно заплащане на мъжете и жените за еднакъв труд и прозрачност на заплащането. Тази реформа ще помогне да се установяват ситуации на дискриминация, дължаща се на неправилни оценки на работата (т.е. по-ниско заплащане за работа с еднаква стойност). Освен това бяха преразгледани компенсациите за родители, предимно майки, за разходите за раждане и грижи за детето с цел в дългосрочен план да се намали разликата в пенсиите между мъжете и жените.

III. ПРЕДСТОЯЩИ СТЪПКИ: ГЪВКАВ ИНСТРУМЕНТ, СЪОБРАЗЕН С НОВОВЪЗНИКВАЩИТЕ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

III. а) Укрепване на националните планове за възстановяване и устойчивост за справяне с новите предизвикателства

В рамките на МВУ държавите членки разполагат с финансиране при изключително благоприятни финансови условия за подкрепа на допълнителни реформи и инвестиции. Важно е да се има предвид, че държавите членки имат възможност да укрепят плановете си, като добавят нови реформи и инвестиции, които да бъдат финансирани чрез заеми. В Регламента за МВУ е определен максимален размер на заемите от 360 милиарда евро по цени от 2018 г. Досега е отпусната подкрепа под формата на заем в размер на около 165 милиарда евро, както е показано на фигура 13 по-долу. Следователно размерът на заемите от МВУ, който остава на разположение за заявяване от държавите членки, е около 225 милиарда евро, преизчислени в текущи цени. Заемите от МВУ могат да се комбинират с частно финансиране с цел да се увеличи тяхното въздействие. С цел бърза обработка на исканията за заеми и гарантиране на справедлив и прозрачен процес, Комисията предложи, като част от предложения регламент за изменение на REPowerEU, държавите членки да изразят намерението си относно възможното усвояване на заеми от МВУ в рамките на 30 дни от влизането в сила на новия регламент.

Фигура 14. Преглед на заемите с поето задължение (в милиарди евро)



Източник: Европейска комисия

МВУ като инструмент за подпомагане на постигането на целите на плана REPowerEU

Заради нахлуването на Русия в Украйна и скорошните геополитически събития държавите членки са изправени пред безпрецедентни предизвикателства. Повече от всякога е важно да се повиши устойчивостта на държавите членки и да се инвестира в стратегически важни области по съвместен и координиран начин в целия Съюз, като се спазват принципите на справедливост и солидарност. Акцентът още повече се прехвърли върху ускоряването на екологичния и цифровия преход, както и върху напредъка в реформите и инвестициите за увеличаване на капацитета за реагиране при кризи и готовността за действия при кризи. Голям брой планове за възстановяване и устойчивост вече включват мерки за справяне с тези предизвикателства, и ускоряването на прилагането на тези съществуващи мерки със сигурност е приоритет.

Комисията предложи плана REPowerEU, а МВУ се използва като един от основните инструменти за изпълнение. Планът REPowerEU има за цел да отговори на неотложната нужда от трансформиране на енергийната система на Европа, за което има две причини: постепенно премахване на зависимостта на ЕС от руските изкопаеми горива, които се използват като икономическо и политическо оръжие и струват на европейските данъкоплатци близо 100 милиарда евро годишно, повишаване на нашата устойчивост и ускоряване на прехода към чиста енергия. Въз основа на пакета „Подготвени за цел 55“ и с оглед на приключването на действията в областта на сигурността на доставките и съхранението на енергия, в плана REPowerEU се предлага допълнителен набор от действия, насочени към: 1) икономии на енергия и повишаване на енергийната ефективност; 2) диверсифициране на енергийните доставки; 3) ускоряване на прехода към чиста енергия; и 4) интелигентно съчетаване на инвестиции и реформи. Предложението на Комисията има за цел да гарантира, че държавите членки предлагат глава за REPowerEU във всеки изменен план за възстановяване и устойчивост. Акцентът в тази глава следва да бъде върху мерки, които допринасят за постигане на целите на REPowerEU за подпомагане на икономиите на енергия, диверсифициране на енергийните доставки и ускоряване на внедряването на енергия от възобновяеми източници, която да замени изкопаемите горива в домовете, промишлеността, транспорта и производството на енергия. В главата следва да се подкрепят тези цели чрез ускорено преквалифициране на работната сила към „зелени“ умения, както и подкрепа за веригите на стойността в областта на ключовите материали и технологии, свързани с екологичния преход.

В отговор на тези безпрецедентни геополитически предизвикателства бяха предложени допълнителни ресурси за МВУ. Увеличаването на диверсификацията и сигурността на енергийните доставки на Съюза и намаляването на зависимостта на ЕС от изкопаеми горива е от жизненоважно значение за успешното и устойчиво възстановяване. Държавите членки имат възможност да се възползват от оставащия пакет от заеми в рамките на МВУ и да използват заеми за подпомагане на мерки, които са в съответствие с целите на плана REPowerEU. Комисията предложи също така наличните средства на МВУ да се увеличат с 20 милиарда евро от продажбата на квоти от схемата на ЕС за търговия с емисии, които понастоящем се държат в резерва за стабилност на пазара, за да се помогне на държавите членки да се справят с тези

предизвикателства. И накрая, предложението дава на държавите членки възможността по тяхно искане да прехвърлят към МВУ част от разпределените им средства по програмите за споделено управление. По-специално към ПВУ може да бъдат разпределяни по-големи дялове от разпределените за периода 2021—2027 г. средства по фондовете на Регламента за общоприложимите разпоредби (увеличение от 5 % на до 12,5 %) и до 12,5 % от разпределените на всяка държава средства от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, предвид голямото съответствие между МВУ и целите на тези програми.

Плановете за възстановяване и устойчивост са добре подготвени за изпълнението на тези спешни приоритети. Плановете за възстановяване и устойчивост на държавите членки ще послужат като стратегическа рамка за реформи и инвестиции, за да се предприемат съвместни действия на равнището на ЕС за по-издръжливи, сигурни и устойчиви енергийни системи в съответствие с целите на плана REPowerEU. В изменените планове ще трябва да се вземат предвид специфичните за държавите препоръки от 2022 г., и по-специално тези в областта на енергетиката.

III. б) Пътят напред: насоки за държавите членки относно актуализирането на плановете

Новите насоки относно ПВУ в контекста на плана REPowerEU дават необходимата информация и указания на държавите членки да променят своите планове във връзка с актуализираното разпределение, като същевременно добавят реформи и инвестиции за постигане на целите на плана REPowerEU.

Новите насоки са съсредоточени върху процеса на изменение на съществуващите планове, докато насоките от януари 2021 г.[28] остават валидни за изготвянето на ПВУ като цяло. По-специално в новите насоки се посочват начинът, по който трябва да бъде структурирана главата за REPowerEU, и нейното съдържание:

Комисията също така поясни в насоките, че добавянето на главите за REPowerEU в МВУ не трябва да забавя изпълнението на ПВУ. Важно е държавите членки да продължат да се съсредоточават върху изпълнението на съществуващите ПВУ, за да се постига напредък по ключовите етапи и целите, като се има предвид тяхното значение за по-бързото възстановяване от икономическото въздействие на пандемията и за повишаването на устойчивостта на държавите членки.

Ето защо изменението на ПВУ следва да бъде добре обосновано и ограничено до конкретни ситуации, за да се даде възможност за бързо приемане и мобилизиране на допълнителните инвестиции и реформи. Амбицията на ПВУ не следва да бъде намалявана, включително по-специално по отношение на реформите, имащи за цел да бъдат изпълнени специфичните за всяка държава препоръки.

[28] Работен документ на службите на Комисията SWD(2021) 12 final.

Заключение

МВУ беше създаден през февруари 2021 г. с цел насърчаване на икономическото, социалното и териториалното сближаване и предоставянето на значителна финансова подкрепа на държавите членки в контекста на кризата във връзка с COVID-19 посредством ускоряване на изпълнението на устойчиви реформи и инвестиции. За осемнадесет месеца е постигнат значителен напредък: изпълнението на амбициозната програма за реформи и инвестиции, предложена от държавите членки, категорично е започнало, като подкрепя ускоряването на екологичния и цифровия преход в Европа.

Освен това Механизмът за възстановяване и устойчивост се превърна в крайъгълен камък на ориентираната към бъдещето стратегия на Европейския съюз, тъй като в националните планове за възстановяване и устойчивост се определя програма за инвестиции и реформи за насърчаване на приобщаващ и устойчив растеж през следващите години. В това отношение МВУ ще помогне на държавите членки да се справят с неравенството между жените и мъжете чрез мерки, специално насочени към равенството между половете, и чрез подкрепа за интегриране на равенството в шестте стълба на политиката.

Уникалното естество на Механизма като инструмент, обусловен от търсенето и основан на резултатите, също доказва на този ранен етап неговата ефективност. С него се подкрепя изпълнението на съчетание от взаимно подсилващи се реформи и инвестиции, които са разработени съвместно с държавите членки и са съобразени с техните нужди, като се създават подходящи стимули с цел да се гарантира изпълнението им в средносрочен план.

След създаването на Механизма за възстановяване и устойчивост безпрецедентните геополитически и икономически събития оказаха драстично въздействие върху обществото и икономиката на Съюза, които сега са изправени пред нова криза, произтичаща от последиците от нахлуването на Русия в Украйна. Мерките за осъществяване на екологичния и цифровия преход, включени в съществуващите планове за възстановяване и устойчивост, продължават да бъдат от основно значение и трябва да бъдат изпълнени в пълния им обем. Освен това вече се очаква голям брой мерки, включени в плановете за възстановяване и устойчивост на държавите членки, да допринесат за справянето с новите предизвикателства. Същевременно настъпилите наскоро геополитически и икономически събития създават още по-голямо усещане за неотложност и необходимост от още по-голяма амбиция, за да се подобри значително устойчивостта на енергийните доставки на Съюза, да се намали зависимостта от вноса на енергия и да се подкрепи справедливият преход. Това изисква комбинация от допълнителни инвестиции и реформи както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.

В този контекст, предвид първите осезаеми успехи на Механизма за възстановяване и устойчивост, Комисията предложи той да стане основният

инструмент за изпълнение на REPowerEU[29]. Наличният капацитет на МВУ за кредитиране, както и предложените допълнителни източници на финансиране, могат да допринесат за укрепване на отворената стратегическа автономност на Европа, за намаляване на зависимостта на Съюза от изкопаеми горива, за подкрепа на енергията от възобновяеми източници и за намаляване на потреблението на енергия като цяло. С главата за REPowerEU, която да затвърди техните амбиции, плановете за възстановяване и устойчивост са в добра позиция да послужат като ключова европейска стратегическа рамка за реформи и инвестиции, за да се предприемат съвместни действия на равнището на ЕС за по-издръжливи, сигурни и устойчиви енергийни системи.

[29] Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2021/241 във връзка с главите за REPowerEU в плановете за възстановяване и устойчивост и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/1060, Регламент (ЕС) 2021/2115, Директива 2003/87/ЕО и 2021Решение (ЕС) 2015/1814. Пълният текст е достъпен на адрес https://ec.europa.eu/info/files/proposal-regulation-european-parliament-and-council-amending-regulation-eu-2021-241-regards-repowereu-chapters-recovery-and-resilience-plans-and-amending-regulation-2021-1060-2021-2115-2003-87-ec-2015-1814_bg.