ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.6.2025 г.
SWD(2025) 202 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Доклад за България за 2025 година

придружаващ

препоръка за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на България

{COM(2025) 202 final}

European Commission

Bulgaria

2025 Country Report

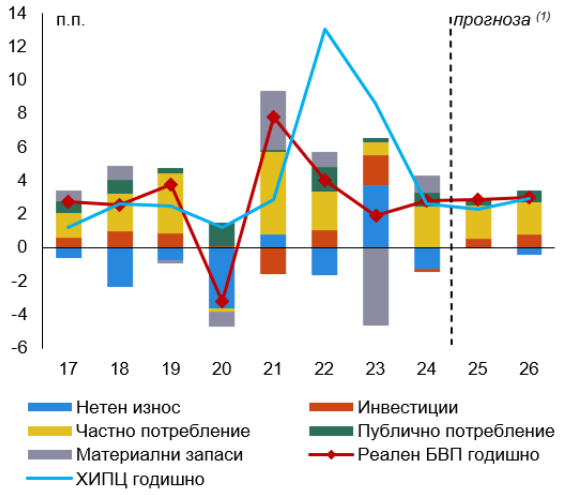


ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ И ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПОЛИТИКАТА

Растеж, дължащ се на потреблението, в контекста на нарастващи реални заплати при свит пазар на труда и покачващи се цени на жилищата

Икономическият растеж се ускори до 2,8 % през 2024 г. благодарение на частното потребление. Силното нарастване на номиналните доходи през 2024 г. беше подкрепено от продължаваща възходяща тенденция в съвкупната заетост, заплатите и увеличените социални трансфери. В съчетание със спада на инфлацията тази тенденция доведе до растеж както на реалния разполагаем доход, така и на частното потребление с допълнителната подкрепа от силната кредитна активност.

Графика 1.1: **ХИПЦ и реален БВП с приносите към него**



1) Прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г.
Източник: Европейска комисия, 2025 г.

Слабото външно търсене продължи да ограничава растежа на износа. През 2024 г. износът на стоки и услуги се сви както в номинално, така и в реално изражение, а условията за търговия на страната се влошиха. Спадът в износа беше най-силно изразен при зърнените култури (поради слабата реколта), но иначе обхваща голям брой категории продукти. За някои държави на местоназначение този спад в износа бе рязък.

Инвестициите са се свили след силното разрастване през предходните години. Инвестициите през 2022 г. и 2023 г. останаха на добро равнище. През 2024 г. обаче те намаляха с 1,1 % поради по-малките публични разходи, смекчени до известна степен с приблизително постоянното кредитиране на частния сектор. През 2024 г. предприятията са натрупали повече материални запаси под формата на незавършена продукция и стоки, успоредно с увеличаване на вноса в страната и спад в завършеното строителство. Прогнозира се растежът на реалния БВП да се забави до 2 % през 2025 г. и до 2,1 % през 2026 г. поради буферните спестявания и слабото външно търсене в контекста на голяма несигурност (вж. графика 1.1).

Като цяло пазарът на труда продължи да функционира добре, въпреки че натискът от разходите за труд беше значителен. Безработицата е на исторически ниски равнища, малко над 4 % от 2022 г. насам, в контекст на увеличаващи се дялове както на участието на работната сила, така и на заетостта. Свиването на пазара на труда, съчетано с увеличението на минималната работна заплата в началото на 2024 г., увеличи съвкупните номинални заплати много над инфлацията и над повишаването на производителността. Въпреки това съвкупният растеж на заплатите се забави през цялата 2024 г. Преработващите предприятия оптимизираха производствените разходи, като закриха

работни места, за да отговорят на значителното увеличение на заплатите в сектора. Силното вътрешно търсене доведе до засилено наемане на работна ръка и значително увеличение на заплатите в сектора на услугите. Независимо от това заплатите в ключови сектори на услугите (напр. търговията, транспорта и хотелиерството) нараснаха много по-умерено през 2024 г. Вътрешният ценови натиск в секторите на услугите, в които през 2024 г. се наблюдаваше слабо повишение на производителността, допринесе за по-силни дефлатори на добавената стойност в тези сектори. Като цяло разходите за труд за единица продукция в цялата икономика се увеличиха значително, въпреки че растежът на разходите за труд за единица продукция значително се забави през 2024 г. Увеличението на заплатите в публичния сектор също беше важен фактор за силната съвкупна динамика на заплатите през 2023 г. и 2024 г.

Високата инфлация намаля още повече през 2024 г., но поради увеличенията на данъците и регулираните цени тя отново започна да се покачва в началото на 2025 г. За всички компоненти на потребителската кошница (измерени чрез ХИПЦ) през 2024 г. бе отчетена значителна дезинфлация. Инфлацията в сектора на услугите също се забави, което се дължи на по-ниската инфлация в ключови суровини като храните и горивата. Годишната ХИПЦ-инфлация обаче нарасна от 2,1 % през декември 2024 г. на 3,8 % през януари 2025 г. по няколко причини. След изтичането на срока на намаленията на ДДС в края на 2024 г. за хляба, брашното и заведенията за обществено хранене цените в тези категории се увеличиха. Цените на други стоки в хранителната кошница също отбелязаха силни увеличения на месечна база, отразяващи или международните цени на суровините (кафе, хранителни масла), или по-високите акцизи (цигари). Цените на електроенергията и газа за домакинствата също се увеличиха в съответствие с условията на регионалните пазарни. Цените на другите комунални услуги, като например водоснабдяване и канализация, събирането на отпадъци, също нараснаха през януари 2025 г. В цените на далекосъобщителните услуги бе отчетено увеличение над очакваното. Успоредно с това растежът на разходите за труд за единица продукция се забави през 2024 г. благодарение на по-ниската инфлация в услугите. Тъй като скоковете в началото на годината бяха свързани предимно с административни решения, те се считат за еднократни събития и се очаква последиците от тях да отслабнат към края на годината. Освен това увеличенията бяха компенсирани частично през април от намалените болнични такси, други регулирани цени и по-ниските цени на газа и горивата. Като цяло се предвижда ХИПЦ-инфлацията да бъде 3,6 % през 2025 г. и 1,8 % през 2026 г. (вж. графика 1.1).

Цените на жилищата продължават да нарастват в съответствие със средния растеж на доходите. През последното десетилетие цените на жилищата почти се удвоиха. Тези увеличения обаче бяха компенсирани в съответствие с нарастващите средни доходи. Независимо от това рисковете за финансовата достъпност на жилищата могат да бъдат немалки за домакинствата с по-ниски доходи. Освен това покачващите се цени и голямото търсене на жилища могат да бъдат свързани с ниското равнище на финансова грамотност в страната (приложение 5). Растежът на депозитите на домакинствата остава силен. В същото време лихвените проценти по новите влогове, предлагани от най-големите банки, както и лихвените проценти за салдата по срочни влогове остават близо 0 %, което контрастира с увеличението на лихвените проценти по депозитите, наблюдавано в други държави членки през периода на затягане на паричната политика на ЕЦБ.

Ипотеките продължават да нарастват на фона на много ниските лихвени проценти. Стойността на новите жилищни кредити се е увеличила с 43 % през 2024 г., след като е нараснала с 20 % през 2023 г. Това бе възможно с подкрепата от много ниските лихвени проценти по кредитите, тъй като банките продължават да разполагат с достатъчно евтина ликвидност от

депозитите. Въпреки това както обемът на ипотеките, така и частта от населението, което има ипотека, остават много малки. През 2024 г. българската централна банка наложи на търговските банки някои ограничения, свързани с кредитополучателите. Ограниченията изглежда се отнасят за кредитополучателите с ниски доходи и с по-голям риск, които биха били първите и най-тежко засегнатите от неблагоприятните икономически условия (за повече подробности вж. приложение 5).

България продължава усилията си да се интегрира още повече в ЕС. Присъединяването към еврозоната остава политически приоритет на България и настоящата целева дата, определена от правителството, е страната да се присъедини през 2026 г. През февруари 2025 г. България поиска от Комисията и ЕЦБ да оценят конвергенцията. На 1 януари 2025 г. България и Румъния станаха пълноправни членове на Шенгенското пространство. Страната прави също постъпки да се присъедини към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и изпълнява план за действие, съгласуван с организацията.

Структурните пречки тежат върху потенциала за растеж

Постигането на напредък по важни структурни реформи, включително по предвидените в плана за възстановяване и устойчивост, продължава да бъде предизвикателство. България предприе мерки, за да подобри институционалната си уредба и бизнес средата, по-специално в четирите области, обхванати от ангажиментите след влизането в ERM II. Други важни мерки за подобряване на бизнес средата, укрепване на върховенството на закона и улесняване на екологичния преход бяха обаче значително забавени. Периодът на продължителна политическа нестабилност възпрепятства последователния политически подход към прилагането на тези мерки, които продължават да бъдат от решаващо значение за подобряване на конкурентоспособността на страната.

Съвкупното повишение на производителността на труда се забави през последните няколко години. За да може икономиката да следва по-висока траектория на икономически растеж, е необходимо да се възприемат нови технологии и да се стимулират услугите с висока добавена стойност. За това трябва да бъдат създадени необходимите благоприятстващи фактори. Необходими са правителствени политики, които осигуряват благоприятстващи условия (като инфраструктура, квалифицирани работници, стабилни институции и благоприятна среда за извършване на стопанска дейност и иновации), за да се запази и да се повиши още повече конкурентоспособността на България.

За да стане по-конкурентоспособна и да настигне по-бързо своите партньори от ЕС, България се нуждае от динамичен частен сектор, който се възползва то по-малко препятствия, еднакви условия на конкуренция и върховенството на закона. Предприятията в страната заявяват, че най-съществените пречки пред по-добрата бизнес среда са корупцията, честите промени в нормативната уредба, бюрокрацията и опорочените обществени поръчки ([1]). Регулаторните пречки остават по-големи в България, отколкото в сравними държави, за адвокати, нотариуси, архитекти и строителни инженери (вж. приложение 4). През последните години надзорните и регулаторните органи функционираха с изтекъл мандат за продължителни периоди от време. Предприятията постоянно се оплакват от качеството на регулаторната

([1]) Българска стопанска камара — „2024 г. през погледа на бизнеса“.

дейност ([2]) и от негарантирането на еднакви условия на конкуренция ([3]).

Благоприятстващите фактори трябва да се подобрят, за да се ускори сближаването на България с партньорите ѝ в ЕС

Голямата енергоемкост и емисиите на парникови газове на българската промишленост продължават да бъдат основни пречки пред модернизацията на някои сектори. Тежката промишленост в страната, като например металобработващата и химическата промишленост, е причина емисиите да се увеличат от 2017 г. насам, докато средните емисии в ЕС са намалели. Транспортът продължава да бъде секторът с най-големи емисии. По-специално емисиите са се увеличили с една трета от 2005 г. насам, докато в целия ЕС са намалели с 5 % . Навлизането на чиста мобилност в страната е слабо поради липсата на държавни стимули и инвестиции в сектора.

Инвестирането във възобновяеми енергийни източници би могло да повиши конкурентоспособността. Инвестициите в слънчеви инсталации се забавиха през 2024 г., а инвестициите във вятърни инсталации са незначителни в продължение на вече повече от десетилетие. Недостигът на капацитет за акумулиране, както и на преносни способности на електроенергийната мрежа действа като пречка за по-нататъшното внедряване на възобновяеми енергийни източници и увеличава нестабилността на цените.

Демографските тенденции и недостигът на умения продължават да възпрепятстват конкурентоспособността на България. Между 2011 г. и 2021 г. България е загубила 19,1 % от населението си в трудоспособна възраст Това се дължи главно на естественото намаление на населението и на миграционните потоци в началото на този период. Въпреки неотдавнашните положителни нетни миграционни потоци работната сила продължи да намалява в резултат на свиването и застаряването на населението. Населението не разполага с основни цифрови умения. Продължават усилията в подкрепа на повишаването на квалификацията и преквалификацията, но са необходими повече усилия за увеличаване на участието на възрастните в ученето — област, в която страната е класирана най-ниско в ЕС (вж. приложение 12).

За групите в неравностойно положение е по-малко вероятно да си намерят работа, което ограничава приноса им към икономиката. Делът на младите хора (на възраст 15—29 години), които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение, все още е голям въпреки спада, регистриран през последните години. В допълнение разликата в заетостта между хората със и без увреждания е много по-голяма, отколкото в други държави членки. Освен това по-малко от половината роми са наети на работа под някаква форма (вж. приложение 10).

Въпреки някои подобрения образователната система не успява да подготви учениците да се влеят успешно на пазара на труда. Според резултатите от последния тест на PISA около половината от 15-годишните ученици нямат основни умения по математика и четене. Проблемът е още по-изразен сред учениците в неравностойно положение. Това се вижда и във висшето образование, където участието е слабо, а делът на завършилите висше образование все още е под средния за ЕС (вж. приложение 12).

([2]) Проучване на ЕИБ относно инвестициите, 2022 г. — преглед за ЕС.

([3]) Доклад на ЕК относно върховенството на закона, 2023 г., 2024 г.

Каре 1:

Цели на ООН за устойчиво развитие (ЦУР)

България продължава да подобрява повечето показатели, свързани с производителността (ЦУР 4, 8 и 9) и справедливостта (ЦУР 1, 3, 5, 7 и 10), но все още трябва да навакса спрямо ЕС по всички показатели. Разликата между България и средната стойност за ЕС е най-голяма по показателите за качествено образование (ЦУР 4), по-специално в областта на ученето за възрастни и дела на 15-годишните със слаби резултати по математика.

Страната почти е достигнала средната стойност за ЕС по отношение на достъпната и чиста енергия (ЦУР 3) и чистата вода и канализация (ЦУР 6). Въпреки известния напредък по показателите за мир, справедливост и силни институции (ЦУР 16), са необходими повече усилия за сближаване с ЕС в областта на макроикономическата стабилност (ЦУР 8 и 16).

Регионалните различия и неравенството продължават да бъдат големи

Предизвикателствата пред България са дългогодишни във всички области на социалната сфера, като например бедността, социалното изключване, неравенството, здравеопазването и регионалните различия.

Неравенството в доходите намалява, но остава сред най-големите в ЕС. Също така неравенството в доходите не е еднакво в различните региони. Друго трайно предизвикателство е недостатъчният достъп до дългосрочни грижи. Някои групи продължават да бъдат пренебрегвани, особено ромите, но също така младите хора и хората с увреждания (вж. приложение 11).

Големите регионални различия се запазиха. Що се отнася до БВП на глава от населението, регионът, където се намира столицата София, достига 97 % от средния за ЕС в сравнение с 40 — 56 % в останалите региони. Тези различия се наблюдават в производителността на труда, демографията, образованието и обучението, заетостта, равнищата на активност, транспорта и друга инфраструктура, конкурентоспособността и научните изследвания и иновациите. Тези различия са особено очевидни в северната част на страната. Освен това по-малкият административен капацитет в някои региони допълнително влошава способността им да усвояват средства, да предоставят обществени услуги и да провеждат политики (вж. приложение 17).

Пазарът на труда също се характеризира със значителни регионални различия. Според данните от 2024 г. равнищата на заетост варират значително между градските и селските райони — съответно 81,1 % и 68,5 %. Равнищата на заетост също варират значително между отделните региони, като най-високото равнище е в Югозападния регион на България (където се намира столицата София) и е 79,9 %, за разлика от Северозападния регион, граничещ с Румъния, където равнището на заетост е 69,3 %.

Развитието на публичните финанси е белязано от увеличение на разходите, което не е съпроводено с еднакво стабилни приходи

Дефицитът по консолидирания държавен бюджет нарасна до 3 % от БВП през 2024 г. Неотдавнашните реформи спомогнаха да се подобри адекватността на пенсиите. В резултат на това се очаква разходите да се увеличават до 2027 г. Заплатите в публичния сектор нараснаха отчасти поради по-високата

минимална работна заплата и отчасти поради допълнителните увеличения на заплатите в някои области, като например за персонала в сферата на образованието. Разходите се повишиха допълнително и поради увеличаването на социалните обезщетения. През 2024 г. този натиск върху разходите не беше придружен от компенсиращи го напълно мерки. Приходите бяха подкрепени чрез мерки за засилване на събирането на приходите и за борба с отклонението от данъчно облагане и избягването на данъци.

Каре 2:

Пречки пред частните и публичните инвестиции

Частните инвестиции в България винаги са били по-малки от необходимото, за да се гарантира бързо икономическо сближаване с партньорите в ЕС и да се върви в крак с технологичния напредък. Това се дължи на политическата нестабилност, липсата на еднакви условия на конкуренция и бавното внедряване на технологии за чиста енергия, особено в енергоемките отрасли и транспорта. Данъците върху доходите както на предприятията, така и на служителите са ниски, а общата данъчна тежест (включително всички социалноосигурителни вноски) е относително привлекателна за инвеститорите. При все това няколко основни пречки ограничават частните инвестиции, като трите най-значими от тях са посочени в точките по-долу.

- **Големите регулаторни пречки, често променящите се разпоредби и бюрокрацията** затрудняват инвестиционния процес.
- **Широко разпространеното сред предприятията усещане за корупция** подкопава доверието и извършването на стопанска дейност в страната поради това е по-малко привлекателно.
- **Бавното внедряване на мерките за възобновяеми енергийни източници и за декарбонизация**, включително тези от ПВУ, възпрепятстват модернизацията на транспорта и промишлеността.

България е постигнала добри резултати по отношение на дисциплината в публичните финанси, но управлението на публичните инвестиции се нуждае от подобрение. Неотдавнашните реформи подобриха планирането на публичните инвестиции, включително чрез наскоро въведената инвестиционна програма за инвестиции, финансирани на национално равнище, и таваните на капиталовото бюджетиране (приложение 1). Въпреки това продължават да са налице пречки пред ефективното разходване за публични инвестиции. Три от най-значимите от тези пречки са посочени по-долу.

- **Липса на обективни оценки на икономическата ефективност на проектите.** Макар че съществуват критерии за приоритизиране на текущите проекти спрямо новите проекти, липсват стандартизирани методи за оценка на ползите и разходите (приложение 1).
- **Липса на конкурентни и ефективни обществени поръчки в съчетание с трудности при осъществяването на инвестиции.** Осъществяването на инвестициите е трудно и значително забавено поради: i) бавно възлагане на обществени поръчки; ii) многобройни — и често успешни жалби — от кандидати; и iii) произтичащата от това липса на време за изпълнение. В момента се осъществява реформа в плана с цел да намалеят някои от тези проблеми, свързани с обществените поръчки.
- **Ограничено използване на последващи прегледи.** България не извършва систематично последващи прегледи, като по този начин ограничава възможността да бъдат извлечени поуки от минали грешки и подобрено планирането и изпълнението в бъдеще.

Изпълнението на българския ПВУ е значително забавено. Понастоящем България е изпълнила 23 % от ключовите етапи и целите в своя ПВУ. Освен горепосочените предизвикателства основните пречки пред усвояването на фондовете на ЕС са забавянията при възлагането на обществени поръчки, политическата нестабилност, неефективното управление и недостатъчният административен капацитет. През април 2025 г. България представи цялостно преразглеждане на своя ПВУ, включително глава за REPowerEU, с цел планът да навакса пропуснатото и да постигне амбициозните си цели.

Важно е да бъде ускорено изпълнението на програмите на политиката на сближаване. Междинният преглед предлага възможности за ускоряване на напредъка и по-добро изпълнение на стратегическите приоритети на ЕС, свързани с конкурентоспособността, отбраната, жилищното настаняване, устойчивостта на водните ресурси и енергийния преход.

България е изразила интерес да използва платформата за стратегически технологии за Европа в рамките на политиката на сближаване, но страната може да подкрепи допълнително разработването или производството на технологии от критично значение в областта на цифровите и дълбоките технологии, чистите и ресурсно ефективни технологии и биотехнологиите.

В бъдеще се очаква дефицитът на сектор „Държавно управление“ да остане на равнище, близо до 3 % от БВП. България прие бюджета си за 2025 г. едва на 21 март 2025 г. В бюджета е заложен дефицит от 2,9 % от БВП през 2025 г. в съответствие със средносрочния фискално-структурен план на страната. В последната си прогноза Министерството на финансите очаква дефицит от 2,2 % през 2026 г., 4,1 % през 2027 г. и 1,9 % от БВП през 2028 г. Статистическото отчитане на направени в миналото покупки на военно оборудване ще окаже въздействие от 0,5 % от БВП през 2025 г. и 1,6 % от БВП през 2027 г. Според пролетната прогноза на Комисията дефицитът се очаква да възлезе на 2,8 % от БВП през 2025 г. и 2,8 % от БВП през 2026 г. Планираното бюджетно салдо за 2025 г. разчита главно на приходите от всички печалби на държавните предприятия и на допълнителни мерки срещу отклонението от данъчно облагане и избягването на данъци. Приходите се подкрепят допълнително от: i) увеличаването на акцизите върху тютюневите изделия; ii) нормализирането на няколко ставки на ДДС; и iii) увеличаването на максималния и минималния осигурителен доход. Що се отнася до разходите, очаква се заплатите в публичния сектор да продължат да нарастват в съответствие с последните тенденции, с особено силно увеличение в сектора на отбраната. Предвижда се публичните инвестиции да нараснат в съответствие с усилията за постигане на напредък по изпълнението на ПВУ, като това се дължи и на силното увеличение на инвестициите в отбраната поради натрупването на планирани доставки на военно оборудване. Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне от 24,1 % през 2024 г. на 25,1 % през 2025 г. и допълнително до 27,1 % до 2026 г.

Очаква се нетните разходи да нараснат в съответствие с поетите задължения. През 2024 г. нетните разходи ([4]) в България са нараснали с 10,4 % (вж. приложение 1). Това увеличение се дължи главно на увеличението на пенсиите и заплатите в публичния сектор. От разходите бе приспаднато увеличаващото приходите въздействие на дискреционните мерки по отношение на приходите, по-специално усилията за събирането и борбата с избягването на данъци, както и еднократните разходи за уреждане на неизплатени задължения на стойност 0,5 % от БВП. През 2025 г. Комисията прогнозира нетните разходи да нараснат с 9,2 %, което е над максималния темп на растеж, докладван от България в нейния средносрочен фискално-структурен план ([5]). Това се дължи на комбинацията от увеличения на разходите за пенсии и заплати в публичния сектор и на значително увеличение на разходите за отбрана, включително за инвестиции, както и на по-големи публични инвестиции. Еднократното третиране на уреждането през 2024 г. също допринася за растежа, тъй като създава по-ниска начална база през 2024 г. Въз основа на настоящите прогнози за разходите за отбрана прогнозното отклонение през 2025 г. е разрешено съгласно условията на националната клауза за дерогация, която България поиска на 2 май 2025 г. да бъде задействана.

Управлението на публичните инвестиции продължава да бъде непоследователно и му липсва предвидимост, което оказва отрицателно въздействие върху предприятията. Според оценката на МВФ (2022 г.) равнищата на публичния капитал на България са сред най-ниските в ЕС, което

([4]) Нетните разходи се определят в член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС)2024/1263 като публичните разходи след приспадане на: i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и vi) еднократните и други временни мерки.

([5]) Комисията даде положителна оценка на средносрочния план (Препоръка на Комисията за препоръка на Съвета за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на България, COM/2025/238 final).

подчертава необходимостта от по-ефективно разпределяне на публичните ресурси за приоритетните области ([6]). Налице са значителни несъответствия между плановете и действителните разходи за публични инвестиции, а недостатъчното усвояване на капиталовите разходи изглежда има структурен характер. Капиталовите разходи служат като имплицитен бюджетен буфер, но тяхното непълно усвояване предполага и потенциални проблеми в капацитета на публичните агенции да изпълняват инвестиционни проекти в планираните срокове. Това се утежнява от слабости в капиталовото бюджетиране, включително поради строго правило за бюджетиране, което не позволява на държавните органи да пренасят неизразходвани средства за следващата година. Това строго правило за бюджетиране възпрепятства дългосрочното планиране и създава неефективност ([7]). България започна процес за подобряване на управлението на публичните инвестиции, включително чрез създаване на специален фонд в Закона за държавния бюджет за 2024 г. Въпреки това продължават да са налице слабости в тази област (вж. каре 2).

([6]) Hallaert, J. J., и K. Primus (2022). 'Strengthening Public Expenditure Efficiency Investment and Social Spending in Bulgaria', IMF, Strengthening Public Expenditure Efficiency: Investment and Social Spending in Bulgaria. („Укрепване на ефективността на публичните разходи: инвестиции и социални разходи в България"), МВФ.

([7]) OECD (2023 г.), „Public Investment in Bulgaria: Planning and Delivering Infrastructure', OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/b73ef3b4-en. ОИСР (2023 г.) („Публични инвестиции в България: планиране и осигуряване на инфраструктура")

ИНОВАЦИИ, БИЗНЕС СРЕДА И ПРОИЗВОДИТЕЛНОСТ

Ролята на научните изследвания и иновациите за конкурентоспособността

В България равнищата на публичните и частните инвестиции в НИРД са едни от най-ниските в ЕС. Според Европейския сравнителен доклад за иновациите за 2024 г. резултатите на България в областта на иновациите са се увеличили с течение на времето, но по-бавно от тези на ЕС, и България продължава да бъде само „нововъзникващ новатор“. Както публичните, така и частните инвестиции в НИРД остават на много ниски равнища. През 2023 г. публичните разходи за НИРД са били 0,28 % от БВП , докато в ЕС те са били 0,72 %. Частните разходи за НИРД са били 0,51 % от БВП, докато в ЕС те са били 1,49 %. Освен това резултатите в областта на иновациите в България са слаби, както е видно от ниския интензитет на патентите в страната и от броя на научни публикации и цитати, който е под средния за ЕС (вж. приложение 3).

Публичната научноизследователска сфера в България е силно фрагментирана, което възпрепятства иновациите и конкурентоспособността. В България има много висши учебни заведения и научноизследователски организации, което затруднява координирането и прилагането на ефективни политики в областта на НИРД. Ниските равнища на разходите за НИРД в България се влошават от: i) липсата на координация на правителствено равнище; и ii) практиката ограничени средства да се разпределят между много висши учебни заведения и научноизследователски организации. Това пречи също на изследователите да достигнат критична маса и така, в крайна сметка, се оказва въздействие върху качеството на публичната научна база ([8]), което е най-ниското в ЕС.

Връзките между академичните и стопанските среди в България са ограничени. Сътрудничеството между науката и бизнеса, отразено в дела на публично-частните научни съвместни публикации, е доста под средното за ЕС. Напредъкът е възпрепятстван също от липсата на стимули за сътрудничество между академичните и стопанските среди, както и от недостатъчно развитата екосистема за трансфер на технологии. Като част от реформите в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) в приетия през 2024 г. Закон за насърчаване на научните изследвания и иновациите се определят планове за създаването на правителствен консултативен съвет по иновации и научни изследвания. Този консултативен съвет има за цел да насърчава връзките между академичните и стопанските среди. Подобряването на тези връзки би могло да спомогне допълнително за преодоляване на изоставането при иновациите в някои области на приложните изследвания (вж. приложение 3).

Навлизането на цифровите технологии в България е много слабо. През 2024 г. само в половината от МСП в страната цифровият интензитет е бил на поне основно равнище, което е много под средното за ЕС от 73 %, а това нарежда

([8]) Измерено като брой научни публикации на страната сред първите 10 % най-често цитирани научни публикации по света спрямо общия брой научни публикации на страната. Този показател е бил 3,3 (2021 г.) в България спрямо 9,6 (2023 г.) в ЕС (вж. приложение 3).

страната на последно място сред държавите — членки на ЕС. Това усложнява още повече предизвикателствата пред България в областта на иновациите. МВУ подкрепя внедряването на цифрови технологии в МСП и подобряването на тяхната готовност за последващо приемане на технологиите „Промишленост 4.0“ (вж. приложение 3).

Стопанска среда — административна тежест и опростяване

В българската система за възлагане на обществени поръчки липсва конкуренция. България постигна известен напредък в реформирането на своята регулаторна уредба в областта на обществените поръчки. Въпреки това, като част от реформите по МВУ, големият (и увеличаващ се) дял на процедурите за възлагане на обществени поръчки с един оферент (36 % през 2024 г.) и делът на процедурите на договаряне без предварително обявление продължават да предизвикват безпокойство (вж. приложение 4). Рисковете от корупция при обществените поръчки остават големи. В резултат на това предприятията не желаят да участват, като изтъкват опорочени условия и оценки. Световната банка (2023 г.) изчислява, че преодоляването на слабостите в процедурите за възлагане на обществени поръчки, включително неконкурентните практики и корупцията, потенциално би могло да спести около 5,3 % от общата стойност на договорите, или приблизително 1,3 милиарда лева ([9]).

Сред предприятията остава силно усещането, че корупцията е широко разпространена. 88 % от дружествата считат корупцията за широко разпространена (средната стойност за ЕС е 65 %), а 57 % считат, че корупцията е проблем при извършването на стопанска дейност (средната стойност за ЕС е 36 %) ([10]). Освен това едва 14 % от дружествата са на мнение, че физическите лица и предприятията, заловени за подкуп на висш служител, са получили подходящо наказание (средната стойност за ЕС е 31 %).([11]). Съгласно МВУ България планира реформа за по-нататъшна борба с корупцията на всички равнища на публичната администрация, както и в съдебната система и системата на прокуратурата. Пълното изпълнение на тази реформа би спомогнало за решаването на тези проблеми и би подобрило усещането на предприятията по отношение на корупцията. България прие също законодателни изменения, за да въведе механизъм, който да гарантира ефективната отчетност и наказателната отговорност на главния прокурор и неговите заместници. За България продължава да е от решаващо значение да продължи с тези усилия до пълното приключване и изпълнение на реформата.

Политическото фаворизиране при обществените поръчки се отразява на производителността и конкурентоспособността. Неотдавнашно проучване на Световната банка показва ([12]), че е много по-вероятно дружества с връзки в политиката да спечелят обществени поръчки в България благодарение на своя преференциален достъп до неконкурентни тръжни процедури. Доказано е, че това води до по-ниска производителност и растеж на заетостта за тези дружества, както и до по-големи корпоративни печалби. Решаването на тези проблеми ще подкрепи лоялната конкуренция, ефективното разпределение

([9]) Световна банка (2023 г.). България — Преглед на публичните финанси. Група на Световната банка. Може да бъде намерен на следния адрес: World Bank Document

([10]) Вж. Доклад за върховенството на закона за 2024 г., глава за България, стр. 15.

([11]) Вж. Доклад за върховенството на закона за 2024 г., глава за България, стр. 15.

([12]) Procuring Low Growth: The Impact of Political Favoritism on Public Procurement and Firm Performance in Bulgaria (Чрез обществени поръчки към слаб растеж: въздействието на политическото фаворизиране върху обществените поръчки и резултатите на предприятията в България)..

на ресурсите и, в крайна сметка, икономическия растеж.

Административната тежест и регулаторните пречки в България остават големи. Според национално проучване предприятията посочват бюрокрацията като основна пречка (60 % от анкетираните предприятия са съгласни), наред с опасенията относно често променящата се нормативна уредба (47 % са съгласни) и корупцията (47 % са съгласни). Тези проблеми намират отражение в слабото класиране по цялостния икономически показател на ОИСР относно регулирането на продуктовите пазари в подкомпонента „административни изисквания към дружества с ограничена отговорност“, където България се нарежда на предпоследно място. Това би могло да се подобри чрез цифровизиране на административните процеси и намаляване на таксите за започване на стопанска дейност. Регулаторните пречки за адвокати, нотариуси, архитекти и строителни инженери остават по-големи в България, отколкото в сравними държави Показателите на Световната банка също подчертават регулаторните пречки пред търговията и стопанските операции (вж. приложение 4).

Гарантирането на адекватен административен капацитет продължава да бъде трудно. Привличането на висшисти е трудно, като делът на държавните служители на възраст под 40 години непрекъснато намалява през последните няколко години. Освен това почти половината от длъжностите в централната администрация са останали незаети в продължение на повече от 6 месеца. Би могло да се обмисли по-добро управление на талантите, повече програми за обучение и обмен, за да се повиши привлекателността на работата в публичната администрация.

Ограничените ресурси и политическото влияние намаляват качеството на работа на регулаторните органи. Повечето регулатори разчитат на финансиране от държавния бюджет и техният персонал е обвързан със Закона за държавния служител, което затруднява привличането на таланти и експерти от регулираните сектори. Освен това съществуват значителни разлики в равнищата на заплатите между и в самите регулатори ([13]), което се отразява на качеството на регулирането. Политическата независимост често е ограничена до изпълнителната власт, докато парламентът играе: i) пряка роля в работата на регулаторните органи, като подбира и назначава регулатори; и ii) непряка роля в работата на регулаторните органи чрез финансирането, одобрено от държавния бюджет. В резултат на продължителната политическа нестабилност в България много регулаторни органи са действали или продължават да действат с изтекъл мандат. Това допълнително допринася за регулаторната и административната несигурност — една от основните пречки, посочени от предприятията в България (вж. по-горе). В действащото законодателство не е предвидена независимост на регулаторните органи от участниците на пазара, включително в сектори като енергетиката, в които държавните дружества играят значителна роля ([14]).

Как да се повиши производителността?

Растежът на производителността остава нисък въпреки продължаващото сближаване с аналогичните страни от ЕС. Растежът на производителността на труда в България е постоянно над средния за ЕС през последното десетилетие, което показва продължаващо сближаване с ЕС.

([13]) Анализ на диспропорциите във възнагражденията на служителите в държавната администрация https://jobs.government.bg/PJobs/publExtData.jsf?idPubl=801

([14]) Assessing the independence and effectiveness of national regulatory authorities in the field of energy - Publications Office of the EU (Оценка на независимостта и ефективността на националните регулаторни органи в областта на енергетиката — Служба за публикации на ЕС).

Въпреки това растежът на производителността на труда остава значително по-слаб от този на аналогичните страни и е само половината от този, наблюдаван в Хърватия и Румъния през последните три години.

Инвестициите се открояват като решаващ фактор за повишаване на производителността, но те са ограничени в България поради структурни пречки. Нарастването на капиталовата интензивност или цялостното увеличение на наличния капитал на работник е със слаб принос за производителността на труда в България. За да се увеличи потенциалният растеж, е важно да се увеличат инвестициите в производствени сектори като преработвателната промишленост и информационните и комуникационните технологии. Сред пречките пред инвестициите, посочени от българските дружества, тези, които се открояват като по-лоши от средните за ЕС, са: i) липсата на квалифицирани работници; ii) несигурността относно бъдещето; и iii) лошата транспортна инфраструктура на страната. Публичната политика би могла да преодолее тези пречки чрез реформи и инвестиции и чрез намаляване на несигурността посредством по-добро планиране.

Повишаването на производителността на труда се дължи до голяма степен на секторното преразпределение на работниците и това трябва да се запази. Секторите, в които се наблюдава най-голямо повишение на производителността, са увеличили дела си в цялата българска икономика. Сред тези сектори са финансовите услуги, информационните и комуникационните технологии, преработвателната промишленост и търговията. Дружествата в тези сектори също са в състояние да привлекат повече инвестиции, често чуждестранни, което може също да им даде възможност да въведат нови технологии, като допълнително увеличат производителността си. Една по-благоприятна бизнес среда би могла да спомогне за ускоряване на този процес. Трудоемките сектори, включително строителството, транспортът и селското стопанство, загубиха пазарен дял и през последните 20 години в тях се наблюдава застой на средната производителност на труда или дори отрицателна тенденция, тъй като работниците, които са в състояние да увеличат производителността си, се местят в други сектори. Подкрепата за добре образована и квалифицирана работна ръка и осигуряването на подходящи условия за развитието на разрастващи се отрасли ще са от решаващо значение за растежа на производителността.

ДЕКАРБОНИЗАЦИЯ, ЕНЕРГИЯ НА ДОСТЪПНИ ЦЕНИ И УСТОЙЧИВОСТ

Декарбонизацията и устойчивостта като двигател на конкурентоспособността

Енергоемкостта и свързаните с енергията емисии на парникови газове от производството в България остават големи. Енергоемкостта на преработвателната промишленост е намаляла между 2017 г. и 2022 г. до 2,45 GWh/EUR брутна добавена стойност (БДС). Тя обаче остава значително по-висока от средната за ЕС (1.05 GWh/EUR БДС). Между 2017 г. и 2022 г. емисиите на парникови газове от промишлените процеси и употребата на продукти в България са намалели повече, отколкото в ЕС като цяло. В същото време свързаните с енергията емисии на парникови газове от преработвателната промишленост в България са се увеличили с 6 % от 2017 г. насам, докато в ЕС са намалели с 11 % през същия период (вж. приложение 7). Производството на метали и химикали е основен фактор за това увеличение. Може да се очаква последователните усилия за: i) подпомагане на декарбонизацията на преработвателните дейности, особено в енергоемките сектори, и ii) намаляването на потреблението на енергия в промишлеността, да осигурят трайно повишаване на производителността в икономиката и ползи за околната среда.

Декарбонизацията на производството на енергия е значително предизвикателство за България, и по-специално за регионите около Стара Загора, Кюстендил и Перник. Тези три региона са изправени пред значителни социално-икономически предизвикателства, свързани с постепенното преустановяване на използването на въглища и намаляването на емисиите на парникови газове. Очаква се мерките, планирани в рамките на Фонда за справедлив преход, да спомогнат за справянето с някои от тези предизвикателства. Тези мерки включват: i) разработване на фотоволтаични паркове с електролизьори и/или системи за акумулиране на енергия; ii) създаване на промишлени паркове за чисти технологии; iii) създаване на вериги за създаване на стойност въз основа на водород; и iv) използването на водород от възобновяеми източници. Важно е България да не се отклонява от изпълнението на тези мерки.

Усилията за засилване на интеграцията на българските предприятия в секторите на чистите технологии в рамките на вътрешната екосистема биха могли да засилят конкурентоспособността на страната. Българските предприятия във веригите за създаване на стойност от чистите технологии са интегрирани ограничено в националната икономика и са силно зависими от чуждестранни доставчици, като само 25 % от тяхната мрежа е от местни доставчици. В същото време българските фирми имат ограничени връзки в международните мрежи от купувачи и доставчици, като доставчиците са общо от само 17 различни държави, а купувачите от само 7 държави ([15]). Следователно България има потенциал да подобри свързаността и тежестта си в рамките на мрежата, като изгради по-богата вътрешна екосистема. В допълнение към запазването на

([15]) Clean Tech Value Chains: Using Trade Data to Guide a Complex Policy Space - Part Two, World Bank (Вериги за създаване на стойност от чисти технологии: Използване на търговски данни за насочване на комплексно политическо пространство — втора част, Световна банка).

възможността за подкрепа по силата на Закона за насърчаване на инвестициите, рационализирането на процесите за издаване на разрешителни би могло да допринесе за привличането на инвестиции в производството на технологии за нулеви нетни емисии.

Използването на чисти транспортни технологии на българския пазар е ограничено. Транспортът е секторът с най-големи емисии в България. Емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт са се увеличили значително между 2005 г. и 2023 г. в България, докато са намалели като цяло в ЕС. През 2023 г. на електроенергията се падаше само малък дял от крайното енергопотребление на България в транспортния сектор, а електрическите превозни средства с акумулаторни батерии представляват едва 0,2 % от всички леки автомобили ([16]), което показва ограниченото навлизане на пазара на електрическа мобилност. Мрежата за зареждане с електроенергия в страната бързо се разрасна и се очаква да се разшири допълнително. По-нататъшните усилия за увеличаване на капацитета на мрежата и за гарантиране на равномерно географско разпределение на инфраструктурата за зареждане имат потенциала да укрепят икономическите аргументи за навлизането на технологии за чист транспорт в България. Заедно с мерките за улесняване на преминаването към по-малко замърсяващи видове транспорт се очаква това да спомогне за намаляване на свързаните с транспорта емисии и за смекчаване на икономическото въздействие на СТЕ 2 — новата система на ЕС за търговия с емисии.

България има потенциала да повиши конкурентоспособността си, като същевременно допринася за независимостта на ЕС при доставките на суровини от критично значение. България има находища на първични метали и други елементи, включително някои от тях в списъка на ЕС със суровините от критично значение. Това означава, че на страната ще бъде възможно да помогне за задоволяването на някои от нуждите на ЕС от суровини от критично значение. Прилагането от страна на България на Законодателния акт на ЕС за суровините от критично значение обаче се забавя. Навременното изпълнение на задълженията по Законодателния акт за суровините от критично значение (като например изготвянето на база данни за суровините от критично значение и създаването на звено за информация и подкрепа на проекти) ще предостави възможност на България: i) да укрепи позицията си на доставчик на суровини от критично значение; и ii) да се интегрира още повече в европейските вериги за създаване на стойност. Освен това, при все че равнището на зависимост на България от внос на суровини е под средното за ЕС, увеличаването на: i) диверсификацията на източниците на доставки в България на вносни суровини (например желязо и нелегирана стомана, алуминий и торове) и ii) кръговото използване на суровини има потенциала да намали допълнително зависимостта от единствен източник на доставки и да укрепи устойчивостта на веригите за създаване на стойност в ЕС (вж. приложение 7).

В България се отпускат големи субсидии за изкопаеми горива, без да е планирано постепенното им спиране преди 2030 г., а те представляват 0,82 % от БВП на страната (вж. също приложение 8). Намаляването и постепенното спиране на тези субсидии е в съответствие с ангажиментите към ЕС и може да допринесе за повече фискално пространство. Приоритетно може да се обмисли да бъдат постепенно спрени субсидиите за изкопаеми горива, които не се отнасят целево до проблема с енергийната бедност, не са въведени в отговор на реални опасения за енергийната сигурност, възпрепятстват електрификацията и не са от решаващо значение за конкурентоспособността на промишлеността. Сред оставащите субсидии за изкопаеми горива, които са особено вредни от икономическа и екологична гледна точка, са: i) преференциалните

([16]) Европейска обсерватория за алтернативни горива

тарифи за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия и централно отопление; и ii) системно подновяваната държава поръчка за изкупуване на електрическа енергия от ТЕЦ „Марица Изток 2“.

Енергия на достъпни цени и конкурентоспособност

Високите цени на електроенергията представляват значително предизвикателство за българската икономика и вредят на нейната конкурентоспособност. В България пазарите на електроенергия все още не са либерализирани, по-специално не е либерализиран пазарът на едро, където търсенето и предлагането да се срещат по неограничен начин. На тези пазари цените обикновено да отразяват ограниченията на краткосрочното диспечиране, потоците от междусистемните връзки и гъвкавото търсене, така че разпределението на електроенергията и свързаните с нея приходи да осигуряват най-добрите стимули за всички участници на пазара. През 2024 г. цените на електроенергията на едро в България бяха на четвъртите най-скъпи в ЕС. Високите цени се дължат отчасти на продължаващата зависимост от изкопаеми горива, като въглищата все още представляват приблизително 25 % от производството на електроенергия, и ограничената наличност на гъвкавост по отношение на неизкопаемите горива (вж. приложение 8). В България е въведена извънредна такса върху продажбите на производителите и търговците на електроенергия, като част от приходите постъпват във Фонд „Сигурност на електроенергийната система“. Тази такса върху пазарните приходи оказва отрицателно въздействие върху стимулите за инвестиции, особено за нови мощности за ВЕИ. Освен това таванът на цените на електроенергията за небитови потребители (подновен през 2024 г.) премахва стимулите за гъвкавост на търсенето — включително за енергийна ефективност — когато цените за ден напред надвишат 90 EUR/MWh. Това води до увеличено търсене в часовете с най-силно потребление, което в крайна сметка води до повишаване на цените в тези часове на пазара за ден напред. Освен това таванът на цените на електроенергията за небитови потребители възпрепятства развитието на дългосрочните договори. В плана за възстановяване и устойчивост на България се съдържа важна реформа за либерализиране на пазарите на електроенергия. За пазарите на едро тази реформа цели да улесни навлизането на нови възобновяеми енергийни източници, включително гъвкави активи, като например инсталации за акумулиране, и така да намалеят цените на едро, което в крайна сметка да подобри конкурентоспособността на българската промишленост. Що се отнася до предстоящата либерализация на пазара на дребно, България все още не е започнала кампании за повишаване на осведомеността, нито е разработила система за идентифициране на енергийно бедните и енергийно уязвимите домакинства, което е от съществено значение за прилагането на система за целево компенсиране. Либерализираният пазар на дребно ще позволи да има конкурентни цени, определени въз основа на пазарните условия.

Наблюдава се забавяне на инсталациите за слънчева фотоволтаична енергия (ФВ), докато вятърните инсталации продължават да са в застой. През 2024 г. България добави 1 GW нови мощности за енергия от възобновяеми източници (предимно слънчеви фотоволтаици), което допринесе за 34 % увеличение на общия капацитет на годишна база, но е спад в сравнение с 67 % през 2023 г. (вж. приложение 8). В продължение на повече от десетилетие в България не са инсталирани почти никакви нови мощности за вятърна енергия на сушата поради сложните и продължителни процедури за издаване на разрешения. Освен това прогнозният потенциал на България за вятърна енергия от разположени в морето инсталации от 26 GW стационарни и плаващи инсталации остава неизползван, като все още липсва регулаторна уредба, включително морско

пространствен планиране ([17]). Вятърните инсталации могат да спомогнат за балансирането на електроенергийната система на страната, когато не могат да се използват слънчеви фотоволтаици и водноелектрически централи, а това ще спомогне за намаляване на цените на електроенергията.

Недостигът в капацитета на електроенергийна мрежа и в капацитета за акумулиране създава значителни пречки за разрастването на възобновяемите енергийни източници и изостря колебанията на цените. Капацитетът на България за свързване към мрежата на инсталации за енергия от възобновяеми източници е много ограничен, особено на равнище разпределение, което изисква допълнителни инвестиции в мрежата за постоянното свързване на възобновяеми енергийни източници. Освен това, поради липсата на достатъчен капацитет за краткосрочно акумулиране и необходимостта да се разчита на скъпи мощности, захранвани с изкопаеми горива, в България колебанията на цените на едро са едни от най-силните в ЕС с дневна, средна разлика в цените на едро от 185 EUR/MWh през 2024 г.([18]). Забавянето на изпълнението на инвестицията RESTORE в рамките на ПВУ, която ще добави най-малко 3 000 MWh използваем капацитет за акумулиране на енергия, допълнително удължава този проблем.

Адаптиране към изменението на климата и подготвеност за него

България е изправена пред значителни предизвикателства по отношение на адаптирането към изменението на климата, включително голям недостиг на застрахователно покритие във връзка с климата и повишена уязвимост към екстремни метеорологични явления, като горещини и обилни валежи. Страната е със средна степен на уязвимост към наводнения и нейната система за управление на водите е подложена на натиск. В България процентът на загуба на вода е най-големият в ЕС (над 60 %), а публичната водоснабдителна инфраструктура се влошава. Освен това степента на съответствие с Директивата за пречистването на градските отпадъчни води е едва 31 % и държавата все още не е докладвала своя трети план за управление на речните басейни. В допълнение, макар планът за общата селскостопанска политика за България да включва мерки за подобряване на качеството на водите и тяхното устойчиво използване, качеството на водите в България понастоящем също буди безпокойство поради високото равнище на хранителните вещества, проникнали в тях от селското стопанство, като това засяга състоянието им и е причина страната да не е постигнала целите на Рамковата директива за водите (приложение 9).

Устойчивостта на водните ресурси на страната е допълнително застрашена от силната ѝ уязвимост към суши, като 9,3 % от екосистемите бяха засегнати от тежка суша през 2020 г. Средното въздействие на сушите върху екосистемите е значително по-силно в България, отколкото в други държави от ЕС. България вече предприе някои стъпки да се справи с предизвикателствата, свързани с устойчивостта на водните ресурси. Например България е въвела мерки за намаляване на загубите на вода с акцент върху подобряването на ефективността на водоснабдителната си система. Страната докладва също своя втори план за управление на риска от наводнения. По-нататъшните усилия за преодоляване на значителния недостиг на инвестиции в управлението на водите обаче биха били от полза, като се очаква, че ще са необходими 439 милиона евро годишно, за да се

([17]) Технически потенциал за вятърна енергия от разположени в морето инсталации за 2020 г. в България, документ на Световната банка.

([18]) Key developments in European electricity and gas markets, ACER 2025 Monitoring Report (Основни развития на европейските пазари на електроенергия и газ, мониторингов доклад на ACER за 2025 г.).

изпълнят изискванията на Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията.

България е изправена пред значителни икономически рискове от свързани с климата събития. Потенциалните загуби са съществени, а защитата ограничена, което подчертава необходимостта от по-добри мерки за управление на водите и за устойчивост спрямо изменението на климата. Икономическите загуби в България от екстремни явления, свързани с метеорологичните условия и климата, сред които наводнения и суши, са значителни — 5,2 милиарда евро между 1980 г. и 2023 г., от които само 2 % (93 милиона евро) са били застраховани. По тази причина България е една от държавите в ЕС с най-ниски равнища на защита срещу икономически загуби от свързани с климата екстремни явления, тъй като застрахователното покритие на страната в тази област е доста под средното за ЕС равнище от около 18,5 %. Това показва, че България трябва да подобри управлението на водите и устойчивостта спрямо изменението на климата, например като: i) инвестира в устойчиви практики в управлението на водите; ii) намали загубите на вода; и iii) насърчи по-ефективното използване на водните ресурси (приложение 9). За да отговори на тези предизвикателства, България създаде няколко национални структури за управление, включително: i) национален план за адаптация към изменението на климата; ii) стратегия за адаптация към изменението на климата до 2030 г.; iii) национален експертен съвет по изменението на климата; iv) координационен съвет по изменението на климата; и v) единна спасителна система и координационен център за събиране и докладване на данни за околната среда. Въпреки това институционалният капацитет на страната да се справи с предизвикателствата, свързани с изменението на климата и управлението на водите, все още е ограничен и са необходими повече усилия за: i) засилване на координацията между компетентните национални органи; ii) разработване на инструменти за мониторинг и моделиране; и iii) подобряване на докладването и планирането на поднационално равнище. Освен това страната трябва да увеличи институционалния си капацитет да се справя със социалните и икономическите последици от изменението на климата, включително чрез разработване на системи за ранно предупреждение, планове за реагиране при извънредни ситуации и програми за социална закрила (приложение 9).

Насърчаването на прехода към кръгова икономика би донесло много ползи, включително подобряване на конкурентоспособността. България напредва бавно в прехода си към кръгова икономика, като през 2023 г. процентът на кръгово използване на материали е бил 4,9 %. Това е далеч под средното за ЕС и създава също значителни рискове за дългосрочната устойчивост на страната. С 0,38 EUR генерирани на килограм консумирани материали през 2023 г. производителността на ресурсите в България също е под средната за ЕС. За да подобри кръговостта, България прие стратегия и план за действие за прехода към кръгова икономика. Този план за действие съдържа мерки за увеличаване на рециклирането, намаляване на отпадъците и насърчаване на устойчиви модели на производство и потребление. Планът обаче изглежда недостатъчен по отношение на: i) процента на кръгово използване на материали на страната, който е по-нисък от средния за ЕС; и ii) значителния недостиг на инвестиции, необходими за постигането на целите на кръговата икономика. България ще трябва да увеличи инвестициите си в кръговата икономика с приблизително 126 милиона евро годишно, с допълнителни 21 милиона евро за действия в областта на управлението на отпадъците, за да се преодолее изоставането при кръговата икономика и да се отключи нейният пълен потенциал (приложение 7).

УМЕНИЯ, КАЧЕСТВЕНИ РАБОТНИ МЕСТА И СОЦИАЛНА СПРАВЕДЛИВОСТ

Повишаване на уменията чрез справяне с предизвикателствата в образователната система и укрепване на ученето за възрастни

Наличието на висококвалифицирана работна ръка е оскъдно поради структурните предизвикателства в образователната система. Участието в образованието в ранна детска възраст все още е сред най-слабите в ЕС (21,1 % спрямо средната стойност за ЕС от 39,2 % през 2024 г. при децата под 3-годишна възраст и 87,8 % спрямо средната стойност за ЕС от 93,3 % при децата на възраст от 3 години до възрастта за задължително образование), като то е особено слабо при децата в неравностойно положение. Също така, в България е най-голям делът на 15-годишните в ЕС, които нямат минимално равнище на владеене на математика (53,6 % спрямо средно 29,5 % за ЕС), четене (52,9 % спрямо средно 26,2 % за ЕС) и природни науки (48 % спрямо средна стойност за ЕС от 38,3 %). Липсата на основни умения също е много сериозна пречка за развитието на умения на по-късен етап. Делът на отличниците също е много малък. Тези предизвикателства са свързани с учебните програми, които все още се основават в голяма степен на знанията. Не се поставя достатъчно ударение върху компетентностите, а качеството на преподаването е неадекватно (вж. приложение 12). Предизвикателствата пред подобряването на качеството на преподаването произтичат главно от: i) неспособността на професията да привлича висококвалифицирани висшисти; ii) недостатъчното качество на първоначалната подготовка на учителите; и iii) липсата на непрекъснато професионално развитие въз основа на надеждна оценка на нуждите от обучение на учителите. Социално-икономическите фактори също оказват сериозно въздействие върху образователните резултати, което води до големи неравенства, които в крайна сметка възпрепятстват производителността и конкурентоспособността. В най-бедната четвърт от населението 62 % от 15-годишните не постигат задоволителни резултати едновременно по трите предмета в сравнение с 16,5 % сред техните връстници в по-благоприятно положение. Социалната сегрегация увеличава неравностойното положение в образованието. Например 64 % от ромските деца на възраст между 6 и 15 години посещават училища, в които всички или повечето ученици са роми.

Въпреки постоянните усилия, слабата наличност на специалисти по точни науки, технологии, инженерство и математика (НТИМ) и недостатъчната пригодност на висшето образование към нуждите на пазара на труда изострят недостига на умения и несъответствията между търсените и предлаганите умения. През 2024 г. 40,5 % от българите на възраст 25—34 години са имали висше образование (срещу 44,2 % средно за ЕС). С намаляването на населението на България броят на студенти с бакалавърска степен намалява (вж. приложение 12), което изостря недостига на умения. Участието във висшето образование на българите, произхождащи от бедна среда, продължава да бъде слабо. Освен това съответствието между търсенето и предлагането на умения е допълнително възпрепятствано от недостатъчната пригодност на висшето образование към пазара на труда. Едва 23,8 % от следващите висше образование в България през 2022 г.

са се ориентирали към специалности в областта на НТИМ (средно за ЕС: 27,1 %), като броят на записаните жени е по-малък от този на мъжете. Като част от реформите в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) беше приета националната карта на висшето образование, която включва анализ на предлагането и нуждите на висшите учебни заведения в страната. Тази карта следва да служи като основа за разпределяне на местата за студенти в държавните университети, за да се отговори по-ефективно на нуждите на пазара на труда. В рамките на МВУ в училищата в цялата страна се създават лаборатории в областта на НТИМ, за да се подпомогне развитието на цифровите умения и ученето по предмети в областта на НТИМ. Въпреки това все още има място да бъде увеличен преподавателският капацитет в областта на цифровите технологии и НТИМ.

Би могла да бъде повишена пригодността на професионалното образование и обучение (ПОО) към пазара на труда. Несъответствието между търсените и предлаганите умения се изостря от слабото съобразяване на ПОО с нуждите на пазара на труда. Освен това дуалното ПОО и ученето в процеса на работа остават непопулярни, а предприятията участват много ограничено. Въпреки че българският Закон за ПОО бе изменен и списъкът с професиите в областта на ПОО бе актуализиран в рамките на плана за възстановяване и устойчивост (ПВУ), ПОО ще може да бъде приведено в по-голяма степен в съответствие с нуждите на пазара на труда само когато програмите и учебното съдържание за всяка професия се актуализират и прилагат ефективно в образователната система. Необходимо е също така: i) да продължи повишаването на осведомеността сред студентите и работодателите относно дуалното ПОО; и ii) да се засили участието на работодателите и местните участници в ПОО и дуалното ПОО.

Слабото и намаляващо участие в обучението за възрастни възпрепятства развитието на уменията и адаптивността на работната сила, поради което конкурентоспособността на България отслабва. Участието на възрастните в учене е не само много слабо, но и с низходяща тенденция. През 2022 г. процентът е бил 9,5 % (спрямо 39,5 % средно за ЕС) и е бил дори по-малък сред слабо образованите. Този процент е значително под националната цел за 2030 г. от 35,4 %. Това създава значителни рискове за приспособимостта на работната сила към цифровия и екологичния преход. Въпреки че леко се е подобрил, делът на възрастното население с поне основни цифрови умения (35,5 % през 2023 г.) остава доста под средния за ЕС (55,5 %), а разликата е дори по-голяма за младите хора. Само една трета от българите смятат, че притежават необходимите умения, за да се възползват от екологичния преход. Този дял от населението е недостатъчен, за да се отговори на изискванията, породени от значителното преструктуриране, през което преминава силно енергоемката българска икономика (вж. приложение 12).

Значителни мерки, финансирани от ЕС и държавата, **подкрепят повишаването на квалификацията и преквалификацията на възрастните, но са необходими допълнителни действия, за да бъдат открити препятствията и повишена осведомеността.** С подкрепата на инструмента на ЕС за техническа подкрепа България разработи предложение за план за действие за уменията, с който да бъде изпълнена националната стратегия за уменията в страната. Планът за действие за уменията има за цел: i) да бъдат определени уменията, необходими за бъдещите работни места; ii) да се гарантира, че хората с тези умения намират работа там, където могат да ги използват; и iii) да бъде укрепена системата за управление на ученето за възрастни. С Европейския социален фонд+ и МВУ се подкрепят ключови инвестиции за предоставяне на обучение в областта на цифровите умения. В допълнение в момента се разработва пилотен проект за индивидуални сметки за обучение, като се планира той да се изпълнява от 2025 г. до 2027 г., но прилагането му се забави (вж. приложение 12). Независимо от това трайно

ниските равнища на учене за възрастни указват необходимостта да бъдат идентифицирани пречките пред участието и да бъдат приети мерки, насочени към увеличаване на гъвкавостта, отчасти чрез: i) насърчаване на повече онлайн обучение; ii) намаляване на административната тежест; и iii) повишаване на осведомеността относно ползите от ученето през целия живот. България би могла да повиши устойчивостта и приспособимостта на работната сила и да засили нейната конкурентоспособност чрез: i) посвещаване на по-голяма част от мерките в помощ на хората да си намерят работа или обучение; и ii) стимулиране на работодателите и служителите да увеличат обучението на работното място.

По-приобщаващ пазар на труда може да компенсира демографските предизвикателства

Силните резултати на пазара на труда са подложени на натиск от неблагоприятни демографски тенденции. Заетостта нараства от 2021 г. насам, като остава над средната стойност за ЕС, достигайки 76,8 % през 2024 г. (на възрастовата група 20—64 години), и напредва към постигането на националната цел за заетост от 79 % до 2030 г. Безработицата също спадна до исторически ниски равнища и през 2024 г. беше 4,2 %. Свитият пазар на труда и държавните политики по отношение на минималните заплати и заплатите в публичния сектор са причината за неотдавнашния растеж на заплатите, който значително изпревари инфлацията през последните години, с изключение на 2022 г. Реалните заплати нараснаха с 6,4 % през 2024 г. и се очаква да нараснат с 8,4 % през 2025 г. Въпреки това разходите за труд остават сред най-ниските в ЕС, което отразява ниските равнища на заплатите преди присъединяването и по-слабата производителност на труда като цяло. Отрицателните дългосрочни демографски тенденции, съчетани с нетната емиграция на работници за продължителен период от време, намалиха населението в трудоспособна възраст в страната. Положителната нетна миграция към страната през последните години не беше достатъчна, за да промени тенденцията към намаляване на работна сила. Предвид на големия брой български студенти, учещи в чужбина, по-добрите перспективи за намиране на добра работа извън страната и напускащите високообразованите граждани, загубата на квалифицирани работници продължава да бъде предизвикателство. Поради това привличането на квалифицирани работници и активирането на тези, които са в трудоспособна възраст и са способни да работят, е важно за подпомагането на потенциала за икономически растеж. Положителна стъпка в тази посока беше направена с изменението на Закона за ПОО, което означава, че хората без формално образование на възраст 16 или повече години вече могат да бъдат насърчавани да участват в професионално обучение.

Уязвимите групи, като хората с увреждания, нискоквалифицираните лица и ромите, са изправени пред по-големи трудности да си намерят работа. Положението е особено тревожно за хората с увреждания, тъй като разликата в заетостта между хората с увреждания и хората без увреждания (разликата между равнището на заетост на тези две групи) е една от най-големите в ЕС през 2024 г. Делът на младите хора (на възраст 15—29 години), които не участват в никаква форма на заетост, образование или обучение (NEET), макар и да намалява, остава над средния за ЕС. Разликата в равнището на заетост между нискоквалифицираните работници и квалифицираните работници е много по-голяма от средната за ЕС. Резултатите по отношение на заетостта сред ромите са много по-слаби в сравнение с общото равнище на заетост. През 2024 г. България предприе определени мерки, като например създаването на осем нови клуба за „активиране“, финансирани по линия на Европейския социален фонд+, които

идентифицират безработните и им намират работа или обучение. Въпреки това ще са необходими допълнителни постоянни усилия, за да се увеличи участието на тези групи на пазара на труда. Това ще подкрепи потенциала за устойчив и приобщаващ растеж на икономиката.

Продължават да съществуват регионални различия в активността, заетостта и безработицата. Данните за северозападната част на страната са особено лоши. Съществуват и големи регионални различия в равнищата на активност. Равнищата на заетост се характеризират и с голямо разделение между градските и селските райони (равнището на заетост е било 81,1 % в градовете, 77,9 % в по-малките градове и предградията, но 68,5 % в селските райони през 2024 г.). Необходими са допълнителни усилия в подкрепа на най-неблагодетелстваните региони, за да се използва потенциалът на страната за икономически растеж и да се повиши цялостната ѝ конкурентоспособност.

Бедността намалява, но енергийната бедност и достъпът до качествено здравеопазване продължават да бъдат предизвикателство

Енергийната бедност продължава да представлява структурно предизвикателство. Въпреки че делът на населението, което не е в състояние да поддържа домовете си достатъчно топли, намаля значително от 2015 г. насам, той остана по-голям от средния за ЕС, като особено засегнати са изложените на риск от бедност. Просрочените задължения по сметките за комунални услуги също намаляват, но значителна част от домакинствата все още срещат трудности своевременно да плащат сметките си. Голям остава процентът на прекомерни жилищни разходи, който показва дела на домакинствата, които изразходват повече от 40 % от доходите си за жилищни разходи. През 2008 г. България въведе целева надбавка за отопление за уязвимото население, за да покрие разходите за енергия през зимния сезон, и около една трета от един милион домакинства все още се възползват от схемата. Няколко поредни правителства инвестираха също в саниране на жилищни сгради с цел подобряване на тяхната енергийна ефективност. Освен това през 2023 г. беше прието правно определение за енергийна бедност. Въпреки това, възможни са подобрения: Например България все още би могла: i) да разработи информационна система/база данни за идентифициране на засегнатото население; ii) да въведе механизми за подкрепа на уязвимото от енергийна гледна точка население; и iii) да се ангажира с конкретни цели и срокове за намаляване на енергийната бедност. Тези действия ще бъдат от основно значение за преодоляване на предизвикателството, особено като се има предвид, че България върви към либерализиране на своя пазар на електроенергия.

България постигна напредък в намаляването на цялостните рискове от бедност и неравенства, но продължават да са налице значителни предизвикателства, особено за уязвимите групи. Реформата от 2023 г. на схемата за минимален доход (включена в ПВУ) имаше за цел да увеличи адекватността и обхвата на подпомагането на доходите. Предварителните данни сочат, че реформата е довела до подобряване както на обхвата, така и на адекватността. Въпреки подобренията и напредъка към целта за намаляване на бедността до 2030 г. (вж. приложение 11), в страната все още е голям делът от населението, изложено на риск от бедност или социално изключване. Това засяга по-специално децата, възрастните хора, хората с увреждания и ромите. Ограниченият капацитет на системата за социална закрила и неравният достъп до качествени услуги затрудняват България да постигне устойчив и приобщаващ растеж. Това също допринесе за едно от най-високите равнища на неравенство в доходите в ЕС. Увеличените социални разходи и реформата

на схемата за минимален доход в рамките на ПВУ подобриха до известна степен положението. По-доброто насочване на социалните обезщетения към най-нуждаещите се би могло да осигури достатъчна подкрепа, без да се застрашава фискалната устойчивост.

В системата на здравеопазването продължават да са налице предизвикателства с риск да застрашат социалната справедливост, производителността и развитието на човешкия капитал. Очакваната продължителност на живота в България е сред най-кратките в ЕС, а високите равнища на лечима смъртност показват недостатъци в ефективността на здравеопазването. Освен това в страната се наблюдава едно от най-високите равнища на смъртност в трудоспособна възраст. България е изправена пред значителен и нарастващ недостиг на здравни специалисти и тяхното неравномерно разпределение. Броят на практикуващите медицински сестри на 1 000 души е един от най-малките в ЕС (4,3 спрямо 7,6 средно за ЕС), което допълнително ограничава достъпа на българите до качествено здравеопазване. Въпреки че разходите за здравеопазване нарастват постоянно от 2019 г. насам, те остават едни от най-ниските в ЕС на глава от населението. Освен това ниските равнища на инвестиции възпрепятстват както достъпа на пациентите, така и способността на здравната система да допринася за иновациите, както личи от ниските равнища на НИРД в системата на здравеопазването. В реформите, финансирани от МВУ, се определят мерки, предложени за: i) справяне с недостига на здравни специалисти; ii) справяне с неравномерното разпределение на здравните специалисти; и iii) насърчаване на цифровото здравеопазване. За да се повиши обаче ефективността на силно ориентираната към болниците система в страната, ще бъде важно също така: i) да бъдат подобрени първичната, превантивната и извънболничната помощ; и ii) да бъдат намалени преките плащания като дял от общите разходи за здравеопазване.

Тези констатации са съобразени с анализа на втория етап в съответствие с рамката на ЕС за социално сближаване. В анализа се посочват предизвикателства, свързани с: i) образованието; ii) участието в образование и грижи за децата в ранна възраст; iii) равнищата на основни умения; и iv) пригодността на професионалното образование, обучение и висшето образование към нуждите на пазара на труда. В анализа обаче не се посочват цялостни предизвикателства пред социалната конвергенция в България, отчасти поради приложените или планираните мерки ([19]).

([19]) Европейска комисия, SWD(2025)95. Анализът се основава на всички налични количествени и качествени данни и на предприетата и планираната реакция на политиката.

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ

За да насърчи конкурентоспособността, устойчивостта и социалната справедливост, за България ще бъде от полза:

- **спешно да ускори изпълнението на плана за възстановяване и устойчивост**, в това число на главата за REPowerEU; да прилага бързо **политиката на сближаване**, като се възползва от възможностите съгласно междинния преглед и използва оптимално инструментите на ЕС, включително **InvestEU** и **STEP**, за да подобри конкурентоспособността.

- **да подобри качеството на управлението на публичните инвестиции и публичните услуги** с цел привличане на продуктивни частни инвестиции;

- **да подобри процеса на възлагане на обществени поръчки** чрез: i) гарантиране, че тръжните процедури се провеждат по открит, прозрачен и конкурентен начин; и ii) насърчаване на участието в тези процеси;

- **да повиши ефективността на регулаторните органи, като се гарантира тяхната политическа независимост и им бъдат осигурени достатъчно експертен опит и ресурси** с цел да намалее несигурността сред предприятията и да се стимулират инвестициите;

- **да съсредоточи усилията и ресурсите в областта на научните изследвания и иновациите** върху по-малко институции с цел: i) да се повиши качеството на продукцията; ii) да укрепнат връзките между академичните и стопанските среди; и iii) да се ускори търговската реализация на научните изследвания, които са по-важни за предприятията;

- **да инвестира в технологии за чиста енергия, както и да разшири, модернизира и цифровизира мрежата и увеличи капацитета за акумулиране на енергия**, за да се спомогне за увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници, както и на тяхната интеграция в енергийния микс;

- **да напредне с либерализацията на пазара на електроенергия** и отмяната на таваните на цените на електроенергията за предприятията, за да улесни още повече навлизането на нови възобновяеми енергийни източници и гъвкави енергийни активи, различни от изкопаеми горива;

- **да увеличи инвестициите в чиста транспортна инфраструктура**, за да подкрепи навлизането на екологосъобразна мобилност и да стимулира модернизацията на автомобилния парк от леки автомобили;

- **да ускори допълнително екологичния преход** чрез предприемане на конкретни стъпки за постепенното спиране на субсидиите за изкопаеми горива;

- **да подпомага възходящата социална конвергенция, да увеличи участието във висшето образование и да укрепи ученето за възрастни** с цел да бъдат осигурени квалифицирани работници за пазара на труда;

- **да подобри качеството на преподаването** чрез привличане на повече таланти в професията и подсигуряването им с качествено

обучение и непрекъснато професионално развитие с цел повишаване на основните умения на учещите се;

- **да увеличи участието на уязвимите групи на пазара на труда**, по-специално на хората с увреждания и ромите, чрез засилване на ефективността на политиките, помагащи на хората да си намерят работа или обучение, и по този начин да намали риска от бедност и социално изключване;

- **да намали регионалните различия** чрез предоставяне на по-добро образование, административни и социални услуги и по-добър достъп до качествено здравеопазване в регионите с по-ниски доходи.

ПРИЛОЖЕНИЯ

СПИСЪК С ПРИЛОЖЕНИЯТА

Фискална област 32

A1. Бюджетен надзор и устойчивост на дълга 32

A2. Данъчно облагане 40

Производителност 43

A3. Иновации за бизнеса 43

A4. Улесняване на стопанската дейност 48

A5. Капиталови пазари, финансова стабилност и достъп до финансиране 55

A6. Ефективна институционална рамка 65

Устойчивост 72

A7. Чиста промишленост и смекчаване на последиците от изменението на климата 72

A8. Енергиен преход на достъпни цени 80

A9. Адаптиране към изменението на климата, подготвеност и околна среда 89

Справедливост 95

A10. Пазар на труда 95

A11. Социални политики 101

A12. Образование и умения 107

A13. Набор от социални показатели 113

A14. Здравеопазване и здравни системи 114

Хоризонтални дейности 119

A15. Цели за устойчиво развитие 119

A16. Напредък по отношение на специфичните за държавата препоръки и изпълнение на фондовете на ЕС 122

A17. Конкурентоспособни региони 130

СПИСЪК С ТАБЛИЦИТЕ

A1.1. Салдо и дълг на сектор 33

A1.2. Растеж на нетните разходи 34

A1.3. Нетни разходи (резултат и прогнози), годишни и натрупани отклонения спрямо средносрочния план 34

A1.4. Разходи за отбрана и национална клауза за дерогация 35

A1.5. Макроикономическо развитие и прогнози 35

A1.6. Бюджетна позиция на сектор 36

A1.7. Динамика на дълга 36

A1.8. Безвъзмездни средства по линия на МВУ 37

A1.9. Прогнозна промяна в разходите, свързани със застаряването на населението, през 2024—2040 г. и 2024—2070 г. 38

A1.10. Показатели от базата данни за фискално управление 39
A2.1. Показатели за данъчното облагане 41
A3.1. Ключови показатели за иновациите 46
A4.1. Улесняване на стопанската дейност: показатели 54
A5.1. Показатели на финансовия сектор 63
A6.1. Избрани показатели за намаляване и опростяване на административната тежест 66
A6.2. Ключови цели на цифровото десетилетие, наблюдавани чрез индекса за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото 68
A7.1. Ключови показатели за чиста промишленост и смекчаване на изменението на климата: България 79
A8.1. Компоненти на цените на дребно на енергията за битови и небитови потребители, 2024 г. 88
A9.1. Ключови показатели за напредъка в областта на адаптирането към изменението на климата, готовността и околната среда 94
A13.1. Набор от социални показатели за България 113
A14.1. Ключови показатели за здравеопазването 115
A16.1. Избрани фондове на ЕС с приети разпределени средства — обобщени данни (млн. евро) 125
A16.2. Обобщаваща таблица относно СДП от 2019-2024 г. 126
A17.1. Набор от показатели на регионално равнище в България 131

СПИСЪК С ГРАФИКИТЕ

A2.1. Дялове на данъчните приходи през 2023 г. 40
A2.2. Данъчна тежест за един работещ и вторите работещи членове на домакинството, % от общите разходи за труд, 2024 г. 42
A3.1. Инвестиции в НИРД като% от БВП, 2013—2023 г. 43
A4.1. Улесняване на стопанската дейност: избрани показатели 50
A5.1. Баланс между нетните спестявания и инвестициите 55
A5.2. Международна инвестиционна позиция 56
A5.3. Капиталови пазари и финансово посредничество 57
A5.4. Състав на финансирането на НФП като% от БВП 60
A5.5. Състав на финансовите активи на домакинство на глава от населението (000 EUR) и като % от БВП 61
A6.1. Доверие в правосъдието, регионалните/местните органи и в правителството 65
A6.2. Показатели на ОИСР за регулаторната политика и управлението (iREG). 66
A7.1. Интензитет на емисиите на парникови газове в секторите за производство и енергоемките сектори, 2022 г. 75
A7.2. Производство на преработвателната промишленост: общо и избрани сектори, индекс (2021 г. = 100), 2017—2023 г. 75
A7.3. Емисии на парникови газове в секторите за разпределяне на усилията, 2005 г. и 2023 г. 76
A8.1. Компоненти на цените на дребно на енергията за битови и небитови потребители, 2024 г. 80
A8.2. Средномесечни цени на едро на електроенергията за ден напред и европейски референтни цени на природния газ (нидерландска борса TTF) 81
A8.3. Инсталирани мощности за производство на енергия от възобновяеми източници в България (вляво) и микс за производство на електроенергия (вдясно) 84
A9.1. Нужди от инвестиции и недостиг в млн. евро, по постоянни цени за 2022 г. 92
A9.2. Пряка зависимост(1) от екосистемните услуги (2) на брутната добавена стойност, генерирана от икономическия сектор през 2022 г. 92
A10.1. Заетост по региони, 2008—2024 г. 96
A10.2. Разлика в заетостта на нискоквалифицираните работници и хората с увреждания 98
A11.1. Компоненти на ИРБИ, 2015—2024 г. 101
A11.2. Компоненти на енергийната бедност за периода 2015—2024 г. 102
A11.3. Прекомерни жилищни разходи, 2015—2024 г. 105
A12.1. Развитие на уменията в България 111
A14.1. Продължителност на живота при раждане (в години) 114
A14.2. Смъртност, предотвратима чрез добро здравеопазване 115
A15.1. Напредък към постигането на ЦУР в България 119
A16.1. Разпределение на финансирането по МВУ в България по области на политиката 123
A16.2. Разпределение на финансирането по линия на политиката на сближаване между целите на политиката в България 123
A17.1. Производителност на труда на отработен час 130
A17.2. Достъп до здравеопазване и начално образование, 2023 г. 133
A17.3. Емисии на парникови газове на глава от населението 134

СПИСЪК С КАРТИТЕ

A17.1. Индекс за регионална конкурентоспособност на ЕС 2.0 — издание за 2022 г. 132

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: БЮДЖЕТЕН НАДЗОР И УСТОЙЧИВОСТ НА ДЪЛГА

Настоящото приложение съдържа поредица от таблици, които са от значение за оценката на бюджетната ситуация в България, включително как България отговаря на препоръките на Съвета, отправени съгласно реформираната рамка за икономическо управление.

Реформираната рамка, която влезе в сила на 30 април 2024 г. ([20]), има за цел да укрепи устойчивостта на обслужването на дълга и да насърчи устойчивия и приобщаващ растеж чрез стимулиращи растежа реформи и приоритетни инвестиции. Средносрочните фискално-структурни планове (наричани по-долу „СФП“ или „плановете“) представляват крайъгълният камък на рамката, като в тях се определят бюджетните задължения на държавите членки в средносрочен план. Последните се определят от гледна точка на растежа на нетните разходи, който е единственият оперативен показател за бюджетен надзор.

България представи своя план на 27 февруари 2025 г. Планът обхваща периода до 2028 г. и представя фискална корекция, разпределена за четири години. Комисията оцени СФП на България и на 12 май 2025 г. препоръча на Съвета да приеме препоръка за определяне на таваните за растеж на нетните разходи, съдържащи се в плана ([21]).

При оценката на фискалната ситуация на България се взема предвид препоръката на Комисията за препоръка на Съвета за одобряване на плана на България и тя се извършва въз основа на данни за резултатите от Евростат, на прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. и при отчитане на годишния доклад за напредъка (ГДН), представен от България на 2 май 2025 г. Освен това, като се има предвид искането на България да бъде задействана националната клауза за дерогация ([22]) вследствие на съобщението на Комисията от 19 март 2025 г. ([23]), в оценката се приема също за целесъобразно прогнозното увеличение на разходите за отбрана въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г.

Приложението е структурирано по следния начин: Първо, динамиката на **бюджетния дефицит и държавния дълг** е представена въз основа на данните, представени в таблица A1.1. Следва оценката на **фискалната ситуация на България**, като се взема предвид **предложението на Комисията за препоръка на Съвета за одобряване на плана**, въз основа на съответните данни, представени в таблиците A1.2—A1.8, включително данните за разходите за отбрана.

В приложението се предоставя също информация за **разходите, свързани със застаряването на населението**, и **националната бюджетна рамка**. Рисковете за фискалната устойчивост са разгледани в Обзора за устойчивостта на обслужването на дълга за 2024 г.([24])

([20]) Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, заедно с изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за прилагането на процедурата при прекомерен дефицит и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета за бюджетните рамки на държавите членки са основните елементи на реформираната рамка на ЕС за икономическо управление.

([21]) COM(2025) 238 от 12.5.2025 г.

([22]) На 2 май 2025 г. България поиска от Комисията и Съвета да бъде задействана националната клауза за дерогация. Въз основа на това Комисията прие препоръка за препоръка на Съвета, която позволява на България да се отклони от плана за нетните разходи, определен от Съвета, и да го надхвърли, COM (2025) 601.

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

([24]) Европейска комисия (2025 г.), „Debt Sustainability Monitor 2024“ („Обзор за устойчивостта на обслужването на дълга за 2024 г.“), *European Economy, Institutional Paper* № 306.

Динамика на бюджетния дефицит и държавния дълг

Дефицитът по консолидирания държавен бюджет в България възлезе на 3,0 % от БВП през 2024 г. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. се предвижда той да намалее до 2,8 % през 2025 г. Съотношението на държавния дълг към БВП възлизаше на 24,1 % в края на 2024 г. и според Комисията се предвижда то да нарасне до 25,1 % в края на 2025 г. Очаква се дефицитът по консолидирания държавен бюджет да остане малко под 3 % от БВП в бъдеще, докато съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да нарасне до 2026 г. в резултат на стабилен първичен дефицит над 2 % и устойчива дезинфлация в съчетание с нарастващи лихвени проценти.

Таблица A1.1: **Салдо и дълг на сектор „Държавно управление“**

	Variables		2024	2025		2026	
			Outturn	APR	COM	APR	COM
1	General government balance	% GDP	-3.0	-2.9	-2.8	n.a.	-2.8
2	General government gross debt	% GDP	24.1	28.9	25.1	n.a.	27.1

Източник: Прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г. (COM), Годишен доклад за напредъка (ГПР)

Динамика на нетните разходи

Според прогнозите на Комисията ([25]) растежът на нетните разходи ([26]) на България през 2025 г. ще бъде над препоръчания максимум, което съответства на отклонение от 1,1 % от БВП. Увеличението на разходите се дължи главно на прогнозното увеличение на инвестициите за отбрана през 2025 г. и на заплатите в публичния сектор, които се очаква да продължат да нарастват в съответствие с последните тенденции, особено в областта на отбраната. Растежът на нетните разходи в прогнозата на Комисията е по-силен от очаквания растеж на нетните разходи, представен от България в нейния годишен доклад за напредъка. Разликата се дължи най-вече на факта, че Комисията е регистрирала някои разходи като еднократни за 2024 г. и следователно по-малки нетни първични разходи, финансирани на национално равнище, през същата година, поради което е намаляла базата за изчисляване на растежа на нетните разходи за 2025 г. Освен това в годишния доклад за напредъка са включени по-големи разходи, финансирани от ЕС, и по-силно въздействие на дискреционните мерки по отношение на приходите през 2025 г., макар и на фона на по-големи очаквани общи разходи в сравнение с прогнозата на Комисията.

([25]) Прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г., European Economy-Institutional Paper 318, май 2025 г.

([26]) Нетните разходи се определят в член 2, параграф 2 от Регламент (ЕС)2024/1263 като публичните разходи след приспадане на: i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и vi) еднократните и други временни мерки.

Таблица A1.2: **Растеж на нетните разходи**

	Annual			Cumulative*		
	MTP	APR	COM	MTP	APR	COM
	Growth rates					
2024	n.a.	12.3%	10.4%	n.a.	n.a.	n.a.
2025	6.2%	8.6%	9.2%	6.2%	8.6%	9.2%
2026	4.9%	n.a.	1.7%	11.4%	n.a.	11.1%

* Кумулативните темпове на растеж се изчисляват въз основа на базовата година 2024.
Източник: Средносрочен фискално-структурен план на България (СФП), Годишен доклад за напредъка (ГПР) и изчисление на Комисията въз основа на нейната прогноза от пролетта на 2025 г. (COM).

В оценката на растежа на нетните разходи, и по-специално при сравнението с препоръчания план за нетните разходи, е взето предвид, че България е поискала да бъде задействана националната клауза за дерогация, за да се улесни преходът към по-високо равнище на разходите за отбрана ([27]). Разходите за отбрана на сектор „Държавно управление“ в България възлязоха на 1,6 % от БВП през 2021 г., 1,6 % от БВП през 2022 г. и 1,5 % от БВП през 2023 г. ([28]) Според прогнозата на Комисията от пролетта на 2025 г. разходите за отбрана се очаква да възлязат на 1,4 % от БВП през 2024 г. и 2,6 % от БВП през 2025 г. Въз основа на настоящите прогнози за разходите за отбрана отклонението, което се предвижда за България, е в рамките на гъвкавостта, предвидена в националната клауза за дерогация.

Таблица A1.3: **Нетни разходи (резултат и прогнози), годишни и натрупани отклонения спрямо средносрочния план**

	Variables		2023	2024	2025	2026
			Outturn	Outturn	COM	COM
1	Total expenditure	bn NAC	71.8	80.7	90.7	94.1
2	Interest expenditure	bn NAC	0.9	1.1	1.4	1.5
3	Cyclical unemployment expenditure	bn NAC	0.0	0.0	0.0	0.0
4	Expenditure funded by transfers from the EU	bn NAC	1.6	1.5	3.1	4.6
5	National co-financing of EU programmes	bn NAC	0.4	0.4	0.5	0.4
6	One-off expenditure (levels, excl. EU funded)	bn NAC	0.0	1.1	0.0	0.0
7=1-2-3-4-5-6	**Net nationally financed primary expenditure (before discretionary revenue measures, DRM)**	**bn NAC**	**68.9**	**76.7**	**85.7**	**87.5**
8	Change in net nationally financed primary expenditure (before DRM)	bn NAC		7.8	9.0	1.8
9	DRM (excl. one-off revenue, incremental impact)	bn NAC		0.6	1.9	0.4
10=8-9	**Change in net nationally financed primary expenditure (after DRM)**	**bn NAC**		**7.2**	**7.1**	**1.4**
11	Outturn / forecast net expenditure growth	% change		10.42%	9.2%	1.7%
12	Net expenditure growth as reported in the medium-term plan *	% change		n.a.	6.2%	4.9%
13=(11-12) x 7	Annual deviation	bn NAC		n.a.	2.3	-2.8
14 (cumulated from 13)	Cumulated deviation	bn NAC		n.a.	2.3	-0.4
15=13/17	**Annual balance**	**% GDP**		**n.a.**	**1.1**	**-1.2**
16=14/17	**Cumulated balance**	**% GDP**		**n.a.**	**1.1**	**-0.2**
17	p.m. Nominal GDP	bn NAC	185.2	202.9	218.1	228.3

* Средносрочният план беше оценен положително от Комисията и понастоящем се очаква одобрението на Съвета.
Източник: Прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г. и изчисление на Комисията

([27]) На 4 юни 2025 г. Комисията прие препоръка за препоръка на Съвета за отклонение от препоръчания план за нетните разходи и надвишаването му [BG - COM(2025)601].

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

Таблица A1.4: **Разходи за отбрана и национална клауза за дерогация**

			2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	Total defence expenditure	% GDP	1.6	1.6	1.5	1.4	2.6	1.7
2	*of which: gross fixed capital formation*	% GDP	0.6	0.5	0.4	0.3	1.1	0.1
3	Flexibility from increases in defence expenditure	% GDP					1.2	0.3
4	**Cumulated balance after flexibility**	**% GDP**					**-0.2**	**-0.5**

Източник: Евростат, (КОФОГ), прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г. и изчисление на Комисията

Таблица A1.5: **Макроикономическо развитие и прогнози**

	Variables		2024	2025		2026	
			Outturn	APR	COM	APR	COM
1=7+8+9	**Real GDP**	**% change**	**2.8**	**3.0**	**2.0**	**n.a.**	**2.1**
2	Private consumption	% change	4.2	3.9	3.5	n.a.	2.5
3	Government consumption expenditure	% change	4.6	2.9	0.3	n.a.	1.9
4	Gross fixed capital formation	% change	-1.1	12.8	2.0	n.a.	3.5
5	Exports of goods and services	% change	-0.8	2.6	1.6	n.a.	2.1
6	Imports of goods and services	% change	1.3	6.7	2.4	n.a.	2.8
	Contributions to real GDP growth						
7	- Final domestic demand	pps	3.1	5.1	2.4	n.a.	2.5
8	- Change in inventories	pps	1.0	0.0	0.0	n.a.	0.0
9	- Net exports	pps	-1.3	-2.1	-0.4	n.a.	-0.3
10	Output gap	% pot GDP	0.7	0.2	-0.1	n.a.	-0.5
11	Employment	% change	1.1	0.6	0.4	n.a.	0.3
12	Unemployment rate	%	4.2	4.1	4.0	n.a.	3.8
13	Labour productivity	% change	1.7	2.4	1.7	n.a.	1.8
14	HICP	% change	2.6	3.6	3.6	n.a.	1.8
15	GDP deflator	% change	6.5	4.5	5.4	n.a.	2.5
16	Compensation of employees per head	% change	10.4	8.7	9.6	n.a.	6.1
17	Net lending/borrowing vis-à-vis the rest of the world	% GDP	-1.7	n.a.	-1.4	n.a.	-0.9

Източник: Прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г. (COM), Годишен доклад за напредъка (ГПР)

Таблица A1.6: **Бюджетна позиция на сектор „Държавно управление“**

	Variables (% GDP)	2024	2025		2026	
		Outturn	APR	COM	APR	COM
1=2+3+4+5	**Revenue**	**36.7**	**40.5**	**38.8**	**n.a.**	**38.4**
	of which:					
2	- Taxes on production and imports	14.8	16.6	15.9	n.a.	15.8
3	- Current taxes on income, wealth, etc.	6.6	6.9	6.6	n.a.	6.2
4	- Social contributions	9.0	9.6	9.2	n.a.	9.3
5	- Other (residual)	6.3	7.4	7.0	n.a.	7.1
8=9+16	**Expenditure**	**39.8**	**43.3**	**41.6**	**n.a.**	**41.2**
	of which:					
9	- Primary expenditure	39.2	42.5	40.9	n.a.	40.5
	of which:					
10	- Compensation of employees	11.4	12.1	12.7	n.a.	12.6
11	- Intermediate consumption	4.5	4.8	4.2	n.a.	4.0
12	- Social payments	15.7	17.1	16.0	n.a.	16.1
13	- Subsidies	2.2	1.8	1.8	n.a.	1.7
14	- Gross fixed capital formation	3.0	4.9	3.6	n.a.	3.3
15	- Other	2.5	1.8	2.6	n.a.	2.8
16	- Interest expenditure	0.5	0.8	0.6	n.a.	0.7
18=1-8	**General government balance**	**-3.0**	**-2.9**	**-2.8**	**n.a.**	**-2.8**
19=1-9	**Primary balance**	**-2.5**	**-2.0**	**-2.2**	**n.a.**	**-2.1**
20	Cyclically adjusted balance	-3.2	n.a.	-2.8	n.a.	-2.7
21	One-offs	-0.5	0.0	0.4	n.a.	0.0
22=20-21	**Structural balance**	**-2.7**	**-2.9**	**-3.2**	**n.a.**	**-2.7**
23=22+16	Structural primary balance	-2.2	-2.1	-2.5	n.a.	-2.0

Източник: Прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г. (COM), Годишен доклад за напредъка (ГПР)

Таблица A1.7: **Динамика на дълга**

	Variables	2024	2025		2026	
		Outturn	APR	COM	APR	COM
1	**Gross debt ratio* (% of GDP)**	**24.1**	**28.9**	**25.1**	**n.a.**	**27.1**
2=3+4+8	Change in the ratio (pps. of GDP)	1.2	4.8	1.0	n.a.	2.0
	Contributions**					
3	**Primary balance**	**2.5**	**2.0**	**2.2**	**n.a.**	**2.1**
4=5+6+7	**'Snow-ball' effect**	**-1.5**	**-0.9**	**-1.0**	**n.a.**	**-0.4**
	of which:					
5	- Interest expenditure	0.5	0.8	0.6	n.a.	0.7
6	- Real growth effect	-0.6	-0.7	-0.5	n.a.	-0.5
7	- Inflation effect	-1.4	-1.0	-1.2	n.a.	-0.6
8	**'Stock-flow' adjustment**	**0.1**	**3.7**	**-0.1**	**n.a.**	**0.4**

* Край на периода.

** Ефектът на снежната топка отразява въздействието на лихвените разходи върху натрупания консолидиран държавен дълг, както и въздействието на растежа на реалния БВП и инфлацията върху съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП (чрез знаменателя). Корекцията наличности-потоци включва разлики в касовата наличност и счетоводната отчетност на принципа на начисляване (включително авансови и забавени плащания на безвъзмездни средства по Механизма за възстановяване и устойчивост), натрупване на финансови активи, както и оценка и други остатъчни ефекти.

Източник: Прогноза на Комисията от пролетта на 2025 г. изчисление на Комисията (COM), Годишен доклад за напредъка (ГПР)

Таблица A1.8: **Безвъзмездни средства по линия на МВУ**

	Revenue from RRF grants (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
1	RRF grants as included in the revenue projections	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.3	0.9	n.a.
2	Cash disbursements of RRF grants from EU	n.a.	n.a.	1.6	0.0	0.0	1.8	n.a.

	Expenditure financed by RRF grants (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
3	Total current expenditure	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.1	0.1	n.a.
4	Gross fixed capital formation	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.2	0.8	n.a.
5	Capital transfers	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
6=4+5	Total capital expenditure	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.2	0.8	n.a.

	Other costs financed by RRF grants (% of GDP)							
		2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
7	Reduction in tax revenue	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
8	Other costs with impact on revenue	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
9	Financial transactions	n.a.	n.a.	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.

Източник: Годишен доклад за напредъка

Разходи, свързани със стареенето

Предвижда се общите разходи, свързани със застаряването на населението в България, да намалеят от около 19,5 % от БВП през 2024 г. до около 18,5 % през 2040 г., след което отново да нараснат до около 19 %, но да останат значително под средното равнище за ЕС (вж. таблица A1.9**)**. Цялостната динамика се дължи главно на прогнозния спад в разходите за пенсии през следващите десетилетия, което компенсира повече от очакваното ограниченото увеличение, предвиждано за разходите за здравеопазване и дългосрочни грижи. Разходите за пенсии ще намалеят с 1,2 процентни пункта от БВП между 2024 г. и 2040 г., което е най-големият прогнозен спад сред всички държави — членки на ЕС, а след това в голяма степен ще се стабилизират.

Публичните разходи за здравеопазване се предвижда да бъдат 4,5 % от БВП през 2024 г. (доста под средната стойност за ЕС от 6,6 %) и се очаква да нараснат с 0,3 процентен пункт до 2040 г., но след това тенденцията да се обърне и да намалеят с 0,1 процентен пункт до 2070 г. Въпреки че общото увеличение се дължи на застаряващото население, то е ограничено в дългосрочен план от значителното намаление на населението като цяло ([29]).

Публичните разходи за дългосрочни грижи се предвижда да бъдат 0,5 % от БВП през 2024 г. (доста под средната стойност за ЕС от 1,7 %) и се очаква да нараснат с 0,1 процентен пункт до 2040 г. и с още 0,1 процентен пункт от БВП до 2070 г. Прогнозното увеличение се дължи на застаряващото население, но е относително слабо поради недостатъчно развитите услуги за дългосрочни грижи ([30]).

([29]) Основните характеристики на ефективността, неотдавнашните реформи и инвестициите на българската здравна система са разгледани в приложение 14 „Здравеопазване и здравни системи“.

([30]) Качеството и адекватността на българската система за дългосрочни грижи са разгледани в приложение 11 „Социални политики“.

Таблица A1.9: **Прогнозна промяна в разходите, свързани със застаряването на населението, през 2024—2040 г. и 2024—2070 г.**

	age-related expenditure 2024 (% GDP)	change in 2024-2040 (pps GDP) due to: pensions	healthcare	long-term care	education	total	age-related expenditure 2040 (%GDP)	
BG	19.4	*-1.2*	*0.3*	*0.1*	*-0.2*	***-1.0***	18.4	**BG**
EU	24.3	*0.5*	*0.3*	*0.4*	*-0.3*	***0.9***	25.2	EU

	age-related expenditure 2024 (% GDP)	change in 2024-2070 (pps GDP) due to: pensions	healthcare	long-term care	education	total	age-related expenditure 2070 (%GDP)	
BG	19.4	*-1.0*	*0.2*	*0.2*	*0.0*	***-0.6***	18.8	**BG**
EU	24.3	*0.2*	*0.6*	*0.8*	*-0.4*	***1.3***	25.6	EU

Източник: Доклад за застаряването на населението от 2024 г. (ЕК/КИП).

Национална фискална рамка

Налице е потенциал да бъде увеличен капацитетът и независимостта на българската независима фискална институция (НФИ) — Фискалния съвет на България. Понастоящем неговият мандат е ограничен. Той следи за спазването на фискалните правила и оценява макроикономическите и бюджетните прогнози, като функционира със съдействието на секретариат с ограничен персонал от само двама служители на пълно работно време. Шестгодишните мандати на членовете съвпадат във времето, което увеличава необходимостта от прозрачност в процеса на назначаване. Мандатът на предишния съвет изтече през ноември 2021 г., а нов съвет беше назначен едва през март 2025 г. Въпреки правното изискване на Фискалния съвет да бъде предоставяна цялата необходима информация, на практика са необходими подобрения както по отношение на съдържанието, така и по отношение на сроковете за предаване. Политическият диалог с правителството и парламента би могъл да бъде доразвит.

Планирането и бюджетирането на публичните инвестиции е предмет на провеждана в момента реформа в България, като все още има възможност за подобрение. Със Закона за държавния бюджет за 2024 г. беше одобрена инвестиционна програма за финансирани на национално равнище проекти, като капиталовите разходи бяха централизирани в специален фонд за подобряване на планирането, прозрачността и ефективността. Средносрочната бюджетна рамка включва тавани на капиталовите разходи за бюджетната година и следващите две години. Те обаче са ориентировъчни и подлежат на годишни изменения. Все още не са въведени оценка и подбор на проекти въз основа на обективни показатели за икономическа ефективност, както и външно осигуряване на качеството, което може да спомогне да се намали недооценяването на рисковете и разходите ([31]). В ход обаче са реформи за въвеждане на стандартизирани методи за оценка ([32]). Достатъчно време след началото на изпълнението на даден проект може да се извърши цялостен последващ преглед, за да се оценят стратегическите резултати, като за това са необходими внимателно планиране и много ресурси. В България последващите прегледи нито се изискват систематично, нито се извършват често.

([31]) OECD (2023), „Public Investment in Bulgaria: Planning and Delivering Infrastructure', OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/b73ef3b4-en. ОИСР (2023 г.) („Публични инвестиции в България: планиране и осигуряване на инфраструктура")

([32]) Например реформи, подкрепени от Инструмента за техническа подкрепа на Европейската комисия.

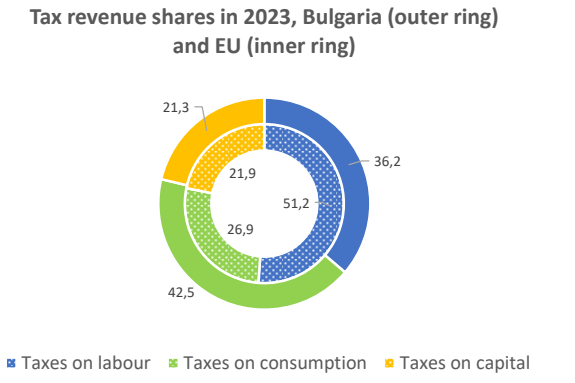
Таблица A1.10: **Показатели от базата данни за фискално управление**

2023	Bulgaria	EU Average
Country Fiscal Rule Strength Index (C-FRSI)	22.26	14.52
Medium-Term Budgetary Framework Index (MTBFI)	0.73	0.73

Индексът за строгост на фискалните правила по държави (ИСФП-П) показва строгостта на националните фискални правила, обобщени на национално равнище въз основа на: i) правното основание, ii) доколко обвързващо е правилото, iii) контролните органи, iv) механизмите за корекция и v) устойчивостта на сътресения. Индексът на средносрочната бюджетна рамка (ИССБР) показва силата на националната ССБР въз основа на: i) обхвата на целите/таваните, включени в националните средносрочни фискални планове; ii) свързаността на тези цели/тавани с годишните бюджети; iii) участието на националния парламент в изготвянето на плановете; iv) участието на независими фискални институции в тяхното изготвяне; и v) тяхната степен на подробност. По-добрият резултат се асоциира с по-строги правила и с по-силна ССБР.
Източник: База данни за фискално управление

В настоящото приложение е представен преглед на данъчната система на България въз основа на показатели. В него се съдържа информация за: i) данъчния микс; ii) аспектите на конкурентоспособността и справедливостта на данъчната система; и iii) събирането на данъците и спазването на данъчното законодателство.

Графика A2.1: **Дялове на данъчните приходи през 2023 г.**



Източник: Данни за тенденциите в данъчното облагане, ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“

Данъчните приходи на България са относително малки спрямо нейния БВП, като най-голям е приносът на данъчното облагане на потреблението. Средата на слабо облагане с преки данъци благоприятства икономическата дейност, тъй като насърчава инвестициите и трудовата заетост. Таблица A2.1 показва, че данъчните приходи на България като процент от БВП са били значително под средните за ЕС през 2023 г. (29,9 % спрямо 39 % средно за ЕС) и че са намалели с 1,2 процентни пункта в сравнение с 2022 г. Делът на данъците върху потреблението от всички данъчни приходи е бил значително над средния за ЕС (42,5 % в сравнение с 26,9 % средно за ЕС). Приходите от данъци върху труда обаче са били значително под средните за ЕС, както като дял от БВП, така и като дял от общото данъчно облагане (вж. графика A2.1). Приходите от данъци върху недвижимото имущество също били относително малки като процент както от БВП, така и от общите данъчни приходи. Същото важи и за приходите от периодичните данъци върху недвижимата собственост, които се считат за особено благоприятстващ растежа вид данъчно облагане. Следователно има възможност да бъдат увеличени периодичните данъци върху недвижимата собственост, за да се отговори на потенциалните предизвикателства, свързани с фискалната устойчивост в България.

Екологичните данъци в България са по-високи от средното за ЕС равнище, но все още могат да бъдат разширени. Тези данъци са представлявали 15,3 % от общите данъчни приходи през 2023 г., което е един от най-големите дялове в ЕС-27. Това се дължи най-вече на данъците върху енергията (за повече информация относно политиките, свързани с устойчивостта на околната среда, вж. приложение 7). Въпреки това данъците върху замърсяването и данъците върху ресурсите представляват само 0,1 % от общите данъчни приходи в България, което показва, че има потенциал за засилване на прилагането на принципа „замърсителят плаща“. България е въвела един от шестте възможни вида данъци върху замърсяването и данъци върху ресурсите (т.е. данъци върху емисиите на NOx). Страната обаче все още не е въвела останалите пет вида (т.е. данъци върху: изгарянето и депонирането; заустването на отпадъци във водите; торовете; пестицидите; и пластмасовите продукти).

Равнищата на данъчно облагане на недвижимото имущество и корпоративното данъчно облагане в България са под средните в ЕС. През 2023 г. средната ориентирана към бъдещето ефективна данъчна ставка върху корпоративния доход в България е била 9,4 %, което е значително под средната за ЕС (18,9 %), но не много далеч от законоустановената данъчна ставка (10 %). Освен това дружествата могат да пренасят загуби за период до пет последователни години. Тези две особености на данъчната система (ниски ефективни ставки и възможност за пренасяне на загуби за период от пет години), съчетани със значителните данъчни стимули, предоставени за инвестиции в слабо развити райони, могат да бъдат от полза за икономическия растеж. В същото време други фактори действат в обратната посока и потенциално забавят растежа. Сред тези други фактори са липсата на данъчни стимули за НИРД, преференциалното данъчно третиране на дълга и третирането на опциите върху акции в зависимост от случая (което създава значителна несигурност относно използването на опции върху акции от наетите лица). Освен това българските субекти, попадащи в приложното поле на предложения от ОИСР „глобален минимален данък“, подлежат на минимална

Таблица A2.1: **Показатели за данъчното облагане**

		Bulgaria					EU-27				
		2010	2021	2022	2023	2024	2010	2021	2022	2023	2024
Tax structure	Total taxes (including compulsory actual social contributions) (% of GDP)	25,4	30,7	31,1	29,9		37,8	40,2	39,7	39,0	
By tax base	Taxes on labour (% of GDP)	8,4	11,1	10,4	10,8		19,8	20,5	20,1	20,0	
	of which, social security contributions (SSC, % of GDP)	6,6	8,8	8,2	8,5		12,9	13,0	12,7	12,7	
	Taxes on consumption (% of GDP)	13,4	14,0	12,9	12,7		10,9	11,2	10,9	10,5	
	of which, value added taxes (VAT, % of GDP)	8,3	9,3	9,0	8,8		6,8	7,3	7,4	7,1	
	Taxes on capital (% of GDP)	3,6	5,6	7,8	6,4		7,1	8,5	8,7	8,5	
Some tax types	Personal income taxes (PIT, % of GDP)	2,8	3,4	3,1	3,3		8,6	9,6	9,4	9,3	
	Corporate income taxes (CIT, % of GDP)	1,8	2,8	2,9	2,9		2,2	2,9	3,2	3,2	
	Total property taxes (% of GDP)	0,5	0,8	0,7	0,6		1,9	2,2	2,1	1,9	
	Recurrent taxes on immovable property (% of GDP)	0,3	0,3	0,2	0,2		1,1	1,1	1,0	0,9	
	Environmental taxes (% of GDP)	2,7	2,8	4,8	3,4		2,5	2,4	2,1	2,0	
	Effective carbon rate in EUR per tonne of CO_2 equivalents	NA	NA	NA	65,0		NA	86,0	NA	84,8	
Progressivity & fairness	Tax wedge at 50% of average wage (single person) (*)	32,5	34,9	34,9	34,9	34,9	33,9	31,8	31,5	31,5	31,8
	Tax wedge at 100% of average wage (single person) (*)	32,5	34,9	34,9	34,9	34,9	40,9	39,9	39,9	40,2	40,3
	Corporate income tax - effective average tax rates (1) (*)	9,2	9,4	9,4	9,4		21,3	19,3	19,1	18,9	
	Difference in Gini coefficient before and after taxes and cash social transfers (pensions excluded from social transfers) (2) (*)	3,6	4,7	4,4	4,2		8,6	8,2	7,9	7,7	
Tax administration & compliance	Outstanding tax arrears: total year-end tax debt (including debt considered not collectable) / total revenue (in %) (*)		81,0	67,7				35,5	32,6		
	VAT gap (% of VAT total tax liability, VTTL) (**)		3,7	7,7				6,6	7,0		

1) Ефективни данъчни ставки, ориентирани към бъдещето (KPMG).

2) По-високата стойност показва по-силно преразпределително въздействие на данъчното облагане.

*) Проста средна стойност за ЕС-27

**) За повече подробности относно несъответствието между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС вж. Европейска комисия, Генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“, Несъответствие между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС в ЕС — доклад за 2024 г., https://data.europa.eu/doi/10.2778/2476549

За повече данни за данъчните приходи, както и за приложената методика, вж. уебстраницата „Данни за данъчното облагане“, https://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation-1/economic-analysis-taxation/data-taxation_en.

Източник: Европейска комисия, ОИСР

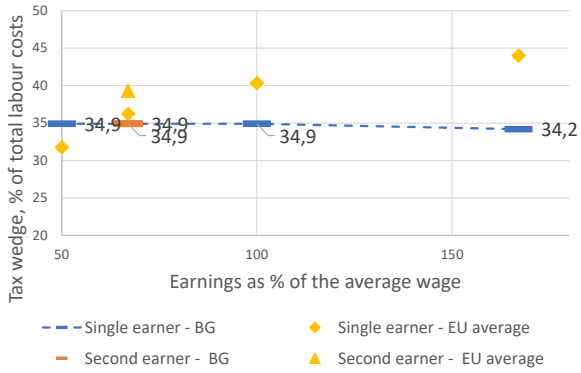
ефективна данъчна ставка от 15 %, считано от 1 януари 2024 г., а публичното отчитане по държави трябваше да бъде прието от 1 януари 2025 г.

В България е въведена система с единна данъчна ставка, която не е прогресивна (за разлика от повечето данъчни системи в ЕС). В България данъчната система е с единна ставка, която е една от най-ниските ставки за подоходния данък на физическите лица в ЕС (само 10 %). За разлика от някои държави членки с единна ставка на подоходния данък, липсва основно данъчно облекчение, което допълнително ограничава прогресивността на данъчната система. Поради това данъчната тежест е относително силна за лицата с ниски доходи и сравнително слаба за лицата с високи доходи (графика A2.2).([33]). Това може да намали търсенето от страна на работодателите на нискоквалифицирани работници, което отчасти може да обясни ниското равнище на заетост на нискообразованите лица (в България са заети 48,5 % от тях спрямо 58,7 % средно за ЕС). Липсата на прогресивност в данъчната система означава също, че данъчната и осигурителната система са в по-малка степен способни да преразпределят доходите. Данъчната система и осигурителната система намалиха коефициента на Джини (мярка за неравенството в доходите) през 2023 г. само с 4,2 процентни пункта, което е доста под средната стойност за ЕС от 7,7 процентни пункта (вж. таблица A2.1). Симулациите, ползващи модела EUROMOD за микросимулации, основани на данни и политики от 2017 г., показват, че основно годишно данъчно облекчение от 2 800 EUR за ниските доходи, финансирано чрез увеличаване на законоустановената данъчна ставка, би могло да намали относителната бедност с около 0,6 процентни пункта и неравенството, измерено по индекса на Джини, с 0,8 пункта ([34]).

([33]) Данъчната тежест се определя като сумата на данъците върху доходите на физическите лица и вноските за социално осигуряване от наетото лице и от работодателя без семейните надбавки, изразена като процент от общите разходи за труд (сумата на брутните заплати и социалноосигурителните вноски, заплащани от работодателя).

([34]) Barrios, S. et al., 2020 г., Progressive Tax Reforms in Flat Tax Countries (Реформи за прогресивно данъчно облагане в

Графика A2.2: **Данъчна тежест за един работещ и вторите работещи членове на домакинството, % от общите разходи за труд, 2024 г.**



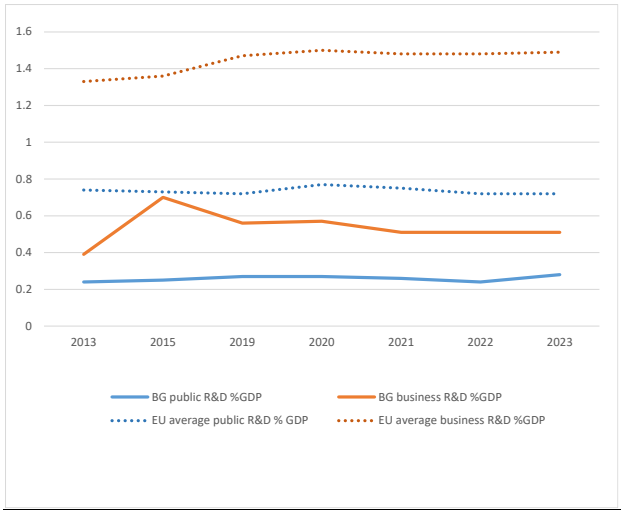
За данъчната тежест върху втория работещ член на домакинството се прави предположението, че първият работещ получава 100 % от средната заплата и няма деца. За пълната методика вж. ОИСР, 2016 г., Taxing Wages 2014—2015. („Данъчно облагане на заплатите“)
Източник: Европейска комисия

България продължава да е изправена пред някои предизвикателства по отношение на ефективността на данъчната администрация. Разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС през 2022 г. (разликата между събраните приходи и теоретичните данъчни задължения) е близо до средната стойност за ЕС-27 — 7,7 % в сравнение с 7,0 % за ЕС. Като цяло все още има значителни възможности да бъде подобрена ефективността на данъчната администрация. Просрочените данъчни задължения са намалели с 16,4 процентни пункта до 67 % от общите приходи, събрани между 2021 г. и 2022 г., но все още са били сред най-големите в ЕС (средната стойност за ЕС е 32,6 %). България изостава от други държави членки по отношение на степента, в която данъчните декларации са предварително попълнени, а това може да се счита за показател за разходите за спазване на изискванията, пред които са изправени данъкоплатците в България. Процентът на подаване по електронен път на данъчни декларации за подоходния данък на физическите лица се е повишил през последните години, но все още е по-малък, отколкото в други държави членки. В Плана за възстановяване и устойчивост на България не се съдържат данъчни реформи, въпреки специфичните за държавата препоръки за 2019 г. и 2020 г., свързани с данъчното облагане. България въведе обаче някои мерки за предотвратяване на изпирането на пари от хора, предоставящи професионални услуги на дружества (включително счетоводители и данъчни консултанти), а с други мерки се предоставят стимули за електрическа мобилност.

държави с единна данъчна ставка), Eastern European Economics, Vol. 58/2, стр. 83-107.

Въпреки известния напредък през последните години България продължава да бъде „нововъзникващ новатор“’ ,([35])главно поради значителния недостиг на инвестиции в НИРД и слабите връзки между науката и бизнеса. Според Европейския сравнителен доклад за иновациите за 2024 г. ([36]) резултатите на страната в областта на иновациите са се подобрили с течение на времето, но с по-бавни темпове от тези в ЕС. Запазването на тази положителна тенденция ще бъде от решаващо значение, за да се навакса нарастващата разлика със средната стойност за ЕС. Въпреки че общият интензитет на НИРД ([37]) се е увеличил от 0,43 % през 2007 г. на 0,79 % през 2023 г., както публичните, така и частните инвестиции в НИРД остават критично малки (сред най-малките в ЕС) и все още са далеч от целта на България да изразходва 2 % от своя БВП за НИРД до 2025 г.([38]). В допълнение към разпокъсаната система за научни изследвания и слабите връзки между науката и бизнеса, този недостиг на инвестиции оказва силно влияние върху потенциала за иновации на България. Укрепването на българската публична научна база и връзките ѝ със стопанската екосистема, като същевременно се стимулират частните усилия за научноизследователска и развойна дейност чрез добре калибрирани публични инструменти за подкрепа, ще бъде от съществено значение за подобряването на иновационния капацитет и конкурентоспособността на България.

Графика A3.1: **Инвестиции в НИРД като% от БВП, 2013—2023 г.**



Източник: Евростат

Наука и иновативни екосистеми

Научният и технологичният потенциал на България продължава да бъде до голяма степен неизползван поради недостатъчно финансиране и силно фрагментирана публична научноизследователска среда. През последното десетилетие България не беше в състояние да увеличи интензитета на НИРД в публичния сектор, който остава доста под средния за ЕС (0,28 % от БВП през 2023 г. спрямо 0,72 % в ЕС). Слабите публични разходи за НИРД засягат качеството на публичната научна база, което е сред най-ниските в ЕС ([39]). Въпреки че финансирането, основано на резултатите, отбеляза напредък през последните години, то все още представлява много малък дял от общото институционално финансиране на публичните научноизследователски организации, като така се предоставят ограничени финансови стимули за високи научни постижения. Последиците от ниските равнища на публичните разходи за НИРД в България се изострят допълнително от

([35]) В Европейския сравнителен доклад за иновациите държавите — членки на ЕС, се категоризират в четири групи по резултати в зависимост от техните постижения: водещи новатори, силни новатори, умерени новатори и нововъзникващи новатори.

([36]) Европейски сравнителен доклад за иновациите, 2024 г., профил по държави: България, https://ec.europa.eu/assets/rtd/eis/2024/ec_rtd_eis-country-profile-bg.pdf. В доклада се предоставя сравнителен анализ на постиженията в областта на иновациите в държавите от ЕС, включително относителните силни и слаби страни на техните национални системи за иновации (също в сравнение със средните стойности за ЕС).

([37]) Определени като брутни вътрешни разходи за НИРД като процент от БВП.

([38]) Както е посочено в националната стратегия за развитие на научните изследвания за периода 2017—2030 г.

([39]) Измерено в научни публикации на страната с място сред първите 10 % най-често цитирани научни публикации в световен мащаб като % от общия брой научни публикации на страната: 3,3 (2021 г.) в България спрямо 9,6 (2023 г.) в ЕС.

факта, че ограниченият публичен бюджет за НИРД се разпределя между голям брой висши учебни заведения и научноизследователски организации. Българското правителство получава подкрепа, за да се справи с разпокъсаността на своята научноизследователска среда, по механизма за подкрепа в областта на политиките (МПП) към програма „Хоризонт“.. В рамките на текущия преглед на МПП се прави оценка на българската научна екосистема, за да се определят политическите лостове, които да се използват, и да се предоставят конкретни препоръки за консолидиране на научноизследователските институции. Правилното и навременно изпълнение на тези препоръки, които се очакват през юни 2025 г., ще бъде от ключово значение за повишаването на ефективността и високите постижения на българската публична система за научни изследвания, която осигурява основата за добри резултати в областта на иновациите.

Неефективната координация между министерствата и изпълнителните агенции възпрепятства ефективното разработване на политики и правилното изпълнение на реформите и стратегиите за научни изследвания и иновации. Новият Закон за насърчаване на научните изследвания и иновациите, приет през май 2024 г. ([40]) като част от плана за възстановяване и устойчивост, урежда ролята и отговорностите на институциите, участващи в цикъла на политиката. Един от основните му елементи е създаването на Съвет по иновации и научни изследвания, който да консултира Министерството на образованието и науката и Министерството на иновациите и растежа по въпроси, свързани с научните изследвания и иновациите. Една трета от членовете на Съвета представляват предприятията. Съветът, заедно със Закона за насърчаване на научните изследвания и иновациите, подкрепя създаването на екосистема за научни изследвания и иновации, като осигурява тесни връзки между академичните среди и стопанските сектори, включително насърчаването на трансфера на технологии ([41]).

Иновации в бизнеса

Ниските и стагниращи частни инвестиции в НИРД, водещи до скромни резултати в областта на иновациите, възпрепятстват икономическото развитие на България. Между 2021 г. и 2023 г. интензитетът на научноизследователска и развойна дейност в стопанския сектор трайно се задържа на 0,51 % от БВП, което е доста под средното за ЕС равнище от 1,49 %. Освен това публичната подкрепа за НИРД на предприятията остава незначителна и недостатъчна за стимулиране на частни усилия в областта на НИРД. Публичната подкрепа за НИРД на предприятията възлиза на 0,011 %, което е доста под средното за ЕС равнище от 0,204 %. Много предприятия в България са нискотехнологични, което ограничава способността им за иновации и внедряване на нови технологии ([42]). Тази ограничена иновационна дейност на предприятията също води до слаби резултати в областта на иновациите, измерени например чрез патенти ([43]).

Ограничените връзки между академичните среди и бизнеса продължават да бъдат сериозна пречка пред търговската реализация на резултатите от научните изследвания. Сътрудничеството между науката и бизнеса, отразено в дела на публично-частните научни съвместни публикации, остава в долната част на скалата — 5,6 %, в сравнение със средната стойност за ЕС от 7,7 %. Публичните разходи за НИРД, финансирани от предприятията, също са доста под средните за ЕС. Това навежда на мисълта,

([40]) https://www.mon.bg/regulation/zakon-za-nasarchavane-na-nauchnite-izsledvaniya-i-inovacziite/.

([41]) https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/80ec9c96-be86-11ef-91ed-01aa75ed71a1/language-en.

([42]) Innovation.bg 2024, ARC Fund: https://arcfund.net/bg/category-publications/inovatsii-bg-2024/.

([43]) Измерено като заявки за патенти, подадени съгласно Договора за патентно кооперирание, на милиард от БВП (в стандарти за покупателна способност): 0,3 в България (2022 г.) спрямо 2,8 (2024 г.) в ЕС.

че българските предприятия имат малък стимул да работят с публични научноизследователски институции, което след това ограничава резултатите от иновациите и търговската реализация на научните изследвания. Екосистемата за трансфер на технологии ([44]) продължава да бъде недостатъчно развита: не всички научноизследователски институции разполагат със служба за трансфер на технологии, а ако имат такава, тези служби обикновено не разполагат с достатъчно ресурси и административен капацитет ([45]). При това, макар че обучението по предприемачество е включено в учебната програма, то е ограничено по мащаб и с нисък брой часове за обучение.

Навлизането на цифровите технологии е значително под средното за ЕС въпреки неотдавнашния напредък по отношение на въвеждането на услуги в облак от страна на малките и средните предприятия (МСП). През 2024 г. 49,9 % от МСП в страната са имали поне основно равнище на цифров интензитет, което е много под средното за ЕС равнище от 72,91 % и последно сред държавите — членки на ЕС. При средна стойност за ЕС от 13,48 % едва 6,47 % от фирмите в страната са внедрили ИИ през 2024 г. Внедряването на изчисленията в облак (14,22 %) е било изключително ниско през 2023 г. в сравнение със средната стойност за ЕС (38,86 %) и само 21,86 % от предприятията са използвали анализ на данни в сравнение с 33,17 % в ЕС. За да се справи с този проблем, българският план за възстановяване и устойчивост включва инвестиция в подкрепа на внедряването на цифрови технологии в МСП и за подобряване на тяхната готовност за последващо приемане на технологиите на Четвъртата индустриална революция. Инвестициите по линия на политиката на сближаване ще бъдат насочени предимно към подпомагане на МСП за постигане на по-високи равнища на цифровизация и внедряването на технологиите на Четвърта индустриална революция. България постигна напредък в приноса си към разработването на стратегически технологии, като например полупроводниците. Капацитетът на страната в областта на квантовите изчислителни технологии я превръща в пионер в ЕС в областта на квантовите комуникационни технологии и киберсигурността. В страната се намира Съвместното предприятие за европейски високопроизводителни изчислителни технологии Discoverer, което е един от осемте суперкомпютъра, разположени в цяла Европа, като то функционира напълно.

Финансиране на иновации

Наличието на рисков капитал се е подобри през годините и подкрепя растежа на системата на стартиращите предприятия в България; той обаче остава малък в сравнение с други държави по света. Инвестициите на рисков капитал нараснаха значително (0,024 % от БВП през 2023 г. спрямо 0,007 % през 2019 г.), но все още са под средното равнище за ЕС от 0,078 % и са концентрирани в начално и стартово финансиране. Дяловете (% на общия рисков капитал) са доста над средните за ЕС (съответно 24,6 % спрямо 7,3 % и 64,5 % спрямо 44 %), което показва, че екосистемата на стартиращите предприятия в България расте. България се очерта като предприемачески център в Югоизточна Европа с инвестиции в размер на над 1 милиард евро през последните пет години (2019—2023 г.) и най-голям брой финансирани стартиращи предприятия на глава от населението в региона ([46]). Друг източник на финансиране за иновативни дружества е дяловият капитал, но средните годишни инвестиции в размер на 0,1 % от БВП все още са под средното равнище за ЕС от 0,6 %. Иновативните предприятия в България на ранен етап продължават да са изправени пред траен недостиг на финансиране през целия си жизнен

([44]) Strategic evaluation of the technology transfer and IPR protection systems of Bulgaria, Croatia and Romania and recommendations for their enhancement (Стратегическа оценка на системите за трансфер на технологии и защита на ПИС на България, Хърватия и Румъния и препоръки за тяхното подобряване): https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136807.

([45]) Bulgaria: Country Needs and STI Policy Mix Assessment (България: Оценка на потребностите на страната и съчетанието на политики в областта на науката, технологиите и иновациите), септември 2020 г., Световна банка.

([46]) https://bvca.bg/wp-content/uploads/2024/02/Project-Venture-Startup-Ecosystem-Overview_date.pdf

цикъл, което подчертава необходимостта от по-нататъшно развитие на пазарите на дялов и рисков капитал, за да се подпомогне растежът на екосистемата на стартиращите предприятия в страната ([47]).

Иновативен талант

Системната загуба на научен капацитет възпрепятства конкурентоспособността на България и прехода ѝ към икономика, основана на знанието. Резервът на България от налични човешки ресурси за научни изследвания и иновации, измерен чрез дела на новозавършилите висше образование в областта на науката и инженерството сред населението, бележи низходяща тенденция от 2010 г. насам и е доста под средната стойност за ЕС ([48]). Това се изостря допълнително от един от най-ниските, но нарастващ напоследък ([49]), дялове на хората на възраст 25—34 години, успешно завършили висше образование (40,5 % спрямо средната стойност за ЕС от 44,2 %), заедно със застаряващата работна сила ([50]) и липсата на научноизследователски персонал поради ниските перспективи за професионално развитие. Това намира отражение в малкия брой научни изследователи (еквиваленти на пълно работно време), заети в публичния сектор, на хиляда души от активното население, който остава сред най-ниските от всички държави от ЕС (2,8 през 2023 г. в сравнение със средната стойност за ЕС от 4,2).

Обучението по предприемачество е включено в училищната програма (1—12 клас); то обаче е ограничено от своя мащаб, малкия брой часове на обучението и липсата на конкретна национална стратегия. Във висшето образование насърчаването на образованието по предприемачество не е признато ([51]) като стратегическа цел и ролята на университетите за предоставяне на обучение по предприемачество не е ясно определена.

([47]) Вж. също приложение 5: Достъп до финансиране.

([48]) Измерен като новозавършили висше образование в областта на науката и инженерството на хиляда души от населението на възраст 25—34 години: 10,2 в България (2022 г.) спрямо 17,6 (2024 г.) в ЕС.

([49]) Измерен чрез дела на населението на възраст 25—34 години, което е завършило успешно висше образование (%): 35,8 (2023 г.) до 40,5 (2024 г.) в България

([50]) https://www.nsi.bg/bg/content

([51]) Yordanova, D., (2021a). Nascent Technology Entrepreneurship among Bulgarian STEM Students, Administrative Sciences, , vol:11, issue:4. (Зараждане на технологично предприемачество сред българските студенти в областта на НТИМ, Административни науки, том 11, брой: 4).

Таблица A3.1: **Ключови показатели за иновациите**

Bulgaria	2012	2017	2020	2021	2022	2023	2024	EU average (1)	USA
Headline indicator									
R&D intensity (gross domestic expenditure on R&D as % of GDP)	0.60	0.74	0.85	0.77	0.75	0.79	:	2.24	3.45
Science and innovative ecosystems									
Public expenditure on R&D as % of GDP	0.23	0.21	0.27	0.26	0.24	0.28	:	0.72	0.64
Scientific publications of the country within the top 10% most cited publications worldwide as % of total publications of the country	1.9	2.9	2.5	3.3	:	:	:	9.6	12.3
Researchers (FTE) employed by public sector (Gov+HEI) per thousand active population	2.8	2.6	2.8	2.7	2.8	2.8	:	4.2	:
International co-publications as % of total number of publications	45.2	48.3	37.9	37.4	37.9	36.3	:	55.9	39.3
R&D investment & researchers employed in businesses									
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) as % of GDP	0.36	0.52	0.57	0.51	0.51	0.51	:	1.49	2.70
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) performed by SMEs as % of GDP	0.32	0.27	0.25	0.22	0.24	:	:	0.4	0.3
Researchers employed by business per thousand active population	0.6	2	2.8	2.7	3.1	2.7	:	5.7	:
Innovation outputs									
Patent applications filed under the Patent Cooperation Treaty per billion GDP (in PPS €)	0.6	0.5	0.5	0.3	0.3	:	:	2.8	:
Employment share of high-growth enterprises measured in employment (%)	:	19.46	14.16	:	:	:	:	12.51	:
Digitalisation of businesses									
SMEs with at least a basic level of digital intensity % SMEs (EU Digital Decade target by 2030: 90%)	:	:	:	:	47.18	:	49.93	72.91	:
Data analytics adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	:	21.86	:	33.17	:
Cloud adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	9.93	:	14.22	:	38.86	:
Artificial intelligence adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	3.29	:	3.62	6.47	13.48	:
Academia-business collaboration									
Public-private scientific co-publications as % of total number of publications	5	5.7	4.5	5	5.3	5.6	:	7.7	8.9
Public expenditure on R&D financed by business enterprises (national) as % of GDP	0.014	0.014	0.029	0.026	0.021	:	:	0.05	0.02
Public support for business innovation									
Total public sector support for BERD as % of GDP	0.008	0.019	0.016	0.011	:	:	:	0.204	0.251
R&D tax incentives: foregone revenues as % of GDP	:	:	:	:	:	:	:	0.102	0.141
BERD financed by the public sector (national and abroad) as % of GDP	0.008	0.019	0.016	0.011	:	:	:	0.1	0.11
Financing innovation									
Venture capital (market statistics) as % of GDP, total (calculated as a 3-year moving average)	0.003	0.012	0.008	0.015	0.017	0.024	:	0.078	:
Seed stage funding share (% of total venture capital)	1	24.6	57.7	49.3	47.2	24.6	:	7.3	:
Start-up stage funding share (% of total venture capital)	10.9	59	35.8	47.3	50.2	64.5	:	44.0	:
Later stage funding share (% of total venture capital)	88.1	16.4	6.5	3.4	2.6	10.9	:	48.7	:
Innovative talent									
New graduates in science and engineering per thousand population aged 25-34	12.7	11.1	9.1	10.0	10.2	:	:	17.6	:
Graduates in the field of computing per thousand population aged 25-34	1.7	2.5	2.8	3.2	3.4	:	:	3.6	:

1) Средна стойност за ЕС за последната налична година или за годината с най-голям брой данни за държавите.
Източник: Евростат, ГД „Съвместен изследователски център“, ОИСР, Science-Metrix (база данни Scopus), Invest Europe, Европейски сравнителен доклад за иновациите.

Въпреки някои усилия за подобряване на бизнес средата, българските предприятия са изправени пред трайни предизвикателства, свързани с политическата несигурност, административната и регулаторната тежест и недостига на (квалифициран) персонал. Ограниченията на капацитета в публичния сектор оказват отрицателно въздействие върху различни области на бизнес средата, като например ефективността на системата за възлагане на обществени поръчки, усвояването на средства от ЕС и свързаното с това лошо качество на инфраструктурата. Регулаторните ограничения в професионалните услуги и административната тежест остават високи. Постигнат е напредък по отношение на цифровата свързаност, но трябва да се обърне внимание на трайното недостатъчно покритие на цифровата инфраструктура в слабо населените, отдалечените и селските райони.

Икономически рамкови условия

Недостатъчната наличност на квалифициран персонал и несигурността относно бъдещето тежат на стопанската дейност и инвестициите. Според инвестиционното проучване на ЕИБ ([52]) основните пречки пред дългосрочните инвестиции за българските предприятия са недостатъчната наличност на квалифициран персонал (89 %) (вж. също приложение 10) и несигурността относно бъдещето (82 %). Краткосрочните бизнес показатели показват по-специално недостиг на работна ръка в производството, където се генерира 25 % от брутната добавена стойност (БДС). По-специално в секторите на производство на фармацевтика, метали и каучук до 72 % от предприятията съобщават за недостиг на работна ръка — фактор, който ограничава производствената дейност. В сектора на услугите, който има 68 % дял от брутната добавена стойност, недостигът на работна ръка е най-голям при свързаните с туризма услуги, като например хотелиерството (63 %) и храните/напитките (54 %). Намирането на квалифициран персонал и опитни мениджъри, заедно с намирането на клиенти, са основните проблеми за българските МСП — съответно 30 % и 17 % от МСП (като цяло в съответствие със средните стойности за ЕС от 26 % и 18 %) ([53]).

Икономическата и политическата несигурност, както и недостигът на умения оказват въздействие също и върху инвестиционните дейности на чуждестранните инвеститори. Според проучване сред мениджърите повечето чуждестранни инвеститори считат своето настоящо и краткосрочно положение за добро или задоволително и са оптимистични (макар и по-малко оптимистични, отколкото през 2023 г.) ([54]). Що се отнася до планирането на инвестиции, българските инвеститори са по-оптимистични (43 %) от тези в Румъния, които отговориха на подобно проучване (24,1 %) ([55]). Само 7 % от българските инвеститори обаче са доволни от равнището на политическа и социална стабилност и само 22 %/27 % са удовлетворени от качеството на академичното образование/професионалното образование и обучение (ПОО). Освен това липсата на квалифициран персонал принуждава над 50 % от предприятията да намалят планираното равнище на инвестиции. Почти 80 % от фирмите очакват по-високи разходи за труд и са предпазливи да приемат допълнителни поръчки. За да се смекчи отрицателното въздействие, предприятията все повече инвестират в автоматизация и цифровизация, образоват собствения си персонал и повишават заплатите ([56]).

([52]) Европейска инвестиционна банка, Инвестиционно проучване на ЕИБ за 2024 г. въз основа на интервюта, проведени между април и юли 2024 г.

([53]) Европейска комисия, Проучване за достъпа на предприятията до финансиране (SAFE), Аналитичен доклад за 2022 г.

([54]) АНК Bulgarian, Konjunkturumfrage 2024, EU-Mitgliedschaft und steuerliche Rahmenbedingungen: Bulgariens wichtigste Vorteile laut DBIHK- Konjunkturumfrage 2024 (Германо-Българска индустриално-търговска камара, Икономическо проучване, 2024 г., Членството в ЕС и рамковите данъчни условия: най-важните предимства на България съгласно проучването).

([55]) АНК Romania, Business outlook, есен 2024 г.

([56]) АНК Bulgarian, Konjunkturumfrage 2024, EU-Mitgliedschaft und steuerliche Rahmenbedingungen: Bulgariens wichtigste Vorteile laut DBIHK- Konjunkturumfrage 2024 (Германо-Българска индустриално-търговска камара, Икономическо проучване, 2024 г., Членството в ЕС и рамковите данъчни условия: най-важните предимства на България съгласно проучването).

Достъпът до финансиране е основно пречка за строителната дейност, но забавените плащания между предприятията заплашват да нарушат паричните потоци на дружествата във всички сектори. Според инвестиционно проучване на ЕИБ ([57]) наличието на финансиране е пречка за инвестициите само за 35 % от българските предприятия (под средната стойност за ЕС от 45 %) (вж. приложение 5). Забавените плащания между предприятията продължават да бъдат проблем за 27,7 % от МСП през 2024 г. (средната стойност за ЕС е 48 %) ([58]). Отсрочката в плащанията между предприятията през 2024 г. леко намаля в сравнение с 2023 г. и понастоящем е 16 дни (средната стойност за ЕС е 15,5 дни) ([59]). Корпоративните клиенти са сред най-бавните в ЕС по отношение на плащанията, които отнемат време над средното за ЕС (65 дни спрямо 60 дни). На клиентите в сектори като банковите и финансовите услуги, промишлеността и химическата промишленост и строителството това отнема дори до 78 дни. Отсрочката в плащанията от публичния сектор се увеличава и все още е над средната стойност за ЕС (19,7 дни спрямо 16,2 дни).

Българските фирми разглеждат транспортната инфраструктура като пречка пред инвестициите в по-голяма степен, отколкото техните колеги в останалата част на ЕС. Според проучването на ЕИБ от 2024 г. ([60]) 58 % от респондентите виждат транспортната инфраструктура като пречка пред инвестициите (в сравнение с 45 % в ЕС). Освен това 62 % (39 % в ЕС) считат неадекватната инфраструктура за проблем при извършването на стопанска дейност ([61]). Заедно с Кипър, Унгария и Румъния България е класирана на най-ниско място в индекса за логистична ефективност (ИЛЕ) на Световната банка ([62]). Оценката на инфраструктурния компонент — оценка на качеството на свързаната с търговията и транспорта нематериална и материална инфраструктура (информационни технологии, пристанища, железопътни линии, пътища) — е по-добра (3,1), отколкото през 2018 г. (2,8), но намалява общата ефективност на България в областта на логистиката ([63]).

България разполага с добре развита и растяща инфраструктура за свързаност с висок процент на навлизане на интернет и широкодостъпни широколентови услуги (особено в градските райони, но селските райони нямат покритие). Домакинствата в България имат високо покритие с оптична връзка за помещенията, като 88,6 % от тях са свързани (много повече от средната стойност за ЕС от 64 %). Покритието с 5G и използването на високоскоростен широколентов достъп в България обаче остават под средните за ЕС от съответно 89,3 % и 65,9 % (5G обхваща само 70,9 % от населените райони, а използването на фиксирани широколентови услуги за скорости над 100 Mbps е само 53,4 %). Високите цени на гигабитовите услуги са проблем, като се има предвид ниската покупателна способност на средния потребител.

България предприема стъпки за подобряване на цифровата си инфраструктура. Планът за възстановяване и устойчивост (ПВУ) на България включва значителни инвестиции в „широкомащабно внедряване на цифрова инфраструктура на територията на България“ с мярка за ускоряване на усилията ѝ в областта на свързаността и покритието. По-специално той ще подкрепи разгръщането на мрежи с много голям капацитет (с акцент върху слабо населените, отдалечените и селските райони) с планиран бюджет от 270 милиона евро (528 милиона лева) от Механизма за възстановяване и устойчивост.

([57]) Европейска инвестиционна банка, Инвестиционно проучване на ЕИБ за 2024 г. въз основа на интервюта, проведени между април и юли 2024 г.

([58]) Европейска комисия и Европейска инвестиционна банка, Проучване SAFE, 2023 г.. Проучване, проведено между септември и октомври 2023 г.

([59]) Intrum, European payment report 2024. (Доклад за плащанията в Европа, 2024 г.)

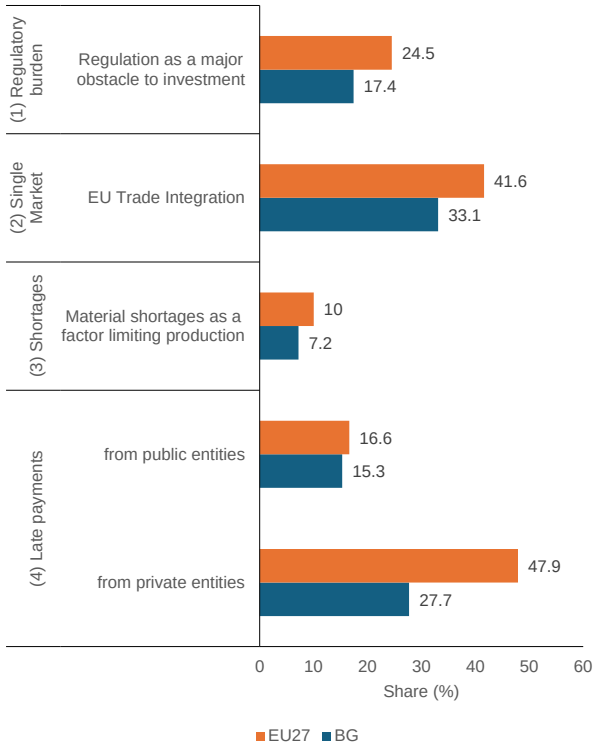
([60]) Европейска инвестиционна банка, Инвестиционно проучване на ЕИБ за 2024 г. въз основа на интервюта, проведени между април и юли 2024 г.

([61]) Евробарометър, Businesses' attitudes towards corruption in the EU in 2024 (Нагласи на предприятията към корупцията в ЕС през 2024 г.), юли 2024 г.

([62]) https://lpi.worldbank.org/international/scorecard.

([63]) Държавата с най-добри резултати е Сингапур, чиято стойност на индекса е 4,6.

Графика A4.1: **Улесняване на стопанската дейност: избрани показатели**



Дял на: 1) предприятията, 2) средния износ и внос в рамките на ЕС в БВП, 3) фирмите, 4) МСП.
Източник: 1) Инвестиционно проучване на ЕИБ, 2) Евростат, 3) Проучване сред предприятията и потребителите, ECFIN, 4) Проучване SAFE.

България разполага с добре развита и растяща инфраструктура за свързаност с висок процент на навлизане на интернет и широкодостъпни широколентови услуги (особено в градските райони, но селските райони нямат покритие). Домакинствата в България имат високо покритие с оптична връзка за помещенията, като 88,6 % от тях са свързани (много повече от средната стойност за ЕС от 64 %). При все това покритието с 5G и използването на високоскоростен широколентов достъп в България остават под средните за ЕС (5G обхваща само 70,9 % от населените райони спрямо 89 % за ЕС, а използването на фиксирани широколентови услуги за скорости над 100 Mbps е само 53,4 % спрямо 65,9 % за ЕС). Високите цени на гигабитовите услуги са проблем, като се има предвид ниската покупателна способност на средния потребител.

България е постигнала напредък в регулирането по отношение на киберсигурността, но продължава да е изправена пред високи рискове в тази област. 83,2 % от предприятията са въвели някои мерки за сигурност на ИКТ през 2022 г. (под средното равнище за ЕС от 92,8 %), а 48,6 % са информирали служителите си за задълженията им по въпроси, свързани със сигурността на ИКТ (значително под средната стойност за ЕС от 60 %). През 2024 г. 1,8 % от предприятията са докладвали за инциденти, свързани със сигурността на ИКТ, причинени от външни кибератаки (под средното равнище за ЕС от 3,4 %).

Регулаторни и административни пречки

Българските предприятия са изправени пред значителен административен натиск и регулаторна тежест. По-малко предприятия, отколкото в останалата част на ЕС, смятат нормативната уредба за основна пречка пред инвестициите (54 % спрямо 66 %)([64]), но предприятията, които са отговорили на национално проучване ([65]), посочват бюрокрацията и регулаторната тежест (60 %), често променящата се нормативна уредба (47 %) и корупцията (47 %) като най-големите препятствия пред развитието на предприятията. Показателят на ОИСР за регулиране на продуктовите пазари (РПП) в цялата икономика за България се е подобрил между 2018 г. и 2024 г. и понастоящем, на стойност 1,3, е близо до средната стойност за ЕС от 1,2 ([66]). България обаче се нарежда на предпоследно място в подкомпонента на РПП „Административни изисквания за дружества с ограничена отговорност“. По-специално, според анализа на ОИСР, създаването на ново предприятие е изключително интензивна процедура предвид регулаторните изисквания. Подобрения могат да бъдат постигнати чрез комбиниране/цифровизиране на административните процеси за стартирането на бизнес.

([64]) Проучване на ЕИБ относно инвестициите, 2024 г.: преглед на Европейския съюз, стр. 26.
([65]) Българска стопанска камара: https://www.bia-bg.com/uploads/gallery/-%20ANKETI/Anketa_2024/ANKETA_2024.pdf
([66]) По-ниските стойности на индекса на РПП показват по-благоприятна регулаторна среда.

Националната стратегия на България за малките и средните предприятия за периода 2021—2027 г. е съсредоточена конкретно върху предприемачеството и предприемаческите умения. Предложените мерки включват обучение по предприемачество (насочено също към училищата и университетите) и подкрепа за семейни предприятия, занаяти и други нишови предприемачески дейности. Независимо от политическата несигурност, Министерството на икономиката и промишлеността редовно изготвя годишни програми за проследяване и уточняване на конкретни мерки в сътрудничество със съответните министерства (напр. Министерството на образованието и науката). В последния доклад за изпълнението се посочват различни прояви, курсове за обучение и конференции в подкрепа на предприятията, както и целеви показатели и показатели за изпълнение.

България е транспонирала Директивата за преструктурирането и несъстоятелността, но въздействието върху бизнес динамиката на България трябва да бъде допълнително наблюдавано. Според ОИСР ([67]) и Световната банка ([68]) България има ниски резултати по отношение на своята уредба на несъстоятелността в няколко области: нормативната уредба *de jure*, институционалната и оперативната инфраструктура и времето/разходите, необходими за процедурите. Промените в българския Търговски закон от 2023 г. и вторичното законодателство имат за цел да подобрят дългогодишните недостатъци в режима на несъстоятелност и преструктуриране на България. Тази реформа и мерките за прилагане на законодателството са част от ПВУ на България.

Във връзка с COVID-19 през 2020 г. регистрациите на предприятия са отбелязали спад във всички сектори от общо 24,6 %. Данните за 2024 г., от своя страна, показват доста смесени резултати. Водещ по отношение на регистрациите на предприятия е бил динамичният информационен и комуникационен сектор, където регистрациите на предприятия са нараснали с 46 % (на годишна база), следван от хотелиерството и ресторантьорството (33 %). За разлика от това регистрациите на предприятия в промишлеността и строителните дейности са намалели значително съответно с 14,5 % и 53,3 %. Като цяло фалитите са се увеличили съвсем слабо, главно поради секторите на търговията на едро/дребно и транспорта.

Разходите за спазване на данъчното законодателство са близки до средните за ЕС и данъчната администрация като цяло функционира ефективно с възможности за подобряване (вж. приложение 2). За българските МСП общите разходи за спазване на данъчното законодателство, както за преките, така и за косвените данъци, са били средно 1,6 % от оборота през 2019 г. (под общата средна стойност за ЕС от 1,9 %) [69]). Що се отнася до оперативната ефективност (включително времето и функционалността на процеса на плащане на данъци, както и финансовата тежест за предприятията), България е постигнала относително добри резултати с резултат от 71,6 % (малко под Естония (72,0), но много по-добре от Румъния (61,5)). Независимо от това, има възможност за подобрение на публичните данъчни услуги (по-специално разработване на интегрирани цифрови услуги за данъкоплатците, подобряване на данъчните одити и прозрачността на администрацията) ([70]).

Единен пазар

България е относително добре интегрирана в единния пазар, но участието ѝ в световните производствени процеси се забавя ([71]). Българската търговска интеграция при стоките беше 26,7 % от БВП през 2024 г.

([67]) ОИСР, Enhancing insolvency framework to support economic renewal (Подобряване на рамките относно несъстоятелността в подкрепа на икономическото обновяване), 8.12.2022 г.

([68]) Световна банка, Бизнес готовност, 2024 г.

([69]) Tax compliance costs for SME (Разходи за спазване на данъчното законодателство за МСП), Европейска комисия 1/2022, стр. 38.

([70]) Световна банка, Бизнес готовност, 2024 г.

([71]) Magistretti, G. и Vassileva, I. (2024). Bulgaria in Global Value Chains: Leveraging Integration with the EU, IMF selected issues, SIP/2024/023 (България в глобалните вериги за създаване на стойност: оползотворяване на интеграцията с ЕС, МВФ, Избрани въпроси).

(малко по-ниска от средната стойност за ЕС от 27,4 %), но през последните години стоковата търговия се забави. Търговията с услуги постепенно нараства, но остава едва 6,5 % от БВП (много под средната стойност за ЕС от 14,7 %). Икономическите връзки по отношение на търговията и инвестициите с Германия, Румъния и Италия са значителни за българските предприятия ([72]).

През последните години България премахна някои административни пречки пред търговията, но все още има възможности за по-нататъшно подобрение. Според показателя на ОИСР за улесняване на търговията резултатът на България се е подобрил от 1,53 през 2019 г. на 0,92 през 2023 г., което все още е по-лошо от средното за ЕС — 0,69 ([73]). По-слабите резултати на България в международната търговия в сравнение с аналогични държави (напр. Румъния, Унгария и Гърция) в проучването на Световната банка „Бизнес готовност“ отразяват няколко недостатъка в качеството на публичните услуги за улесняване на международната търговия. Липсата на интегрирани цифрови услуги и недостатъчната търговска инфраструктура означават, че е необходимо по-нататъшно развитие ([74]). България наскоро се присъедини към Шенгенското пространство и това би могло да насърчи по-нататъшния напредък на администрацията и да стимулира стопанските и инвестиционните дейности.

България е постигнала известен напредък в прилагането на законодателството в областта на единния пазар, но продължава да среща трудности с пълното му и точно въвеждане (както е отразено в няколко показателя за правоприлагане в областта на единния пазар) ([75])**.**. Дефицитът на транспонирането (който измерва процента на всички директиви, които не са транспонирани в националното законодателство) е намалял до 1,6 %, но все още е доста над средното равнище за ЕС от 0,8 %. Освен това има голям брой директиви, чието транспониране е (много) закъсняло. България също така намалява броя на неправилно транспонираните директиви (както може да се види от дефицита на съответствие, който е намалял до 1,3 % през 2024 г. от 1,6 % през 2023 г. (през 2024 г. средната стойност за ЕС е била 0,9 %). България все още се нарежда на 25-о място от 27-те държави — членки на ЕС, по отношение на дефицита на транспонирането и на 22-ро място по отношение на дефицита по отношение на съответствието. Големият брой неприключили производства за установяване на нарушение продължава да спъва предприятията, особено в областта на цифровата икономика, транспорта и стоките и обществените поръчки ([76]). България е разрешила 92,3 % от случаите на SOLVIT ([77]), които е разгледала като водещ център през 2024 г. (средната стойност за ЕС е била 84,9 %).

Няколко професионални услуги са по-строго регулирани, отколкото в другите държави от ЕС. Според Европейската комисия ([78]) и ОИСР ([79]) регулаторните пречки в България остават по-високи, отколкото в сравними държави, за адвокати, нотариуси, архитекти и строителни инженери. Тези пречки са предимно под формата на изисквания за дялово участие, задължителни такси и ограничения за формата на дружеството ([80]). Изключителните права за тези професии остават широки, което вреди на развитието на иновативни услуги. Според ОИСР пречките за навлизане на пазара в секторите на услугите са били толкова високи в началото на 2023 г., колкото и през 2019 г.

([72]) Евростат.

([73]) Вж. Показателите на ОИСР за регулиране на продуктовите пазари: ниските нива на показателя означават по-благоприятно състояние на регулаторната среда за конкуренцията.

([74]) Световна банка, Бизнес готовност, 2024 г.

([75]) Информационно табло за единния пазар, 2024 г.

([76]) Европейска комисия, Годишен доклад за 2023 г. относно мониторинга върху прилагането на правото на ЕС, 2024 г.

([77]) СОЛВИТ е услуга, която помага на предприятията и гражданите, в случай на държава — членка на ЕС, различна от тяхната, която нарушава правото на ЕС.

([78]) Европейска комисия, Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 9 юли 2021 г. относно преглед на постигнатото и актуализиране на препоръките от 2017 г. за реформи при регламентирането на професионалните услуги, COM (2021)385 final.

([79]) OECD, Product Market Regulation (PMR) indicators: How does Bulgaria compare? (Показатели за регулиране на продуктовите пазари: къде е България в сравнение с останалите?), ОИСР, 2024 г.

([80]) Европейска комисия, COM (2021)385 final.

Обществени поръчки

България постигна известен напредък в реформирането на своята регулаторна рамка в областта на обществените поръчки, но липсата на конкуренция продължава да буди безпокойство. През 2024 г. конкуренцията в областта на обществените поръчки в България остава ограничена, както е видно от няколко показателя. По-специално показателят за единични оферти (който представлява броят на процедурите, при които поръчката е възложена на единствения оферент) е достигнал 36 % (37 % през 2023 г.). Освен това значителна част от поръчките (31 %) са били неуспешни ([81]), а 21 % от договорите са били възложени без състезателна процедура чрез процедура на договаряне без предварително обявление.

Предприятията изразяват загриженост относно процедурите за възлагане на обществени поръчки и тези опасения се потвърждават от тазгодишния показател на ОИСР за РПП. В национално проучване на Българската стопанска камара само 21 % от респондентите са потвърдили, че са участвали в тръжни процедури през 2024 г. (в сравнение с 29 % през 2023 г.). Най-често срещаните проблеми, с които се сблъскват участниците, са пристрастното определяне на условия от страна на изпълнителя (26 %), пристрастната оценка на офертите (21 %) и неправилното изискване за предоставяне на данни, които вече са известни на възлагащите органи (19 %). Според показателя на ОИСР за обществените поръчки ([82]) тръжните процедури в България *de jure* са по-неблагоприятни за конкуренцията, отколкото в останалата част на ЕС ([83]). Предизвикателствата в системата за възлагане на обществени поръчки оказват въздействие и върху качеството на инфраструктурата, посочена по-горе.

България насърчава устойчивите обществени поръчки, но един интегриран подход, основан на стабилно законодателство, би бил значително подобрение. България е изготвила различни планове за действие (например прехода към кръгова икономика или националната стратегия за околната среда, които съдържат елементи относно екологосъобразните обществени поръчки, като насоки, незадължителни обучения и онлайн информационни инструменти) ([84]). Продължават да съществуват предизвикателства при изпълнението поради липсата на професионалност и капацитет на персонала в областта на обществените поръчки и недостатъчното стратегическо планиране от страна на публичните купувачи.

([81]) Не са получени оферти или заявления за участие или всички са били отхвърлени; или други причини за неуспешното възлагане на договори.

([82]) Вж. Показателите на ОИСР за регулиране на продуктовите пазари: показатели на ниско равнище, пречки пред търговията — улесняване и тарифни бариери.

([83]) Стойността на индекса за България е 0,8, средната стойност за ЕС е 0,5.

([84]) Европейска комисия, Член 83 — докладване за мониторинг на обществените поръчки, 2021—2023 г.

Таблица A4.1: **Улесняване на стопанската дейност: показатели**

Bulgaria							
POLICY AREA	**INDICATOR NAME**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**EU-27 average**
Investment climate							
Shortages	Material shortage, firms facing constraints, %[1]	4.4	7.3	12.3	11.6	7.2	10.0
	Labour shortage, firms facing constraints, %[1]	29.6	29.5	34.9	36.7	39.1	20.2
	Vacancy rate, vacant posts as a % of all available ones (vacant + occupied)[2]	0.6	0.7	0.8	0.7	0.7	2.3
Infrastructure	Transport infrastructure as an obstacle to investment, % of firms reporting it as a major obstacle[3]	18.5	19.2	30.8	25.9	28.3	13.4
	VHCN coverage, %[4]	-	81.4	85.6	88.6	-	78.8
	FTTP coverage, %[4]	-	81.4	85.6	88.6	-	64.0
	5G coverage, %[4]	-	40.1	67.2	70.9	-	89.3
Reduction of regulatory and administrative barriers							
Regulatory environment	Impact of regulation on long-term investment, % firms reporting business regulation as a major obstacle[3]	20.6	24.9	19.6	21.4	17.4	24.5
Late payments	Payment gap - corporates B2B, difference in days between offered and actual payment[5]	17.0	14.1	14.0	17.0	16.0	15.6
	Payment gap - public sector, difference in days between offered and actual payment[5]	25.3	9.9	15.4	19.0	19.7	15.1
	Share of SMEs experiencing late payments, %*[6] — from public or private entities in the last 6 months	30.3	32.4	25.1	30.7	-	-
	Share of SMEs experiencing late payments, %*[6] — from private entities in the previous or current quarter	-	-	-	-	27.7	47.9
	Share of SMEs experiencing late payments, %*[6] — from public entities in the previous or current quarter	-	-	-	-	15.3	16.6
Single Market							
Integration	EU trade integration, % (Average intra-EU imports + average intra EU exports)/GDP[2]	34.2	37.3	40.9	36.2	33.1	41.6
	EEA Services Trade Restrictiveness Index[7]	-	-	-	-	-	0.050
Compliance	Transposition deficit, % of all directives not transposed[8]	1.6	2.2	1.8	1.7	1.6	0.8
	Conformity deficit, % of all directives transposed incorrectly[8]	1.9	2.1	2.0	1.6	1.3	0.9
	SOLVIT, % resolution rate per country[8]	100	95.0	100	100	92.3	84.9
	Number of pending infringement proceedings[8]	42.0	38.0	38.0	36.0	31.0	24.4
Public procurement							
Competition and transparency in public procurement	Single bids, % of total contractors**[8]	26	32	34	37	36	-
	Direct awards, %**[8]	29	25	23	21	21	7.0

*Промяна в методиката през 2024 г.: отделно докладване на забавени плащания от публични и частни субекти.
**Данните за 2024 г. относно единичните оферти са временни и подлежат на преразглеждане. Моля, имайте предвид, че понастоящем липсват приблизително 19 % от общите данни, което може да повлияе на точността и пълнотата на информацията. Поради липсващи данни средната стойност за ЕС на данните за прякото възлагане се изчислява без Румъния.

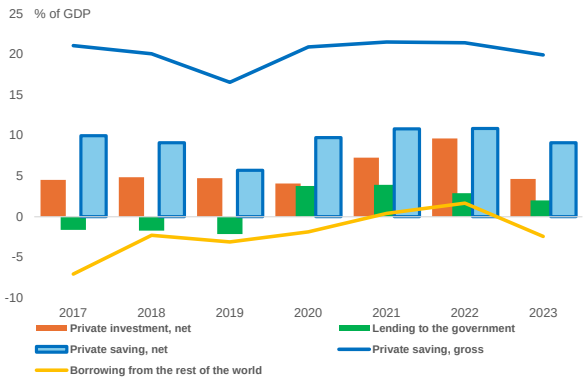
Източник: 1) Проучване сред предприятията и потребителите, ECFIN, 2) Евростат, 3) Инвестиционно проучване на ЕИБ, 4) Доклади по държави за цифровото десетилетие; цел = 100 %, 5) Доклад за плащанията, Intrum, 6) Проучване SAFE, 7) ОИСР, 8) До 2023 г.: Информационно табло за единния пазар и конкурентоспособността, 2024 г.: Пространство на данни за обществените поръчки (PPDS).

Ниската зависимост от котирани акции и облигации за набиране на финансиране подчертава недоразвитостта на капиталовите пазари в България и прави да изпъкне необходимостта от реформи. Участието на инвеститорите на дребно ([85]) на капиталовите пазари продължава да бъде слабо, докато институционалните инвеститори пласират по-голямата част от своите активи в чуждестранни ценни книжа. В същото време българският банков сектор, който е печеливш, много ликвиден и адекватно капитализиран, е основният източник на финансиране за българските нефинансови предприятия (НФП). Иновативните стартиращи предприятия обаче, които са с ограничена кредитна история или нямат кредитна история, често се затрудняват да си осигурят банково финансиране. Размерът на капитала, инвестиран от частни инвеститори и инвеститори на рисков капитал, се увеличава, но от много ниска база, което води до значителен недостиг на финансиране за стартиращите и иновативните предприятия.

Наличие и използване на вътрешни спестявания

Вътрешните нетни частни спестявания в България надвишават сумата на нетните частни инвестиции и сумата, предоставена на правителството през последните няколко години, което превръща България в заемодател на капитал за международната общност. През последното десетилетие брутната норма на спестяване на частния сектор в България се движи около 20 % от брутния вътрешен продукт (БВП), което е под средното равнище за еврозоната от 23,8 %. Приблизително половината от нея финансира потреблението на основен капитал, поради което нетната норма на частно спестяване в страната е средно около 10 %. През последните пет години нетната частна инвестиционна позиция е възлизала средно на около 6 %. (вж. графика A5.1). Това равнище позволява част от спестяванията да се предоставят или на правителството в България, или на останалата част от света. Кредитирането на правителството показа променливост, вариращa между отрицателни и положителни стойности. Вътрешните капиталови пазари са слабо развити и не са много привлекателни за местните жители. В резултат на това през последните няколко години България е нетен кредитор на международната общност. България отпуска средно около 2,8 % от своя БВП на останалия свят при известни колебания, повлияни от вътрешните ѝ икономически условия, инвестиционен климат и нужди от държавни заеми.

Графика A5.1: **Баланс между нетните спестявания и инвестициите**



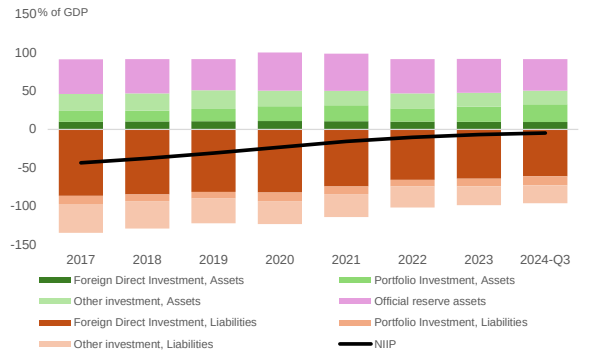
Източник: AMECO (годишна макроикономическа база данни на ЕК).

Нетната международна инвестиционна позиция (НМИП) на България непрекъснато се подобрява през последните няколко години, но остава отрицателна. В миналото България натрупа значителен външен дълг и по този начин показа значителна отрицателна НМИП, която възлизаше на -43,5 % от БВП през 2017 г. Намалението на нетните чуждестранни пасиви, дължащо се главно на намаляването на нетните преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) и нетните други инвестиции, бяха основните фактори за подобрената позиция на НМИП, която към септември 2024 г. се подобри с 90 % в сравнение с 2017 г. и възлизаше на -4,7 % от БВП (вж. графика A5.2). Като цяло българската икономика е добре интегрирана в международните капиталови потоци, а подобряващата се НМИП показва напредък към намаляване на зависимостта ѝ от чуждестранен капитал. Въпреки това, при все че страната през последните години е нетен кредитор, НМИП на

([85]) В настоящото приложение „участие на инвеститорите на дребно“ се отнася до участието на индивидуални (неинституционални) инвеститори на капиталовите пазари.

България остава отрицателна, което отразява зависимостта от чуждестранен капитал в миналото, най-вече чрез непазарни канали като ПЧИ.

Графика A5.2: **Международна инвестиционна позиция**



Източник: ЕЦБ.

Структура на капиталовите пазари и размер на финансовия сектор

Българските капиталови пазари остават малки и играят само ограничена роля във финансирането на местните предприятия. Коефициентът на пазарно финансиране, който обхваща средствата, набрани чрез капиталови пазари (акции), дългови пазари (облигации) и други пазарни инструменти (включително фондове за рисков капитал и фондове за частно дялово участие), намалява през последните години. През декември 2023 г. този коефициент възлизаше на 11,3 % от БВП, което представлява спад от 11,7 % през 2022 г. и 12,3 % през 2021 г. Това е една от трите най-ниски стойности в ЕС, като значително изостава от средната стойност за ЕС от 49,6 % (както е показано в таблица A5.1).

Капиталовият пазар на България е неефективен и недостатъчно използван, въпреки наличието на необходимата инфраструктура. Българската фондова борса (БФБ) играе решаваща роля за улесняване на пазарните сделки чрез своите структурирани основни и алтернативни пазари([86]). През септември 2024 г. пазарната капитализация на БФБ се равнява на едва 8,4 % от БВП, което е значително под средната стойност за ЕС от 69 %. Размерът и ликвидността на капиталовия пазар възпират предприятията да търсят публично капиталово финансиране на фондовата борса. Включването на нови емитенти и капитал, набран чрез различни сегменти на БФБ и пазара за растеж на МСП BEAM ([87]), отразява продължаващите усилия за увеличаване на пазарното финансиране. Развитието на BEAM подчертава ползите от опростяването на изискванията за допускане до търговия на МСП, като по този начин се подобрява достъпът до капиталовите пазари за разрастващите се предприятия. Липсата на дълбочина на пазара обаче, както и високите разходи за допускане до търговия и въобще възприеманите като по-високи рискове, свързани с търгуваните в България акции — дължащи се отчасти на наследени проблеми ([88]) — продължават да държат инвеститорите настрана от БФБ. Тези проблеми допринасят за продължаващата неефективност и недостатъчното използване на БФБ.

Българските предприятия са изправени пред предизвикателства при достъпа до финансиране чрез вътрешния дългов капиталов пазар. Емитирането на държавни дългови инструменти в България се извършва предимно на международните пазари, като само една четвърт от емитираната сума е предназначена за вътрешния пазар ([89]). Това оказва верижен ефект върху емитирането на корпоративни облигации, тъй като инвеститорите се затрудняват да установят надеждни референтни показатели за цената на корпоративните облигации. Други причини, поради които българските дружества не използват в достатъчна степен корпоративните облигации, са лесното банково финансиране, ограниченото познаване на процеса на

([86]) Вж. BSE Sofia market segmentation

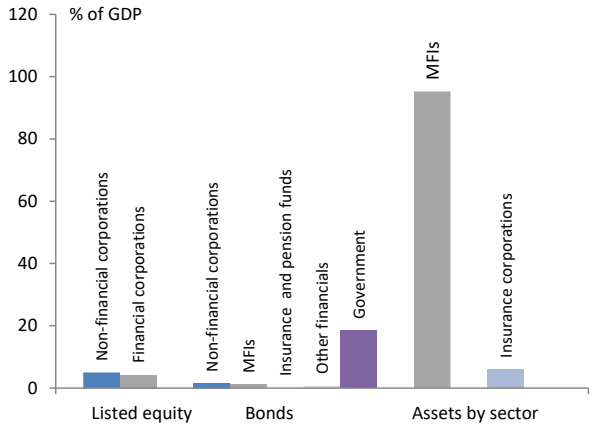
([87]) Пазарът за растеж на МСП, Bulgarian Enterprise Accelerator Market (широко известен като BEAM), е създаден през 2018 г. и представлява специфична категория многостранна система за търговия, въведена съгласно рамката на ЕС за пазарите на финансови инструменти (ДПФИ II), предназначена да подпомага МСП при достъпа им до капитал, като налага по-леки регулаторни изисквания от основния пазар.

([88]) Между октомври 2008 г. и февруари 2009 г. SOFIX, основният индекс на БФБ, загуби почти 87 % от пазарната си капитализация.

([89]) Вж. Central Government Debt and Guarantees Monthly Bulletin for November 2024. (Месечен бюлетин за дълга и гаранциите на централното държавно управление за ноември 2024 г.)

емитиране на облигации и относително високите разходи, свързани с емитирането на облигации. Въпреки това емисиите на облигации почти се удвоиха през последните години, което предполага растяща динамика на финансирането с корпоративни облигации, макар и от много ниска база.

Графика A5.3: **Капиталови пазари и финансово посредничество**



Източник: ЕЦБ, ЕОЗППО, АМЕСО.

Българските органи отчитат значението на развитието на капиталовия пазар и го превърнаха в приоритет. В неотдавнашен проект, финансиран от ЕС, бе направена оценка на българските капиталови пазари и бяха установени основните пречки пред растежа, което доведе до 60 препоръчани действия ([90]). Пречките пред растежа на капиталовите пазари в България включват: i) ниско доверие поради наследени проблеми; ii) ограничена база от активи; iii) минимални обеми свободно търгувани акции; и iv) по-високите разходи и сложност на пазарното финансиране в сравнение с банковите заеми. Проучванията също така откроиха области за подобрение в институционалната рамка на страната ([91]) и във финансовата грамотност, тъй като и двете могат да породят предизвикателства пред по-нататъшния напредък. Ангажиментът на правителството за успешното изпълнение на препоръчаните действия е от ключово значение за насърчаване на развитието на пазара. Страната трябва да бъде готова да се възползва изцяло от предстоящото приемане на еврото, което представлява значителна възможност за привличане на по-големи инвестиции и ускоряване на растежа на капиталовите пазари в България.

Устойчивост на банковия сектор

Банковият сектор на България играе решаваща роля за финансирането на икономиката, въпреки относително малкия си размер. През декември 2024 г. в България са оперирали 23 банки ([92]). Общият размер на активите на банковата система се е увеличил с 11,4 % до 98 милиарда евро ([93]) в сравнение с предходната година. Размерът на банковия сектор в България — 94 % от БВП, е относително малък в сравнение със средния за ЕС, който възлиза на 248 % от БВП (както е показано в таблица A5.1). Четирите най-големи банки притежават приблизително 69 % от всички банкови активи, което показва висока степен на концентрация, като се има предвид, че средната стойност за ЕС е 54 %. Пазарният дял на 12-те по-малко значими институции е приблизително 29 %. Шестте чуждестранни кредитни институции от държави — членки на ЕС, и от държави извън ЕС, които извършват дейност чрез клонове в България, имаха пазарен дял под 3 % ([94]). Четирите значими институции са под прекия надзор на Европейската централна банка (ЕЦБ), а останалите — на Българската народна банка под надзора на ЕЦБ. Търговските банки в България са предимно чуждестранна собственост. Местната собственост в банките обхваща приблизително една пета от общите активи на банковия сектор. Българската банка за развитие е единствената контролирана от държавата банка в страната.

([90]) See Diagnostic of the State of Development of the Bulgarian Capital Market (Диагностика на състоянието на развитие на българския капиталов пазар).

([91]) Според показателите на Световната банка за управление по света България е една от трите държави с най-лоши резултати в ЕС-27 в областта на ефективността на управлението, политическата стабилност, върховенството на закона, регулаторното качество, контрола на корупцията, както и гласността и отчетността.

([92]) Вж. Българска народна банка, декември 2024 г., Data of the banking system (Данни на банковата система).

([93]) От въвеждането на еврото на 1 януари 1999 г. българският лев (BGN) е обвързан с еврото по обменен курс от 1 EUR = 1,95583 лева. В настоящото приложение се използва равностойността в евро в целия текст.

([94]) Вж. Българска народна банка Banks in Bulgaria - quarterly bulletin (Банките в България — тримесечен бюлетин)

През 2024 г. българските банки запазиха високото равнище на рентабилност, постигнато през предходната година, дължащо се предимно на високото равнище на нетните приходи от лихви и нетните такси, както и на приходите от комисиони. Първите са се увеличили с почти 15 % на годишна база, което до голяма степен се дължи на големия принос на доходите от лихви както от сектора на домакинствата, така и на НФП. Освен това нетните приходи от такси и комисиони също са допринесли за общата оперативна печалба, което представлява увеличение от 8,9 % на годишна база. Обезценките обаче са се увеличили значително, като са нараснали с 60 % спрямо предходната година. Тъй като обаче качеството на активите изглежда не се е влошило през годината (вж. точката относно качеството на активите), допълнителните провизии се дължат на усилията на банките да изчистят счетоводните си баланси и активно да ограничат създаването на нови необслужвани кредити, произтичащи от макропруденциални рискове. Увеличението на административните разходи с 12,2 % и на разходите за персонал с 13,8 % съответства на повишаването на активите в счетоводния баланс и на нарастващите равнища на заплатите в страната ([95]). В резултат на това българският банков сектор показа висока рентабилност през 2024 г., като постигна нетна печалба след данъчно облагане в размер на 1,9 милиарда евро, което представлява увеличение с 8,1 % спрямо предходната година. Вследствие на това съотношението разходи/доходи остана ниско — 38,2 %, като възвръщаемостта на собствения капитал беше 15,7 % ([96]). И двата показателя се сравняват положително със съответните средни стойности за ЕС от съответно 53 % и 10 %.

Българският банков сектор има добро равнище на капитализация и ликвидност. Капиталовата позиция на банковата система остана стабилна въпреки нарастването на рисково претеглените активи в резултат на кредитната експанзия. Собствените средства нараснаха до 10,7 милиарда евро през декември 2024 г. (от 9,3 милиарда евро година по-рано), което се дължи на генерирането на органичен капитал от по-високи печалби. Отношението на базовия собствен капитал от първи ред (CET1) възлизаше на 22,1 % ([97]), което е доста над регулаторния минимум, като показва силно финансово състояние. Това се дължи и на последователната политика на Българската народна банка за поддържане на високи изисквания за капиталов буфер, включително ниво на антицикличния буфер, увеличен постепенно до 2 %, и буфер за системен риск от 3 %, приложим за всички лицензирани в България институции. Освен това секторът разполага със значителни налични парични средства с отношение на ликвидно покритие (ОЛП) от 244 % и отношение на нетното стабилно финансиране от 162 %, които остават сред най-високите в ЕС ([98]). През 2024 г. българските банки емитираха ценни книжа, отговарящи на минималното изискване за собствен капитал и приемливи задължения (МИПЗ), като до юни 2024 г. увеличиха средното си равнище на МИПЗ до 30,4 % от общата рискова експозиция (ОРРЕ), с което допълнително намалиха недостига до задължителната цел до приблизително 0,4 милиарда евро (3,5 % от ОРРЕ) ([99]).

Качеството на активите не показва признаци на влошаване въпреки нарастването на кредитирането, но съотношението на необслужваните кредити остава по-високо от средното за ЕС. През третото тримесечие на 2024 г. съотношението на необслужваните кредити спадна до 3 % от над 10 % през 2017 г. Въпреки значителния напредък това равнище е над средното равнище за ЕС от 1,9 % (както е показано в таблица А5.1). Независимо от значителния ръст на кредитите, номиналният размер на необслужваните кредити е намалял с 1 % до 1,9 милиарда евро, което показва, че кредитното качество не се е влошило през годината. Освен това коефициентът на покритие на брутните необслужвани кредити беше 47,8 %, което показва достатъчно провизии за покриване на потенциалните загуби.

([95]) Вж. Българска народна банка, декември 2024 г., Data of the banking system (Данни на банковата система).

([96]) Годишни данни на ЕЦБ, трето тримесечие на 2024 г., вж. таблица А5.1

([97]) Годишни данни на ЕЦБ, трето тримесечие на 2024 г., вж. таблица А5.1

([98]) Вж. Таблица на ЕБО за риска — четвърто тримесечие на 2024 г.

([99]) Вж. Таблица на ЕБО за МИПЗ — второ тримесечие на 2024 г.

Предизвикателствата пред банковия сектор и рисковете за финансовата стабилност остават до голяма степен непроменени спрямо миналата година. Основните опасения произтичат от външната икономическа несигурност, която би могла да окаже отрицателно въздействие върху качеството на активите, ако икономическите условия се влошат. Освен това кредитирането в частния сектор остана завишено през 2024 г. Този продължителен период на висок растеж на кредитите, подхранван от повишеното търсене на домакинствата поради нарастващия разполагаем доход и ниските лихвени проценти, поражда опасения относно кредитния риск и потенциалното прегряване на пазара на недвижими имоти. Други очертаващи се рискове включват заплахите за климата и киберсигурността, за които банките продължават да бъдат бдителни. За да запази устойчивостта на банковата система в контекста на нарастващите средносрочни циклични рискове, Българската народна банка въведе мерки по отношение на кредитополучателите, в сила от 1 октомври 2024 г. ([100]) ([101]).

Устойчивост на небанковите финансови посредници

През последните няколко години небанковият кредитен сектор в България бързо се разраства. Кредитите, емитирани от компании, специализирани в кредитирането, са се увеличили с около 22 % на годишна база от 2022 г. насам, като са достигнали 3,2 милиарда евро ([102]). В резултат на силната кредитна активност на тези кредитни компании равнището на потребителските кредити в счетоводния баланс на сектора през септември 2024 г. е приблизително една пета от потребителския кредит в счетоводния баланс на банковия сектор. Компаниите, специализирани в кредитирането, също отпускат заеми на НФП, но този сегмент не е основният им фокус. Небанковият сектор се самоорганизира, за да поддържа най-добрите практики ([103]), включително предотвратяването на измамни практики.

Българският застрахователен пазар остава значително по-малък от средния за ЕС. През септември 2024 г. българският застрахователен пазар включва 46 активни застрахователни дружества ([104]). Общите застрахователни дружества управляват активи на стойност 4,1 милиарда евро, докато животозастрахователните дружества управляват 1,7 милиарда евро. Пазарът е относително малък, като общите активи се равняват на по-малко от 6,2 % от БВП, което е значително под средното равнище за ЕС от 54,8 % (както е показано в таблица A5.1). Българският застрахователен и пенсионен сектор се контролира от Комисията за финансов надзор. Ангажиментите след ERM II в областта на небанковия финансов сектор бяха изцяло изпълнени, като бяха въведени нови регламенти за повишаване на ефективността на надзора. Към декември 2023 г. собственият капитал на сектора е бил 1,94 милиарда евро, а техническите резерви — 2,81 милиарда евро, с относително стабилен коефициент на платежоспособност от 187,4 %, което обаче е под средното за ЕС равнище от 258,6 %.

Пенсионните фондове от втория и третия стълб в България нарастват силно и се очаква да продължат да растат с увеличаването на заплатите. В допълнение към пенсионната система от първи стълб, управлявана от Националния осигурителен институт, България предлага четири допълнителни пенсионни фонда по втория и третия стълб ([105]). През март 2024 г. нетните

([100])Вж. съобщението за медиите на Българската народна банка относно въвеждането на мерки по отношение на кредитополучателите.

([101])През март 2025 г., въз основа на статистически данни от четвъртото тримесечие на 2024 г., Българската народна банка публикува съобщение за медиите, че мерките са оказали въздействие върху кредитирането.

([102])Вж. Statistical Press Releases on non-bank corporations specialising in lending (Статистически съобщения за медиите на Българската народна банка относно небанковите корпорации, специализирани в кредитирането).

([103])Вж. АОНК | Асоциация за отговорно небанково кредитиране.

([104])Вж. Списък на ЕЦБ на застрахователните (осигурителните) дружества.

([105])Вторият стълб е система с дефинирани вноски и е задължителен за лицата, родени след 1959 г., като включва: i) универсалните пенсионни фондове, които имат най-голям дял (около 80 %) от осигурените лица; и ii) професионалните пенсионни фондове за лица, работещи в опасни професии, на които обикновено е разрешено да се пенсионират по-рано. Третият стълб е

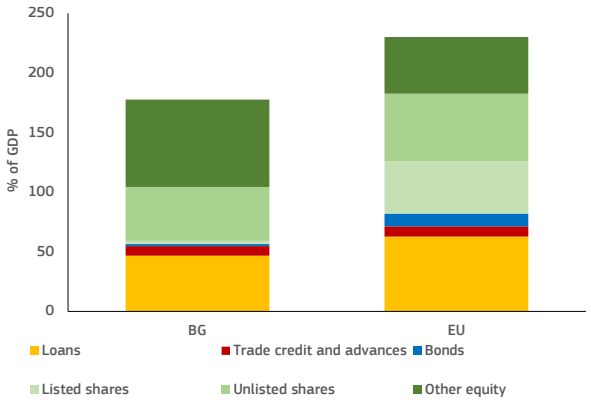
активи, управлявани от четирите пенсионни фонда, са възлизали на 12,2 милиарда евро ([106]) в сравнение с 11,7 милиарда евро през декември 2023 г. (и 9,8 милиарда евро в края на 2022 г.), което е ясно доказателство, че секторът се разраства.

Секторът на инвестиционните фондове в България е скромен, но се наблюдава постепенната му експанзия. През 2024 г. секторът имаше доста малка роля във финансовата система като цяло в сравнение с банковите и небанковите финансови институции. Към декември 2024 г. в България работят 1 628 фонда, от които 150 местни (локални) инвестиционни фонда (112 ПКИПЦК и 38 алтернативни инвестиционни фонда). Общият размер на активите, управлявани от българските инвестиционни фондове, възлиза на 1,9 милиарда евро, което се равнява на около 2 % от БВП за 2024 г. ([107]). Този размер е сравним с този на няколко държави от еврозоната с по-малки финансови сектори. Освен това чуждестранни фондове, дистрибутирани в България, управляват допълнителни активи в размер на 4,1 милиарда евро. Общият размер на активите, управлявани както от местни, така и от чуждестранни инвестиционни фондове, се е увеличил с 1 милиарда евро (21 %). Инвестиционните фондове непрекъснато разширяват набора от алтернативни инвестиционни възможности, които предлагат, и в резултат на това се очаква секторът да продължи да нараства през следващите години.

Източници на финансиране на бизнеса и ролята на банките

Българските предприятия разчитат на банково финансиране чрез заеми или на вътрешни ресурси, за да покрият нуждите си от финансиране, и обикновено избягват да използват капиталовите пазари. Банковото финансиране чрез заеми представлява приблизително една четвърт от общите нужди от финансиране на българските НФП, подобно на средното за ЕС. За разлика от това, други форми на финансиране, като например некотирани капиталови инструменти или партньорства, представляват 67 % от общото финансиране в България, което значително надвишава средната стойност за ЕС от 45 %. Следователно равнището на финансиране чрез капиталовите пазари в България е значително по-ниско от средното за ЕС. По-специално емитирането на облигации и котираните акции играят второстепенна роля във финансирането на НФП в България. Емитирането на облигации представлява едва 1 % от общото финансиране, а котираните акции възлизат на по-малко от 2 %, което е значително под средните стойности за ЕС съответно от 5 % и 19 %.

Графика А5.4: **Състав на финансирането на НФП като % от БВП**



1) Референтният период е краят на 2023 г.
Източник: Евростат

Банковият сектор в България отбелязва бърз растеж на кредитирането през последните няколко години. След период на слаба кредитна дейност, продължил до 2017 г., банките в България започнаха активно да разширяват кредитните си портфейли. Те се съсредоточиха върху ипотечното кредитиране, но също така насочиха средства към НФП. Няколко фактора допринесоха за този растеж, включително ниските лихвени проценти ([108]),

доброволна система за дефинирани вноски и включва: i) доброволните пенсионни фондове; и ii) фондовете за доброволно пенсионно осигуряване по професионални схеми.

([106]) Вж. Резултати от дейността по допълнително пенсионно осигуряване за 2023 г. на българската Комисия за финансов надзор.

([107]) Вж. Статистически данни на Българската народна банка за инвестиционните фондове.

([108]) Българският лев е фиксиран към еврото, но през последните години в България бе отчетена много слаба трансмисия на затягането на паричната политика на ЕЦБ, особено в сектора на домакинствата, поради изобилната

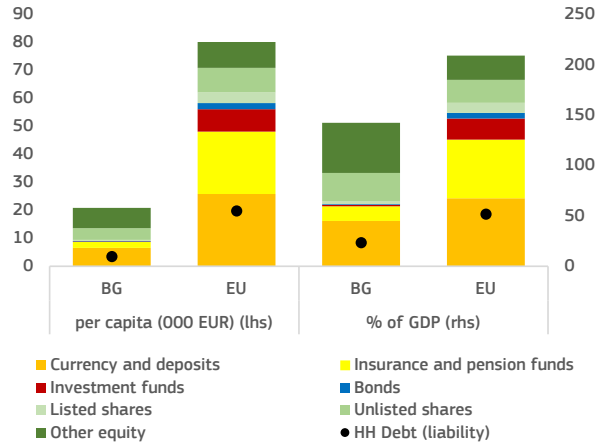
изобилната ликвидност в банковата система, бързото увеличаване на доходите и положителните нагласи на потребителите. През септември 2024 г. тази тенденция на прираст на кредитите продължи, като общият размер на заемите за домакинствата е нараснал с 21,3 % на годишна база, а на заемите за НФП — с 9,1 % (както е показано в таблица A5.1).

Очаква се българските предприятия да продължат да имат сравнително лесен достъп до финансиране в бъдеще. Високата ликвидност в банковата система и относително ниското отношение на кредитите към депозитите ([109]) показват, че има достатъчен марж за допълнително кредитиране, ако банките запазят желанието си да предоставят кредити. Според проучването на Европейската инвестиционна банка относно кредитирането в ЦИЮЕ ([110]) търсенето на кредити в България се очаква да бъде в застой през идните месеци, а предлагането на кредити може дори да се затегне. Независимо от това, предвижда се условията, които важат за предприятията, желаещи да получат достъп до финансиране, да останат добри. Поради това е малко вероятно предприятията да се изправят пред значителни предизвикателства при осигуряването на стабилни и достъпни банкови кредити в краткосрочен план. Предприятията без кредитна история обаче, като например иновативните стартиращи предприятия, все още могат да срещнат трудности.

Участието на инвеститорите на дребно на капиталовите пазари

Българите имат консервативен подход към управлението на финансовите си активи със силно предпочитание към депозитите. Размерът на финансовите активи на глава от населението в България е 21 000 EUR, което представлява 25 % от средната стойност за ЕС-27. Българските домакинства държат около една трета от своите финансови активи във валута и депозити, подобно на средното за ЕС. За разлика от това българите отделят значително по-малък дял от финансовите си активи за застрахователни и пенсионни фондове от средния за ЕС (за това българите заделят 10 % при средно 28 % за ЕС). Освен това те имат минимална експозиция към инвестиционни фондове, облигации и котирани акции, с кумулативна експозиция от малко над 3 % в сравнение с 18 % в ЕС (както е показано на графика A5.5).

Графика A5.5: **Състав на финансовите активи на домакинство на глава от населението (000 EUR) и като % от БВП**



1) Референтният период е краят на 2023 г.
Източник: Евростат.

Насърчаването на алтернативни инвестиционни продукти и стимулирането на участието на дребно е от съществено значение за по-нататъшното развитие на капиталовите пазари в България. Домакинствата са склонни да отдават приоритет на ликвидността пред по-сложните финансови инвестиции. По-ниските равнища на доходите в страната възпрепятстват способността на по-бедните домакинства да спестяват и инвестират. Други фактори, като например по-малкото предлагане на пазара и необходимостта от допълнително повишаване на финансовата грамотност, вероятно също допринасят за това инвестиционно поведение. Независимо от това, като се имат предвид нарастващите равнища на средните доходи, е необходим цялостен преглед на съществуващите стимули за насърчаване на

ликвидност и произтичащите от това много ниски лихвени проценти по депозитите.

([109]) Отношението на кредитите към депозитите на банковата система нарасна до 73 % през юни 2024 г., но остана под средното за ЕС равнище от 95 %, което дава на България 11-ото най-ниско отношение в ЕС-27.

([110]) Central, Eastern and South-Eastern Europe (CESEE) Bank Lending Survey of second half of 2024 (Проучване на банковото кредитиране в Централна, Източна и Югоизточна Европа (ЦИЮЕ) на Европейската инвестиционна банка от втората половина на 2024 г.)

участието на дребно. Изграждането на доверие в пазара е от решаващо значение и придържането към практиките на добро корпоративно управление е от съществено значение за тази цел. За да се стимулира участието на дребно на капиталовите пазари, създателите на политики биха могли да въведат данъчни облекчения за дългосрочните инвестиции и да разработят данъчно изгодни инвестиционни спестовни сметки за домакинствата.

Ролята на местните институционални инвеститори

При застрахователните дружества в България се наблюдава консервативна инвестиционна стратегия с ограничена експозиция към местните корпоративни облигации и акции. Застрахователните дружества в България разпределят само 14 % от своите активи за корпоративни облигации (от които само 1 % се разпределят за местни корпоративни облигации) и 26 % за акции (от които само 7 % се разпределят за местни акции). Около 47 % от техните активи се разпределят за държавни облигации. По-специално 35 % от всички застрахователни активи се инвестират в България, 55 % — в други държави от ЕС, а останалите — извън Европа.

Българските пенсионни фондове имат значително присъствие на финансовия пазар на страната, като голяма част от активите им се инвестират в чужбина. По-голямата част от нетните активи на сектора в размер на 11,71 милиарда евро, управлявани през декември 2023 г., са били разпределени за чуждестранни активи. От тях 70 % се инвестират в чуждестранни държавни облигации и чуждестранни акции. Останалата сума се инвестира на вътрешния пазар, а приблизително половината се пласира в депозити или в държавни ценни книжа ([111]).

Ролята на инвестиционните фондове във финансирането на икономиката остава скромна. Активите на местните инвестиционни фондове се разпределят 62 % за капиталови фондове, 24 % за облигационни фондове, а останалите — за смесени и други фондове. Разбивката по валути на активите на местните инвестиционни фондове показва преобладаващ дял от активите, деноминирани в левове (63 %) и в евро (32 %)([112]).

Дълбочина на рисковия капитал и капитала за растеж

Въпреки растежа през последните пет години местните пазари на частни капиталови инструменти и рисков капитал остават твърде малки, за да отговорят на нуждите от финансиране на иновативните предприятия. Частните капиталови инструменти и рисковият капитал са ценни източници на финансиране за дружествата в процеса на разрастване, като предоставят финансиране и предлагат полезни насоки за управлението. В България размерът на капитала, инвестиран от дружествата за рисков капитал и частни капиталови инструменти, нараства от 2019 г. насам, като до 2023 г. страната е увеличила четирикратно инвестиционната си стойност ([113]). Независимо от потенциала си обаче и двата източника на финансиране остават ограничени в България в сравнение с другаде в ЕС. През декември 2023 г. в България средните годишни инвестиции на частни капиталови инструменти като процент от БВП са 0,06 %, което е значително по-ниско от средното равнище от 0,41 % в ЕС. Средните инвестиции на рисков капитал са дори по-малки, което се равняват на по-малко от 0,03 % от БВП, което е приблизително 60 % от средната стойност за ЕС за инвестициите на фондове за рисков капитал (както е показано в таблица A5.1). Освен това инвестициите на рисков капитал в България се съсредоточават в по-голяма степен върху

([111])Вж. Резултати от дейността по допълнително пенсионно осигуряване за 2023 г. на българската Комисия за финансов надзор.

([112])Вж. Статистически данни на Българската народна банка за инвестиционните фондове.

([113])Вж. Българска асоциация за дялово и рисково инвестиране, 2024 г., Private Investment in Bulgaria & South Eastern Europe (Частни инвестиции в България и Югоизточна Европа).

предприятията на ранен етап, което е положително за иновациите, но може да създаде предизвикателства при разрастването на стартиращите предприятия към по-зрели предприятия ([114]). Още повече фондовете за рисков капитал, които извършват дейност в България, са изправени пред няколко предизвикателства при привличането на средства от местни институционални инвеститори. Тези предизвикателства включват правни или регулаторни ограничения върху инвестициите на пенсионните фондове, които ограничават експозицията към частни капиталови инструменти и рисков капитал ([115]).

Растежът на системата на стартиращите предприятия в България през последните няколко години се дължи главно на публична институционална подкрепа, която води до приток на капитал. Европейската инвестиционна банка и Европейският инвестиционен фонд участват активно в развитието на българските капиталови пазари. Те предоставят консултантски услуги и финансови инструменти за подобряване на пазарната инфраструктура и увеличаване на капацитета на местните финансови институции. Два отделни субекта — Фонд на фондовете ([116]) и Капиталов фонд на фондове за възстановяване ([117]), като всеки от тях има специфични цели и източници на финансиране, работят с цел увеличаване на достъпа до финансиране за българските предприятия, включително иновативни компании и стартиращи предприятия.

Финансиране на екологичния преход

България все още не е емитирала никакви екологични, социални и управленски (ЕСУ) облигации. Въпреки усилията за интегриране на практиките за финансиране за устойчиво развитие чрез придържане към по-широки директиви и стратегии на ЕС, България е една от двете държави от ЕС, които не са емитирали ЕСУ облигации ([118]). В резултат на регулаторните изисквания и пазарния натиск обаче българските финансови институции все по-често включват в дейността си екологични, социални и управленски фактори. Усилията за насърчаване на екологосъобразното финансиране в България произтичат предимно от публични инициативи, особено очертаните в плана за възстановяване и устойчивост на България. Независимо от това, мащабът на необходимите инвестиции в областта на климата не може да бъде постигнат само чрез публично финансиране. Развитието на капиталовия пазар, включително създаването на функциониращ пазар на „зелени“ облигации, е важно за стимулирането на свързаните с климата инвестиции в България и за привличането на частни инвеститори.

Финансова грамотност

Относително ниското равнище на финансова грамотност ([119]) в България възпрепятства растежа на капиталовите пазари, макар че напоследък има обещаващи инициативи по отношение на образованието и ангажирането на участници на пазара. Много домакинства все още не са осведомени за алтернативни инвестиционни варианти, а пък предприятията често не разбират потенциалните ползи от финансирането на капиталовите пазари. Налице е обаче ентусиазиран отговор от страна на МСП на пазара BEAM, както и от инвеститорите на дребно на възможностите за международни инвестиции чрез MTF BSE International ([120]). Това показва, че са налице достатъчно знания, за да се подкрепи органичният растеж на пазара на настоящия му етап. През последните години институциите и участниците на пазара стартираха многобройни инициативи за

([114])Вж. също приложение 1: От иновации към бизнес.

([115])Вж. 2024 Survey of Investment Regulation of Pension Providers (Проучване от 2024 г. на инвестиционното регулиране на доставчиците на пенсии).

([116])Вж. Фонд на фондовете | ФМФИБ.

([117])Вж. Капиталов фонд на фондове за възстановяване на България.

([118])Вж. Асоциация за финансови пазари в Европа (AMFE)Capital Markets Union Key Performance Indicators – Seventh Edition November 2024 (Ключови показатели за ефективност на Съюза на капиталовите пазари на — седмо издание, ноември 2024 г.)

([119])Вж. Eurobarometer-Monitoring the level of financial literacy in the EU (Евробарометър: Мониторинг на равнището на финансова грамотност в ЕС).

([120])За повече информация вж. MTF BSE International.

Таблица A5.1: **Показатели на финансовия сектор**

		2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024-Q3	EU
Banking sector	Total assets of MFIs (% of GDP)	101.6	101.8	100.4	107.2	100.9	95.3	95.3	94.0	248.4
	Common Equity Tier 1 ratio	20.2	19.3	18.4	22.0	22.0	20.4	20.5	22.1	16.6
	Total capital adequacy ratio	21.8	20.6	19.5	23.1	22.9	21.3	22.1	23.8	20.1
	Overall NPL ratio (% of all loans)	10.2	7.7	6.5	5.9	4.8	3.7	2.9	3.0	1.9
	NPL (% loans to NFC-Non financial corporations)	17.3	12.7	10.7	9.6	7.6	6.5	5.1	5.2	3.5
	NPL (% loans to HH-Households)	11.4	9.0	7.2	7.3	5.8	4.0	3.0	2.9	2.2
	NPL-Non performing loans coverage ratio	50.6	52.7	48.3	48.2	49.7	49.8	49.2	47.8	42.1
	Return on equity[1]	10.2	11.8	11.2	4.9	8.8	11.2	16.3	15.7	10.0
	Loans to NFCs (% of GDP)	30.4	30.0	29.1	29.7	27.0	24.7	24.1	23.8	30.0
	Loans to HHs (% of GDP)	19.1	19.9	19.9	21.1	20.7	19.7	20.7	22.3	44.5
	NFC credit annual % growth	4.8	8.6	7.6	4.0	5.7	11.1	8.8	9.1	0.8
	HH credit annual % growth	8.9	9.1	10.6	7.6	14.5	16.0	16.8	21.3	0.7
Non-banks sector	Stock market capitalisation (% of GDP)	-	-	-	10.1	11.1	9.2	9.2	8.4	69.3
	Initial public offerings (% of GDP)	0.00	0.20	0.00	0.01	0.21	0.17	0.03	-	0.05
	Market funding ratio	17.0	15.4	15.3	13.6	12.3	11.7	11.3	-	49.6
	Private equity (% of GDP)	0.03	0.02	0.02	0.02	0.04	0.05	0.06	-	0.41
	Venture capital (% of GDP)	0.01	0.01	0.01	0.01	0.03	0.01	0.03	-	0.05
	Financial literacy (composite)	-	-	-	-	-	-	43.5	-	45.5
	Bonds (as % of HH financial assets)	0.4	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.5	-	2.7
	Listed shares (as % of HH financial assets)	1.9	1.8	1.9	1.8	1.8	1.7	1.8	-	4.8
	Investment funds (as % of HH financial assets)	0.7	0.7	0.8	0.8	1.0	0.9	0.9	-	10.0
	Insurance/pension funds (as % of HH financial assets)	11.1	11.4	12.1	12.6	10.9	9.6	10.3	-	27.8
	Total assets of all insurers (% of GDP)	6.6	6.8	6.8	7.5	7.3	5.9	6.1	6.2	54.8

1-3 | 4-10 | 11-17 | 18-24 | 25-27 Colours indicate performance ranking among 27 EU Member States.

[1] Annualised data.

Credit growth and pension funds EU data refers to the EA average.

Източник: ЕЦБ, Евростат, ЕОЗППО, Информационно табло за СКП на ГД „Финансова стабилност, финансови услуги и съюз на капиталовите пазари“, AMECO.

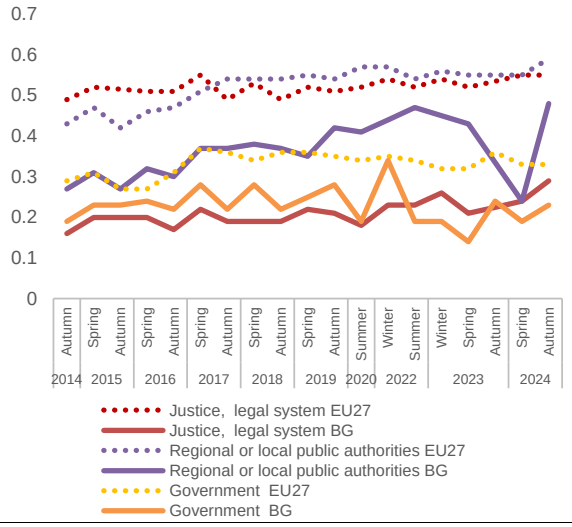
повишаване на финансовата грамотност, включително на капиталовите пазари. Националната стратегия за финансова грамотност, приета от българското правителство през 2021 г., придружена от план за действие, в който се очертават приоритетните дейности до 2025 г. ([121]), е стъпка в правилната посока. Тази стратегия и нейният план за действие обаче все още не са изцяло изпълнени и поради това тяхната ефективност остава да бъде доказана. След оценка на изпълнението на стратегията и първия план за действие се планира да бъде разработен и изпълнен нов план за действие за периода 2026—2030 г.

([121])Вж. Национална стратегия за финансова грамотност и план за действие към нея (2021—2025 г.).

Институционалната рамка на България оказва влияние върху нейната конкурентоспособност. Доверието в публичните институции е много ниско. Непоследователните регулаторни практики, бавното прилагане на мерките за административно опростяване и качеството на правосъдието продължават да бъдат предизвикателство. Корупцията се възприема като проблем при извършването на стопанска дейност в страната. Ниската квалификация и разликите в заплащането в публичната администрация се отразяват на нейната производителност. България постигна значителен напредък в предоставянето на цифрови обществени услуги на предприятията. При все това степента на усвояване от страна на гражданите продължава да бъде ниска.

Обществени възприятия

Графика А6.1: **Доверие в правосъдието, регионалните/местните органи и в правителството**



1) ЕС-27 от 2019 г.; ЕС-28 преди
Източник: стандартни проучвания „Евробарометър“

Доверието в българските публични институции е далеч под средното за ЕС (Графика А6.1). Макар че доверието в местните и регионалните органи е по-високо, тяхното възприемано качество продължава да бъде най-ниско в ЕС ([122]). 46 % от гражданите считат, че намаляването на бюрокрацията би повишило доверието в публичната администрация (в сравнение с 52 % в ЕС), 38 % очакват повече прозрачност (в сравнение с 44 % в ЕС), а 34 % желаят по-добре квалифицирани държавни служители (в сравнение с 30 % в ЕС)([123]).

Качество на законодателството и опростяване на нормативната уредба

Резултатите на България при изготвянето и оценката на законодателството съответстват на средните за ЕС. Държавата е установила подробна методика и набор от правила за оценка на въздействието както на първичното, така и на вторичното законодателство. Тези практики обаче не се прилагат последователно ([124]). Съществува и добре установена практика за обществени консултации по правителствени инициативи. Оценките на действащите закони обаче са относително редки. През 2024 г. бяха приложени редица мерки за подобряване на стратегическото планиране, наблюдение на изпълнението на политиката и използване на доказателства, данни и иновативни методи при изготвянето на политиките. Тези мерки допълват инвестициите в ИТ за подобряване на стратегическото планиране в рамките на националния план за възстановяване и устойчивост. Една новоприета концепция има за цел да укрепи регулаторното управление чрез прилагане на регулаторните стандарти на местно равнище ([125]).

([122]) Inforegio - European Quality of Government Index (Европейски индекс за качество на управлението)

([123]) Understanding Europeans' views on reform needs - April 2023 - - Eurobarometer survey (Разбиране на вижданията на европейците относно нуждите от реформи — април 2023 г. — проучване „Евробарометър“)

([124]) Вж. 2024 г., Годишен доклад за оценка на въздействието през 2023 г., стр. 6.

([125]) Концепция за развитие на регулаторната политика на Република България 2025-2027 г.

Таблица А6.1: **Избрани показатели за намаляване и опростяване на административната тежест**

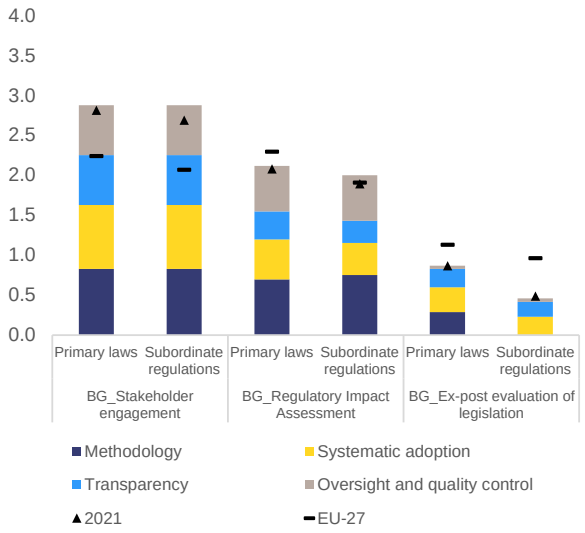
When developing new legislation, regulators are required to …	Ex ante impact assessment of legislation		Ex post evaluation of legislation	
	Identify and assess the impacts of the baseline or 'do nothing' option.	○	Is required to consider the consistency of regulations and address areas of duplication.	●
	Identify and assess the impacts of alternative non-regulatory options.	●	Is required to contain an assessment of administrative burdens.	○
	Quantify administrative burdens of new regulations.	◑	Is required to contain an assessment of substantive compliance costs.	○
	Quantify substantial costs of compliance of new regulations.	◑	Compares the impact of the existing regulation to alternative options.	○
	Assess macroeconomic costs of new regulations.	◑	Periodic ex post evaluation of existing regulations is mandatory.	○
	Assess the level of compliance.	○	Government uses stock-flow linkage rules when introducing new regulations (e.g., one-in one-out).	○
	Identify and assess potential enforcement mechanisms.	○	A standing body has published an in-depth review of specific regulatory areas in the last 3 years.	●
			In the last 5 years, public stocktakes have invited businesses and citizens to assess the effectiveness, efficiency, and burdens of legislation.	○

● Yes / For all primary laws ◕ For major primary laws ◑ For some primary laws ○ No / Never

1) В тази таблица е представен поднабор от показатели на iREG, насочени към регулаторните разходи. Показателите се отнасят до първичното законодателство.

Източник: OECD (2025), Regulatory Policy Outlook 2025 [https://doi.org/10.1787/56b60e39-en] and Better Regulation across the European Union 2025 (forthcoming) (ОИСР (2025), „Перспективи на регулаторната политика за 2025 г.“ и „По-добро регулиране в рамките на Европейския съюз през 2025 г.“ (предстоящо публикуване).

Графика А6.2: **Показатели на ОИСР за регулаторната политика и управлението (iREG).**



Източник: OECD (2025), Regulatory Policy Outlook 2025 and Better Regulation across the European Union 2025 (forthcoming) (ОИСР (2025), „Перспективи на регулаторната политика за 2025 г.“ и „По-добро регулиране в рамките на Европейския съюз през 2025 г.“ (предстоящо публикуване).

При разработването и оценката на законодателство **България не е използвала последователно инструменти за регулаторно опростяване**, като например задълбочени прегледи на конкретни области на регулация и оценка на административните тежести и на съществените разходи за привеждане в съответствие (таблица е А6.1). Правителствен план има за цел да намали административната тежест в областта на здравеопазването, образованието, енергетиката, селското стопанство, търговията, инфраструктурата, околната среда и обществената безопасност ([126]). В началото на 2025 г. правителството се ангажира също така да опрости административните услуги, свързани с 10 житейски събития. Тези услуги, от своя страна, са свързани с единната цифрова платформа на ЕС ([127]).

Усилията за подобряване на законотворческите практики в парламента все още не са показали резултати. Парламентът запазва водеща роля в законодателната инициатива (през 2024 г. 80 % от предложенията са внесени от членове на парламента), но делът на оценките на

([126]) План за намаляване на административната тежест

([127]) План за действие за внедряване на услуги на принципа „епизод от живота“

въздействието и обществените консултации във връзка с тях остава изключително нисък ([128]). Само малка част от законодателните предложения са използвали доказателства или са оценили привеждането в съответствие със законодателството на ЕС. Заинтересовани страни съобщиха и за проблеми с прозрачността на българския парламент ([129]).

Социален диалог

Участието на социалните партньори в националното законодателство и изготвянето на политики е институционализирано в Националния съвет за тристранно сътрудничество и в секторните, браншовите, регионалните и общинските съвети за тристранно сътрудничество. Всички съвети включват представените на национално равнище профсъюзи и организации на работодателите, които са признати в това си качество от правителството в съответствие със специална процедура, предвидена в националното трудово законодателство. Консултацията с Националния съвет се изисква по закон и обхваща законодателните инициативи и вторичното законодателство в областта на труда и въпроси, пряко свързани с труда, социалната сигурност, както и въпроси, свързани със стандарта на живот. ([130])

Като цяло през последните десетилетия се наблюдава спад в членството в профсъюзни организации, което по някои оценки възлиза на 15 % от работната сила, ([131]) а влиянието на синдикатите е допълнително подкопано от слабото покритие на колективни трудови договори. Работодателите по правило предпочитат преки преговори на равнище предприятие пред секторни споразумения, като това ограничава потенциала за по-широки подобрения на заплатите. С операция „Социално партньорство“ с бюджет от приблизително 26,6 милиона евро по програмата за развитие на човешките ресурси за периода 2021—2027 г., съфинансирана от ЕСФ+, се подкрепят социалните партньори с цел засилване на социалния диалог и нарастване на колективното договаряне.

Ефикасност на избрани административни процедури

Показателите на ОИСР за регулиране на продуктовите пазари показват, че лицензионната система на България е по-малко обременяваща, отколкото в една средна за ЕС-27 икономика. При все това има още възможности за продължаване на възприемането на най-добри практики. Макар че правителството поддържа актуален списък на всички разрешителни и лицензи, които се изискват от/издават на предприятията от публични органи, списъкът не е достъпен онлайн за справка. Освен това няма изискване правителството редовно да оценява дали такива лицензи и разрешения все още се изискват или следва да бъдат оттеглени (вж. също приложение 4). Според доклад на Комисията относно ускоряването на процедурите за издаване на разрешения за енергия от възобновяеми източници и свързаните с нея инфраструктурни проекти ([132])

([128]) 2024. Изследване на законодателната дейност на 50-ото народно събрание

([129]) Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2024 г., глава за България, стр. 33—34.

([130]) За анализ на участието на социалните партньори на България на национално равнище в европейския семестър и Механизма за възстановяване и устойчивост вж. Eurofound (2025), National-level social governance of the European Semester and the Recovery and Resilience Facility (Социално управление на национално равнище на европейския семестър и Механизма за възстановяване и устойчивост).

([131]) Вж. Развитие на синдикализма в историческа перспектива.Преглед на правния, политическия и социалния контекст на функциониране на съвременните синдикални организации – Конфедерация на независимите синдикати в България (КНСБ).

([132]) Европейска комисия: Генерална дирекция „Енергетика“, *Monitoring the implementation of the Commission recommendation and guidance on speeding up permit-granting procedures for renewable energy and related infrastructure projects – Final report*, Publications Office of the European Union, 2025, (Мониторинг на изпълнението на препоръката и насоките на Комисията

има възможност за по-нататъшно привеждане на националните практики в България в съответствие с насоките за подпомагане на по-бързи и по-кратки процедури за лицензиране на проекти за енергия от възобновяеми източници. За разлика от 19 други държави — членки на ЕС, България не разполага със специална институция за прокарване на политики, насърчаващи производителността. Освен това значителен брой независими и регулаторни органи работят с изтекъл мандат ([133]).

Цифрови обществени услуги

България разполага със солидна правна рамка за подкрепа на онлайн цифровите услуги и добре развита архитектура на електронното управление. В страната се работи за цифровизиране на административните регистри, за повишаване на оперативната съвместимост и за предоставяне на възможност за административно предаване на данни (принцип на еднократност).

Само малка част от българските потребители на интернет използват услуги на електронното управление. При едва 35,4 % участие това е второто най-ниско равнище в ЕС и значително под средното равнище за ЕС от 75 % (таблица A6.2). Причините за това според национално проучване от 2023 г. включват недоверие към електронните услуги и опасения относно слабата информационна сигурност, липсата на подходящи компютърни умения, недостатъчното популяризиране на услугите. Освен това недостатъчното цифрово приобщаване на малцинствата и хората, живеещи в отдалечени райони, е допълнителна пречка пред онлайн услугите. Общата оценка за зрелостта на електронното здравеопазване в България е 77,2 пункта от 100 през 2023 г., което се доближава до средното равнище за ЕС — 79,1 пункта.

Националната схема за електронна идентификация все още е в процес на разработване. Въведените през 2023 г. регулаторни промени обаче съществено подобряват положението. Към 2023 г. 6,09 % от българите са използвали една от съществуващите системи за електронна идентификация за достъп до онлайн услуги за лични цели през последните 12 месеца в сравнение със средно 41,11 % за ЕС. Използването на електронна идентификация за достъп до услуги, предоставяни от националните публични органи, или обществени услуги е малко по-ниско — 5,36 %, което е доста под средното равнище за ЕС от 36,14 %.

България разработва необходимата инфраструктура за безпрепятствен и автоматизиран обмен на автентични документи и данни в целия ЕС. Страната все още трябва да предприеме допълнителни стъпки, за да бъде технически готова да се свърже с техническата система, основана на принципа на еднократност ([134]), която е част от единния цифров портал на ЕС.

за ускоряване на процедурите за издаване на разрешения за енергия от възобновяеми източници и свързани инфраструктурни проекти — Окончателен доклад, Служба за публикации на Европейския съюз, 2025 г.) връзка.

([133])Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2024 г., глава за България, стр. 31—32.

([134])Европейска комисия, The Once Only Principle System: (Система на принципа на еднократност) A breakthrough for the EU's Digital Single Market (Система на принципа на еднократност: пробив за цифровия единен пазар на ЕС)

Таблица A6.2: **Ключови цели на цифровото десетилетие, наблюдавани чрез индекса за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото**

		Bulgaria			EU-27	Digital Decade target by 2030
		2022	2023	2024	2024	EU-27
Digitalisation of public services						
1	**Digital public services for citizens**	**59**	**60**	**67**	**79**	**100**
	Score (0 to 100)	2021	2022	2023	2023	2030
2	**Digital public services for businesses**	**76**	**81**	**92**	**85**	**100**
	Score (0 to 100)	2021	2022	2023	2023	2030
3	**Access to e-health records**	**na**	**77**	**77**	**79**	**100**
	Score (0 to 100)	2021	2022	2023	2023	2030

Източник: Доклад за състоянието на цифровото десетилетие (2024 г.)([135])

Публична администрация

Българската публична администрация продължава да среща трудности да гарантира, че публичните служители притежават достатъчни умения. Записването на публичните служители в обучения за възрастни е значително под средното за ЕС (България — 2,3 %; за ЕС е 17,9 %)([136]). Процентът на участие в задължителни въвеждащи обучителни курсове продължава да намалява както сред публичните служители (от 49,1 % през 2022 г. на 46,7 % през 2023 г.), така и сред ръководителите (46,3 % през 2023 г. на 37 % през 2022 г.). През 2023 г. 36 % от администрациите не са заделили финансиране за обучение. По-положително е, че общият брой на участниците в курсове за професионално обучение, включително курсове за цифрови умения, се е увеличил ([137]). Институтът за публична администрация е разширил своя каталог на обучения, така че да включва цифрови умения, стратегическо планиране и мониторинг, обществени поръчки, предоставяне на услуги и др. ([138]).

Привлекателността на публичната администрация като работодател спада. За това свидетелства видимото изместване към по-възрастен профил в публичната администрация от 2019 г. и по-малък брой заявления за свободни работни места, публикувани през 2023 г. Около половината от свободните длъжности в администрацията са били заети чрез вътрешна мобилност. Съществуващата схема за стажове в публичната администрация не е подобрила набирането на млади таланти и поради това е заменена с нова програма за млади хора, търсещи работа, с университетско образование([139]). Началната заплата в публичната администрация е равна на националната минимална заплата. Продължават да съществуват огромни несъответствия между администрациите при заплащането на служители с една и съща функция и степен, въпреки няколко предложения за решаване на проблема ([140]). Освен това национален преглед показа, че настоящата система за бонуси обикновено води до увеличение на броя на свободните длъжности, така че да останат повече средства за допълнителни възнаграждения от бюджетни икономии. И накрая, при все че ангажиментът

([135])Digital Decade DESI indicators 2024 (Показатели на DESI за цифровото десетилетие за 2024 г.)

([136])Евростат. Данни, които трябва да бъдат актуализирани и препратки, да бъдат включени през април

([137])Доклади за състоянието на държавната администрация за 2022 г. и 2023 г., https://strategy.bg/FileHandler.ashx?fileId=36619

([138])Годишен доклад на Института за публична администрация, 2024 г., https://www.ipa.government.bg/sites/default/files/annualreport_ipa_24_fpi_final.pdf

([139])Програма „Старт в кариерата“

([140])Портал за обществени консултации

на служителите по отношение на работата им се наблюдава ([141]), резултатите не се използват за последователни политики за персонала.

Етично поведение

В сравнение със средното за ЕС много по-висок процент от дружествата считат корупцията за широко разпространена и за проблем при извършването на стопанска дейност, както и съществуват опасения, свързани със случаи на корупция по високите етажи на властта. По-специално 88 % от дружествата считат корупцията за широко разпространена (средната стойност за ЕС е 65 %), а 57 % считат, че корупцията е проблем при извършването на стопанска дейност (средната стойност за ЕС е 36 %) ([142]). Освен това едва 14 % от представителите на дружествата са на мнение, че физическите лица и предприятията, заловени за подкуп на висш служител, са получили подходящо наказание (средната стойност за ЕС е 31 %) ([143]). Все още няма напредък в постигането на солидни резултати по отношение на случаите на корупция по високите етажи на властта или в работата за укрепване на законодателната рамка в областта на подкупването на чужди длъжностни лица в съответствие с препоръките на ОИСР. След реформата на българската Комисия за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество все още не е назначено колегиално ръководство на Комисията за борба с корупцията, като нейната ефективност остава да бъде оценена ([144]). Освен това продължават да съществуват пропуски в рамката за почтеност на лицата с висши изпълнителни функции, без ясни стандарти за почтеност за правителството и без подходящ механизъм за санкциониране. Правителството започна работа по всеобхватен кодекс за поведение ([145]).

Обществените поръчки продължават да бъдат област с висок риск от корупция в България. 36 % от дружествата (средно 27 % за ЕС) смятат, че корупцията им е попречила на практика да спечелят обществена тръжна процедура или договор за обществена поръчка през последните три години ([146]). Българското законодателство в областта на обществените поръчки беше изменено през октомври 2023 г. с цел подобряване на прозрачността и почтеността. Разследванията и съдебните производства във връзка с българското гражданство, предоставено преди това по схемата за гражданство срещу инвестиции на страната, премахната през 2022 г., продължиха и през 2023 г. Дори след премахването си, режимите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции продължават да изкарват наяве висок риск от корупция, тъй като се появиха нови твърдения, включително за корупция и измами с цел избягване на надлежните проверки при предоставянето на гражданство. ([147])

България не е въвела публичен регистър на лобистите. Започната е обаче работата по законодателство за повишаване на прозрачността на лобирането и бяха реформирани правилата относно кадровата въртележка между държавния и частния сектор. Правителството изготви концептуален документ и създаде работна група за изготвяне на законодателство с цел определяне на лобирането и създаване на регистър за прозрачност ([148]). Това би могло да спомогне за подобряване на прозрачността в корпоративното лобиране.

([141])Институт по публична администрация, Барометър за ангажираността, https://www.ipa.government.bg/bg/publications#cbp=/bg/barometr-na-angazhiranostta-2024

([142])Експресно проучване „Евробарометър“ № 543 относно отношението на предприятията към корупцията в ЕС (2024 г.).

([143])Пак там.

([144])Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2024 г., глава за България, стр. 16—18.

([145])Пак там, стр. 21—22.

([146])Експресно проучване „Евробарометър“ № 543 относно отношението на предприятията към корупцията в ЕС (2024 г.).

([147])Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2024 г., глава за България, стр. 25—26.

([148])Пак там, стр. 23—24.

Правосъдие

Правосъдната система като цяло функционира ефективно. За първи път България успя да събере и представи дезагрегирани данни за ефективността на гражданските и търговските производства на първа инстанция. Очакваният срок за решаването на такива дела е 186 дни през 2023 г. Очакваното време за решаване на административни дела на първа инстанция е намаляло от 129 дни през 2022 г. на 121 дни през 2023 г. Правосъдната система е изправена пред някои предизвикателства, свързани с цифровизацията. Въпреки лекото подобрение цифровите инструменти се използват оскъдно в съдилищата. Продължават да съществуват опасения относно независимостта на съдебната власт. През декември 2023 г. беше приета всеобхватна конституционна реформа за повишаване на независимостта на съдебната власт и за преодоляване на дългогодишните опасения в тази област. На 26 юли 2024 г. обаче Конституционният съд на България обяви значителна част от конституционните изменения за противоконституционни. Ето защо продължават да съществуват опасения относно състава и функционирането на Висшия съдебен съвет. Освен това дългосрочното командироване на съдии се използва широко за попълване на свободните длъжности. Още повече рискът от политическо влияние на Инспектората върху Висшия съдебен съвет би могъл да се избегне, по-специално чрез включване на съдебните органи в подбора на неговите членове ([149]).

([149])За по-подробен анализ на резултатите от работата на правосъдната система в България вж. предстоящото информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2025 г. и доклада относно върховенството на закона за 2024 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ 7: ЧИСТА ПРОМИШЛЕНОСТ И СМЕКЧАВАНЕ НА ПОСЛЕДИЦИТЕ ОТ ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

България е изправена пред значителни предизвикателства по отношение на прехода си към чиста промишленост и смекчаването на последиците от изменението на климата: към днешна дата тя има ограничени производствени мощности за технологии за нулеви нетни емисии, като същевременно продължават да съществуват пречки пред рационализирането на издаването на разрешения за промишлеността. Зависимостта на страната от вноса на много суровини от критично значение и ниският процент на кръгово използване на материалите застрашават нейната промишлена автономност. Въпреки известния напредък в декарбонизацията, засега промишлеността продължава да бъде с висок интензитет на емисиите на парникови газове, а качеството на въздуха буди сериозно безпокойство. Освен това България изостава в управлението на отпадъците. Въпреки зависимостта на България от депониране, положително развитие е това, че България затвори депата си, които не отговаряха на стандартите. В настоящото приложение се прави преглед на областите, които се нуждаят от спешно внимание в прехода на България към чиста промишленост и смекчаване на изменението на климата, като се разглеждат различните измерения.

Стратегическа автономност и технологии за екологичния преход

Промишленост с нулеви нетни емисии

Производствените мощности на България по отношение на всички технологии за нулеви нетни емисии са много ограничени въпреки плановете за развитие на сектора на акумулаторните батерии ([150]). Някои неотдавнашни инвестиции в технологии за акумулаторни батерии и акумулиране на енергия включват 1,1 милиарда евро планирани инвестиции от базираната в Белгия ABEE за център за научноизследователска и развойна дейност, гигафабрика и център за рециклиране. Южноафриканското дружество Solar MD планира да инвестира 1,53 милиона евро за завод за акумулаторни батерии в България.

Разрастването на капацитета на България за производство на чисти технологии се подкрепя само от няколко политически рамки на високо равнище. Проектът на национален план в областта на енергетиката и климата на България предоставя стратегия за стимулиране на производството на технологии за нулеви нетни емисии. Предложените мерки включват: подобряване на условията за инвестиции в технологии за нулеви нетни емисии; подобряване на процедурите за издаване на разрешения за технологии за нулеви нетни емисии; насърчаване на закупуването на технологии за нулеви нетни емисии с финансова компенсация: изграждане на квалифицирана работна сила; и създаване на индустриални паркове. Освен това в момента Министерството на икономиката и промишлеността на България работи по промишлена стратегия за преработвателната и минната промишленост. И накрая, съответните програми за умения осигуряват професионално обучение, което потенциално би могло да бъде от полза за редица технологии за нулеви нетни емисии.

Продължителността на процедурата за издаване на разрешения за промишлени цели може да варира в зависимост от местоположението и участващите органи. В действителност времето, необходимо за получаване на строително разрешение за производство с нулеви нетни емисии, може да варира между шест месеца и три години. До момента България не е създала обслужване на едно гише за рационализиране на процеса. Законът за насърчаване на инвестициите предлага подкрепа за проекти, които отговарят на специфични изисквания за размер на инвестициите и прагове за създаване на работни места. Допълнителни стимули за такива проекти биха могли да бъдат от полза: например по-бързи административни

([150])Европейска комисия: Генерална дирекция „Енергетика“, „The Zero manufacturing industry landscape across the Member States 2025“, https://data.europa.eu/doi/10.2833/2181110 (Пейзажът на отрасъла за производство с нулеви нетни емисии в държавите членки, 2025 г.)

процедури, финансова помощ и данъчни облекчения. Въпреки че тази мярка не е специално насочена към технологиите за нулеви нетни емисии, проектите за нулеви нетни емисии също могат да се възползват от тези благоприятни условия ([151]).

Трансформиране на автомобилната промишленост

Автомобилният сектор е един от най-бързо развиващите се сектори в България със среден годишен ръст на производството от 8,6 %. 80 % от всички датчици на европейски автомобили са произведени в България. Секторът включва не само заводи за автомобилни части, но и 38 центъра за научноизследователска и развойна дейност с иновационен капацитет за разработване на софтуер и проектиране. В същото време автомобилната промишленост е силно зависима от други държави, като например Германия.

Преходът на България към използване на електрически превозни средства (ЕПС) и инфраструктура за зареждане с електроенергия напредва. През 2023 г. броят на автомобилите с двигатели, използващи алтернативни горива, е бил най-висок сред държавите — членки на ЕС — 14,3 % в сравнение със средно 4,6 % за ЕС. Според Statista Market Insights публичната инфраструктура за зареждане с електроенергия се очаква да продължи да се разраства, достигайки приблизително 1 543 зарядни станции през 2024 г. Това представлява значително разширяване на мрежата за зареждане на страната, която вече отбеляза бърз растеж през предходните години. Въпреки това продължават да съществуват законодателни и инфраструктурни предизвикателства, например недостатъчен капацитет на мрежата и неравномерно географско разпределение на инфраструктурата за зареждане, включително бързи зарядни устройства ([152]).

([151])Европейска комисия: генерална дирекция „Енергетика“, 2025 г.

([152])SeeNext, ‘Automotive Industry in Southeast Europe, Powering up for an electric future”, 2024 („Автомобилната промишленост в Югоизточна Европа — активиране за едно електрическо бъдеще“, 2024 г.).

Суровини от критично значение

Минното дело и металургията играят решаваща роля в промишления сектор на България. Добивът и рециклирането на суровини от критично значение се уреждат от националния план за управление на отпадъците за периода 2021—2028 г., стратегията за преход към кръгова икономика за периода 2022—2027 г. и свързания с нея стратегически план за действие (Решение № 832 на Министерския съвет от 26 октомври 2022 г.). Една от целите на стратегията е да се укрепи позицията на България като доставчик на суровини от критично значение в ЕС. Това трябва да бъде подкрепено от планирана национална стратегия за суровините от критично значение и законодателен акт относно суровините от критично значение.

България зависи от вноса на много от суровините от критично значение, необходими за развитието на промишленост с нулеви нетни емисии. България произвежда суровини от критично значение, като барит, бисмут и мед. Тя се нарежда сред трите най-големи производители на вермикулит, злато, каолин, кадмий, олово и декоративни и строителни камъни в ЕС ([153]). Значителен брой други суровини трябва да бъдат внасяни. Например скъпоструващият внос включва мед (от Индонезия, Бразилия, Грузия, Турция, Перу, Чили и Панама), желязо и нелегирана стомана (главно от Украйна); алуминий (главно от Турция); и торове (от Египет и Грузия). Равнището на зависимост на България от внос на суровини ([154]) е под средното за ЕС (0,19 спрямо 0,23) и е наравно с това на Румъния и Литва ([155]). За да стане по-независима по отношение на суровините, България би могла допълнително да

([153])Европейска комисия, Информационна система за суровините (RMIS) — профил на държавата — България

([154])Индексът на концентрация показва до каква степен дадена държава разчита на определен брой държави партньори за кошница от суровини от критично значение. По-високите стойности показват по-голяма зависимост от вноса: стойност от 0,25 показва висока зависимост, 0,15—0,25 показва умерена степен, а стойност под 0,15 показва ниска зависимост от вноса.

([155])Европейска комисия, Доклад за единния пазар и конкурентоспособността (2025 г.)

разнообрази източниците си на доставки. Кръговото използване на материалите също е от ключово значение за намаляване на зависимостта от вноса. В това отношение през последното десетилетие процентът на кръгово използване на материали в България (4,9 %) е постоянно под средния за ЕС (11,8 %), което показва значителен потенциал за подобрение.

Добивната и металургичната промишленост на България имат потенциала да допринесат за независимостта на ЕС по отношение на суровините и да задоволят някои от неговите нужди от суровини от критично значение. Според Българската асоциация на металургичната индустрия полиметалните находища на България съдържат първични метали и други елементи, които се преработват в концентрати или остават в минните отпадъци. Металургичната индустрия преработва над 1,6 милиона тона руди от цветни метали и отпадъчни продукти, като ефективно използва първични елементи и съпътстващи метали.

България би могла да се възползва от Законодателния акт за суровините от критично значение при производството на първични и вторични цветни метали. България обаче изостава по отношение на някои задължения по Законодателния акт, като например задължението да изготви база данни за суровините от критично значение и да създаде звено за информация и подкрепа на проекти. Българската академия на науките е натоварена със създаването на национална научна програма в подкрепа на разработването на суровини от критично значение и стратегически суровини, но дългият период на изпълнение може да намали потенциалните ползи ([156]).

([156])Българска асоциация на металургичната индустрия, https://bami.bg/bg/

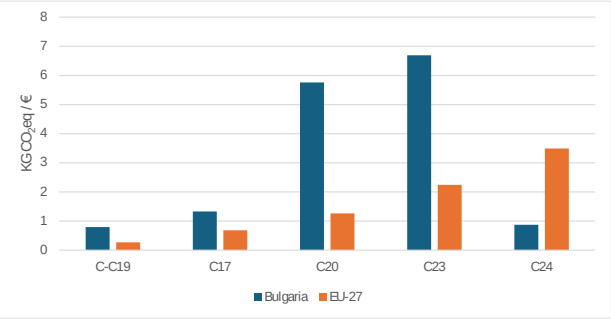
Смекчаване на изменението на климата

Декарбонизация на промишлеността

Преработвателната промишленост в България отделя много повече парникови газове на единица продукция, отколкото други държави — членки на ЕС. Около 18 % от общите емисии на парникови газове в България се дължат на преработвателната промишленост ([157]). През 2022 г. този сектор е отделил 790 g еквивалент на CO_2 парникови газове на евро брутна добавена стойност (БДС), което е почти три пъти повече от средното за ЕС (270 g), като това е втората най-висока стойност сред държавите — членки на ЕС. Интензитетът на емисиите в преработвателната промишленост на България е намалял с 21 % от 2017 г. насам, подобно на средното за ЕС намаление. Дяловете на емисиите от преработвателната промишленост на България от енергийни и неенергийни източници през 2023 г. (последните идват предимно от промишлени процеси) са относително равни, докато в ЕС като цяло преобладават емисиите, свързани с енергетиката, с 57 %.

([157])През 2023 г. Преработвателната промишленост включва всички подразделения на раздел „C“ на статистическата класификация на икономическите дейности NACE Rev. 2. В останалата част от настоящия раздел, освен ако е посочено друго, данните за преработвателната промишленост се отнасят за подразделенията на раздел „C“ на NACE, с изключение на подразделение C19 („Производство на кокс и рафинирани нефтени продукти“), и за 2022 г. Източникът на всички данни в този раздел е Евростат; данните съгласно Общата рамка за докладване по РКООНИК са от Европейската агенция за околна среда (ЕАОС), публикувани повторно от Евростат.

Графика A7.1: **Интензитет на емисиите на парникови газове в секторите за производство и енергоемките сектори, 2022 г.**

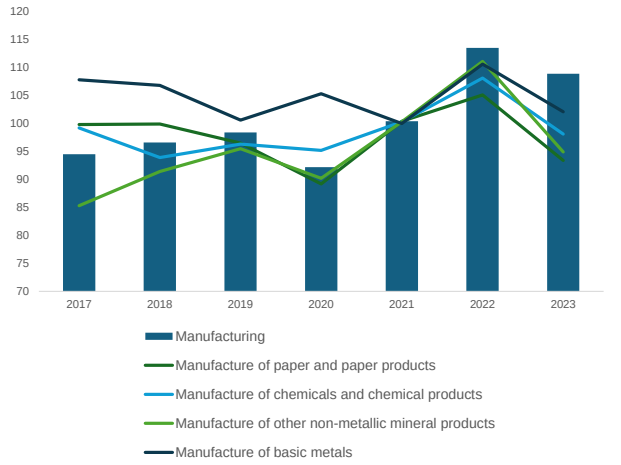


Източник: Евростат.

Свързаният с енергията интензитет на емисиите на парникови газове от преработвателната промишленост напоследък се е увеличил. Между 2017 г. и 2022 г. интензитетът на емисиите на парникови газове от промишлените процеси и употребата на продукти е намалял с 24 % — повече отколкото в ЕС като цяло, където е намалял с 19 %. В същото време свързаният с енергията интензитет на емисиите на парникови газове от преработвателната промишленост в България се е увеличил с 6 %, докато в ЕС като цяло се наблюдава спад от 11 % ([158]).

Енергоемкостта на преработвателната промишленост в България е намаляла с около 31 % между 2017 г. и 2022 г. до 2,45 GWh/EUR БДС, въпреки че остава много по-висока от средната за ЕС — 1,05 GWh. Делът на електроенергията и възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия на преработвателната промишленост остава около 39 %. Устойчивият преход от изкопаеми горива към електроенергия и възобновяеми енергийни източници все още не е набрал скорост.

Графика A7.2: **Производство на преработвателната промишленост: общо и избрани сектори, индекс (2021 г. = 100), 2017—2023 г.**



Източник: Евростат.

Енергоемките отрасли в България са с висок интензитет на емисиите на парникови газове. Енергоемките отрасли ([159]) представляват 17 % от общата производствена БДС в България през 2022 г., което е третият по големина дял в ЕС. Сред тях производството на химикали и химически продукти (на което се падат 4,6 % от производството на преработвателната промишленост) отчита най-висок интензитет на емисиите от производството в ЕС — 5,8 kg еквивалент на CO2/EUR БДС.

Напоследък енергоемките отрасли в България отбелязаха свиване на производството. Цените на енергията за промишлеността в България са по-ниски от средните за ЕС, но въпреки това между 2021 г.

([158])За интензитета на емисиите на парникови газове за БДС, свързани съответно с използването на енергия и промишлените процеси и с използването на продукти, емисиите на парникови газове са от данни от инвентаризации в съответствие с Общия формат за докладване (CRF) на РКООНИК, по-специално по отношение на секторите за източници на замърсяване CRF1.A.2 — изгаряне на горива в преработвателната промишленост и строителство, и CRF2 — промишлени процеси и използване на продукти. Данните за CRF1.A.2 до голяма степен съответстват на секторите по NACE C и E, с изключение на C-19. Данните за БДС (в знаменателя и за двата интензитета) са приведени в съответствие с този секторен обхват. Следователно те не съответстват напълно на данните, посочени в друга част от този раздел.

([159])По-специално производството на хартия и хартиени изделия (подразделение C17 от NACE), на химикали и химически продукти (C20), „други“ изделия от неметални минерали (C23; това подразделение включва производствени дейности, свързани с едно вещество от минерален произход, като стъкло, керамични продукти, плочки, цимент и гипс) и основни метали (C24). Към днешна дата тези отрасли са енергоемки, т.е. потребяват много енергия както на обекта, така и/или под формата на закупена електроенергия, и са с висок интензитет на емисиите на парникови газове в различни комбинации.

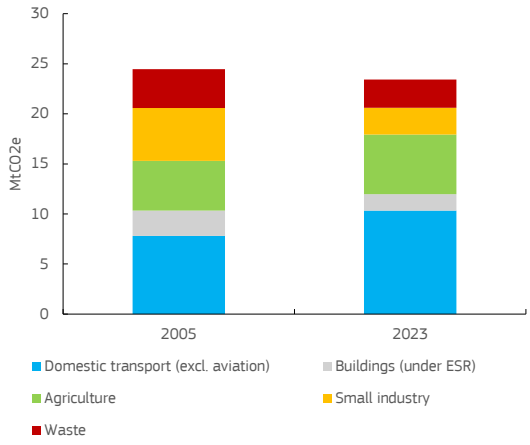
и 2024 г. ([160]) производството в секторите на хартията, изделията от неметални минерали и основните метали е намаляло с около 5—10 % (вж. графика A7.2).

България започна да въвежда рамка в подкрепа на декарбонизацията на промишлеността, но е необходимо да се направи повече. България е предложила законодателство, улесняващо внедряването на възобновяеми енергийни източници и акумулирането на енергия; мерки за подобряване на енергийната ефективност както на жилищните, така и на производствените сгради, и пилотни проекти за водород от възобновяеми източници. Това се подчертава и в целите на интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата, както и в ключовите резултати от териториалните планове за справедлив преход. Необходими са обаче допълнителни усилия в подкрепа на декарбонизацията на преработвателната промишленост, особено в енергоемките сектори. Започна подготовката за разработването на национална промишлена стратегия, която ще включва елементи, свързани с декарбонизацията на промишлеността, като намаляване на въглеродния отпечатък, ресурсна и енергийна ефективност, както и анализ на промишлеността с нулеви нетни емисии.

Намаляване на емисиите в секторите за разпределяне на усилията

Очаква се България да постигне целта си за 2030 г. за секторите за разпределяне на усилията, ако приеме и приложи планираните мерки за смекчаване на изменението на климата ([161]). Очаква се емисиите на парникови газове от секторите за разпределяне на усилията в България през 2023 г. да бъдат с 4,7 % по-високи от тези през 2005 г. До 2030 г. се очаква с допълнителни политики, които понастоящем се обсъждат в България, да бъде постигнато намаление от 11,06 %. Следователно се очаква България да преизпълни целта си от 10 % намаление от разпределяне на усилията с 1,06 п.п. ([162]), ако приеме и приложи тези мерки.

Графика A7.3: **Емисии на парникови газове в секторите за разпределяне на усилията, 2005 г. и 2023 г.**



Източник: Европейска агенция за околна среда

Бързите действия за декарбонизация на транспорта изглеждат особено спешни в България. Между 2005 г. и 2023 г. емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт са се увеличили с 32 % в България, докато в ЕС като цяло са намалели с 5 %. Ускоряването на смекчаването на изменението на климата в този сектор ще спомогне за защитата на домакинствата, предприятията и ползвателите на транспорт в България от въздействието на предстоящата цена на въглеродните емисии.

Устойчива промишленост

Преход към кръгова икономика

Въпреки някои положителни тенденции България изостава в своя кръгов преход.

([160])За подробен анализ на цените на енергията вж. приложение 8 относно енергийния преход на достъпни цени.

([161])Националната цел за намаляване на емисиите на парникови газове е определена в Регламент (ЕС) 2023/857 (Регламент за разпределяне на усилията). Тя се прилага съвместно за сградите (отопление и охлаждане); автомобилния транспорт, селското стопанство; отпадъците; и дребната промишленост (известни като сектори за разпределяне на усилията).

([162])Емисиите от секторите за разпределяне на усилията за 2023 г. се основават на приблизителни данни от инвентаризацията. Окончателните данни ще бъдат установени през 2027 г. след цялостен преглед. Прогнози за въздействието на настоящите политики („със съществуващи мерки“ (ССМ) и допълнителните политики („с допълнителни мерки“ (СДП) съгласно окончателния актуализиран национален план в областта на енергетиката и климата на България.

Кръговото използване на материали в България достигна върхова стойност от 5,8 % през 2020 г., последвано от спад до 2022 г. и след това увеличение до 4,9 % през 2023 г. Това обаче все още е доста под средното равнище за ЕС от 11,8 %. С 0,38 EUR, генерирани на килограм използван материал през 2023 г., производителността на ресурсите в България е доста под средната за ЕС, която възлиза на 2,22 EUR/kg.

Има място България да приложи допълнителни политики за повишаване на кръговостта. През октомври 2022 г. България прие своята стратегия и план за действие за прехода към кръгова икономика за периода 2022—2027 г. Стратегията и придружаващият я план за действие са приети в по-широката рамка на Национална програма за развитие „България 2030“ . Националната програма за развитие измести акцента от депонирането на отпадъците към предотвратяването, повторната употреба, рециклирането и оползотворяването на отпадъците. В плана за управление на отпадъците за периода 2021—2028 г. се предвижда прилагането на мерки, включени в стратегията за кръгова икономика, за продукти, съдържащи суровини от критично значение. Законът за обществените поръчки бе изменен с включването на минимални екологични изисквания в тръжната документация за всички публични възлагащи органи. Накрая, с Решение № 508 на Министерския съвет от 18 юли 2024 г. беше приета националната научна програма „Критични и стратегически суровини за зелен преход и устойчиво развитие“ в подкрепа на научните изследвания за проучване, извличане по екологосъобразен начин и обработка на суровини от критично значение и стратегически суровини от различни източници, включително отпадъци от преработка на първични суровини и от вторични ресурси (от рециклиране).

България също изостава в управлението на отпадъците. Общото количество генерирани отпадъци в България е намаляло през последните 12 години, като през 2022 г. са генерирани 488 kg отпадъци на глава от населението. Тази тенденция се дължи главно на намаляването на най-големите категории отпадъци, а именно минералните отпадъци от минното дело и добивната промишленост. Ако тези категории бъдат изключени, се наблюдава възходяща тенденция при генерирането на отпадъци. При все че общото генериране на отпадъци е отделено от икономическия растеж, общото количество отпадъци, с изключение на основните минерални отпадъци, е нараснало повече отколкото икономиката, измерена чрез ръста на БВП. България все още разчита в голяма степен на депонирането, въпреки че процентът на депониране е намалял значително между 2010 г. и 2022 г., достигайки 54 % през 2022 г. Изгарянето на битови отпадъци играе малка роля в България, тъй като само 3 % от генерираните битови отпадъци са били изгорени през 2022 г.

Настоящите инвестиции в кръговия преход са недостатъчни. За да постигне екологичните си цели в областта на кръговата икономика и отпадъците, България трябва да увеличи инвестициите в кръговата икономика с приблизително 126 милиона евро годишно, с допълнителни 21 милиона евро за действия за управление на отпадъците. За да се преодолее недостигът на инвестиции в кръговата икономика, са необходими 33 милиона евро за неотдавнашни инициативи, като например екопроектирането на устойчиви продукти; опаковки и отпадъци от опаковки; етикетиране и цифрови инструменти; рециклиране на суровини от критично значение; и мерките, предложени съгласно изменената Рамкова директива за отпадъците. Необходими са още 93 милиона евро, за да се отключи потенциалът на България за кръгова икономика ([163]).

Нулево замърсяване/чист въздух

България постигна известен напредък в намаляването на замърсяването на въздуха, но са необходими още усилия.

Качеството на въздуха в някои части на България продължава да буди загриженост. През 2023 г. бяха регистрирани превишения над пределно допустимите стойности, определени в Директивата за качеството на атмосферния въздух, за азотен диоксид в една зона за качество на въздуха и за прахови частици ($ПЧ_{10}$) в една зона за качество на въздуха в България. Освен това в една зона за

([163])Европейска комисия, ГД „Околна среда“, *Програма за оценка на недостига на инвестиции в областта на околната среда*, актуализация от 2025 г. Изразено в цени от 2022 г.

качество на въздуха целевите стойности за озонова концентрация не са били постигнати.

По отношение на изпускането на емисии на замърсители във въздуха България е над средната стойност за ЕС. България не е намалила значително емисиите в контекста на националната програма за контрол на замърсяването на въздуха. Последните докладвани данни показват продължаващо неспазване на задължението за намаляване на емисиите на NH_3 за периода 2020—2029 г. България също така не е на път да изпълни ангажиментите за намаляване на емисиите от 2030 г. нататък на неметановите летливи органични съединения. Въз основа на последните данни България е постигнала известен напредък в изпълнението на стандартите на ЕС за качество на въздуха и в поддържането на низходящи тенденции по отношение на емисиите. Въпреки това има превишаване на допустимите норми и целевите стойности за NO_2, $ПЧ_{10}$ и озона. От 2019 г. насам низходящи тенденции на емисиите са докладвани само за NH_3 и $ПЧ_{2,5}$, като нивата за NH_3 все още са над тези от 2005 г.

Цената на замърсяването остава висока. Според последните налични годишни оценки (за 2022 г.) на Европейската агенция за околна среда за България 9 000 смъртни случая годишно (или 86 000 години загубен живот (ГЗЖ) се дължат на фини прахови частици; 1 500 смъртни случая годишно (или 14 100 ГЗЖ) — на азотен диоксид и 930 смъртни случая годишно (или 9 000 ГЗЖ) — на озон. За 2022 г. около 3 800 смъртни случая годишно се дължат на замърсяване с фини прахови частици; 450 смъртни случая на азотен диоксид и 980 на озон. За да постигне екологичните си цели за предотвратяване и контрол на замърсяването (към нулево замърсяване), България трябва да осигури допълнителни 406 милиона евро годишно (0,48 % от БВП), най-вече за мерки за чист въздух ([164]).

([164])Европейска комисия, ГД „Околна среда“, Програма за оценка на недостига на инвестиции в областта на околната среда, актуализация от 2025 г. Изразено в цени от 2022 г.

Таблица A7.1: **Ключови показатели за чиста промишленост и смекчаване на изменението на климата: България**

Strategic autonomy and technology for the green transition				Bulgaria						EU-27	
Net zero industry											
Operational manufacturing capacity 2023											
- Solar PV (c: cell, w: wafer, m: module), MW	75-125 (m)				- Electrolyzer, MW		45931				
- Wind (b: blade, t: turbine, n: nacelle), MW	-				- battery, MWh		-				
Automotive industry transformation	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**			**2018**	**2021**
Motorisation rate (passenger cars per 1000 inhabitants), %	410	416	431	439	437	449	466	↗		539	561
New zero-emission vehicles, electricity motor, %	0.05	0.51	0.57	1.36	2.25	3.57	4.68	↗		1.03	8.96
Critical raw materials	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**			**2018**	**2021**
Material import dependency, %		15.7	16.4	16.0	15.3	17.4	16.1	↘		24.2	22.6

Climate mitigation				Bulgaria				Trend		EU-27	
Industry decarbonisation	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**			**2017**	**2022**
GHG emissions intensity of manufacturing production, kg/€	1	1.01	0.91	0.93	1.05	0.79	0.7	↘		0.34	0.27
Share of energy-related emissions in industrial GHG emissions	64.9	59.3	53.5	52.8	51.8	49.8	51.2	↘		44.8	42.5
Energy-related GHG emissions intensity of manufacturing and construction, kg/€	327.7	378.9	354.7	381.0	446.3	346.1	-	↗		158.4	132.9
Share of electricity and renewables in final energy consumption in manufacturing, %	37.2	38.2	39.4	39.5	36.9	39.3	39.8	↗		43.3	44.2
Energy intensity of manufacturing, GWh/€	3.74	3.55	3.35	3.49	3.82	2.88	2.45	↘		1.29	1.09
Share of energy-intensive industries in manufacturing production						17.0					7.3
GHG emissions intensity of production in sector [...], kg/€											
- paper and paper products (NACE C-17)	1.20	1.16	1.00	1.07	1.09	1.33	1.49	-		0.73	0.68
- chemicals and chemical products (NACE C20)	6.02	7.50	5.39	5.39	17.76	5.76	5.28	-		1.25	1.26
- other non-metallic mineral products (NACE C23)	4.73	4.24	3.81	5.60	5.59	6.69	5.11	-		2.53	2.24
- basic metals (NACE C24)	1.03	1.00	1.23	1.16	1.06	0.87	1.00	-		2.79	3.49
Reduction of effort sharing emissions		**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**			**2018**	**2023**
GHG emission reductions relative to base year, %					12.6	9.9	4.9				
- domestic road transport		23.5	25.5	18.1	27.1	27.2	32.5	↗		1.4	5.2
- buildings		-25.6	-28.6	-28.7	-17.6	-35.4	-35.4	↘		21.4	32.9
	2005				**2021**	**2022**	**2023**	**Target**		**WEM**	**WAM**
Effort sharing: GHG emissions, Mt; target, gap, %	22.3				25.1	24.5	23.4	-10.0		-19.7	1.06

Sustainable industry				Bulgaria				Trend		EU-27	
Circular economy transition		**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**			**2018**	**2021**
Material footprint, tonnes per person		18.4	20.7	20.7	21.6	24.2	21.3	↘		14.7	15.0
Circular material use rate, %		2.4	4.0	5.8	4.3	3.0	4.9	↘		11.6	11.1
Resource productivity, €/kg		0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	↗		2.1	2.3
Zero pollution industry											
Years of life lost due to PM2.5, per 100,000 inhabitants		1,946	1,641	1,683	1,571	1,729	-	↗		702	571
Air pollution damage cost intensity, per thousand € of GVA					278.4						27.5
Water pollution intensity, kg weighted by human factors per bn € GVA						2.6					0.9

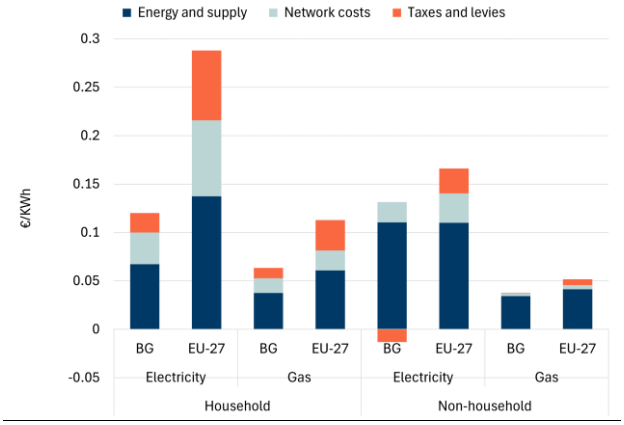
Източник: **Промишленост с нулеви нетни емисии:** Европейска комисия: The net-zero manufacturing industry landscape across Member States: final report (Пейзажът на отрасъла за производство на технологии за нулеви нетни емисии в държавите членки — окончателен доклад), 2025 г. **Трансформация на автомобилната промишленост:** Евростат. **Суровини от критично значение:** Евростат. Смекчаване на изменението на климата: Вж. бележките под линия в раздела „смекчаване на изменението на климата"; намаляване на емисиите при разпределяне на усилията: Приложение на ЕАОС за преглед на данните за парниковите газове; Европейска комисия, Доклад за напредъка на действията в областта на климата за 2024 г. **Устойчива промишленост:** загубени години живот поради ПЧ2,5: Евростат и ЕАОС, Вреда за човешкото здраве от замърсяването на въздуха в Европа:състояние на тежестта на заболяванията, 2024 г. Щети от замърсяването на въздуха: ЕАОС, Интензитет на разходите за щети от замърсяването на въздуха от едрата промишленост в ЕС, 2024 г. Обхванати емисии: As, бензен, Cd, Cr, Hg, NH3, Ni, NMVOC, NOX, Pb, диоксини, ПЧ10, PAH, SOX. Интензитет на замърсяването на водите: ЕАОС, Интензитет на замърсяването на водите от едрата промишленост в ЕС, 2024 г. Изпускания във водата на кадмий, олово, живак, никел. Други показатели: Евростат.

В това приложение се очертават постигнатият напредък и текущите предизвикателства при повишаването на конкурентоспособността и финансовата достъпност на енергията, като същевременно се постига напредък в прехода към нулеви нетни емисии в България. В него се разглеждат мерките и целите, предложени в окончателните актуализации на националните планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК) за 2030 г.

Електроенергийният микс на България продължава да разчита на голям дял изкопаеми горива, предимно въглища. През 2024 г. в страната се наблюдаваха високи цени на електроенергията, които отчасти се дължаха на ниската гъвкавост на електроенергийната система и забавената либерализация на пазара на електроенергия, както и на ограничената взаимосвързаност между Югоизточна и Централна Европа. България предприе значителни стъпки за диверсификация от руските горива, но се превърна в единствената входна точка за руски газопроводен газ в ЕС след изтичането на срока на действие на споразумението между Украйна и Русия за транзит на газ.

Цени и разходи за енергия

Графика А8.1: **Компоненти на цените на дребно на енергията за битови и небитови потребители, 2024 г.**

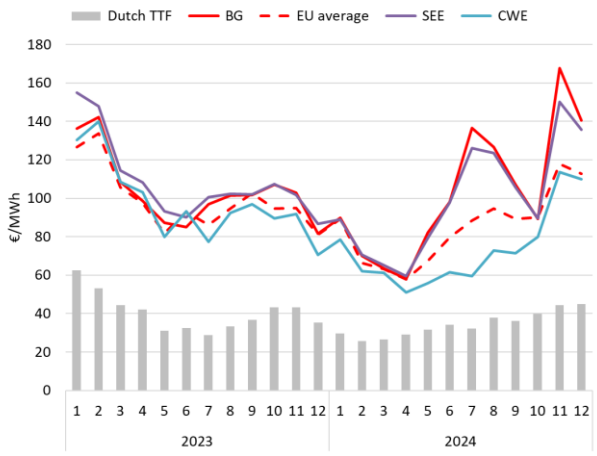


i) За битовите потребители интервалите на потребление са DC за електроенергия и D2 за газ. Данъците и налозите са показани с включен ДДС.
ii) За небитовите потребители интервалите на потребление са ID за електроенергия и I4 за газ. Данъците и налозите са показани без ДДС и възстановимите такси, тъй като те обикновено се възстановяват от предприятията.
Източник: Евростат

Цените на електроенергията за домакинствата в България леко се увеличиха през 2024 г., но остават по стойност на предпоследно място в ЕС. Цените на газа леко се увеличиха, но все още са сред най-ниските в ЕС. Националният енергиен орган продължи ценовото регулиране през цялата 2024 г. Делът на данъците възлиза на 17 % както за цените на електроенергията, така и за цените на газа, което е значително по-ниско от средното за ЕС равнище от 25 % за електроенергията и 27 % за газа.

Цените на дребно на електроенергията и газа за промишлените потребители са намалели съответно с 14 % и 27 % през 2024 г. и са сред най-ниските в ЕС. Чрез фискална намеса се подпомагат небитовите потребители, като се намаляват общите цени на електроенергията с повече от 11 %.

Графика A8.2: **Средномесечни цени на едро на електроенергията за ден напред и европейски референтни цени на природния газ (нидерландска борса TTF)**



i) Title Transfer Facility (TTF) е виртуална платформа за търговия с природен газ в Нидерландия. Тя служи като основен референтен показател за европейските цени на природния газ.
ii) CWE и SEE предоставят съответно средни цени на пазарите на Централна и Западна Европа (Белгия, Франция, Германия, Люксембург, Нидерландия и Австрия) и югоизточните европейски пазари (България, Гърция и Хърватия).
Източник: S&P Platts и ENTSO-E

Със средно 102 EUR /MWh през 2024 г. ([165]) България е била на четвърто място по цени на едро на електроенергията в ЕС; и докато цените в България намаляха в началото на годината на фона на намаляващите разходи за природен газ, те нараснаха през пролетта/лятото и отново през зимата, като се отклониха от централноевропейските пазари. Тази обратна корелация се дължи на фактори, засягащи както потреблението, така и производството. Продължителните и по-силни летни горещини и по-студената зима в региона доведоха до по-голямо потребление (+2 % през 2024 г.). Разликата между търсенето и предлагането беше изострена от по-ниското производство на водноелектрическа и вятърна енергия (-6 % ([166]) и -9 % през 2024 г.) поради метеорологичните условия; намаленото производство на ядрена енергия поради неизправности (-4 %); по-ниското производство на въглища (-32 %); ограничената гъвкавост по отношение на неизкопаемите горива. Този недостиг беше покрит главно от по-голям внос — особено от Гърция, Румъния и Турция, където скъпоструващото генериране на електроенергия чрез изгаряне на газ беше увеличено, особено през часовете на върхово потребление. Вследствие на това (и повече, отколкото през 2023 г.) тези условия доведоха до концентрирани скокове на цените през вечерните часове (18—21 часа), когато производството на слънчева енергия е по-ниско, а търсенето нараства (особено през лятото). Средните дневни почасови цени обаче са били по-ниски, отколкото през 2023 г., вероятно поради навлизането на слънчевата енергия в България.

Гъвкавост и електроенергийни мрежи

Увеличаващите се разлики в цените между регионите за изчисляване на преносната способност (CCR) в Югоизточна Европа([167]) и CORE, наблюдавани през лятото, също подчертаха ограничения трансграничен капацитет, който е на разположение за търговия. България е в CCR в Югоизточна Европа за свързване на пазарите. Потоците на електроенергия в тази част на Европа се влияят от обмена в близките тръжни зони, включително в страните от Западните Балкани ([168]). Границите между България и Гърция и между България и Румъния са пазарно свързани и равнищата на търговия са били постоянно високи през 2023 г. Държавите членки следва да гарантират, че

([165])Fraunhofer (данни на ENTSO-E).

([166])ENTSO-E.

([167])Югоизточна Европа е регион за изчисляване на преносната способност (CCR), съставен от България, Гърция и Румъния. CCR е група държави, които изчисляват заедно трансграничните търговски потоци на електроенергия.

([168])Процесът на интегрирането им в единния пазар на ЕС чрез свързване на пазарите продължава.

най-малко 70 % от техническия трансграничен капацитет е на разположение за търговия. Като цяло този капацитет достигна задоволителни нива в България, но българският оператор на преносна система (ОПС) поиска ограничения поради липсата на достатъчни мерки за управление на претоварването.

България трябва да завърши либерализацията на своите пазари на едро и на дребно на електроенергия. Законодателството за либерализиране на пазара на едро беше прието, но влизането му в сила беше отложено от юли 2024 г. за юли 2025 г. Задължение за обществена доставка бе възложено на държавната въглищна електроцентрала „Марица Изток II“ без конкурентна тръжна процедура през юни 2024 г. и впоследствие бе изменено през декември 2024 г., за да се увеличи допълнително количеството доставяна електроенергия. България предприе мерки за либерализиране на своя балансиращ пазар на електроенергия и през февруари 2025 г. се присъедини към платформата за балансиране PICASSO. До 31 март 2025 г. със схема за държавна помощ се компенсират цените на електроенергията в промишлеността, които са над 90 EUR/MWh. Схемата се финансира чрез събиране на приходите на подпределните производители на електроенергия над специфичен за технологията праг. Схемата може да има възпиращ ефект върху дългосрочните договори и инвестициите в производството на енергия и да подкопае стимулите за енергийна ефективност и гъвкавост в частния сектор.

Разширяването на трансграничния междусистемен капацитет на България, заедно с укрепването на националната мрежа, ще даде възможност на България да отговори на нарастващото търсене на енергия, да интегрира по-ефективно производството на енергия от възобновяеми източници и да повиши гъвкавостта на мрежата. Междусистемната връзка Nea Santa между Гърция и България започна да функционира през юни 2023 г. България е постигнала целта от 15 % междусистемна свързаност за 2030 г. и докладва, че вече е надвишила 20 % през 2024 г. ([169]) Съгласно своя план за възстановяване и устойчивост (ПВУ) България ще даде възможност на своята електропреносна система да интегрира кумулативен нов производствен капацитет от 4 500 MW от възобновяеми източници до 31 март 2026 г. и кумулативен допълнителен нетен междусистемен капацитет от 1 200 MW с Румъния и Гърция до 30 юни 2025 г. Приоритетното изпълнение на проекта от общ интерес за интелигентна мрежа Carmen ще засили трансграничното сътрудничество и обмен на данни между ОПС; ще засили сътрудничеството между ОПС и ОРС; ще инвестира в разширяването на мрежата; ще увеличи капацитета за интегриране на нови възобновяеми енергийни източници; и ще подобри стабилността, сигурността и гъвкавостта на мрежата.

България положи усилия да улесни издаването на разрешения за инфраструктурни проекти, но може да предприеме по-нататъшни стъпки за рационализиране на процедурите и подобряване на капацитета на местните администрации. България прилага действащата правна рамка за всички проекти, включително за проектите от общ интерес. Не съществува специално законодателство за нови видове енергийни проекти, като интелигентни електроенергийни и газови мрежи, електролизьори, водород и въглероден диоксид. България следва да цифровизира изцяло процедурите за издаване на разрешения; да ускори процесите на вземане на решения и получаване на съгласие; и да подобри ефективността на публичното участие. България следва да продължи с планирането на водородната инфраструктура и осъществяването на междусистемната връзка с Гърция (проект от общ интерес и приоритетна инвестиция в рамките на Групата на високо равнище CESEC).

([169])НПЕК, стр. 328.

С оглед на оставащите предизвикателства (особено високите цени на електроенергията) България трябва да предприеме стъпки в подкрепа на гъвкавостта по отношение на неизкопаемите горива. През 2024 г. беше ремонтирана една турбина на помпено-акумулираща водноелектрическа централа „Чаира“, с което бяха върнати 170 MW гъвкаво генериране. България проучва решения за ремонт на другите три турбини до 2026 г., за да възстанови пълната мощност на електроцентралата от 800 MW. Съгласно своя ПВУ до 2026 г. България ще внедри поне 350 MW акумулиране на електроенергия, съчетано с производство на енергия от възобновяеми източници (C4.I6) и най-малко 3 000 MWh системи за акумулиране с батерии в мрежов мащаб (C4.I8). България трябва да подобри регулаторната и техническата рамка за гъвкавост по отношение на неизкопаемите горива, като например реакция на потреблението и акумулиране на енергия на всички пазари на едро. България е регистрирала 11 случая на отрицателни цени на пазара за ден напред ([170]).

България би могла да направи повече за овластяване на потребителите, като премахне пречките пред реакцията на потреблението, енергийните общности, динамичното ценообразуване и интелигентните мрежи. Въвеждането на интелигентни измервателни уреди все още е под 10 %. Заедно с напълно регулираните тарифи на дребно за домакинствата това възпрепятства въвеждането на динамични оферти. От 2023 г. насам съществува национална рамка за общностите за енергия от възобновяеми източници и гражданските енергийни общности. От факта обаче, че в България са регистрирани само три енергийни общности, изпъква потенциалът за по-нататъшни мерки на политиката за премахване на пречките и повишаване на привлекателността на тези регулаторни възможности.

([170])ACER, Occurrences of day-ahead negative prices in EU bidding zones – 2023 (ACER, Случаи на отрицателни цени за ден напред в тръжните зони в ЕС — 2023 г.).

През 2023 г. електроенергията представлява 27,4 % от крайното енергийно потребление (КЕП) в България (над средната стойност за ЕС от 22,9 %), като този дял леко се е увеличил през последното десетилетие ([171]). Електроенергията представлява съответно 51,7 % и 31,9 % от КЕП на домакинствата и промишлеността (вж. също приложението за ефективна институционална рамка). За транспортния сектор този дял остава незначителен — 1,0 %. По-нататъшната електрификация във всички сектори ще допринесе за разходно ефективната декарбонизация на икономиката и ще подобри достъпа до производство на енергия от възобновяеми източници на достъпни цени.

Възобновяеми енергийни източници и дългосрочни договори

Инсталираните мощности за енергия от възобновяеми източници в България нараснаха с 16 % през 2024 г., като по този начин общият капацитет за енергия от възобновяеми източници достигна 7 177 MW (вж. графика X). Внедряването на слънчевата енергия се забави в сравнение с предходните години, като достигна обща инсталирана мощност от 3 908 MW през 2024 г. (+1 000 MW, което представлява увеличение с 34 % в сравнение с 2023 г.). За разлика от това инсталираните мощности за вятърна енергия в България са в застой на ниво 704 MW от 2019 г. насам ([172]).

Възобновяемите енергийни източници (ВЕИ) са представлявали 31 % от производството на електроенергия в

([171])Между 2013 г. и 2023 г. комбинираният годишен темп на растеж (CAGR) е 0,0 %. Минималните/максималните дялове са съответно 25,9 % и 27,4 %.

([172])Renewable capacity statistics 2025, IRENA (Статистика за капацитета за енергия от възобновяеми източници за 2025 г., IRENA)

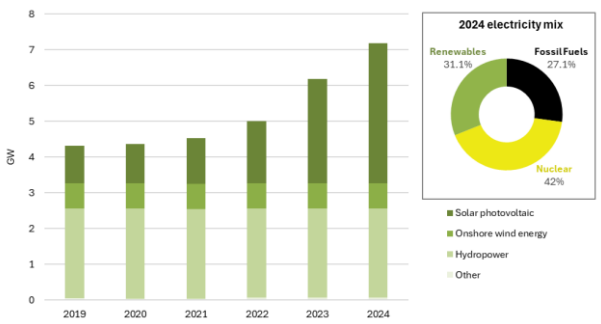
България през 2024 г. (общият дял на ВЕИ в ЕС е бил 47 %) ([173]). Целта на България за 2030 г. по отношение на енергията от възобновяеми източници в нейния НПЕК е определена на 34,96 %, което надхвърля амбицията, заложена в Директивата за енергията от възобновяеми източници (33 %). Необходими са инвестиции в капацитет на мрежата (включително разпределение) и акумулиране, за да се улесни достъпът на енергия от възобновяеми енергийни източници до мрежата.

България предприе стъпки за по-добро координиране на издаването на разрешения за проекти за енергия от възобновяеми източници и за неговото опростяване и ускоряване, но все още има възможност за подобряване на административния капацитет, рационализиране на процедурите и цифровизация. България постигна напредък в привеждането на националното законодателство за издаване на разрешения в областта на възобновяемите енергийни източници в съответствие с Препоръка (ЕС) 2024/1343 на Комисията. Промените в Закона за енергията от възобновяеми източници и новата наредба ([174]) на регулатора доведоха до ускоряване на издаването на разрешения и намаляване на административната тежест за проекти за енергия от възобновяеми източници (включително акумулиране на енергия). В българското законодателство не съществува презумпция за по-висш обществен интерес за проектите за енергия от възобновяеми източници. България не е набелязала мерки за повишаване на видимостта на проектите за енергия от възобновяеми източници. Използването на споразумения за закупуване на електроенергия за енергия от възобновяеми източници е ограничено.

([173])Годишни данни за електроенергията, Ember.

([174])Наредба № 6 от 28 март 2024 г. за присъединяване на обекти към електрическите мрежи, издадена от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР).

Графика A8.3: **Инсталирани мощности за производство на енергия от възобновяеми източници в България (вляво) и микс за производство на електроенергия (вдясно)**



„Други“ включва възобновяеми битови отпадъци, твърди биогорива, течни биогорива и биогаз.
Източник: IRENA, Ember

Енергийна ефективност

Енергийната ефективност в България се е подобрила, но все още има голям неизползван потенциал. През 2023 г. първичното енергийно потребление (ПЕП) е намаляло с 12,5 % на 16,58 млн.т.н.е. Крайното енергийно потребление (КЕП) е намаляло с 3,4 % на 9,59 млн.т.н.е. В сравнение с 2022 г. КЕП е намаляло в почти всички основни сектори, с изключение на транспорта (където КЕП се е увеличило с 2,1 %). В промишления сектор КЕП е намаляло с 9,2 %, в жилищния сектор — с 4,2 %, а в сектора на услугите — с 8 %. Целевият принос на България за ПЕП за 2030 г. в размер на 13,19 млн.т.н.е, както е посочено в НПЕК, е в съответствие с резултатите от формулата от приложение I към Директивата за енергийната ефективност (преработена): 13,71 млн.т.н.е. (референтен сценарий) и 14,20 млн.т.н.е. (актуализиран референтен сценарий). Целта на България в НПЕК за 2030 г. за принос на КЕП от 8,82 млн.т.н.е обаче не отговаря на очакванията съгласно Директивата за енергийната ефективност от 8,42 млн.т.н.е.

България следва да предприеме мерки за постигане на целта си за 2030 г. за намаляване на потреблението на енергия в сградите с 251 хил.т.н.е., която беше определена в последната ѝ

дългосрочна стратегия за саниране (ДСС). В периода между 2021 г. и 2030 г. България планира да санира около 8 % от общата застроена площ на сградите и да спести около 2,9 TWh и приблизително 1,3 милиона тона емисии на CO_2. Въпреки това КЕП в жилищния сектор се е увеличило с 6,15 % между 2022 г. и 2023 г. (коригирани по отношение на климата данни). Отоплението и охлаждането представляват най-високият дял на КЕП в жилищните сгради (около 67 %). Коригираното по отношение на климата КЕП за отопление на помещения в жилищния сектор бележи лека низходяща тенденция от 2020 г. насам (според данни до 2022 г.).

Ограниченият характер на данните за отоплението и охлаждането не позволява пълна и съобразна оценка на потенциала на енергията от възобновяеми източници в сектора. България не е предоставила цялостна оценка на отоплението и охлаждането, в която се посочва потенциалът за високоефективно комбинирано производство на енергия и ефективни районни отоплителни и охладителни системи (както се изисква от преработената Директива за енергийната ефективност). Според данните делът на термопомпите за енергоснабдяване за отопление и охлаждане е едва 3 % в сравнение с 37 % за отоплителните котли (включително котли на биомаса). Съотношението на цените на електроенергията към газа за жилищни нужди е намаляло с 40 % през последните пет години, което прави отоплението с термопомпи привлекателно от финансова гледна точка. През 2023 г. 61 % от домакинствата са имали климатици ([175]), но няма налични данни за използването им за отопление на помещения ([176]).

([175])Български национален статистически институт, Снабденост със стоки за дълготрайна употреба, 2023 г.

([176])Евростат, Дезагрегирани данни за крайното потребление на енергия в домакинствата, данни за 2022 г.

Националната рамка на България за финансиране с цел мобилизиране на инвестиции в енергийна ефективност се състои предимно от безвъзмездни средства, но не привлича достатъчно частни финансови средства. През 2024 г. България продължи да прилага схеми за насърчаване на санирането на обществения и търговския сграден фонд. Тя въведе нова схема, насочена към сегмента на частните жилища. България обаче трябва да привлече допълнително частно финансиране, по-специално чрез подпомагане на енергийните услуги като ключов фактор за подобряване на енергийната ефективност. Секторите на строителството и промишлеността имат най-голям достъп до програми за финансиране. В рамките на своя ПВУ България извърши реформи, които позволяват модели на дружества за предоставяне на енергийни услуги (ESCO) (C4.R4); улесняват инвестициите в енергийно саниране на жилищни сгради (C4.R2) и намаляват административната тежест, свързана със санирането (C4.R5). Съгласно своя ПВУ България ще увеличи с 30 % енергийната ефективност на системите за улично осветление (C4.I3) и сградния фонд в: i) жилищния сектор; ii) публичния сектор; и iii) секторите на преработвателната промишленост, търговията и услугите (C4.I11).

Сигурност на доставките и диверсификация

България все още не е прекратила използването на руските горива, но е положила усилия за укрепване на сигурността на доставките и за диверсифициране на своите източници на природен газ чрез инфраструктурни инвестиции. След изтичането на срока на действие на споразумението между Украйна и Русия за транзит на газ България стана единствената входна точка за руски газ по газопроводи в ЕС. След завършването на междусистемния газопровод Гърция — България (МГГБ) България взе участие във финализирането на терминала за втечнен

природен газ в Александруполис през 2024 г. България следва да ускори забавеното осъществяване на проекта от общ интерес за увеличаване на капацитета на подземното газово хранилище „Чирен“ до 1 млрд. m^3 с оглед на неговото значение за регионалната сигурност на доставките. България следва да подкрепи модернизирането на МГГБ (етап II), който е приоритетен проект в рамките на REPowerEU и Групата на високо равнище за свързаност на газопреносната система в Централна и Югоизточна Европа и който ще даде възможност да се увеличат потоците от TAP и терминалите за ВПГ в Гърция. Българските органи и операторът на газопреносна система следва да увеличат максимално използването на съществуващата инфраструктура, която е от съществено значение за сигурността на доставките в региона на Югоизточна Европа. Българските заинтересовани страни следва да изпълнят ангажимента в Групата на високо равнище за свързаност на газопреносната система в Централна и Югоизточна Европа за хармонизиране на различните стандарти за качество на газа, които понастоящем възпрепятстват пълноценното използване на Трансбалканския газопровод. Между август 2022 г. и ноември 2024 г. България е намалила търсенето на газ с 14 %, което е малко под доброволната цел от 15 %, препоръчана от Съвета ([177]). България прекрати временното си освобождаване от санкциите на ЕС по отношение на вноса на руски нефт през март 2024 г. — девет месеца преди изтичането му.

Българската атомна електроцентрала „Козлодуй“ експлоатира два реактора ВВЕР-1000, които осигуряват близо една трета от произведената в страната електроенергия. За постепенното прекратяване на използването на руско ядрено гориво централата подписа споразумения за диверсификация с Westinghouse и Framatome за доставки на алтернативно гориво. Новото проектно гориво на Westinghouse бе заредено в блок 5 през май 2024 г. Първата доставка на горивни касети от Framatome се очаква през ноември 2025 г. Важно е България да разработи национален план за пълно премахване на зависимостта си от руското ядрено гориво, както е предвидено в пътната карта REPowerEU, приета на 6 май 2025 г. Правителството обяви, че ще започне работа по два нови реактора (AP1000) в съществуващата ядрена инсталация. Първият от тях е планиран за пускане в експлоатация след 2030 г.

Въпреки напредъка в областта на възобновяемите енергийни източници, общият енергиен микс на България през 2023 г. остана силно зависим от изкопаемите горива. Нефтът представлява 27,4 % от брутното вътрешно потребление, въглищата — 21,3 %, а природният газ — 12,4 % ([178]), докато делът на възобновяемите енергийни източници (и биогоривата) е 14,4 % ([179]). На ядрената енергия се падат 24,2 %.

Субсидии за изкопаеми горива

През 2023 г. вредните за околната среда ([180]) субсидии за изкопаеми горива без планирано прекратяване преди 2030 г. представляват 0,82 %([181] от БВП на България ([182]), т.е. над среднопретеглената стойност за ЕС от 0,49 %. Подпомагането на доходите/ценовото подпомагане

([177])Регламент (ЕС) 2022/1369 на Съвета от 5 август 2022 г. относно координирани мерки за намаляване на търсенето на газ

([178])Електроенергията и топлинната енергия се изключват, за да се избегне двойното отчитане. Акцентът е поставен върху първичните енергийни източници.

([179])Брутно вътрешно потребление на енергия (Евростат).

([180])Субсидия за изкопаеми горива, която стимулира поддържането или увеличаването на наличността на изкопаеми горива и/или използването на изкопаеми горива.

([181])Знаменателят на съотношението се основава на обеми, сверени с българските органи.

([182])Числителят на съотношението се основава на брутния вътрешен продукт по пазарни цени за 2023 г., предоставен от Евростат.

представлява 99 % от този обем, докато оставащият дял са данъчни мерки. Субсидиите за изкопаеми горива без планирано прекратяване преди 2030 г., които не са насочени конкретно и целево към енергийната бедност, нито към истинските опасения, свързани с енергийната сигурност, включват: i) преференциални тарифи за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия и централизирано топлоснабдяване и ii) систематично подновявана поръчка на държавата за закупуване на електроенергия от ТЕЦ „Марица Изток II“. Освен това ефективната стойност на въглеродните емисии на България за 2023 г. ([183]) възлиза средно на 65 EUR на тон CO_2, което е под среднопретеглената стойност за ЕС от 84,80 EUR ([184]).

([183])Ефективните стойности на въглеродните емисии са сборът от данъците върху въглеродните емисии, цените на разрешителните по СТЕ и акцизите върху горивата, представляващи съвкупната ефективна стойност, платена върху емисиите.

([184])OECD (2024), Pricing Greenhouse Gas Emissions 2024 (ОИСР (2024), Ценообразуване на емисиите на парникови газове, 2024 г.)

Таблица A8.1: **Компоненти на цените на дребно на енергията за битови и небитови потребители, 2024 г.**

	Bulgaria				EU			
	2021	**2022**	**2023**	**2024**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Household consumer - Electricity retail price (EUR/KWh)	**0.1057**	**0.1120**	**0.1165**	**0.1201**	**0.2314**	**0.2649**	**0.2877**	**0.2879**
Energy & supply [%]	57.5%	49.1%	46.9%	56.1%	36.6%	54.3%	55.6%	47.8%
Network costs	25.8%	34.2%	36.5%	27.2%	26.7%	25.3%	24.8%	27.2%
Taxes and levies including VAT	16.7%	16.7%	16.7%	16.7%	36.7%	20.3%	19.6%	25.0%
VAT	16.7%	16.7%	16.7%	16.7%	14.5%	13.4%	13.8%	14.6%
Household consumer - Gas retail price	**0.0538**	**0.0969**	**0.0792**	**0.0634**	**0.0684**	**0.0948**	**0.1121**	**0.1128**
Energy & supply	61.3%	80.7%	67.0%	59.1%	43.7%	61.0%	64.5%	53.9%
Network costs	26.6%	15.2%	19.8%	24.1%	22.5%	17.3%	17.1%	18.3%
Taxes and levies including VAT	12.1%	4.1%	13.1%	16.7%	33.8%	21.7%	18.4%	27.8%
VAT	16.7%	12.5%	13.1%	16.7%	15.5%	11.6%	10.2%	13.6%
Non-household consumer - Electricity retail price	**0.1188**	**0.1635**	**0.1366**	**0.1184**	**0.1242**	**0.1895**	**0.1971**	**0.1661**
Energy & supply	72.4%	132.3%	71.1%	77.8%	43.0%	66.5%	63.0%	55.8%
Network costs	12.8%	11.3%	15.3%	14.7%	15.8%	10.7%	11.9%	15.5%
Taxes and levies excluding VAT	-2.3%	-72.3%	-3.7%	-11.1%	30.4%	9.9%	11.2%	15.4%
Non-household consumer - Gas retail price	**0.0337**	**0.0886**	**0.0516**	**0.0378**	**0.0328**	**0.0722**	**0.0672**	**0.0517**
Energy & supply	76.0%	93.0%	81.3%	75.9%	66.2%	77.3%	77.3%	68.7%
Network costs	5.9%	3.3%	5.8%	6.6%	7.7%	3.8%	5.3%	7.1%
Taxes and levies excluding VAT	1.8%	-8.6%	0.6%	1.1%	12.5%	6.1%	7.3%	11.6%
Wholesale electrity price (EUR/MWh)	211.8	261.2	104.1	102.3	111.0	233.2	99.1	84.7
Dutch TTF (EUR/MWh)	*n/a*	*n/a*	*n/a*	*n/a*	46.9	123.1	40.5	34.4

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Gross Electricity Production (GWh)	**45 613**	**46 838**	**44 277**	**40 754**	**47 568**	**50 499**	**40 256**	-
Combustible Fuels	23 633	22 606	21 573	17 827	23 079	26 583	15 831	-
Nuclear	15 545	16 125	16 555	16 626	16 487	16 462	16 163	-
Hydro	3 493	5 423	3 383	3 320	5 067	3 833	3 130	-
Wind	1 504	1 318	1 317	1 477	1 434	1 499	1 584	-
Solar	1 403	1 343	1 417	1 469	1 467	2 094	3 521	-
Geothermal	-	-	-	-	-	-	-	-
Other Sources	34	22	31	36	35	28	26	
Gross Electricity Production [%]								
Combustible Fuels	51.8%	48.3%	48.7%	43.7%	48.5%	52.6%	39.3%	-
Nuclear	34.1%	34.4%	37.4%	40.8%	34.7%	32.6%	40.2%	-
Hydro	7.7%	11.6%	7.6%	8.1%	10.7%	7.6%	7.8%	-
Wind	3.3%	2.8%	3.0%	3.6%	3.0%	3.0%	3.9%	-
Solar	3.1%	2.9%	3.2%	3.6%	3.1%	4.1%	8.7%	-
Geothermal	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	-
Other Sources	0.1%	0.0%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	-
Net Imports of Electricity (GWh)	**-5 480**	**-7 807**	**-5 810**	**-3 408**	**-8 778**	**-12 195**	**-3 333**	-
As a % of electricity available for final consumption	-17.4%	-24.9%	-18.7%	-11.2%	-27.7%	-39.1%	-10.7%	-
Electricity Interconnection [%]	**7.1%**	**9.3%**	**9.2%**	**11.3%**	**14.7%**	**23.5%**	**21.2%**	**16.8%**
Share of renewable energy consumption - by sector [%]								
Electricity	19.0%	22.4%	23.5%	23.6%	21.4%	20.1%	29.4%	-
Heating and cooling	29.9%	33.3%	35.4%	37.2%	30.0%	31.6%	34.9%	-
Transport	7.3%	8.1%	7.9%	9.1%	7.6%	7.7%	8.1%	-
Overall	18.7%	20.6%	21.5%	23.3%	19.4%	19.0%	22.5%	-

	2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Import Dependency [%]	**38.2%**	**36.2%**	**37.1%**	**39.7%**	**57.5%**	**55.5%**	**62.5%**	**58.3%**
of Solid fossil fuels	9.6%	10.4%	11.6%	5.2%	35.8%	37.2%	45.9%	40.8%
of Oil and petroleum products	97.5%	97.2%	106.1%	101.8%	96.8%	91.7%	97.8%	94.5%
of Natural Gas	96.4%	96.2%	106.1%	99.7%	83.6%	83.6%	97.6%	90.0%
Dependency from Russian Fossil Fuels [%]								
of Natural Gas	75.2%	79.8%	41.4%	0.0%	41.0%	40.9%	20.7%	9.3%
of Crude Oil	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	25.7%	25.2%	18.4%	3.0%
of Hard Coal	84.5%	87.9%	35.7%	0.0%	49.1%	47.4%	21.5%	1.0%

	2017	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
Gas Consumption (in bcm)	**3.3**	**3.1**	**2.9**	**2.9**	**3.3**	**2.7**	**2.5**	
Gas Consumption year-on-year change [%]	3.4%	-5.5%	-7.6%	1.3%	14.3%	-18.3%	-8.6%	
Gas Imports - by type (in bcm)	**3.3**	**3.1**	**2.9**	**2.9**	**3.3**	**2.9**	**2.5**	
Gas imports - pipeline	3.3	3.1	2.9	2.9	3.3	2.5	2.3	
Gas imports - LNG	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.2	
Gas Imports - by main source supplier [%]								
Azerbaijan	0.0%	0.0%	0.0%	0.7%	8.2%	18.9%	35.2%	
Greece	0.0%	0.1%	20.0%	21.7%	11.3%	26.3%	17.0%	
United States	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	13.3%	1.7%	
Russia	100.0%	99.9%	79.4%	75.2%	79.8%	41.4%	0.0%	

i) За битовите потребители интервалите на потребление са DC за електроенергия и D2 за газ. Данъците и налозите са показани с включен ДДС.

ii) За небитовите потребители интервалите на потребление са ID за електроенергия и I4 за газ. Данъците и налозите са показани без ДДС и възстановимите такси, тъй като те обикновено се възстановяват от предприятията.

Източник: Евростат

България е изправена пред големи предизвикателства по отношение на адаптирането към изменението на климата, като например големия недостиг в климатичното застраховане и повишената уязвимост на екстремни метеорологични явления, като горещини и обилни валежи. България е със средна степен на уязвимост към наводнения поради увеличаването на интензивните и чести екстремни метеорологични явления. Тези явления също така оказаха опустошително въздействие върху икономиката, селското стопанство и околната среда. Като цяло устойчивото управление на водите продължава да бъде предизвикателство в България. През 2020 г. степента на съответствие с Директивата за пречистването на градските отпадъчни води е била 31 %. България също така има най-висок процент на загуба на вода в ЕС и влошаваща се публична водоснабдителна инфраструктура. Средно загубата на вода се равнява на над 60 %, като в някои региони дори достига до 90 %.

Адаптиране към изменението на климата и готовност

България е все по-уязвима на наводнения, горещини и суши. Основен проблем е въздействието на горещините и сушите. В Централна и Източна Европа се наблюдава най-голямо годишно нарастване на уязвимостта на суши ([185]). Средното въздействие на сушите върху екосистемите е значително по-високо в България (7 %), отколкото в други държави от ЕС (средно 4 %), като само три други европейски държави имат по-висок процент на въздействие ([186]). Пикът беше достигнат през 2020 г., когато 9,3 % от екосистемите бяха засегнати от тежка суша. Въздействието на горещините и сушите обхваща и горските пожари. Между 2006 г. и 2023 г. в България са изгорели средно над 10 509 хектара годишно. През 2024 г. пожарите са били 133, което е значително повече от средногодишната стойност от 30 през предходните години. При климатичен сценарий с 3°C увеличение на температурата извънредните горещини, които понастоящем се наблюдават веднъж на 50 години, могат да се случват на всеки 3—5 години в България ([187]).

Устойчивото управление на водите е важно за България, тъй като страната е изправена пред увеличаване на обилните валежи и наводненията. В Европейската оценка на риска, свързан с климата, се констатира, че изменението на климата води до увеличаване на речните наводнения в региона и до 10 пъти по-голяма вероятност от обилни валежи в страната ([188]). Забележителен пример за това е въздействието на циклона „Даниел“ през 2023 г., който доведе в България до тежки наводнения, причинени от дъждове и преливания на реки.

Климатичните рискове оказват пряко въздействие върху икономиката и обществото на България. Нарастващият климатичен стрес вероятно ще доведе до по-високи прогнози за съотношението на дълга към БВП в Централна и Източна Европа, както и до по-силен натиск върху вече променящата се демография на региона ([189]). Между 1980 г. и 2023 г. България е понесла икономически загуби в размер на 5,2 милиарда евро, причинени от екстремни събития, свързани с метеорологичните условия и климата, от които само 2 % са били застраховани. България има един от най-ниските проценти на застрахователно покритие срещу екстремни събития в ЕС. Що се отнася до връзката между изменението на климата и здравето, България е отчела също около 156 смъртни случая на 100 000 граждани поради екстремни горещини за периода 2013—2022 г., което представлява увеличение с 5 % спрямо предходното

([185])EEA, 2024, *European Climate Risk Assessment* (EAOC, 2024 г., Европейска оценка на риска, свързан с климата).

([186])EEA, 2024, Drought impact on ecosystems in Europe (EAOC, 2024 г., Въздействие на сушата върху екосистемите в Европа), линк..

([187])PESETA IV, Последици от климатичните промени, като екстремните горещини и студове, върху хората, стр. 1, линк.

([188])EEA, 2024, *European Climate Risk Assessment* (EAOC, 2024 г., Европейска оценка на риска, свързан с климата), стр. 66.

([189])EEA, 2024, *European Climate Risk Assessment* (EAOC, 2024 г., Европейска оценка на риска, свързан с климата), стр. 77.

десетилетие. Средната експозиция на възрастните хора на горещини в България се е увеличила през последното десетилетие. България също така е с най-висока степен на излагане на дим от горски пожари в Централна и Източна Европа ([190]).

В България са необходими по-големи национални мерки на политиката по отношение на адаптирането и готовността. Страната разполага с няколко национални структури за управление, включващи национален план за адаптиране, стратегия за адаптиране до 2030 г., национален експертен съвет по изменението на климата и координационен съвет по изменението на климата, както и единна спасителна система и координационен център за събиране и докладване на данни за околната среда. Между 2021 г. и 2023 г. обаче не са направени промени в националните структури за управление в подкрепа на адаптирането към изменението на климата. В оценката на Комисията от 2023 г. за напредъка на България по отношение на адаптирането се посочват няколко области, в които е необходимо подобрение. Те включват засилване на координацията между компетентните национални органи, разработване на инструменти за мониторинг и моделиране и по-добро докладване и планиране на поднационално равнище. Българският план за възстановяване и устойчивост съдържа няколко реформи и инвестиции, свързани с адаптирането към изменението на климата. По-специално националната стратегия за действие, допринасяща за постигането на целите за 2030 г. на стратегията „От фермата до трапезата“, насърчава адаптирането. Освен това адаптирането е основната цел на фонда за насърчаване на технологичния и екологичния преход на селското стопанство. Тези мерки имат за цел да се преодолеят предизвикателствата, свързани с повишените климатични рискове, и по-специално с устойчивото управление на водите и сушите.

Адаптирането към изменението на климата все по-често се разглежда и на поднационално равнище. Около 41,3 % от населението живее в райони, обхванати от Конвента на кметовете за климата и енергетиката, като 10 от 49-те града, подписали конвента, са поели ангажименти във връзка с адаптирането . Два града — София и Бургас — въведоха забележими подобрения в политиката за адаптиране към изменението на климата със стратегия за адаптиране на София и визия за развитие на община Бургас. Това е илюстрирано в инициативите за разработване на курсове за обучение и рекламни материали относно адаптирането към изменението на климата както за Бургас, така и за София, организирани през последните години. Налице е и увеличение на проектите между българските общини и партньори от европейските държави за обсъждане на иновативни мерки в подкрепа на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него. 13 от 294-те региона и местни органи в ЕС, участващи в мисията на ЕС за адаптация, са в България.

Устойчивост на водните ресурси

В България продължават да съществуват проблеми с управлението на водните ресурси. Големи райони в България са изложени на недостиг на вода, по-специално поради потреблението от страна на енергетиката, селското стопанство и за обществено водоснабдяване/туризъм. Тези сектори са силно зависими от водоснабдяването. Експлоатационният воден индекс (WEI+), който проследява потреблението на вода спрямо възобновяемите водни ресурси, бе измерен на 1,2 % през 2022 г. (средната стойност за ЕС е 5,2 %). България докладва втория си план за управление на риска от наводнения през януари 2024 г., но все още не е докладвала третия си план за управление на речните басейни. Въз основа на докладването във втория план за управление на речните басейни 46 % от всички повърхностни водни обекти са в добро екологично състояние, а 97 % са в добро химично състояние. В анализ на втория план хранителните вещества, излужени от селското стопанство, са определени като основен източник на натиск върху подземните и повърхностните води. Това засяга състоянието на водите и е една от основните причини за неизпълнението на целите на Рамковата

([190])EEA, 2024, *Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe* (ЕАОС, 2024 г., Икономически загуби от метеорологични и свързани с климата екстремни явления в Европа), Link.

директива за водите. Освен това морските води на България все още не са в добро екологично състояние. Тя все още не е оповестила своята програма от мерки съгласно Директивата за морска стратегия.

Пречистването на отпадъчните води в България е повод за безпокойство. Директивата за пречистването на градските отпадъчни води има за цел да защити човешкото здраве и околната среда от въздействието на непречистените градски отпадъчни води. Като цяло в България процентът на съответствие е 31 % през 2020 г., което е четвъртата най-ниска стойност в ЕС. По данни на Българската асоциация по водите и Световната банка България се нарежда на първо място в ЕС по отношение на загубите на вода в амортизираната мрежа, със средно над 60 % загуби, на места достигащи до 90 % ([191]). Паричните загуби поради изтичането на вода достигат 140 милиона евро. Следователно мерките за спазване на изискванията на директивата са от съществено значение. Това е особено важно, тъй като директивата беше преразгледана с цел укрепване на съществуващите стандарти за пречистване и въвеждане на ново допълнително пречистване на микрозамърсителите в градските отпадъчни води ([192]). За да се постигнат различните екологични цели съгласно Рамковата директива за водите и Директивата за наводненията, са необходими повече инвестиции. В България има недостиг на инвестиции в областта на водите в размер на 439 милиона евро годишно (0,52 % от брутния вътрешен продукт), 239 милиона евро годишно само за мерки за отпадъчните води (вж. графика А9.1). Мерките в областта на питейната вода изискват допълнителни 31 милиона евро годишно, а другите аспекти на Рамковата директива за водите — около 167 милиона евро годишно над съществуващите равнища на финансиране.

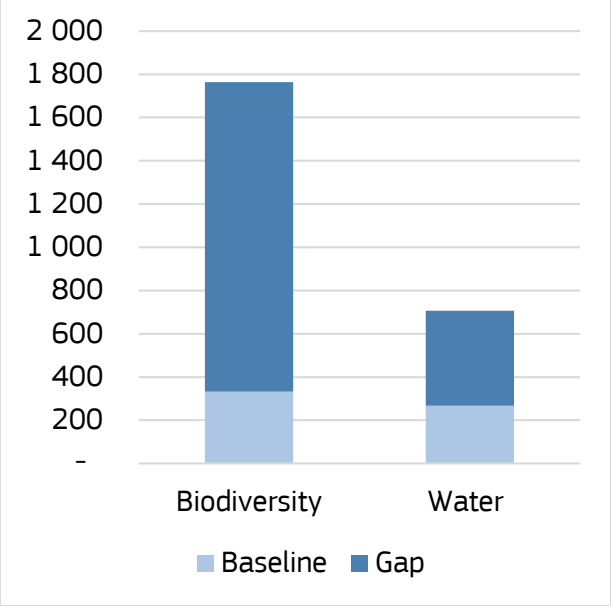
Биологично разнообразие и екосистеми

Състоянието на природата и екосистемите е причина за безпокойство в България, като намалява устойчивостта на страната спрямо изменението на климата. България е една от най-разнообразните от биологична гледна точка страни в ЕС. В нея има 92 типа местообитания и 209 биологични вида, обхванати от Директивата за местообитанията. През 2022 г. 34,9 % от земята в България е била обхваната от мрежата „Натура 2000“ (средно за ЕС: 18,6 %). Като се включат както „Натура 2000“, така и други определени на национално равнище защитени зони, България защитава правно 41 % от своята земя (средно за ЕС-27: 26 %) и 8,1 % от морските зони (средно за ЕС-27: 12 %). Настоящото равнище на финансиране на биологичното разнообразие се оценява на 332 милиона евро годишно (по цени от 2022 г.) за периода 2021—2027 г. 62 % от средствата представляват пряко финансиране за биологичното разнообразие и екосистемите. За да постигне екологичните цели за опазване и възстановяване на биологичното разнообразие и екосистемите и други свързани хоризонтални мерки, България има недостиг на инвестиции в размер на 1,4 милиарда евро годишно, което съответства на 1,7 % от нейния БВП (вж. графика А9.1).

([191])Ivanova, M., 2025, *Bulgarian solutions to major water problems*, Kapital Insights, линк.

([192])Директива (ЕС) 2024/3019 от 27 ноември 2024 г. Срокът за транспониране е 31 юли 2027 г.

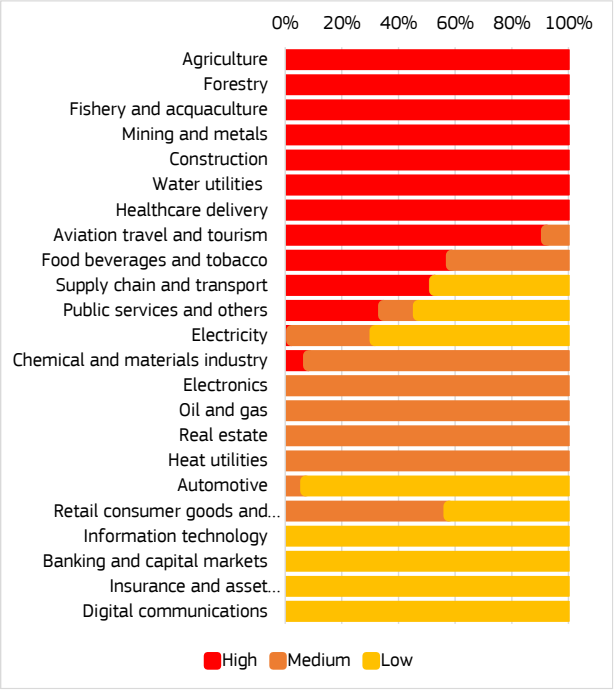
Графика A9.1: **Нужди от инвестиции и недостиг в млн. евро, по постоянни цени за 2022 г.**



Източник: Европейска комисия, ГД „Околна среда“, Програма за оценка на недостига на инвестиции в областта на околната среда, актуализация от 2025 г.

Влошаването на състоянието на природата създава значителни рискове за икономиката и конкурентоспособността. Няколко сектора, като например селското стопанство, горското стопанство, рибарството, строителството, минното дело и металите, водоснабдителните предприятия и здравеопазването (вж. графика A9.2), са особено зависими от екосистемните услуги. 100 % от брутната стойност, генерирана от тези сектори, зависи пряко от екосистемните услуги. Освен това българската икономика е силно зависима от екосистемните услуги в своята верига на доставки, като 30 % от брутната добавена стойност е високо зависима. Това се дължи на особено високата степен на зависимост в миннодобивния и нефтения и газовия сектор. Това означава, че неподдържането на капацитета на екосистемите за предоставяне на услуги може да доведе до значителни разходи или дори до спиране на производството в тези сектори. Опазването и възстановяването на ключови екосистеми ще спомогне за поддържането на дългосрочната конкурентоспособност на тези сектори.

Графика A9.2: **Пряка зависимост(1) от екосистемните услуги (2) на брутната добавена стойност, генерирана от икономическия сектор през 2022 г.**



1) Зависимост въз основа на собствените операции на сектора, без операциите по веригата за създаване на стойност в рамките на държавите и в рамките на международните вериги за създаване на стойност. Високата зависимост показва голяма потенциална експозиция на свързани с природата сътресения или влошаващи се тенденции, което означава, че нарушаването на дадена екосистемна услугата може да доведе до неефективност на производството и сериозни финансови загуби.
2) Екосистемните услуги са приносът на екосистемите към ползите, които се потребяват в икономическата и друга човешка дейност, включително услуги по снабдяване (напр. снабдяване с биомаса или водоснабдяване), услуги по регулиране и поддръжка (напр. регулиране на качеството на почвите или опрашване) и културни услуги (напр. развлекателни дейности).
Източник: Hirschbuehl et al., 2025, *The EU economy's dependency on nature* (Hirschbuehl и др., 2025 г., Зависимостта на икономиката на ЕС от природата), линк.

Устойчиво селско стопанство и земеползване

Поглъщанията на въглерод в България не отговарят на равнището на амбиция, необходимо за постигане на целта за 2030 г. по отношение на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС). Управлението на горите и пасищата играят ключова роля в България за

поглъщането на въглерод чрез земеползване. Основният принос за поглъщанията на въглерод е от управлението на горите и залесяването/повторното залесяване. Въпреки това общите нетни поглъщания са спаднали от -16,3 милиона тона CO_2 еквивалент (CO_2ек.) през 2005 г. на -9,5 през 2022 г. Това показва дългосрочно влошаване на положението, въпреки че нетните поглъщания остават като цяло стабилни от 2016 г. насам. За постигане на целта за 2030 г. за ЗПЗГС са необходими допълнителни поглъщания в размер на -1,2 CO_2 ек. ([193]). Последните налични прогнози показват отклонение от целевата стойност с 1,4 милиона тона CO_2 ек. за 2030 г. ([194]). Поради това са необходими допълнителни мерки за постигане на целта за 2030 г. В българския национален и енергиен план в областта на климата са описани подробно допълнителни действия в горските територии, залесяване на изоставени земеделски земи, възстановяване на влажни зони и горски пояси. Важно е България да предоставя систематично информация относно сроковете за изпълнение, източника на финансиране и особено количественото въздействие на мерките.

България преминава към устойчива продоволствена система чрез прилагане на политики за намаляване на въздействието на селското стопанство върху околната среда. Използваната земеделска площ в България е намаляла от 5,12 милиона хектара през 2012 г. на 5,02 милиона хектара през 2022 г. През 2022 г. 6,2 % от земеделската земя е имала особености на ландшафта, като гори и непродуктивни тревни площи, което е над средното за ЕС равнище от 5,6 %. България има за цел да увеличи площта за биологично земеделие, която понастоящем е много ниска (2,25 %). За да се смекчи въздействието на селското стопанство върху околната среда, стратегическият план на България по общата селскостопанска политика има за цел да подобри управлението на сладката вода чрез инвестиции в съществуващите в стопанствата напоителни инсталации. Тези инвестиции следва да увеличат потенциалните икономии на вода с 20 % и да намалят потреблението на вода с 60 % в райони, в които водните обекти са в по-малко от добро състояние. Стандартите за добро земеделско и екологично състояние на земята определят по-стриктни основни изисквания за земеделските стопани, които имат за цел опазване на почвата, запазване на почвения потенциал, намаляване на замърсяването на водите и увеличаване на биологичното разнообразие.

([193])Национални цели за ЗПЗГС на държавите членки в съответствие с Регламент (ЕС) 2023/839.

([194])Доклад за напредъка на действията в областта на климата за 2024 г., COM(2024) 498.

Таблица A9.1: **Ключови показатели за напредъка в областта на адаптирането към изменението на климата, готовността и околната среда**

Climate adaptation and preparedness:	Bulgaria						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Drought impact on ecosystems *[area impacted by drought as % of total]*	0.02	0.13	9.33	0.81	3.56	2.49	6.77	2.76
Forest fires burned area (1) *[ha, annual average 2006-2023]*	10 509	10 509	10 509	10 509	10 509	10 509		
Economic losses from extreme events *[EUR million at constant 2022 prices]*	-	-	6	2	40	23	24 142	62 981
Insurance protection gap (2) *[composite score between 0 and 4]*	-	-	-	-	1.75	1.63		
Heat-related mortality (3) *[number of deaths per 100 000 inhabitants in 2013-2022]*	156	156	156	156	156			
Sub-national climate adaptation action *[% of population covered by the EU Covenant of Mayors for Climate & Energy]*	38	36	36	37	38	41	41	44

Water resilience:	Bulgaria						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Water Exploitation Index Plus, WEI+ (4) *[total water consumption as % of renewable freshwater resources]*	0.8	1.0	1.0	0.9	1.2	-	4.5	4.5
Water consumption *[million m^3]*	976	970	915	976	1 055	-		
Ecological/quantitative status of water bodies (5) *[% of water bodies failing to achieve good status]*								
Surface water bodies	-	-	-	-	-	-	-	59%
Groundwater bodies	-	-	-	-	-	-	-	93%

Biodiversity and ecosystems:	Bulgaria						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Conservation status of habitats (6) *[% of habitats having a good conservation status]*	12.2	-	-	-	-	-	14.7	-
Common farmland bird index *2000=100*	-	-	-	-	-	-	72.2	74.4
Protected areas *[% of terrestrial protected areas]*	-	-	-	41	41	-	-	26

Sustainable agriculture and land use:	Bulgaria						EU-27	
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2018	2021
Bioeconomy's added value (7) *[EUR million]*	4 001	4 225	4 471	5 335			634 378	716 124
Landscape features *[% of agricultural land covered with landscape features]*	-	-	-	-	6	-		
Food waste *[kg per capita]*	-	-	108	103	93	-		
Area under organic farming *[% of total UAA]*	2.6	2.3	2.3	1.7	2.2		7.99	-
Nitrogen balance *[kg of nitrogen per ha of UAA]*	61.8	28.8	54.2	35.0	38.7	-		
Nitrates in groundwater (8) *[mgNO_3/l]*	29.8	29.5	30.5	30.5	-	-		
Net greenhouse gas removals from LULUCF (9) *[Kt CO_2-eq]*	- 9 872	- 9 586	- 9 605	- 9 579	- 9 540	-	- 256 077	- 240 984

1) Данните показват средната стойност за периода 2006—2023 г. въз основа на Европейската информационна система за горските пожари (EFFIS).
2) Скала: 0 (липса на пропуски в защитата) — 4 (много големи пропуски). EIOPA, 2024, Dashboard on insurance protection gap for natural catastrophes (EIOPA, 2024 г., Информационно табло относно пропуските в застрахователната защита срещу природни бедствия).
3) van Daalen, K. R. et al., 2024, The 2024 Europe report of the Lancet Countdown on health and climate change: unprecedented warming demands unprecedented action, The Lancet Public Health (van Daalen, K. R. и др., 2024 г., Доклад на Lancet Countdown от 2024 г. относно здравето и изменението на климата: безпрецедентното затопляне изисква безпрецедентни действия, The Lancet Public Health).
4) Този показател измерва общото потребление на вода като процент от възобновяемите сладководни ресурси, налични за дадена територия и период. Стойности над 20 % обикновено се считат за признак за недостиг на вода, докато стойности, равни или по-големи от 40 %, показват ситуации на сериозен недостиг на вода.
5) Европейска комисия, 2024 г., Седми доклад за изпълнението на Комисията до Съвета и Европейския парламент относно прилагането на Рамковата директива за водите (Директива 2000/60/ЕО) и Директивата за наводненията (Директива 2007/60/ЕО) (Трети планове за управление на речни басейни и Втори планове за управление на риска от наводнения).
6) За този показател средната стойност за ЕС включва данни за Обединеното кралство при предишната конфигурация, ЕС-28.
7) Европейска комисия, 2023 г., Информационни табла на системата на ЕС за мониторинг на биоикономиката.
8) Нитратите могат да се задържат дълго време в подпочвените води и да се натрупват на високо равнище чрез суровини от антропогенни източници (главно селското стопанство). Стандартът на ЕС за питейната вода определя лимит от 50 mg NO_3/L, за да се избегне опасността за човешкото здраве.
9) Нетните поглъщания са изразени с отрицателни стойности, а нетните емисии — с положителни стойности. Докладваните данни са от представената инвентаризация на парниковите газове за 2024 г. Стойност за 2030 г. на нетните поглъщания на парникови газове съгласно Регламент (ЕС) 2023/839 — приложение IIa.
Източник: Евростат, ЕАОС.

ПРИЛОЖЕНИЕ 10: ПАЗАР НА ТРУДА

Пазарът на труда в България е белязан от нарастваща заетост, надхвърляща равнищата отпреди пандемията, и силно увеличение на заплатите. Страната обаче продължава да се бори със структурни предизвикателства, които оказват отрицателно въздействие върху нейната конкурентоспособност и подкопават потенциала ѝ за икономически растеж. Сред тях са: i) неблагоприятно демографско развитие; ii) миграция на таланти; iii) недостиг на умения в контекста на двойния екологичен и цифров преход; iv) недостатъчна представеност на някои групи поради нисък капацитет на активните политики на пазара на труда, по-специално на ромите, хората с увреждания, младите хора и хората с ниско равнище на образование; и v) силно изразени регионални различия. България отбелязва добър напредък по целта си за равнище на заетост от 79 % за 2030 г., като от решаващо значение е страната да насърчава устойчив и по-приобщаващ пазар на труда и да подкрепя икономическия растеж чрез: i) разширяване на работната сила чрез активизиране на по-слабо представените групи; ii) справяне с недостига на умения и работна ръка; iii) подготовка на работната сила за двойния преход; и iv) повишаване на производителността и качеството на работните места.

Пазарът на труда в България има добри резултати, но се характеризира със свиване на работната сила. Равнищата на заетост и активност нараснаха до рекордно високи равнища, достигайки съответно 76,8 % и 80,1 % през 2024 г. при средни стойности за ЕС от 75,8 % и 80,4 %, като България се приближава към целта си за заетост от 79 % за 2030 г. (вж. Набора от социални показатели в приложение 13). Въпреки това общият брой на заетите лица следва отрицателна тенденция, дължаща се главно на неблагоприятни демографски промени, като между 2019 г. и 2023 г. населението в трудоспособна възраст е спаднало с 3 %. Равнището на безработица остана ниско (4,2 % през 2024 г.), което е под средното за ЕС (5,9 %), следвайки непрекъсната низходяща тенденция през последните години. Стагнацията на пазара на труда ([195]) продължава да намалява (от 6,9 % през третото тримесечие на 2023 г. на 6 % през третото тримесечие на 2024 г.), като остава доста под средната стойност за ЕС от 10,1 % през третото тримесечие на 2024 г. Това намаление се дължи главно на по-малкия брой безработни и по-малко хора, които са на разположение за работа (но не търсят работа). Процентът на свободните работни места е постоянно нисък през последните 10 години; той беше 0,8 % през 2024 г., което е с 1,6 процентни пункта под средното за ЕС равнище, и е един от най-ниските в ЕС.

Работодателите отчитат значителни нужди от работна ръка в краткосрочен и дългосрочен план, но общото търсене на работна ръка е намаляло. През 2024 г. едно всеобхватно годишно проучване на работодателите ([196]) показва, че търсенето на работници е останало високо, като се прогнозира обща нужда от над 260 000 допълнителни работници (9,3 % от работната сила), което е само с 2,6 % по-малко от отчетеното през 2023 г. Броят на публикуваните свободни работни места обаче е намалял през 2023 г. и 2024 г. Независимо от това, делът на работодателите, които очакват, че недостигът на работна ръка ще ограничи производството им, е бил над средния за ЕС през четвъртото тримесечие на 2024 г. — 43,8 % за строителството, 39,9 % за промишлеността и 29,4 % за сектора на услугите ([197]). При някои професии се появиха нарастващи дефицити, включително в секторите с ниско заплащане и трудни условия на труд. Най-търсени бяха счетоводителите, офис асистентите, научните работници и инженерите, учителите, медицинските сестри и работниците в сферата на личните услуги ([198]). Недостигът на умения,

([195]) Стагнация на пазара на труда означава всички неудовлетворени потребности от заетост, а именно степента, в която предлагането на работна ръка надвишава търсенето на работна ръка в краткосрочен план.

([196]) https://www.az.government.bg/pages/prouchvane-potrebnosti-2024/

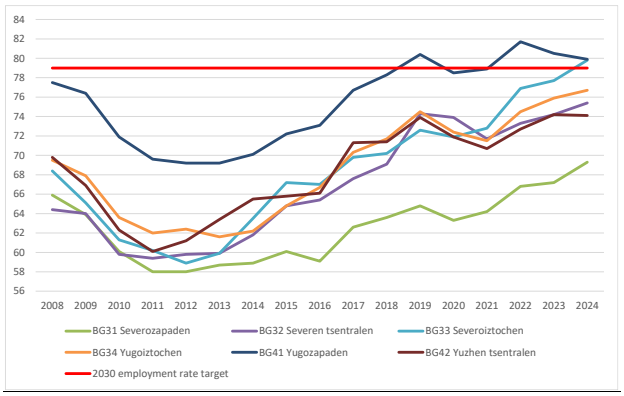
([197]) Европейски проучвания на бизнеса и потребителите на ECFIN.

([198]) EURES - Страни и професии | CEDEFOP. Данни от януари до септември 2024 г.

докладван от българските работодатели, е свързан със структурни предизвикателства пред образователната система и недостатъци в повишаването на квалификацията и преквалификацията на работната сила.

Добрите общи резултати на пазара на труда са придружени от ясно изразени регионални различия. В Северозападния регион равнището на заетост е най-ниско — 67,2 % през 2023 г. (възрастова група 20—64 години), докато Югозападният регион (благодарение на силната икономика на столицата София) е постигнал най-добри резултати с 80,5 %, надхвърляйки националната цел за 2030 г. (79 %) (вж. графика A10.1). През четвъртото тримесечие на 2024 г. средните месечни заплати варират от 968 EUR в Северен централен регион (следван отблизо от Северозападния регион) до 1 533 EUR в Югозападния регион ([199]). По подобен начин, що се отнася до коефициента на икономическа активност, Северозападният регион е с най-лоши резултати — 72,9 %, а Югозападният регион отчита най-високо равнище от 83,3 %. През последните години регионалните различия по отношение на равнищата на заетост и възможностите за работа, както и равнищата на заплатите показват малко признаци на подобрение. В допълнение към разликата в резултатите на пазара на труда в Северозападния регион, някои общини в най-добре представящите се региони, като Югозападния (силно повлиян от столицата София), имат равнища на безработица, които са три пъти по-високи от средните за страната. Това е показателно за значителното разделение в резултатите на пазара на труда между големите градове и по-малките градове и селските райони.

Графика A10.1: **Заетост по региони, 2008—2024 г.**



% от населението на възраст 20—64 г.
Източник: Евростат, Наблюдение на работната сила [lfst_r_lfe2emprt]

При все че остават сред най-ниските в ЕС, заплатите и разходите за труд продължават да нарастват, като надхвърлят инфлацията и растежа на производителността на труда. Въпреки дезинфлацията (от 13 % през 2022 г. на 8,6 % през 2023 г. и 2,6 % през 2024 г.) заплатите продължиха да нарастват бързо през 2023 г. и 2024 г. в резултат на увеличението на заплатите в публичния сектор и на минималната работна заплата. През 2023 г. правителството прие механизъм, с който законоустановената минимална работна заплата се определя на 50 % от средната брутна работна заплата за последните 12 месеца. Това доведе до рязко увеличение с 19,6 % през 2024 г. (минималната работна заплата бе определена на 551 EUR) и увеличение с 15,4 % за 2025 г., което изпреварва инфлацията. Реалните заплати нараснаха с 6,4 % през 2024 г. и се очаква да нараснат с 8,4 % през 2025 г., след умерен растеж, но това пак е по-високо от средните за ЕС темпове на растеж през 2022 г. и 2023 г. (съответно 1,4 % и 4,7 %) ([200]). Силното увеличение на заплатите през последните години увеличи разходите за труд на единица продукция повече, отколкото в други държави — членки на ЕС. Разходите за труд за единица продукция остават обаче на много ниско равнище и България продължава да печели експортни пазарни дялове с бързи темпове. Поради големите регионални различия

([199]) Средни месечни заплати по региони, данни на Националния статистически институт.

([200]) Въз основа на икономическата прогноза на Европейската комисия от есента на 2024 г.

минималната работна заплата е около 60 % от средната заплата в Северозападния регион и под 40 % от средната заплата в Югозападния регион. Въпреки че почасовите разходи за труд отчитат двуцифрен растеж през 2022 г. и 2023 г., България продължава да бъде една от държавите членки с най-ниски разходи за труд — повече от три пъти по-ниски от средните за ЕС. Производителността на труда (БВП на отработен час) нараства през последните 10 години (с изключение на 2023 г.), със средно 2,4 % растеж през този период, като се подобри допълнително през 2024 г. ([201]). Номиналната производителност на труда обаче остава сред най-ниските в ЕС.

Относително високото равнище на заетост не е равномерно разпределено и уязвимите групи се сблъскват със значително по-високи равнища на безработица. Младите хора, хората с увреждания, хората с по-ниска образователна степен и ромите срещат трудности при интегрирането си на пазара на труда. Въпреки че делът на младите хора (на възраст 15—29 години), които не участват в никаква форма на заетост, образование и обучение (NEET), намалява в съответствие с общата тенденция в ЕС, той остава висок — 12,7 % през 2024 г. (1,7 процентни пункта над средната стойност за ЕС). Спадът обаче не е еднакъв за всички групи. През 2022 г. 52 % от младите хора с увреждания са били NEET ([202]). Разликата в заетостта между хората без увреждания и хората с увреждания също е една от най-високите в ЕС (с изключение на 2021 г.), на равнище 35,4 процентни пункта за 2024 г. (спрямо ЕС: 24 процентни пункта), което представлява увеличение с 5,9 процентни пункта спрямо 2022 г. (вж. графика A10.2). Засега България не е определила цел за заетост на хората с увреждания. Резултатите в областта на заетостта са тясно свързани с образователните постижения. Равнището на заетост на хората с най-много прогимназиален етап на средното образование (48,5 %) е с около 42 процентни пункта по-ниско, отколкото при лицата с висше образование (в сравнение с разлика от средно 27,8 процентни пункта в ЕС) (вж. графика A10.2). Ромите са изправени пред значителни предизвикателства при намирането на работа, като заетостта при тях е едва 47 %, докато делът на жените от ромски произход, които работят, е два пъти по-нисък, отколкото при мъжете роми (31 % спрямо 63 %) ([203]).

Въпреки че участието на жените на пазара на труда остава постоянно над средното за ЕС като цяло, продължават да съществуват предизвикателства, особено по отношение на разликата в заплащането и дела на жените на ръководни длъжности. През 2024 г. участието на жените на пазара на труда е 73,1 % в сравнение със средно 70,8 % за ЕС. Разликата в заплащането на жените и мъжете варира, като показва възходяща тенденция през последните години — 13,5 % през 2023 г. спрямо средна стойност за ЕС от 12 %. Делът на жените на висши ръководни длъжности се подобрява, но е едва 18,3 % в сравнение със средната стойност за ЕС от 33,8 %. Сред причините за това са фактът, че работниците разполагат с по-малка гъвкавост при вземането на решения относно работното си време в сравнение със средното за ЕС, ограничената наличност на детски заведения (особено в гъсто населените градове) ([204]), стереотипите относно семейните отговорности на жените и ограниченията по отношение на работното време. Ограниченият капацитет и качество на детските заведения са особено тревожни, тъй като не показват признаци на подобрение, което противоречи на общата тенденция в ЕС. През 2024 г. делът на децата под 3-годишна възраст в системата за професионални грижи за деца е 21,2 % в България, което е значително под средната стойност за ЕС (39,2 %). Поради всички тези фактори жените намират повече възможности за работа в професии с по-ниско заплащане (напр. социални работници, сервитьорки, камериерки или касиерки). България постоянно отчита най-ниския дял на хората, работещи на непълно работно време или на временни договори в ЕС (1,5 % спрямо средно 17,2 % за ЕС през 2024 г.). В същото време делът на принудително намаленото работно време в България е бил повече от два пъти по-голям от средния за ЕС през 2024 г. (38,7 % спрямо 18,2 %), което предполага, че дори скромното използване на договори на

([201]) Вж. годишните данни на Националния статистически институт.

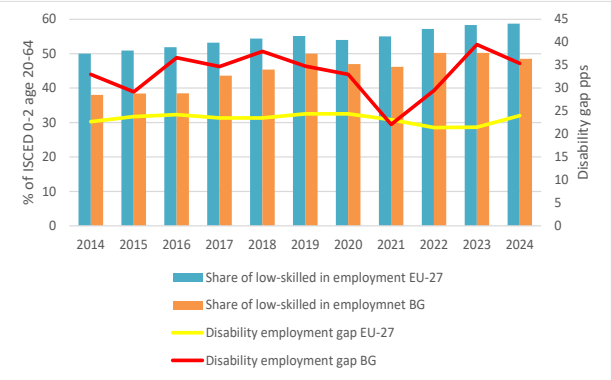
([202]) Европейски сравнителни данни за хората с увреждания — Служба за публикации на ЕС

([203]) Проведеното от FRA проучване относно ромите за 2021 г.

([204]) Образование в Република България, Национален статистически институт, София, 2024 г.

непълно работно време в много случаи не е от полза за работника.

Графика A10.2: **Разлика в заетостта на нискоквалифицираните работници и хората с увреждания**



Източник: Евростат, Наблюдение на работната сила [lfsa_ergaed, tepsr_sp200]

Демографският спад ограничава конкурентоспособността и потенциала за растеж на България. Между 2011 г. и 2021 г. България е загубила 19,1 % от населението си в трудоспособна възраст, главно поради изходящи миграционни потоци ([205]) и застаряване на населението, като отрицателната тенденция ще продължи. България има един от най-високите дялове на хората на възраст 65 или повече години в ЕС през 2024 г. (23,8 % спрямо 21,6 % средно за ЕС), а делът на децата (0—14 години) е под средния за ЕС (14,1 % спрямо 14,6 %). В краткосрочен план, въпреки забавянето на отрицателния прираст ([206]), се очаква населението да намалее с още 3,4 % до 2027 г. ([207]) Дългосрочните прогнози сочат допълнително намаление с 21 % до 2050 г. ([208]). Въпреки признаците на отслабване, изходящата миграция на работници и загубата на таланти продължават да бъдат проблем, като разликите в жизнения стандарт в ЕС са основен двигател. Дори при относително висок темп на растеж средната работна заплата в България достигна едва 36 % от средната за ЕС през 2023 г., докато производителността на труда беше 56,3 % ([209]), а БВП на глава от населението — 64 % от средния за ЕС. Разликите в равнищата на заплащане между България и други държави членки изглеждат по-изразени при нискоквалифицираните работни места ([210]). Въпреки това българските граждани, които напускат страната, често са високообразовани ([211]), което предполага, че България губи и някои от най-квалифицираните си работници. Поради тази демографска ситуация активизирането и интегрирането на по-слабо представените групи на пазара на труда е от решаващо значение за конкурентоспособността и икономическия растеж на България, тъй като свиващата се работна сила поражда дългосрочни предизвикателства. Някои неотдавнашни положителни промени във връзка с миграцията ([212]) показват, че усилията за привличане на работници в страната биха могли да бъдат успешни благодарение на нарастващите заплати и евентуално да спомогнат за справяне с потенциалния недостиг на работна ръка до известна степен.

Публичната служба по заетостта (ПСЗ) е приложила мерки за активизиране, но ще са необходими допълнителни усилия за повишаване на нейния капацитет и допълнително увеличаване на работната сила. Инвестициите и капацитетът за осигуряване на активни политики по заетостта в България са сред най-ниските в ЕС, което оказва отрицателно въздействие върху

([205]) През този период са емигрирали общо 344 000 души, което е причина за 40,7 % от спада на общото население (вж. прессъобщението и Статистическия справочник за преброяването през 2021 г., Национален статистически институт, София 2023 г.).

([206]) 2023 г. и 2024 г. са годините с най-малък отрицателен прираст през последното десетилетие: съответно -0,54 % и -0,03 %.

([207]) Изследване на неравновесията на пазара на труда, Агенция по заетостта, „МЕТРИК АНАЛИТИКС“ (2023 г.).

([208]) Вж. прогнозата на Световната здравна организация на адрес https://data.who.int/countries/100.

([209]) Номинална производителност на труда на отработен час.

([210]) Статистически данни | Евростат. Най-големите разлики в заплащането са видими при неквалифицираните работници и при услугите и продажбите. Квалифицираната работна ръка също получава много по-ниско заплащане, но разликата е по-малка

([211]) Garrote Sánchez, Daniel, Janis Kreuder, Mauro Testaverde, „Миграцията в България:текущи предизвикателства и възможности“, *Социална закрила и работни места, документ за обсъждане № 2109*, Група на Световната банка, Вашингтон, декември 2021 г..

([212]) Данните от Националния статистически институт показват обрат в общия отрицателен миграционен поток от 2020 г. насам с положителна нетна миграция както при гражданите на ЕС, така и при гражданите на държави извън ЕС (вж. тук и тук).

уязвимите групи. По програмата за развитие на човешките ресурси, финансирана от Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), е заделен специален бюджет в размер на 315 милиона евро за интегрирането на безработните или неактивните млади хора на пазара на труда и за предоставянето им на възможност да развият уменията си. Вече се изпълняват ключови стратегически операции, насочени към младите хора, безработните и неактивните лица. Подготвя се механизъм за обмен на данни за регистриране на неактивните лица, като се очаква, че той ще даде възможност на публичната служба по заетостта (ПСЗ) да ги идентифицира, да се насочи към тях и да ги подкрепя, както и да ги включи в пазара на труда. По-нататъшното развитие на мрежата от ромски медиатори и цифровизацията на ПСЗ (с подкрепата на Механизма за възстановяване и устойчивост, ЕСФ+ и Инструмента за техническа подкрепа) биха могли да окажат по-голямо въздействие на място. Активните политики по заетостта в България все още отделят значителни ресурси за субсидирана заетост за сметка на обучението, докато данните показват, че мерките за обучение са най-ефективни и следва да играят по-важна роля в комбинацията от активни политики по заетостта. В допълнение към целенасочените активни политики по заетостта, наред с повишаването на квалификацията и преквалификацията, насърчаването на законната миграция и привличането на таланти, особено от държави извън ЕС, може да е все по-необходимо, за да се облекчи недостигът на работна ръка и умения в ключови сектори и да се повиши конкурентоспособността на България.

Работната сила е изправена пред предизвикателства, свързани с адаптирането към екологичния и цифровия преход, с нарастваща нужда от квалифицирани работници в нововъзникващите сектори. През 2024 г. заетостта в енергоемките отрасли на страната представлява 3 % от общата заетост, или над 98 000 души (3,5 % в ЕС), с 15 000 служители пряко повлияни от екологичния преход в най-засегнатите региони Кюстендил, Перник и Стара Загора. Работните места в екосъобразната икономика се увеличиха бързо — заетостта в сектора на екологичните стоки и услуги нарасна с 34,7 % между 2016 г. и 2022 г. (едно от най-големите увеличения, но като се тръгна от ниска база), достигайки 2,5 % от общата заетост (ЕС: 3,3 %) през 2022 г. Интензитетът на емисиите на парникови газове на работната сила в България се е подобрил, като е намалял от 17,6 тона на работник през 2011 г. на 12,3 през 2023 г., в съответствие със средната стойност за ЕС, което предполага, че е постигнат известен напредък в екологичния преход. Що се отнася до цифровия преход, секторът на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) продължава да бъде недостатъчно развит, като специалистите в областта на ИКТ представляват 4,3 % от общата заетост през 2023 г. в сравнение с 4,8 % в ЕС, което се дължи, наред с другото, на ниското равнище на записване в програми за висше образование, подготвящи специалисти в областта на ИКТ, въпреки че има увеличение. Независимо от това, броят на специалистите в областта на ИКТ е нараснал с 13,2 % между 2022 г. и 2023 г. в сравнение със средния за ЕС ръст от 4,3 %. Освен това в България делът на жените специалисти в областта на ИКТ е най-висок (29,1 % спрямо 19,4 % в ЕС). По-широките цифрови умения сред работещото население също изостават, като 46,4 % от работниците (на възраст 25—64 години) притежават поне основни цифрови умения (средно 64,74 % за ЕС), докато само 35,5 % от населението като цяло достигат този праг (вж. приложение 12). Само 9,1 % от българските предприятия с 10 или повече служители предоставят обучение в областта на ИКТ, докато средната стойност за ЕС е 22,4 %. Нещо повече, само една трета от хората в България считат, че притежават необходимите умения, за да допринесат за екологичния преход (вж. приложение 12), което подчертава необходимостта от допълнително засилване на повишаването на квалификацията и преквалификацията на хората.

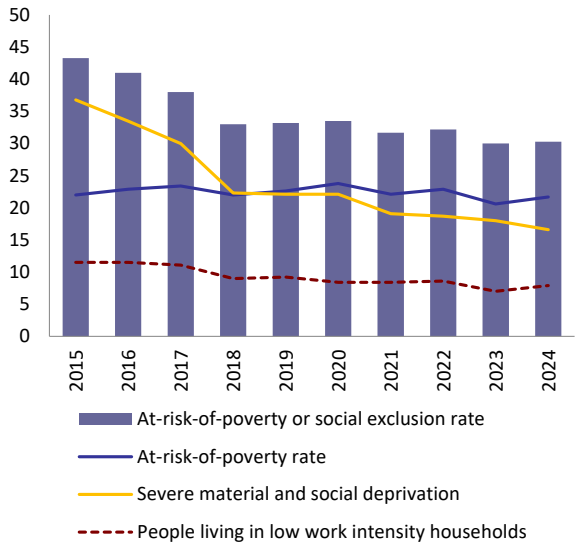
Макар че заплатите са се увеличили, високото равнище на бедност сред работещите, както и ниското равнище на учене за възрастни и на безопасни условия на труд оказват отрицателно въздействие върху качеството на работните места. Въпреки бързия растеж през 2023 г. и 2024 г. и прогнозираното значително увеличение през 2025 г., равнищата на реалните заплати остават ниски в сравнение с други държави — членки на ЕС, и България има едно от най-високите равнища на бедност сред работещите в ЕС през 2024 г. — 11,8 %, което е значително над средното равнище за ЕС от 8,2 %. Положението

е много по-лошо за работещите на непълно работно време, където делът на хората, изложени на риск от бедност, достигна 30,1 % през 2023 г. в сравнение със средната стойност за ЕС от 12,6 %. Въпреки някои колебания общият процент на бедност сред работещите постоянно нараства с течение на времето. В допълнение работещите често имат ограничен достъп до курсове за обучение, като през 2022 г. само 28 % са участвали в образование или обучение (сред най-ниските в ЕС), в сравнение със средно 53,9 % за ЕС. Освен това, с един от най-високите проценти на злополуки с фатален изход в ЕС през 2022 г. — 3,33 на 100 000 заети лица (два пъти повече от средната стойност за ЕС от 1,66), България отбелязва слаб напредък в подобряването на безопасността на работното място през периода 2018—2022 г. Тези характеристики на пазара на труда, съчетани с лошите резултати на образователната система, подкопават потенциала за създаване на качествени работни места, намаляват привлекателността на заетостта като цяло и оказват отрицателно въздействие върху качеството и наличието на работна ръка, като по този начин застрашават конкурентоспособността и потенциала за икономически растеж на България.

Социалните условия в България се подобряват, тъй като бедността като цяло е намаляла. В същото време страната продължава да е изправена пред значителни предизвикателства, свързани с много високата степен на бедност и социалното изключване, особено сред някои групи, по-специално децата. Неравенствата по отношение на доходите остават високи, отчасти поради слабото преразпределително въздействие на данъчната и социалноосигурителната система. Справянето с тези предизвикателства ще допринесе за приобщаващия растеж и конкурентоспособността. Острият демографски спад поражда опасения за адекватността и устойчивостта на социалната сигурност, по-специално пенсиите, и системата за полагане на грижи. Ограниченият капацитет на системата за социална закрила и неравномерният достъп до качествени услуги също създават рискове за устойчивия и приобщаващ растеж на България.

Въпреки напредъка рисковете от бедност и социално изключване продължават да бъдат широко разпространени. Процентът на лицата, изложени на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ), намалява постепенно от 2015 г. насам, с годишно увеличение от 0,3 процентни пункта (п.п.) през 2023 г. и общо 13,0 п.п. през този период. Това се дължи главно на намаляването на дела на тежките материални и социални лишения, който е с 20,2 процентни пункта по-нисък, отколкото през 2015 г. Обратно, степента на изложеност на риск от изпадане в бедност (ИРБ) до голяма степен е в застой, като намалява само с 0,3 п.п. от 2015 г. насам (вж. графика A11.1). Тези положителни тенденции могат да се отдадат на икономически растеж над средния за ЕС (2,8 % спрямо 1,0 % в ЕС през 2024 г.), както и на по-дългосрочен процес на сближаване. Равнищата на бедност обаче остават сред най-високите в ЕС, като процентът на ИРБИ през 2024 г. е 30,3 % (ЕС: 21,0 %), тежки материални и социални лишения — 16,6 % (ЕС: 6,4 %), а процентът на ИРБ е 21,7 % (ЕС: 16,2 %). Трайните рискове от бедност се дължат на комбинация от фактори, включително неравни икономически възможности и ограничен достъп до качествено образование, здравеопазване и социални услуги, особено в селските райони и за групите в неравностойно положение, особено ромите. Броят на лицата ИРБИ е намалял с 371 000 от 2019 г. насам (достигайки около 2 милиона през 2024 г.). С настоящите темпове България изглежда е на път да постигне целта за 2030 г. за намаляване с 787 000 души в сравнение с 2019 г. При все това непрекъснатата и устойчива подкрепа е важна за постигането на националната цел за намаляване на бедността до 2030 г.

Графика A11.1: **Компоненти на ИРБИ, 2015—2024 г.**



% от общото население

Източник: Евростат, статистика на ЕС за доходите и условията на живот (EU-SILC) [ilc_peps01n, ilc_li02, ilc_mdsd11, ilc_lvhl11n]

Рискът от изпадане в бедност или социално изключване е засегнат от няколко фактора, включително възраст, местожителство, статут на лице с увреждания и етническа принадлежност. През 2024 г. вероятността хората, живеещи в селските райони, да бъдат изправени пред риск от бедност или социално изключване (40,8 %) е почти два пъти по-голяма, отколкото при живеещите в градовете (22,1 %). Делът на ИРБИ е много висок и при възрастните хора (36,6 % спрямо средната стойност за ЕС от 19,4 %) и ромите (78,3 %) ([213]), и е един от най-високите в ЕС при хората с увреждания (43,8 %). Бедността сред работещите засяга 11,8 % от работната сила през 2024 г. (увеличение от 11,4 %) спрямо 8,2 % в ЕС, с големи различия между икономическите сектори и региони. Приблизително 632 милиона евро от

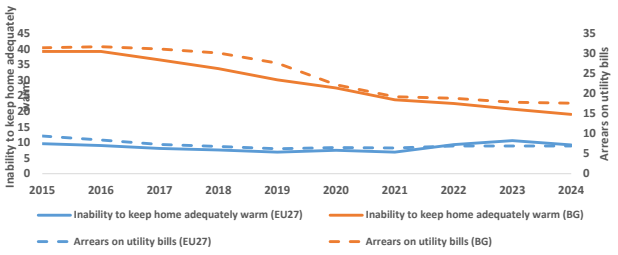
([213])Национален статистически институт на България.

Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) са разпределени за социално приобщаване, а още 180 милиона евро — за материална помощ за най-уязвимите. По-устойчивите, цялостни и многосекторни инициативи биха могли да спомогнат за ефективното справяне с предизвикателствата, пред които са изправени децата, хората с увреждания, ромите и населението в селските райони.

Рискът от бедност или социално изключване сред децата остава сред най-високите в ЕС. Процентът на ИРБИ при децата се е увеличил до 35,1 % през 2024 г. (ЕС: 24,2 %), което показва трайна критична ситуация. Децата, чиито родители имат ниско равнище на образование, е по-вероятно да изпаднат в бедност: засегнати са повече от 4 на всеки 5 деца от домакинства с по-ниска образователна степен, в сравнение с около 1 на всеки 8 деца от домакинства с високо ниво на образование. През 2024 г. делът на децата в материални лишения е бил 18,5 % сред българската етническа група и 77,7 % сред ромите ([214]). България има за цел да намали броя на децата, изложени на риск от бедност или социално изключване, с най-малко 196 750 до 2030 г. в сравнение с равнището от 2019 г. През 2024 г. е имало 40 000 по-малко деца, изложени на риск от бедност или социално изключване, в сравнение с изходното ниво от 434 000, което подчертава необходимостта от повече подкрепа. За да смекчи въздействието на бедността върху децата, България прилага Европейската гаранция за децата съгласно своя национален план за действие и целеви двугодишни оперативни планове. В доклада за напредъка по Европейската гаранция за децата за 2024 г. е показан значителен прогрес, но в него също така се подчертават оставащите предизвикателства по отношение на правилното хранене и здравословния хранителен режим, жилищата на достъпни цени и достъпа до образование и грижи в ранна детска възраст. Прилагането на Европейската гаранция за децата се подпомага от фондовете на политиката на сближаване на ЕС и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ), включително чрез изграждане на детски градини, образователна помощ, продоволствена и материална подкрепа и предоставяне на интегрирани услуги.

Въпреки подобренията от 2018 г. насам неравенството в доходите остава високо. През 2024 г. доходите на най-богатите 20 % от населението са били почти 7 пъти по-големи от тези на най-бедните 20 %. Сумата от дяловете на доходите на първия и втория квинтил на доходите (S40) е особено ниска (17,5 %, което е с 4,3 процентни пункта под средната стойност за ЕС). Сумата се е увеличила постепенно, но все още е далеч от стойността отпреди 2008 г. (20,6 %). Между 2020 г. и 2023 г. доходите в първата и втората децилна група (най-бедните) са се увеличили с 50—60 %, докато в осмата и деветата децилна група — само с 30—40 %. Освен това неравенството в доходите е повлияно от неравенството във възможностите в ранна детска възраст, при което фактори като образованието на родителите оказват непропорционално въздействие върху перспективите за доходи на по-късен етап от живота ([215]). Според неотдавнашно проучване на Европейската комисия ([216]) относно тенденциите в неравенството след 2007 г. въздействието на данъците (вж. приложение 2) и социалните трансфери върху намаляването на неравенството в доходите (S80/S20) е едно от най-ниските в ЕС (27 % спрямо 48 % за ЕС).

Графика A11.2: **Компоненти на енергийната бедност за периода 2015—2024 г.**



% от населението

Източник: Евростат, [ilc_mdes01, ilc_mdes07]

Енергийната и транспортната бедност, съчетани с екологични неравенства,

([214])Проучване на Националния статистически институт, в което анкетираните сами определят етническата си принадлежност (българи, турци, роми и др.).

([215])Inequality of opportunity in Bulgaria: Policy Note (2024) (Неравенство във възможностите в България: бележка за политиката (2024 г.). Световна банка. Достъпно на https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/46e9792b-7879-4354-b1d8-faa7d44986b8.

([216])*Economic Inequalities in the EU* (2024) (Икономически неравенства в ЕС (2024 г.). Европейска комисия: 960863c4-b2b3-45ac-a79b-e693d5cec7da_en.

представляват значителни предизвикателства за справедливия екологичен преход. Делът на населението, което не е в състояние да поддържа дома си достатъчно топъл, е намалял между 2016 г. и 2024 г. (с 20,2 процентни пункта — до 19 %; вж. графика A11.2). Въпреки това той остава значително по-голям от средния за ЕС (9,2 %) и е особено голям за хората, изложени на риск от бедност, като е почти два пъти повече от средния за страната — 37,2 %. Просрочените сметки за комунални услуги също са по-силно изразени, отколкото в повечето други държави членки, като през 2024 г. 17,6 % от домакинствата са изправени пред просрочени сметки за комунални услуги, което представлява значителен спад в размер на 16,4 процентни пункта в сравнение с върховата стойност от 34 % през 2013 г., но все още е повече от два пъти над средната стойност за ЕС от 6,9 %. За да се справи с това, България е въвела целеви помощи за отопление, които са в полза на приблизително 340 000 домакинства годишно. Дългосрочните стратегии включват саниране на многофамилни жилищни сгради с цел привеждането им в енергиен клас С. В актуализирания национален план в областта на енергетиката и климата са включени планове за създаването на център за знания относно енергийната бедност, но не са посочени конкретни цели или срокове. България прие определение за енергийна бедност и енергийна уязвимост (като част от своя план за възстановяване и устойчивост (ПВУ), но механизмите за подкрепа все още са в процес на разработване и ще са необходими по-целенасочени усилия, особено с оглед на ангажимента на България за либерализиране на пазара на електроенергия. В областта на транспорта делът на населението, което не може да си позволи автомобил, е 10,5 % през 2024 г. (спрямо ЕС: 5,6 %) и е още по-силно изразен (22,9 %) при хората, изложени на риск от бедност. Зависимостта от лични автомобили за вътрешен транспорт нарасна до 86,9 % през 2022 г. (80,6 % през 2011 г.), което надхвърля средната стойност за ЕС от 83,4 %. През същия период делът на влаковете, автобусите и тролейбусите за вътрешен транспорт е намалял от 19,4 % на 13,1 %. Като цяло транспортната инфраструктура и системата за обществен транспорт на България може да не отговарят адекватно на нуждите на населението, особено на домакинствата с по-ниски доходи. Що се отнася до неравенствата в областта на околната среда, през 2022 г. отпечатъкът на потреблението за 20 % от населението с най-високи доходи е бил 2,3 пъти по-висок от отпечатъка на най-бедните 20 % (ЕС: 1,9).

Въпреки неотдавнашните подобрения в системата за социална закрила все още са налице пропуски в адекватността и покритието. Разходите за обезщетения за социална закрила са сред най-ниските в ЕС (18,3 % спрямо 26,8 % от БВП през 2023 г.), особено за социално подпомагане, семейни обезщетения и обезщетения за безработица. Според рамката за сравнителен анализ относно минималния доход България се представя много по-лошо от средното за ЕС по отношение на адекватността (19,1 % от прага на бедността спрямо 56,3 % за ЕС през 2023 г.), като в дългосрочен план се наблюдава спад. Освен това през 2024 г. само 25,1 % от безработните (безработни в продължение на по-малко от 12 месеца) са получавали обезщетения за безработица (ЕС: 36,6 %). Ограниченият капацитет на системата да облекчава бедността предполага потенциал за повишаване на ефикасността, покритието и ефективността. През 2024 г. въздействието на социалните трансфери (с изключение на пенсиите) върху намаляването на бедността все още беше ограничено — 27,7 %, което е значително по-малко от средното за ЕС от 34,4 %. Някои работници с нестандартни форми на заетост (включително някои сезонни работници) и самостоятелно заетите лица като цяло имат ограничена социална закрила и са изправени пред значително по-високи равнища на бедност и лишения. Отскоро системата за социална закрила е укрепена чрез включването на механизми за автоматично индексиране и опростени критерии за допустимост, които се очаква да доведат до по-добра адекватност и обхват. Благодарение на реформата на минималния доход (резултат по ПВУ), която е в сила от юни 2023 г., се подобри системата за социално подпомагане, което даде възможност за по-добра адекватност и по-голям обхват на различни схеми за подпомагане. Усвояването на обезщетения, свързани с увреждания, се е увеличило и тяхната адекватност е подобрена. Въпреки това има възможност за въвеждане на допълнителни мерки за подобряване на

достъпа до социална закрила в съответствие с препоръките на Съвета от 2019 г. ([217]).

Демографските тенденции представляват значително предизвикателство за бъдещата адекватност на пенсионната система. През 2024 г. съвкупният коефициент на заместване на пенсиите (след изключване на други социални обезщетения), определен като брутния медианен индивидуален пенсионен доход (за възрастовата група 65—74 години) спрямо брутния медианен трудов доход (за лицата на възраст 50—59 години), намаля годишно от 0,46 на 0,44 (под средната стойност за ЕС от 0,61). От 2022 г. насам правителството съсредоточи усилията си върху подобряването на адекватността на пенсионната система, като последната индексация от 11 % беше извършена през юли 2024 г. Очаква се до 2070 г. възрастовите групи над 65 години да представляват по-голям дял от общото население, като се увеличат до 31 % в сравнение с 22 % през 2022 г. ([218]). Задържането на възрастните хора на пазара на труда и стимулирането им да удължат трудовия си живот е от ключово значение за постигането на устойчив пазар на труда и балансирана социална система в дългосрочен план. И все пак демографските тенденции ще окажат финансов натиск върху пенсионната система. Националният осигурителен институт изчисли, че през 2026/2027 г. разходите за пенсии ще достигнат най-високата си стойност от 11,5 % от БВП и че след това ще се стабилизират на около 10 %, но за това ще са необходими големи трансфери от централния бюджет ([219]). За да се компенсират увеличените разходи и да се гарантира дългосрочната финансова устойчивост, Националният осигурителен институт отправи редица препоръки, като например увеличаване на пенсионните вноски, отчитане на механизма за автоматична индексация и ограничаване на въздействието на специалните категории работници.

На фона на бързо застаряващото население достъпът до услуги за дългосрочни грижи за възрастните хора и хората с увреждания остава ограничен. През 2022 г. разходите за дългосрочни грижи в България са сред най-ниските в ЕС (0,5 % от БВП спрямо 1,7 % в ЕС). Това намира отражение в много ниския дял на хората на възраст над 65 години, които получават обществени домашни грижи или резидентни грижи (съответно 0,7 % и 1,1 % спрямо 5,5 % и 3,3 % в ЕС). В допълнение към предизвикателствата, свързани с достъпа и адекватността, предоставянето на дългосрочни грижи е възпрепятствано и от недостига на социални работници поради фактори като застаряване и емиграция. С реформата на социалните услуги, започната през 2020 г. със Закона за социалните услуги, България започна постепенно да подобрява своята система в опит да изгради достъп, финансова достъпност и качество. Наредбата за качеството на социалните услуги (2022 г.) и националната карта на социалните услуги (2024 г.), приети като ангажименти по ПВУ, ще бъдат в основата на бъдещите инвестиции в достъпността, качеството и привлекателността на социалните услуги, но трайното изпълнение е от съществено значение. Освен това през март 2024 г. беше приета Стратегията за развитие на човешките ресурси в социалната сфера за периода 2024—2030 г., която има за цел повишаване на квалификацията на персонала, насърчаване на обучението, увеличаване на заплатите и справяне с недостига на умения. Финансирането по линия на ЕСФ+, Европейския фонд за регионално развитие и МВУ, заедно с националното съфинансиране, в размер на 790 милиона евро е насочено към решаване на въпроси, свързани с качеството, достъпа и човешките ресурси.

Достъпът до здравеопазване продължава да бъде предизвикателство, особено за уязвимите групи. Неудовлетворените по собствена преценка потребности от медицински грижи са били 1,1 % през 2024 г., което е под средната стойност за ЕС от 2,5 %, но тежестта пада непропорционално върху хората в групата с най-ниски доходи — 2,7 %, в сравнение с 0,3 % в групата с най-високи доходи, което показва значителни социално-икономически

([217])Препоръка на Съвета от 8 ноември 2019 г. относно достъпа на работниците и самостоятелно заетите лица до социална закрила (2019/C 387/01); Препоръка на Съвета от 30 януари 2023 г. относно адекватен минимален доход, гарантиращ активно приобщаване (2023/C 41/01).

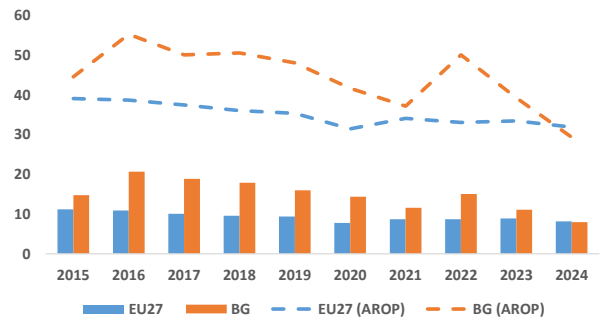
([218])2024 Ageing Report – Country Fiche for Bulgaria (Доклад от 2024 г. относно застаряването на населението — Информационна страница за България).

([219])Министерство на труда и социалната политика, Анализ на системата на задължителното пенсионно осигуряване, 2024 г.

различия в достъпа до здравеопазване. Уязвимите групи и хората, живеещи в селски и отдалечени райони, често имат ограничен достъп до здравни услуги, включително специализирани грижи и услуги за спешна помощ, също и поради недостиг на определени медицински специалисти (вж. приложение 14).

Цените на жилищата нарастват значително (през 2023 г. са се повишили с 87 % в сравнение с 2015 г.) и се смятат за леко надценени. През 2024 г. цените на жилищата показват признаци на ускоряване, като нарастват с 16,5 % на годишна база през третото тримесечие на 2024 г. Смята се, че те са надценени с 10—15 %. През 2023 г. ипотечните кредити нараснаха с 20,5 %, като все още са на ниско равнище като наличност — 10,8 % от БВП. Освен това делът на населението с ипотека е много малък (1,8 %). Що се отнася до финансовата стабилност, през февруари 2024 г. Европейският съвет за системен риск стигна до заключението, че пазарът на жилищни недвижими имоти в България е изложен на средни рискове и комбинацията от макропруденциални политики е само частично подходяща и отчасти достатъчна за смекчаване на положението ([220]).

Графика A11.3: **Прекомерни жилищни разходи, 2015—2024 г.**



% от населението и % от лицата, изложени на риск от бедност

Източник: Евростат, [ilc_lvho07a]

Като цяло достъпността на жилищата се е подобрила на фона на силния растеж на доходите на домакинствата, но нарастващите жилищни разходи и лошите жилищни условия все още засягат домакинствата в селските райони и общностите с по-ниски доходи. Стандартизираното съотношение цена на жилище/доход непрекъснато намалява през последното десетилетие, тъй като цените на жилищата нарастват значително по-малко от доходите на домакинствата. През 2023 г. съотношението възлиза на около 60 % от дългосрочната си средна стойност. Съотношението на жилищата на глава от населението се е увеличило с почти 20 % от 2015 г. насам и е най-високото в ЕС. Това отразява динамичния растеж на броя на жилищата, докато населението е намаляло (-8 % от 2015 г. насам), въпреки че през последните години този спад се забавя. Съотношението на завършените жилищни сгради на глава от населението също се е увеличило през последните години, но остава под средното за ЕС. Въпреки лекия спад през последните две години разрешенията за жилищно строителство са над равнищата си отпреди пандемията. Голяма част от жилищния фонд (40 %) остава незаета при липса на политики в подкрепа на връщането на незаетите имоти на пазара. Като се вземат предвид разходите за ипотечно финансиране, капацитетът на домакинствата за получаване на заеми също се е подобрил значително през последните десет години. При все че пазарът за отдаване на жилища под наем е изключително малък, съотношението на новите наеми към доходите също намаля през последното десетилетие. През 2024 г. 8 % от населението е имало разходи за жилища над 40 % от общия разполагаем доход на домакинството (след приспадане на надбавките за жилищни нужди), което е под средната стойност за ЕС от 8,2 %, като през последните години делът спада, тъй като цените на жилищата нарастват значително по-малко от доходите на домакинствата. Съотношението на новите наеми към доходите също е намаляло. За хората, изложени на риск от бедност, тази степен на прекомерни жилищни разходи остава близо четири пъти по-висока поради ограничения достъп до жилища на достъпни цени. Степента на прекомерни жилищни разходи също така е по-висока в селските райони, отколкото в градовете (9,3 % спрямо %). През 2024 г. 33,8 % от хората са живели в пренаселено домакинство (ЕС: 16,9 %). За хората, изложени на риск от бедност, този дял е нараснал до 42,9 % (ЕС: 28,8 %). Въпреки

([220])ESRB (2024), Follow-up report on vulnerabilities in the residential real estate sectors of the EEA countries, February 2024 (ЕССР (2024 г.), Последващ доклад относно уязвимостите в секторите на жилищните недвижими имоти в държавите от ЕИП, февруари 2024 г.)

подобрението от 2,6 процентни пункта от 2020 г. насам, структурните недостатъци в жилищата, като течове, влага или гниене, са засегнали 8,4 % от българското население през 2023 г. Освен това относително голям дял от населението, и по-специално хората в бедност, нямат достъп до основни санитарни съоръжения, като например вътрешни тоалетни с течаща вода (съответно 7 % и 20,6 % през 2020 г.). Въпреки плановете за саниране на сградния фонд (вж. по-горе енергийна бедност), в жилищния сектор е налице недостатъчно структурно и стратегическо планиране по отношение на достъпа и финансовата достъпност, както и ограничен брой проекти за социално жилищно настаняване, осъществявани от общините.

Ниските равнища на основни умения, неравенствата в образованието и ограниченото участие на възрастни в ученето изострят недостига на умения и възпрепятстват конкурентоспособността на България. Бързо променящите се нужди на пазара на труда, произтичащи от екологичния и цифровия преход и други технологични промени, заедно с намаляващата работна сила в България, оказват натиск върху способността на системите за образование и обучение ефективно да предоставят на младите хора и възрастните съответните умения. Слабостите в развитието на уменията започват от ранна възраст със слабо участие на децата в неравностойно положение в качествено образование и грижи в ранна детска възраст. Освен това около половината от 15-годишните не успяват да покрият минималните стандарти за основни умения. Големите неравенства в образованието оставят 3 от 4 ученици в неравностойно положение без основни умения, което се отразява отрицателно на възможностите им за повишаване на квалификацията и перспективите им за заетост на по-късен етап от живота. Делът на възрастните, участващи в учебни дейности, е много малък. Това може да се дължи на ограничения достъп до възможности за обучение, включително онлайн обучение и гъвкави форми на обучение, както и на липсата на осведоменост за стойността на ученето през целия живот. Освен това висшето образование и професионалното образование и обучение (ПОО) не отговарят адекватно на нуждите на пазара на труда, което води до несъответствия между уменията и изискванията на пазара на труда ([221]), изострени от малкия дял на завършилите висше образование в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) и ниското равнище на цифрови умения. Силно изразените слабости в развитието на уменията и формирането на човешки капитал възпрепятстват потенциала на България за научни изследвания и иновации, растеж на производителността и конкурентоспособност.

Слабото участие на децата в неравностойно положение в качествено образование и грижи в ранна детска възраст оказва въздействие върху основополагащото учене и увеличава неравенствата. През 2022 г. записването е било 87,8 % при децата на възраст от 3 години до възрастта за започване на задължително начално образование (ЕС: 93,3 %). Положени са значителни усилия за подобряване на участието ([222]), включително с финансиране от Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+). Липсата на свободни места обаче все още засяга големите градски райони. Участието е по-слабо при децата в неравностойно положение и ромите (58 % през 2021 г. ([223]), които биха извлекли най-големи ползи от качествено образование и грижи в ранна детска възраст. Правителството започна да интегрира детските ясли в образователната система и подобри педагогическите квалификации на персонала, занимаващ се с грижи за деца, но напредъкът е бавен.

Липсата на основни умения сред младите хора е главната пречка за по-нататъшното развитие на уменията. В Програмата на ОИСР за международно оценяване на учениците (PISA) от 2022 г. 53,6 % от 15-годишните в България имат слаби резултати по математика, 52,9 % — по четене и 48 % — по природни науки ([224]). Тези стойности са едни от най-високите в ЕС и значително над средните за ЕС (математика: 29,5 %, четене: 26,2 %, природни науки: 24,2 %). Освен това 38,3 % от младите българи имат слаби резултати както по математика, така и по четене и природни науки (ЕС: 16,1 %). Това е показателно за предизвикателства, произтичащи от училищната

([221])Макроикономическото несъответствие между уменията и изискванията на пазара на труда е намаляло от 20,5 % през 2022 г. на 19,2 % през 2024 г. (в съответствие със средната стойност за ЕС). То се измерва чрез показател, който се основава на дисперсията на равнищата на заетост за различните групи умения (уменията са представени по завършена образователна степен съгласно Международната стандартна класификация на образованието ISCED).

([222])Например предучилищното образование за деца на възраст между 4 и 6 години е задължително, а таксите за детски градини са премахнати.

([223])Агенция за основните права, 2022 г., Headline indicators for the EU Roma strategic framework for equality, inclusion and participation for 2020-2030 (Основни показатели за стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите за периода 2020—2030 г.).

([224])ОИСР (2023 a), PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education (Резултати от PISA 2022 г. (том I): Състоянието на ученето и равнопоставеността в образованието),

учебна програма, качеството на преподаване и социално-икономическите фактори. България положи усилия да идентифицира и реинтегрира децата, които не посещават училище, и предостави широкомащабни оздравителни мерки в образованието (съфинансирани от ЕСФ/ЕСФ+) на ученици, изложени на риск от преждевременно напускане на училище. Вследствие на това преждевременното напускане на системата на образование и обучение спадна до 8,2 % през 2024 г. (ЕС: 9,3 %) в сравнение с 13,9 % през 2019 г., въпреки че остава високо в селските райони (17,7 %) ([225]) и при ромите. От друга страна, беше регистриран голям спад при основните умения, който буди сериозно безпокойство. В сравнение с 2012 г. слабите резултати по математика са се увеличили с 9,8 процентни пункта (ЕС: 7,3 процентни пункта), по четене — с 13,5 процентни пункта (ЕС: 8,2 процентни пункта), по природни науки — с 11,1 процентни пункта (ЕС: 7,4 процентни пункта). Тези тенденции показват необходимостта от усилия за съсредоточаване върху образователните резултати, включително чрез оценка на ефективността на предоставяните оздравителни мерки в образованието и разширяване на подкрепата за всички нуждаещи се.

Съществуват големи неравенства в образователните резултати, при които значителна част от населението изостава. В България делът на лицата, изложени на риск от бедност или социално изключване (ИРБИ), е един от най-високите в ЕС (вж. приложение 11). Делът на ИРБИ е над осем пъти по-голям за най-нискоквалифицираните лица, отколкото за най-висококвалифицираните (51,6 % спрямо 6,1 % през 2024 г.). Това води до неравностойно положение по отношение на образованието за голяма част от децата и учащите, особено ромите, като образователната система среща трудности в преодоляването му. Налице е висока степен на социална сегрегация, засягаща училищата, което изостря неравностойното положение по отношение на ученето. 64 % от ромските деца на възраст 6—15 години посещават училище, в което всички или повечето ученици са роми ([226]). 62 % от учениците от най-бедния квартил не постигат резултати и по трите дисциплини на PISA (ЕС: 28,8 %). Тези неравенства в образованието имат отрицателни последици, като например по-слабото участие на младите хора в неравностойно положение във висшето образование и на по-нискоквалифицираните възрастни в учене през целия живот. Това води до по-лоши перспективи за заетост, кариера и заплати, което възпрепятства производителността и конкурентоспособността.

Малкият дял на отлично представилите се в областта на основните умения и творческото мислене ограничава резерва от иновативни таланти. В PISA от 2022 г. много малко български ученици демонстрират задълбочени умения по математика (3,1 % спрямо 7,9 % в ЕС) и по природни науки (1,4 % спрямо 6,9 % в ЕС). Освен това българските ученици се оказаха най-слабите в ЕС по отношение на творческото мислене, като делът на високи постижения е едва 7,8 % (ЕС-23: 25,1 %). Тези предизвикателства отслабват потенциала за иновации на страната. В допълнение липсата на високи постижения и недостатъчните компетентности по математика и природни науки са някои от основните фактори за слабото участие във висшето образование по специалности в областта на НТИМ, наред с лошото професионално ориентиране.

Реформата на учебните програми в България от 2016 г. не доведе до подобряване на основните умения. Българските ученици обикновено постигат по-добри резултати в международни проучвания, които вземат предвид националната учебна програма, като например в TIMMS (Проучване на тенденциите в математиката и природните науки на международно равнище) ([227]) и PIRLS (Международно проучване на напредъка в четивната грамотност) ([228]). За разлика от това в проучването PISA се оценява начинът, по който учениците прилагат своите умения и знания.

([225])В сравнение с 10 % в градовете и предградията и 4,2 % в големите градове.

([226])Проучване на Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) относно ромите (2021 г.), графика 15.

([227])Например средният резултат по математика, получен от българските четвъртокласници, е над средния за ЕС за държавите, обхванати от проучването през 2023 г. (съответно 530 и 512,7).

([228])Средният резултат по четене на българските четвъртокласници е 540, в сравнение с 527 за 19-те държави от ЕС, анкетирани през 2021 г.

Ефективността на реформата на учебните програми от 2016 г. беше ограничена, отчасти поради липсата на насоки и подкрепа за учителите, недостатъчното обучение на учителите, непоследователните подходи за прилагане в различните региони и несъгласуваността на практиките за оценка ([229]). За да подобри учебната програма, България работи по усъвършенстването на учебната рамка за 5—7 клас с подкрепата на ЕС. Съществуват планове за по-широки преразглеждания на учебните програми.

Структурните предизвикателства пред учителската професия намират отражение в ниското равнище на основни умения. България положи големи усилия за повишаване на привлекателността на учителската професия и за справяне с предизвикателствата в сектора, но все още съществуват големи предизвикателства. Тъй като българските учители са сред най-възрастните в ЕС ([230]), се появява недостиг, включително по предмети, свързани с НТИМ. Няма прогнози за нуждите от набиране на персонал. Механизмите за привличане на висококвалифицирани учители в училища с лоши резултати са недостатъчни. Въпреки големия интерес към програмите за подготовка на учители ([231]), критериите за прием не са избирателни или всеобхватни. Тези програми обикновено не привличат завършилите с отлични резултати гимназиалния етап на средното образование, а практическото обучение по време на първоначалната подготовка на учителите е ограничено; голям дял от завършилите висше образование не навлизат в професията ([232]). Напускането сред начинаещите учители е голямо, отчасти поради недостатъчното обучение и подкрепа. Непрекъснатото професионално развитие не се основава на надеждна оценка на нуждите от обучение на учителите. То е фрагментирано и липсва контрол на качеството ([233]). В резултат на това подобряването на качеството чрез преподаване е предизвикателство. Поради това дуалното ПОО продължава да не привлича достатъчно учащи (само 9 % от учащите са в ПОО). Равнището на заетост на наскоро завършилите ПОО е спаднало до 66,2 % през 2024 г., понастоящем с 13,8 процентни пункта под средната стойност за ЕС, като почти половината от тях (и до 2/3 в някои региони) не намират работа ([234]). Това оказва отрицателно въздействие върху равнищата на производителност. В своята стратегическа рамка за образование и обучение за периода 2021—2030 г. България даде приоритет на ПОО, а по ПВУ се инвестира в санирането и оборудването на училищата за ПОО. Освен това по линия на ЕСФ+ се подпомагат разширяването на дуалното ПОО, създаването на 20 секторни съвета по уменията (които разработиха нов списък на професиите за ПОО) и прилагането на модернизирани учебни програми в 417 училища за ПОО. В стандартите за ПОО, разработени през 2022 г. и 2023 г., съществуват задължителни изисквания за учебните резултати, свързани с цифровите и екологичните умения. Въпреки тези усилия е необходимо да се повиши осведомеността за дуалното ПОО, да се подобри професионалното ориентиране на учащите се и да се засили ролята в ПОО на социалните партньори и други местни структури (т.е. работодатели, профсъюзи, общини, НПО).

Недостигът на умения се изостря от намаляващия брой на завършилите висше образование. През 2024 г. 40,5 % от българите на възраст 25—34 години са завършили висше образование (ЕС: 44,21 %), с особено ниски равнища сред мъжете (32,2 % спрямо 49,2 % за жените). Между 2019 г. и 2023 г. делът на студентите в бакалавърски програми е намалял с 12 % поради демографските тенденции и големия дял на българите, които учат в чужбина. Броят на специалистите в областта на висшето образование е допълнително ограничен от факта, че студентите от бедни среди са много

([229])ОИСР (2023 б) Skills Strategy Bulgaria (Стратегия за уменията в България).

([230])49,1 % са на възраст над 50 години (39,8 % за ЕС); 31,4 % са на възраст над 55 години (24,8 % за ЕС).

([231])През 2023 г. 14 % от студентите в бакалавърски програми следват педагогическа специалност в сравнение с 11 % през 2019 г.

([232])Световна банка (2020 г.), Bulgaria Teaching Workforce. Policy Note and Recommendations (Преподавателска работна сила в България. Бележка за политиката и препоръки) и ОИСР (2023 б) Skills Strategy Bulgaria (Стратегия за уменията в България).

([233])ОИСР (2023 б) Skills Strategy Bulgaria (Стратегия за уменията в България).

([234])Български институт за пазарна икономика (2023 г.), Индекс на съответствието между професионалното образование и профила на икономиката.

слабо представени във висшето образование ([235]). За да бъдат задоволени нуждите на предприятията, се прогнозира, че през следващите 3—5 години България ще има нужда от над 226 000 специалисти с висше образование ([236]). Броят на новозавършилите висше образование обаче ще бъде недостатъчен, за да се отговори на новото търсене. Най-търсените професионални направления са педагогика, икономика и социални дейности, медицина и инженерството.

Записването в области на НТИМ е слабо и намалява. Въпреки националните усилия през 2022 г. едва 23,8 % от студентите във висшето образование (ISCED 5—8) са завършили висше образование в области на НТИМ (ЕС: 27,1 %), като броят на записаните жени е особено малък. През 2022 г. записването в области на НТИМ в ПОО на ниво средно образование е било по-високо от средното за ЕС: 50,7 % спрямо 36,2 % в ЕС. Записването във висшето образование в области на НТИМ е намаляло с 12 % между 2017 г. и 2022 г. Въпреки това записването в ИКТ се е подобрило (с 19 %). Делът на завършилите висше образование в областта на ИКТ е около средната стойност за ЕС (4,8 %, ЕС: 4,5 %), но броят им е недостатъчен, за да се отговори на нарастващото търсене. Само 3,5 % от докторантите учат ИКТ (ЕС: 3,7 %).

Въпреки някои подобрения, привеждането на висшето образование в съответствие с нуждите на пазара на труда все още е недостатъчно, което възпрепятства конкурентоспособността. Въпреки усилията на политиката висшето образование продължава да не отговаря в достатъчна степен на нуждите на пазара на труда, включително за екологичния преход. Университетите не предоставят последователно на завършилите висше образование силни трансверсални когнитивни умения, както и практическите умения, необходими на пазара на труда, така че да осигурят достатъчно висшисти или достатъчно обучени специалисти в ключовите области на търсене. Едва 53 % от завършилите висше образование работят на длъжности, изискващи висше образование ([237]): най-висока е безработицата сред завършилите туризъм, а най-ниска — сред завършилите медицина и педагогика. Това предполага, че е необходимо допълнително подобряване на съответствието с пазара на труда и качеството на висшето образование. България изпълнява широкомащабни операции по ЕСФ+ с цел модернизиране на университетските учебни програми, но необходимостта от подобряване на сътрудничеството с промишлеността остава. По линия на ЕСФ+ също така се подкрепят зелените умения като междусекторна тема във висшето образование и ПОО.

Като част от по-широката необходимост от повишаване на квалификацията и преквалификация на работната сила, развитието на зелени и цифрови умения е особено важно. Икономиката на страната е много енергоемка и е изправена пред преструктуриране, за да се намали зависимостта от въглища**.** Нуждите от преквалификация на работната сила са особено важни за регионите с въгледобивни мини и въглищни електроцентрали (Кюстендил, Перник и Стара Загора), където 15 000 работни места ще бъдат пряко засегнати от екологичния преход. През 2024 г. вече е имало недостиг в професии, изискващи специфични умения, свързани с екологичния преход, включително работници по събиране на отпадъци и горски работници и сродни на тях ([238]). В същото време само 35 % от хората в България смятат, че притежават необходимите умения, за да допринесат за екологичния преход, което е значително под средното равнище за ЕС от 54 % ([239]). Недостигът на умения и работна ръка

([235])Световна банка (2022 г.), Bulgaria Higher Education: Situation Analysis and Policy Direction Recommendations (Висше образование в България: Анализ на ситуацията и препоръки за насока на политиката).

([236])Национална агенция по заетостта (2024 г.): Проучване за потребностите от работна сила за 2024 г.

([237])Министерство на образованието и науката (2021 г.), Рейтингова система на висшите училища в България.

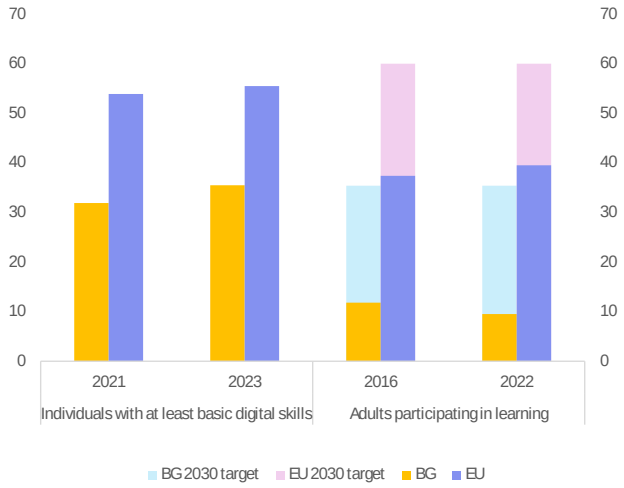
([238])European Labour Authority, 2025. EURES Report on labour shortages and surpluses 2024, based on data from EURES National Coordination Offices (Европейски орган по труда, 2025 г. Доклад на EURES относно недостига и излишъците на работна ръка за 2024 г., въз основа на данни, предоставени от националните координационни служби на EURES). Изискванията за умения и знания са в съответствие с таксономията на ESCO относно уменията за екологичния преход, като примерите са анализирани с използването на индекса за екологичен интензитет в Европейската класификация на уменията, компетентностите и професиите (ESCO).

([239])Специално проучване „Евробарометър“ № 527.

се изостря от много ниските равнища на цифрови умения. През 2023 г. само 35,5 % от населението на възраст 16—74 години е имало поне основно ниво на цифрови умения, което все още е доста под средната стойност за ЕС от 55,6 % (вж. графика A12.2). Делът е по-голям сред младите хора (на възраст 16—24 години) — 53,1 %, но все още малък в сравнение със средната стойност за ЕС от 69,9 % през 2023 г. По линия на ПВУ се финансира инфраструктура за цифрово образование в училищата и се инвестира в платформа за учене за възрастни и в обучение за придобиване на цифрови умения. Освен това по ЕСФ+ ще бъдат подкрепени над 215 000 ученици и студенти да подобрят своите цифрови умения.

Развитието на умения е от решаващо значение за конкурентоспособността, устойчивостта и справедливостта предвид намаляващата работна сила и недостига на умения. 79 % от малките и средните предприятия в България посочват недостига на умения като пречка за общата стопанска дейност ([240]). Освен това над 40 % от работодателите съобщават, че кандидатите не отговарят на изискванията за необходимите умения. Работодателите в някои сектори (напр. финанси и застраховане) съобщават за използването на обучение на работното място, за да се справят с недостига на умения на новоназначените работници ([241]). Определянето на необходимите умения в България включва много дейности, като редовни прогнози на Министерството на труда и социалната политика, инициативи за оценка на уменията, проучвания сред работодателите и частно финансирани секторни проучвания. Независимо от това превръщането на данните за необходимите умения в действително развитие на умения е разпокъсано. Една надеждна оценка на съществуващите мерки би могла да даде възможност на правителството да разпределя или преразпределя средства за дейности, при които възвръщаемостта на инвестициите е най-висока. Освен това ефективното управление и координация на политиките в областта на уменията биха могли да осигурят ефективен отговор на тези предизвикателства. По-активното участие на заинтересованите страни и създаването на политики, основани в по-голяма степен на факти, също биха били от полза. С помощта на инструмента за техническа подкрепа България определи приоритетни действия на политиката за разработване на план за действие в областта на уменията. Те имат за цел да се справят с разпокъсаната система и да задоволят необходимостта от по-добро използване на наличните умения.

Графика A12.1: **Развитие на уменията в България**



1) % от общото население
Източник: Евростат, tepsr_sp410, Circabc (данни от AES и LFS)

Слабото участие в ученето за възрастни възпрепятства способността на работната сила да се адаптира към промените на пазара на труда. През 2022 г. участието в учене за възрастни е 9,5 %, което е най-ниското равнище в ЕС и е значително под средната стойност за ЕС от 39,5 % ([242]). Това представлява спад от 11,6 % през 2016 г., с което се увеличава разликата с националната цел за 2030 г. от 35,4 %. По-младите работници (на възраст 25—34 години) са отчели по-високи равнища на участие (16,9 %) в сравнение с други възрастови групи. По-силно е участието и при завършилите висше образование (20,3 %). И в двата случая обаче равнището в България е около една трета от средната стойност за ЕС. По

([240]) Проучване „Евробарометър“

([241]) Проучване на потребностите на работодателите от работна сила за 2024 г.

([242]) Данни от Adult Education Survey 2022, special extraction excluding guided-on-the-job training (Изследване на образованието за възрастни за 2022 г., специална извадка за участието на възрастни в учебни дейности, с изключение на обучението на работното място с наставник).

подобен начин участието в обучение сред заетите лица е най-ниското в ЕС (12 % спрямо 44,7 %), особено сред нискоквалифицираните лица. Освен това през 2024 г. разликата в равнището на заетост между лицата с най-високо и най-ниско равнище на образование беше особено голяма в България (42 процентни пункта спрямо 27,8 процентни пункта в ЕС). Ниските равнища на участие на възрастните в ученето показват, че е необходимо да се улесни достъпът до обучение чрез: i) намаляване на ненужната административна тежест; ii) повишаване на гъвкавостта на обучението и графиците, включително чрез онлайн обучение; iii) засилване на диалога със социалните партньори относно прилагането на ефективни мерки (като например индивидуални сметки за обучение (ИСО); и iv) повишаване на осведомеността относно ползите от ученето през целия живот. Планира се от 2025 г. до 2027 г. да се осъществи пилотен проект за ИСО. С участието на заинтересованите страни, включително социалните партньори, беше създадена работна група за разработване на модела на ИСО, но напредъкът изглежда бавен.

Таблица A13.1: **Набор от социални показатели за България**

Social Scoreboard for Bulgaria		
Equal opportunities and access to the labour market	Adult participation in learning (during the last 12 months, excl. guided on the job training, % of the population aged 25-64, 2022)	9.5
	Early leavers from education and training (% of the population aged 18-24, 2024)	8.2
	Share of individuals who have basic or above basic overall digital skills (% of the population aged 16-74, 2023)	35.5
	Young people not in employment, education or training (% of the population aged 15-29, 2024)	12.7
	Gender employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2024)	7.2
	Income quintile ratio (S80/S20, 2024)	6.96
Dynamic labour markets and fair working conditions	Employment rate (% of the population aged 20-64, 2024)	76.8
	Unemployment rate (% of the active population aged 15-74, 2024)	4.2
	Long term unemployment (% of the active population aged 15-74, 2024)	2.2
	Gross disposable household income (GDHI) per capita growth (index, 2008=100, YYYY)	
Social protection and inclusion	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate (% of the total population, 2024)	30.3
	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate for children (% of the population aged 0-17, 2024)	35.1
	Impact of social transfers (other than pensions) on poverty reduction (% reduction of AROP, 2024)	27.7
	Disability employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2024)	35.4
	Housing cost overburden (% of the total population, 2024)	8.0
	Children aged less than 3 years in formal childcare (% of the under 3-years-old population, 2024)	21.2
	Self-reported unmet need for medical care (% of the population aged 16+, 2024)	1.1

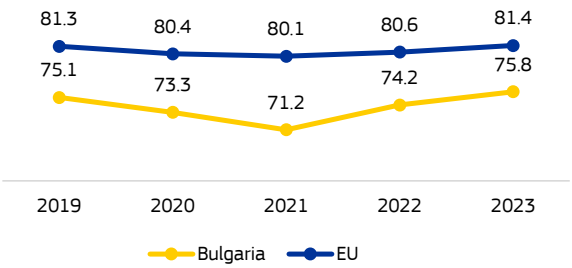
Critical situation	To watch	Weak but improving	Good but to monitor	On average	Better than average	Best performers

1) Актуализация от 5 май 2025 г. Държавите членки са категоризирани въз основа на набора от социални показатели в съответствие с методиката, съгласувана с Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила. Моля, вижте приложението към Съвместния доклад за заетостта за 2025 г. за подробности относно методиката (https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/joint-employment-report-2025-0).

Източник: Евростат

Здравната система на България е изправена пред значителни предизвикателства. Те трябва да бъдат преодолени, за да може страната да подобри здравето на своето население и социалната справедливост, като същевременно повиши конкурентоспособността на своята икономика. Сред предизвикателствата са ниската продължителност на живота в резултат на високата смъртност, предотвратима чрез добро здравеопазване, и ограниченият достъп до грижи. Тези проблеми се дължат главно на: i) неоптимални финансиране и разходна ефективност на здравната система; ii) недостатъчен акцент върху профилактиката на заболяванията и амбулаторните грижи; iii) недостиг на здравни работници; и iv) неравномерно географско разпределение на здравните ресурси.

Графика A14.1: **Продължителност на живота при раждане (в години)**



Източник: Евростат (demo_mlexpec)

През 2023 г. очакваната продължителност на живота при раждане в България се възстанови над равнището отпреди COVID-19, но все още е една от най-ниските в ЕС. Разликата между половете по отношение на очакваната продължителност на живота е по-голяма от средната за ЕС. През 2022 г. смъртността, предотвратима чрез добро здравеопазване, е една от най-високите в ЕС, което предполага недостатъци в ефективността на здравната система. Освен това смъртността, предотвратима чрез добро здравеопазване, се е увеличила в България през последните 10 години, като е надвишила над два пъти средната за ЕС. Заболяванията на кръвоносната система („сърдечносъдови заболявания“) и раковите заболявания продължават да бъдат основните причини за смърт. COVID-19 беше на трето място като причина за смърт. Стандартизираните коефициенти на смъртност от сърдечносъдови заболявания и COVID-19 бяха особено високи в България (съответно над три и два пъти повече от средното за ЕС). В резултат на това броят на потенциалните продуктивни години живот, загубени поради незаразни болести, е значително по-голям от средния за ЕС (2531 на 100 000 души спрямо 1017) ([243]). България участва в няколко съвместни действия на EU4Health, чиято цел е намаляване на тежестта, свързана с раковите заболявания, като например EUnetCCC (мрежата на ЕС от всеобхватни центрове за ракови заболявания), JANE-2 ([244]) и JA PreventNCD ([245]).

Лошите здравни резултати оказват отрицателно въздействие върху работната сила, производителността и конкурентоспособността на България. По-специално раковите заболявания оказват значително въздействие върху участието на работната сила и производителността ([246]). В България смъртността в трудоспособна възраст като дял от общата смъртност е сред най-високите в ЕС, което изостря последиците от застаряването на населението за намаляващата работна сила (вж. приложение 10). Между 2022 г. и 2040 г. населението на България в трудоспособна възраст се очаква да намалява с 0,9 % всяка година (ЕС: 0,3 %).

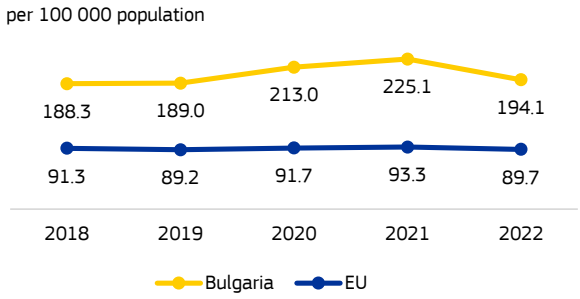
([243])Данните са актуализирани за 2022 г. спрямо данните, представени в анализа Health at a Glance: Europe 2016 (Здравето накратко: Европа 2016 г.) — © ОИСР 2016 г.

([244])JANE-2: Shaping the EU Networks of Expertise on cancer! (Изграждане на експертните мрежи на ЕС в областта на раковите заболявания).

([245])JA PreventNCD - Reducing Europe's cancer and NCD burden through coordinated strategies on health determinants (Намаляване на тежестта, свързана с раковите и незаразните заболявания, в Европа чрез координирани стратегии за определящи здравето фактори).

([246])ОИСР/Европейска комисия (2025 г.), EU Country Cancer Profiles Synthesis Report 2025 (Синтезиран доклад за профилите на раковите заболявания за държавите от ЕС за 2025 г.), OECD Publishing, Париж.

Графика A14.2: **Смъртност, предотвратима чрез добро здравеопазване**



Стандартизиран по възраст коефициент на смъртност **(смъртност, която може да бъде избегната чрез оптимално качество на здравеопазването)**
Източник: Евростат (hlth_cd_apr)

Разходите за здравеопазване в България са ниски, както и делът на разходите за здравеопазване, покрити с публични средства. Здравната система на България е силно ориентирана към болничната помощ. Въпреки че нарастват значително от 2019 г. насам, разходите за здравеопазване на глава от населението в България са едни от най-ниските в ЕС през 2022 г., като най-големият дял от разходите е за болнични услуги (около 38 % от общите разходи за здравеопазване), докато делът на разходите за амбулаторни грижи е един от най-малките в ЕС. Това, заедно с брой на болничните легла, който е сред най-високите в ЕС през 2022 г., свидетелства за силно ориентирания към болничната помощ модел на грижи в България. През 2023 г. Националната здравноосигурителна каса (НЗОК) отчете ръст на хоспитализациите с 11,2 % в сравнение с 2022 г., като продължава тенденцията за много ниски инвестиции в сектора на здравеопазването ([247]). Броят на болничните изписвания на 1000 души от населението е един от най-високите в ЕС, но степента на запълване на капацитета и средната продължителност на престоя са сред най-ниските ([248]). Това показва неоптимално използване на ресурсите и навежда на мисълта, че има възможност за повишаване на ефикасността на грижите, по-специално чрез подобряване на ефективността както на първичните, така и на превантивните грижи, и на достъпа до амбулаторни грижи. Публичните разходи като дял от общите разходи за здравеопазване са сред най-ниските в ЕС през 2022 г. Това се изразява в най-големия дял на преките плащания за здравно обслужване в ЕС (35 % през 2022 г., около 2,5 пъти повече от средната стойност за ЕС), въпреки че този дял е намалял в известна степен (от 38 % през 2019 г.). През 2022 г. почти три четвърти (73 %) от всички преки плащания са за медицински стоки (фармацевтични продукти и терапевтични уреди, продавани на дребно) ([249]). През 2024 г. НЗОК увеличи равнището на възстановяване на разходите и премахна доплащането за над 400 лекарствени продукта за домашно лечение на хронични сърдечносъдови заболявания. Целта е не само да се намали равнището на преките плащания, но и да се повиши придържането към предписаната терапия.

По линия на Плана за възстановяване и устойчивост (ПВУ) на България се планира да бъдат използвани около 287,5 милиона евро за здравни реформи и свързаните с тях инвестиции. Планирани са шест реформи, включително актуализиране на стратегическата рамка на здравната система и подобряване на достъпа до здравни услуги (създаване на амбулаторни отделения и набиране на персонал за тях). Инвестициите са насочени и към модернизиране на болниците и медицинските заведения, спешните комуникации и услугите за спешна медицинска помощ по въздуха (хеликоптери).

([247]) Относно капиталообразуването вж. Health at a Glance: Europe (Здравето накратко: Европа) за 2018 г., 2020 г., 2022 г. и 2024 г..

([248]) ОИСР/Европейска комисия (2024 г.), Health at a Glance: Europe 2024 - State of Health in the EU Cycle (Здравето накратко: Европа 2024 г. — цикъл „Състояние на здравеопазването в ЕС“), стр. 201.

([249]) Health at a Glance: Europe 2024 (Здравето накратко: Европа 2024 г.), стр. 186—187.

Таблица A14.1: **Ключови показатели за здравеопазването**

	2019	2020	2021	2022	2023	EU average* (latest year)
Cancer mortality per 100 000 population	242.2	245.3	229.4	217.3	n.a.	234.7 (2022)
Mortality due to circulatory diseases per 100 000 population	1 051.9	1 119.7	1 211.0	1 074.3	n.a.	336.4 (2022)
Current expenditure on health, purchasing power standards, per capita	1 265	1 470	1 707	1 786	n.a.	3 684.6 (2022)
Public share of health expenditure, % of current health expenditure	60.6	63.1	65.0	63.5	n.a.	81.3 (2022)
Spending on prevention, % of current health expenditure	3.0	2.8	3.9	3.1	n.a.	5.5 (2022)
Available hospital beds per 100 000 population**	717	725	735	764	n.a.	444 (2022)
Doctors per 1 000 population*	4.2	4.3	4.3	4.4	n.a.	4.2 (2022)*
Nurses per 1 000 population*	4.4	4.2	4.2	4.3	n.a.	7.6 (2022)*
Mortality at working age (20-64 years), % of total mortality	19.9	20.0	19.8	18.7	19.5	14.3 (2023)
Number of patents (pharma / biotech / medical technology)	1	2	4	0	2	29 (2023)***
Total consumption of antibacterials for systemic use, daily defined dose per 1 000 inhabitants****	20.7	22.7	24.4	25.7	26.3	20.0 (2023)

*Средната стойност за ЕС е претеглена за всички показатели, с изключение на лекарите и медицинските сестри на 1000 души от населението, за които се използва простата средна стойност за ЕС въз основа на данни от 2022 г. (или последните данни за 2021 г.), с изключение на Люксембург (2017 г.). Данните за осигуреността с лекари се отнасят до практикуващите лекари във всички държави, с изключение на Гърция, Португалия (всички лицензирани да практикуват) и Словакия (всички, които упражняват професионална дейност). Осигуреността с медицински сестри: данните се отнасят до практикуващите медицински сестри (с призната от ЕС квалификация) в повечето държави, с изключение на Франция и Словакия (всички, които упражняват професионална дейност) и Гърция (само тези, които работят в болница). **„Налични болнични легла“ обхваща тези за соматични грижи, но не и за психиатрични грижи. ***Средната стойност за ЕС се използва за патенти. ***Източник:*** Базата данни на Евростат; Европейско патентно ведомство; ****Европейски център за профилактика и контрол на заболяванията (ECDC, Стокхолм) за 2023 г.

Що се отнася до общественото здраве, инвестициите в профилактиката на заболяванията остават ниски в България. Делът на разходите, насочени към профилактика, възлиза на 3,1 % от общите разходи за здравеопазване през 2022 г. — около половината от средната стойност за ЕС. За да се преодолее много високият коефициент на смъртност, предотвратима чрез медицинска профилактика (много по-голям от средния за ЕС през 2022 г.), през януари 2024 г. Министерството на здравеопазването разшири достъпа до някои услуги по профилактика. Това включва медицински грижи за хронично болни пациенти, редовен скрининг за рак на гърдата за жени на възраст 45 и повече години и годишен скрининг за рак на простатата при мъже на възраст 45 и повече години. Смъртността, предотвратима чрез медицинска профилактика, е тясно свързана в България с фактори на околната среда, като замърсяване на въздуха (вж. приложение 7) и поведенчески рискови фактори. В България се консумират малко плодове и зеленчуци, а равнището на физическа активност извън работно време е едно от най-ниските от всички държави в ЕС. Освен това както сред възрастните, така и сред подрастващите консумацията на алкохол е голяма, а страната е на първо място в ЕС по тютюнопушене ([250]). Освен това през 2023 г. потреблението на антибиотици е било доста над средното за ЕС и се е увеличило допълнително от 2019 г. насам въпреки препоръчаната национална цел ([251]) за намаляване с 18 % между 2019 г. и 2030 г. Това поражда опасения относно антимикробната резистентност.

Налице са значителни предизвикателства при достъпа до здравеопазване, като съществуват географски различия и различия, свързани с доходите. Достъпът до грижи е ограничен от неоптималното публично финансиране за амбулаторни грижи, високите преки плащания от страна на пациентите, непокритите от осигуровки разходи, системата от квоти за направления, ограничаваща броя на случаите, в които общопрактикуващ лекар може да насочи пациенти към специалист през дадена година, и неравномерното разпределение на здравните ресурси между регионите и групите с различни равнища на доходите. През 2023 г. и 2024 г. делът на българското население, което отчита неудовлетворени потребности от медицински грижи, е под средното за ЕС (вж. приложение 11), като неудовлетворените потребности се дължат предимно на финансови

([250])Health at a Glance: Europe 2024 (Здравето накратко: Европа 2024 г.), глава 4.

([251])Национална цел, определена в Препоръката на Съвета за засилване на действията на ЕС за борба с антимикробната резистентност съгласно подхода „Едно здраве“, 2023/C 220/01.

причини и разстояния на пътуване (вж. също приложение 17).

В селските райони обаче все още се отчитат сравнително високи неудовлетворени потребности от медицински прегледи, което може да се дължи и на по-големия недостиг на здравни работници в някои селски райони. Сред хората, които заявяват неудовлетворени медицински потребности, разликата между хората под и над прага на бедността (определен като 60 % от медианния приравнен разполагаем доход) също е по-голяма от средната за ЕС. Редица мерки в рамките на ПВУ и политиката на сближаване имат за цел да се подобри достъпът до здравеопазване в България. Те включват инвестиции за: i) модернизиране на болници и медицински заведения, които предоставят педиатрични, онкологични или психиатрични грижи; ii) създаване на амбулаторни отделения в отдалечени райони и региони с недостатъчно обслужване; и iii) справяне с недостига и небалансираното географско разпределение на здравните специалисти (вж. също приложения 15 и 16).

Постоянният недостиг на медицински сестри и общопрактикуващи лекари ограничава достъпа до грижи в България. През 2022 г. броят на практикуващите медицински сестри на 1000 души от населението остава сред най-ниските в ЕС, което представлява значително предизвикателство за здравната система и в по-общ план за системата за полагане на грижи (вж. приложение 11). Освен това в България има сравнително малък брой дипломирани медицински сестри спрямо населението. Също така през 2023 г. повече от 40 % от медицинските сестри са на възраст 55 и повече години, а по-малко от 9 % са на възраст 34 и по-малко години, което поражда допълнителни опасения относно дългосрочната достъпност на здравните услуги. През последните 10 години броят на лекарите на 1000 души от населението в България е над средния за ЕС. През 2023 г. обаче повече от половината от тях са на възраст 55 и повече години, а само 17 % са на възраст 34 и по-малко години. Освен това делът на общопрактикуващите лекари е много малък в сравнение със специалистите. *Националната карта на дългосрочните нужди от здравни услуги*, приета през 2022 г., е част от ключова реформа в рамките на ПВУ, насочена към повишаване на привлекателността на здравните професии и насърчаване на по-балансирано разпределение на здравните специалисти на територията на страната. Мерките включват: i) стипендии; ii) повече места в университетите; iii) по-добро възнаграждение; и iv) по-голямо възстановяване на разходите от НЗОК, по-специално за медицинския персонал в труднодостъпни и/или отдалечени райони. Свързани мерки се планират и по линия на Европейския социален фонд плюс..

Потенциалът на здравната система на България да стимулира иновациите и да насърчава промишленото развитие в медицинския сектор на ЕС изглежда остава до голяма степен неоползотворен. Публичните и частните ([252]) инвестиции в НИРД на фармацевтичния сектор в България са сред най-ниските в ЕС. Броят на европейските патенти, издадени за комбинираните области на фармацевтичните продукти, биотехнологиите и медицинските технологии, е много малък ([253]) и в България се провеждат много малко клинични изпитвания ([254]).

Навлизането на електронното здравеопазване и цялостната цифровизация на здравната система бавно се подобряват с подкрепата на фондовете на ЕС, но все още изостават в сравнение с други държави от ЕС и са неравномерно разпределени сред населението. Макар че делът на хората, които имат достъп до личните си здравни досиета онлайн, и на тези, които използват онлайн здравни услуги (с изключение на телефонните) вместо лични консултации, се е увеличил допълнително в България през 2024 г. в сравнение с 2022 г., той е далеч под равнището на повечето други държави от ЕС. Това показва като цяло ниското равнище на цифрова грамотност в страната (35,5 % от лицата имат поне основни цифрови умения през 2023 г. спрямо средната стойност за ЕС от

([252])Частни: според докладите на членовете на Европейската федерация на фармацевтичните индустрии и асоциации: вж. EFPIA.

([253])Европейско патентно ведомство, Data to download | epo.org.

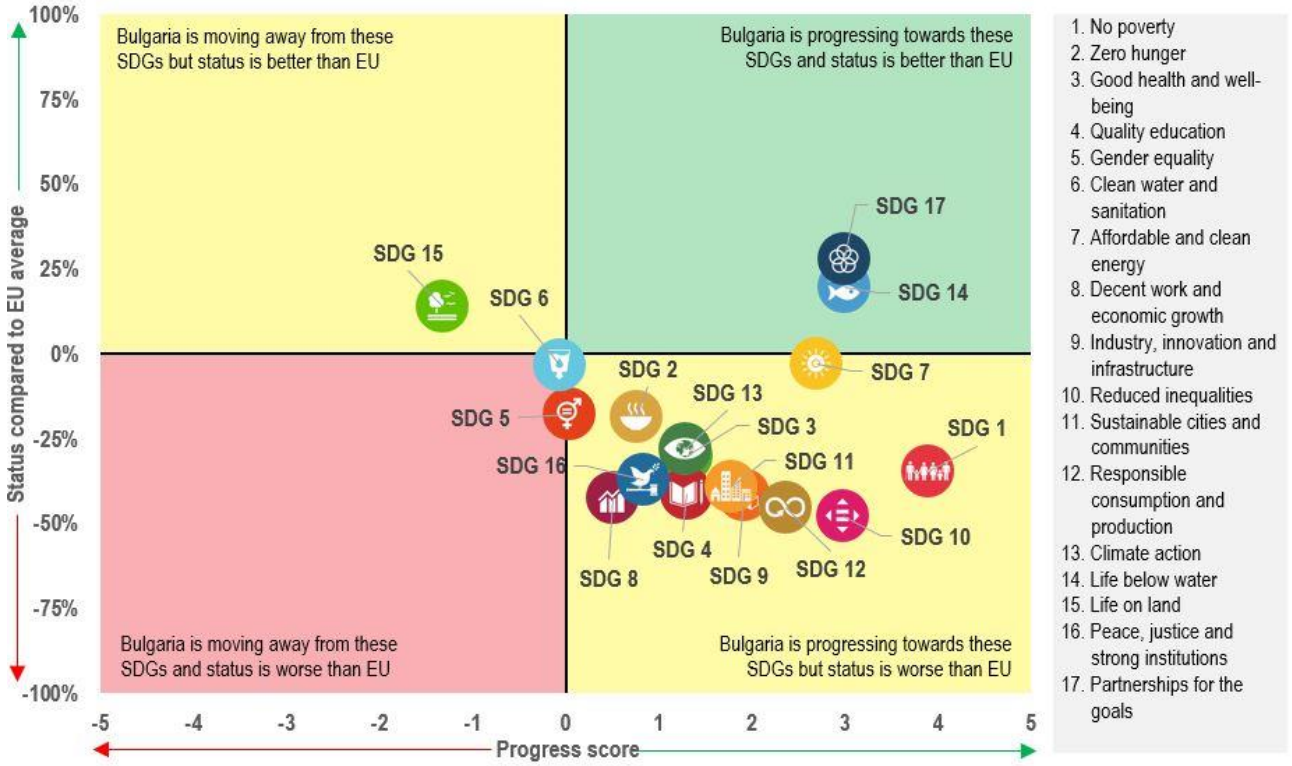
([254])EMA (2024 г.), Monitoring the European clinical trials environment (Мониторинг на европейската среда за клинични изпитвания), стр. 9.

55,6 % — вж. приложение 12). Освен това се наблюдават големи различия в използването на тези инструменти в зависимост от социално-икономическия произход на отделните лица. В рамките на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. и на ПВУ са планирани инвестиции за насърчаване на цифровата трансформация на здравния сектор в България. Мерките включват въвеждане на Национална здравноинформационна система и разработване на платформа за медицинска диагностика. През 2024 г. бяха приети *национална стратегия* и свързан с нея план за действие за *електронно здравеопазване и цифровизация на здравната система за периода 2021—2030 г.*, а *Националната здравноинформационна система*, действаща от 2020 г. насам, беше модернизирана с нова функция, която позволява на приложението за електронно здравеопазване да уведомява физическите лица и техните общопрактикуващи лекари за предстоящи скринингови прегледи и ваксинации. Достъпът до приложението за електронно здравеопазване също е опростен с цел значително да се увеличи броят на хората с достъп до техните електронни досиета и да се повишат осведомеността и контролът върху системата.

В настоящото приложение се прави оценка на напредъка на България с оглед на целите за устойчиво развитие (ЦУР) по отношение на конкурентоспособността, устойчивостта, социалната справедливост и макроикономическата стабилност. 17-те ЦУР и свързаните с тях показатели осигуряват рамка на политиката по Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие. Целта е да се сложи край на всички форми на бедност, да се води борба с неравенствата и с изменението на климата и екологичната криза, като същевременно се гарантира, че никой няма да бъде изоставен. ЕС и неговите държави членки са се ангажирали с това историческо глобално рамково споразумение, както и да играят активна роля за постигането на максимален напредък по ЦУР. Графиката по-долу се основава на набора от показатели на ЕС за ЦУР, разработен с цел наблюдение на напредъка по ЦУР в контекста на ЕС.

България подобрява показателите, свързани с *конкурентоспособността* (ЦУР 4, 8 и 9), но все още изостава от средната стойност за ЕС. По ЦУР 8 (Достоен труд и икономически растеж) България подобрява равнището на заетост на хората на възраст между 20 и 64 години със средно 76,8 % през 2024 г. в сравнение със 76,2 % през 2023 г. и в сравнение със средната стойност за ЕС от 75,8 %. По подобен начин делът на младите хора, незаети с работа, учене или обучение (NEET), е намалял от 18,1 % през 2018 г. на 12,7 % през 2024 г. (средна стойност за ЕС: 11,2 %). Коефициентът на дълготрайната безработица е намалял до 2,2 % през 2024 г., което е близо до средната стойност за ЕС от 1,9 %. Резултатите на България обаче се влошават по показателите, свързани с

Графика A15.1: **Напредък към постигането на ЦУР в България**



За набори от подробни данни относно различните ЦУР вж. годишния доклад на Евростат Sustainable development in the European Union (Устойчиво развитие в Европейския съюз); за подробности относно специфичните за всяка държава данни за краткосрочния напредък на държавите членки: Key findings – Sustainable development indicators – Eurostat (europa.eu) (Основни констатации — Показатели за устойчиво развитие — Евростат). Високият статус не означава, че дадена държава е близо до постигането на конкретна ЦУР, но сочи, че тя се справя по-добре от средното за ЕС равнище. Оценката на напредъка е абсолютна мярка, основана на тенденциите на показателите през последните пет години. При изчислението не се вземат предвид целеви стойности, тъй като повечето цели на политиката на ЕС са валидни само за съвкупното равнище на ЕС. В зависимост от наличието на данни за всяка цел, не всички 17 ЦУР са показани за всяка държава.
Източник: Евростат, последна актуализация от 28 април 2025 г. Данните се отнасят главно за периода 2018—2023 г. или 2019—2024 г. Данните за ЦУР могат да се различават в доклада и приложенията към него поради различните крайни дати.

достойния труд, като равнището на риска от бедност сред работещите е 11,4 % през 2023 г. в сравнение с 2022 г. (9,7 %) и със средната стойност за ЕС (8,3 %). Въпреки че все още изостава значително от ЕС, България постигна известен напредък по показателите за НИРД и иновации (ЦУР 9), по-специално по отношение на брутните вътрешни разходи за НИРД (от 0,76 % през 2018 г. на 0,79 % през 2023 г. в сравнение със средната стойност за ЕС от 2,22 %). Показателите за устойчива инфраструктура също показват положителна тенденция през 2023 г., като 88,6 % от домакинствата имат високоскоростна интернет връзка, което представлява значително увеличение спрямо 2019 г. (65,2 %) и е над средното равнище за ЕС (78,8 %). България се отдалечава от ЦУР 4 (Качествено образование), например по отношение на постиженията на 15-годишните по математика и участието на възрастните в учене, но през 2024 г. 40,5 % от населението на възраст между 25 и 34 години е завършило висше образование, което представлява увеличение спрямо 32,6 % през 2019 г. (средна стойност за ЕС: 44,2 %). Българският план за възстановяване и устойчивост (ПВУ) включва значителни мерки за укрепване на образованието, като например реформи в предучилищното и училищното образование и ученето през целия живот, както и ученето в областта на НТИМ (наука, технологии, инженерство и математика).

България постига по-добри резултати по няколко показателя, свързани с *устойчивостта* (ЦУР 2, 7, 9, 11, 12, 13, 14), но често остава под средната стойност за ЕС и се отдалечава от ЦУР 6 и 15. България изпреварва средните показатели за ЕС по ЦУР 14 (Живот под водата), като постига по-добри резултати особено по отношение на крайбрежните водни обекти за къпане с отлично качество на водата (94,6 % през 2023 г. в сравнение с 53,9 % през 2018 г., като средната стойност за ЕС е 88,8 % през 2023 г.). България също така подобрява действията в областта на климата (ЦУР 13), въпреки че остава под средното равнище за ЕС. България се нуждае от допълнителни усилия, за да достигне средната стойност за ЕС по показателя за устойчиво селскостопанско производство (ЦУР 2). Въпреки че по ЦУР 15 (Живот на сушата) е постигнала резултати с 14 % над средната стойност за ЕС, България продължава да се отдалечава по показатели като деградация на земите. Освен това страната изостава от средната стойност за ЕС по отношение на устойчивите градове и общности (ЦУР 11), като делът на рециклиране на битовите отпадъци е 24,6 % през 2022 г. в сравнение със средната стойност за ЕС от 48,2 %. По подобен начин България изостава с 45,4 % от средната стойност за ЕС по показателите, свързани с отговорното потребление и производство (ЦУР 12), и остава малко под средната стойност за ЕС по показателите, свързани с чистата вода и канализацията (ЦУР 6). ПВУ на България включва мерки за справяне с някои от предизвикателствата пред устойчивостта, като например разработване на рамка за внедряване на проекти за енергия от възобновяеми източници и насърчаване на устойчивото селско стопанство.

Въпреки че България продължава да подобрява резултатите си по повечето ЦУР, свързани със *социалната справедливост* (ЦУР 1, 3, 5, 7, 8, 10), все още има значителна разлика спрямо средната стойност за ЕС по показателите за качествено образование (ЦУР 4). Като цяло се наблюдава подобрение по отношение на ЦУР 1 (Премахване на бедността), като повечето показатели показват положителни тенденции. България допълнително намали равнището на тежки материални и социални лишения от 22,3 % през 2018 г. на 18 % през 2023 г. (средна стойност за ЕС: 6,8 %). Друга област, в която България се подобрява, е ЦУР 5 (Равенство между половете), като делът на жените на висши ръководни длъжности се е увеличил до 17 % през 2024 г. В същото време разликата в заетостта между жените и мъжете от 7,2 % остава под средната стойност за ЕС от 10 % през 2023 г. България продължава да подобрява резултатите си по ЦУР 7 (Достъпна и чиста енергия), като всички показатели са се подобрили или са останали на същото равнище спрямо 2022 г. Делът на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия се увеличи от 20,6 % през 2018 г. на 22,5 % през 2023 г. България трябва да достигне средното равнище за ЕС по ЦУР 3 (Добро здраве и благосъстояние). В сравнение с 2017 г. коефициентът на стандартизирана предотвратима смъртност на 100 000 работници се увеличил на 470,7 през 2022 г., което е почти два пъти повече от средната стойност за ЕС от 257,8. На последно

място, България постига по-добри резултати по ЦУР 10 (Намаляване на неравенствата), достигайки до средното равнище за ЕС. Всички показатели за неравенствата в страната са се подобрили; например квинтилното съотношение на доходите е спаднало от 7,66 през 2018 г. на 6,61 през 2023 г., като се приближава към средната стойност за ЕС от 4,7. Българският Европейски социален фонд плюс (ЕСФ+) и ПВУ включват мерки за справяне с повечето от тези предизвикателства. По-специално планът съдържа мерки за подобряване на качеството и ефективността на образованието, засилване на предоставянето и достъпността на здравните услуги, подобряване на схемата за минимален доход и подпомагане на социалното приобщаване.

България продължава да постига добри резултати по ЦУР 17 (Партньорства за целите). Страната не бележи напредък по отношение на показателите за *макроикономическа стабилност* (ЦУР 8 и ЦУР 16), по които все още трябва да навакса изоставането от ЕС. Резултатите на България по показателите за ЦУР 17 (Партньорства за целите) са с 27,8 % по-добри от средните за ЕС. Съотношението на консолидирания държавен дълг на България към БВП за 2024 г. беше 24,1 %, което е доста под средната стойност за ЕС от 81 %. Въпреки че доверието в институциите (ЦУР 16) леко се е увеличило между 2018 г. и 2023 г., страната изостава от средната стойност за ЕС (43 % в България в сравнение със средната стойност за ЕС от 62 % по индекса за възприятие на корупцията за 2024 г.), а делът на населението с много добро или сравнително добро възприятие за независимостта на правосъдната система е намалял от 34 % през 2019 г. на 24 % през 2024 г. Що се отнася до устойчивия икономически растеж (ЦУР 8), страната все още трябва да догони ЕС по отношение на реалния БВП на глава от населението, въпреки че показателят продължава да нараства от 9 670 EUR през 2019 г. на 11 300 EUR през 2024 г.

Тъй като ЦУР формират всеобхватна рамка, всички връзки към съответните ЦУР са обяснени или изобразени с икони в другите приложения.

България е изправена пред структурни предизвикателства в широк кръг от области на политиката, посочени в специфичните за държавата препоръки (СДП), отправени към страната в рамките на европейския семестър. Наред с другото, те се отнасят до енергията от възобновяеми източници, енергийната инфраструктура и енергийните мрежи, бюджетната рамка и фискалното управление, енергийната ефективност, политиките на пазара на труда, здравеопазването, бедността и социалното приобщаване.

Комисията оцени СДП за периода 2019—2024 г., като взе предвид действията на политиката, предприети от България до момента, както и ангажиментите, поети в плана за възстановяване и устойчивост (ПВУ). На този етап България е постигнала поне „известен напредък“ по 58 % от СДП ([255]) и „ограничен напредък“ по 34 % от СДП (таблица A16.2).

По инструментите на ЕС за финансиране на България се предоставят значителни ресурси, като се подкрепят инвестициите и структурните реформи с цел повишаване на конкурентоспособността, екологичната устойчивост и социалната справедливост и същевременно се спомага за справяне с предизвикателствата, посочени в СДП. В допълнение към финансирането в размер на 5,7 милиарда евро по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) за периода 2021—2026 г. по фондовете на политиката на сближаване на ЕС ([256]) на България се предоставят 10,7 милиарда евро (възлизащи на 12,9 милиарда евро с национално съфинансиране) за периода 2021—2027 г. ([257]) с цел стимулиране на регионалната конкурентоспособност и растеж. Общата подкрепа по тези инструменти представлява около 17,3 % от БВП за 2024 г. ([258]). Приносът на тези инструменти към различните цели на политиката е обобщен в графики A16.1 и A16.2. Тази значителна подкрепа е в допълнение към финансирането, предоставено на България по многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г., по която се финансират проекти до 2023 г. и която донесе значителни ползи за икономиката и българското общество. Подборът на проекти по програмите на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. се ускори, като все още предстои да бъдат мобилизирани значителни по обем инвестиции.

ПВУ на България съдържа 50 инвестиции и 47 реформи за стимулиране на устойчивия растеж и постигане на целите в областта на климата. Една година преди края на срока на МВУ изпълнението е в ход, като 23 % от средствата са изплатени, но е значително забавено. Понастоящем България е изпълнила 23 % от ключовите етапи и целите в своя ПВУ ([259]). Изпълнението на реформите и инвестициите трябва спешно да се ускори, за да се гарантира приключването на всички мерки по ПВУ до 31 август 2026 г. Основните пречки, свързани с усвояването на средствата от ЕС в България, са недостатъчният административен капацитет, политическата нестабилност и липсата на ефективни и конкурентни обществени поръчки.

България получава финансиране и по няколко други инструмента на ЕС, включително изброените в таблица A16.1. По-специално по общата селскостопанска политика (ОСП) на България се предоставя принос от ЕС в размер на 5,6 милиарда евро в рамките на стратегическия план по ОСП за периода 2023—2027 г. ([260]). Подписани са операции на стойност

([255])0,03 % от СДП за периода 2019—2024 г. са изцяло изпълнени, 26 % са изпълнени в значителна степен, а по 32 % е постигнат известен напредък.

([256])През периода 2021—2027 г. фондовете на политиката на сближаване включват Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд, Европейския социален фонд плюс и Фонда за справедлив преход. Информацията относно политиката на сближаване, включена в настоящото приложение, се основава на програми, приети до 5 май 2025 г.

([257])Програмите за европейско териториално сътрудничество (ЕТС) са изключени от тази цифра.

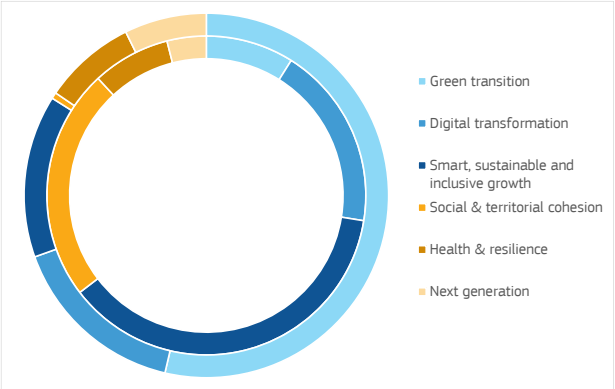
([258])Финансирането по МВУ включва както безвъзмездни средства, така и заеми, когато е приложимо. Данните за БВП се основават на данни на Евростат за 2024 г.

([259])Към средата на май 2025 г. България е подала едно искане за плащане.

([260])Преглед на официално одобрената стратегия на България за прилагане на общата селскостопанска политика на ЕС на национално равнище може да бъде намерен на адрес: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/cap-strategic-plans/bulgaria_bg

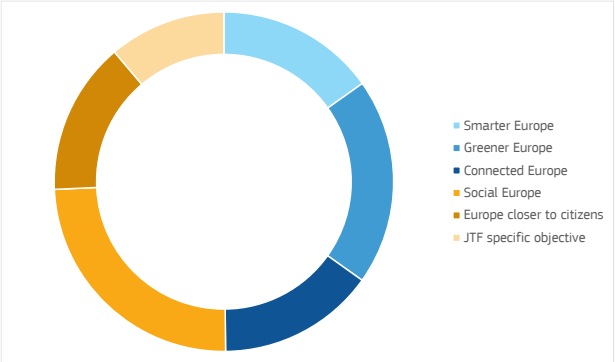
523,7 милиона евро ([261]) по линия на инструмента InvestEU, подкрепени с гаранция от ЕС, с което се подобрява достъпът до финансиране за по-рискови операции в България.

Графика A16.1: **Разпределение на финансирането по МВУ в България по области на политиката**



1) Всяка мярка по ПВУ спомага за постигането на целите на два от шестте стълба на политиката на МВУ. Основният принос е показан във външния кръг, а вторичният — във вътрешния кръг. Всеки кръг представлява 100 % от средствата по МВУ. Поради това общият принос към всички стълбове, показан на тази диаграма, възлиза на 200 % от разпределените средства по МВУ.
Източник: Европейска комисия

Графика A16.2: **Разпределение на финансирането по линия на политиката на сближаване между целите на политиката в България**



Източник: Европейска комисия

Фондовете на политиката на сближаване имат за цел да се повишат производителността и конкурентоспособността на българските предприятия и да се подобри бизнес средата. Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) подкрепя над 10 500 дружества и привлича допълнителни частни инвестиции в размер на 1,1 милиарда евро. Малките и средните предприятия заемат централно място в подкрепата по ЕФРР за предприятията, а процедурите за подбор са в съответствие със стратегията на България за интелигентна специализация по региони. Освен това по Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) се инвестират над 1 милиард евро в подкрепа на по-добър достъп до заетост, модернизиране на институциите на пазара на труда и насърчаване на ученето през целия живот и на балансираното участие на пазара на труда. По ЕСФ+ се предоставя подкрепа за обучение на над 212 000 души за двойния преход, като още 161 000 работници ще бъдат подпомогнати с цел подобряване на цифровите им умения. Близо 136 000 неактивни млади хора и възрастни ще бъдат включени на пазара на труда чрез иновативни подходи и мерки.

Други фондове допринасят за конкурентоспособността в България, например чрез открити покани за представяне на предложения. По Механизма за свързване на Европа се финансират стратегически инвестиции, например в железопътната инфраструктура, вътрешните водни пътища и морския транспорт, както и развитието на инфраструктура за алтернативни горива с цел подобряване на свързаността, устойчивостта и ефективността в рамките на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T); интеграция на енергийния пазар, декарбонизация на енергийната система и сигурност на енергийните доставки, включително диверсификация на източниците и маршрутите за доставка на газ; както и повишаване на капацитета, устойчивостта и сигурността на опорната цифрова инфраструктура, разполагане на подводни кабели и ускоряване на внедряването на 5G в интелигентни общности. Програма „Хоризонт Европа“ подпомага научните изследвания и иновациите — от научните открития до разгръщането на иновациите, като основните приоритети за България са климатът, енергетиката и мобилността. В България Инструментът за техническа подкрепа е съсредоточен върху осигуряването на подкрепа за разработването на националната индустриална стратегия за преработващата и минната промишленост и върху създаването на иновативни подходи за справяне с отрицателната демографска тенденция.

([261])Данните се отнасят за 31.12.2024 г.

ПВУ на България съдържа и амбициозни мерки за подобряване на бизнес средата и конкурентоспособността. Мерките, обхванати от предишни искания за плащане, включват: прилагане на инструмент за гаранция с цел облекчаване на предизвикателствата, пред които са изправени дружествата при получаването на кредитно финансиране, за да се възстановят бързо от предизвиканата от COVID-19 криза и да могат да разрастват дейността си, постигайки растеж и устойчиво развитие; инициативи за модернизиране на средствата за преподаване и подобряване на ученето в областта на науката, технологиите, инженерството и математиката (НТИМ) в българските училища и инициативи за повишаване на ефективността на висшето образование на територията на България.

Фондовете на ЕС играят важна роля за насърчаване на устойчивостта на околната среда, както и на екологичния преход в България в течение на настоящия седемгодишен бюджет на ЕС (многогодишната финансова рамка). По фондовете на политиката на сближаване се инвестират над 3,2 милиарда евро в екологичния преход. Очаква се инвестициите в енергийната ефективност на сградите да донесат ползи за приблизително 3800 жилища и да обхванат 180 000 квадратни метра обществени сгради в градските и селските райони. Едновременно с това Фондът за справедлив преход подпомага България с инвестиции в устойчиви енергийни решения, обучение и образование и диверсификация на местната икономика в три въгледобивни региона: Стара Загора, Перник и Кюстендил. Що се отнася до стратегическия план по ОСП, България използва 39 % от своя бюджет за развитие на селските райони (555 115 007 EUR) за екологични цели, както и допълнителни 1 026 590 EUR за екосхеми. Интервенциите имат за цел да се увеличи площта за биологично земеделие чрез подкрепа за 200 380 хектара, да се подобри качеството на почвите и водите и да се подпомогнат селскостопански практики с ниска интензивност. Чрез инвестициите в съществуващи напоителни инсталации в стопанствата ще се увеличат потенциалните икономии на вода до 20 %, а потреблението на вода ще се намали до 60 % за инсталации в райони с водни обекти, които не са в добро състояние.

ПВУ на България съдържа всеобхватен набор от реформи и инвестиции за екологичния преход. Мерките в предишни искания за плащане включват реформи за преодоляване на пречките пред инвестициите в енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради; либерализация на пазарите на електроенергия в България и интеграция с пазарите на електроенергия в съседни държави — членки на ЕС; инициативи за насърчаване на устойчива градска мобилност и инвестиции за увеличаване на използването на енергия от възобновяеми източници в крайното потребление на енергия от домакинствата.

Насърчаването на справедливостта, социалното сближаване и подобряването на достъпа до основни услуги са сред основните приоритети на финансирането от ЕС в България. Например по ЕФРР и Кохезионния фонд се подкрепят обществените услуги, включително създаването на допълнителен капацитет в здравните заведения за прием на още 400 000 души годишно и на допълнителен капацитет в учебните заведения от още 53 800 места. Освен това България е разпределила 632 милиона евро (над 25 % от общите си средства по ЕСФ+) за мерки за социално приобщаване, като близо 137 милиона евро са за борба с детската бедност. Операциите са насочени към подобряване на положението на уязвимите групи, по-специално децата, възрастните хора, хората с увреждания и ромите. Те са насочени към насърчаване на активното приобщаване и разработване на социални и здравни услуги, включително дългосрочни грижи. Силен акцент е поставен върху прилагането на Европейската гаранция за децата, а действията по линия на ЕСФ+, насочени към справяне с детската бедност, се очаква да бъдат от полза за над 200 000 деца до 2027 г. В допълнение групите в най-неравностойно положение, живеещи в бедност и социално изключване, ще бъдат подкрепени с 350 000 пакета храна годишно и топъл обяд за около 50 000 уязвими лица всеки месец.

ПВУ на България съдържа няколко реформи и инвестиции, свързани със справедливостта и социалните политики. Те включват инициативи за социално приобщаване, насърчаващи личната мобилност и достъпността за хора с трайни увреждания, насърчаване на социалната икономика, като се

подпомага развитието на предприятия и организации от социалната и солидарната икономика, и реформи в системата на минималните доходи. За да се подпомогне България в изпълнението на нейния ПВУ, през 2024 г. по инструмента за техническа подкрепа бяха въведени мерки за повишаване на качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст и за реформиране на образователната програма с цел да се гарантират качество и високи постижения.

Таблица A16.1: **Избрани фондове на ЕС с приети разпределени средства — обобщени данни (млн. евро)**

Instrument/policy	**Allocation 2021-2026**		**Disbursed since 2021 (1)**
RRF grants (including the RepowerEU allocation)	5 688.8		1 368.9
RRF loans	0		0
Instrument/policy	**Allocation 2014-2020 (2)**	**Allocation 2021-2027**	**Disbursed since 2021 (3)** (covering total payments to the Member State on commitments originating from both 2014-2020 and 2021-2027 programming periods)
Cohesion policy (total)	7 924.3	10 705.9	5 307.8
European Regional Development Fund (ERDF)	3 884.5	5 641.4	2 395.7
Cohesion Fund (CF)	2 186.4	1 241.2	1 464.2
European Social Fund (ESF, ESF+) and the Youth Employment Initiative (YEI)	1 853.4	2 625.2	1 079.3
Just Transition Fund (JTF)		1 198.1	368.7
Fisheries			
European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund (EMFAF) and the European Maritime and Fisheries Fund (EMFF)	80.8	84.9	54.1
Migration and home affairs			
Migration, border management and internal security - AMIF, BMVI and ISF (4)	152.9	363.5	105.7
The common agricultural policy under the CAP strategic plan (5)	**Allocation 2023-2027**		**Disbursements under the CAP Strategic Plan (6)**
Total under the CAP strategic plan	5 639.9		1 343.2
European Agricultural Guarantee Fund (EAGF)	4 228.3		1 261.2
European Fund for Agricultural Development (EAFRD)	1 411.6		82.0

1) Крайната дата за данните относно плащанията по МВУ е 31 май 2025 г.
2) Разпределените средства за политиката на сближаване за периода 2014—2020 г. включват бюджетни кредити по линия на REACT-EU, за които са поети задължения през периода 2021—2022 г.
3) Тези суми се отнасят само до плащанията, извършени от 2021 г. нататък, и не включват плащанията, извършени към държавата членка преди 2021 г. Следователно цифрите не включват всички плащания, съответстващи на разпределените средства за периода 2014—2020 г. Крайната дата за данните относно плащанията по ЕФМДРА и ЕФМДР е 29 април 2025 г. Крайната дата за данните относно плащанията по фондовете на политиката на сближаване, ФУМИ, ИУГВП и ФВС е 5 май 2025 г.
4) ФУМИ — фонд „Убежище, миграция и интеграция"; ИУГВП — Инструмент за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика; ФВС — фонд „Вътрешна сигурност".
5) Разходите извън стратегическия план по ОСП не са включени.
6) Крайната дата за данните относно плащанията по ЕЗФРСР е 5 май 2025 г. Информацията за плащанията по ЕФГЗ се основава на декларациите на държавите членки до март 2025 г. Средствата за директни плащания (ЕФГЗ) започнаха да се разпределят през 2024 г.
Източник: Европейска комисия

Таблица A16.2: **Обобщаваща таблица относно СДП от 2019-2024 г.**

Bulgaria	Assessment in May 2025	Relevant SDGs
2019 CSR 1	**Substantial Progress**	
Improve tax collection through targeted measures in areas such as fuel and labour taxes.	Substantial Progress	SDG 8, 16
Upgrade the State-owned enterprise corporate governance by adopting and putting into effect the forthcoming legislation.	Substantial Progress	SDG 9
2019 CSR 2	**Substantial progress**	
Ensure the stability of the banking sector by reinforcing supervision	Substantial progress	SDG 8
, promoting adequate valuation of assets, including bank collateral	Substantial progress	SDG 8
, and promoting a functioning secondary market for non-performing loans.	Substantial progress	SDG 8
Ensure effective supervision and the enforcement of the AML framework.	Substantial progress	SDG 8
Strengthen the non-banking financial sector by effectively enforcing risk-based supervision	Substantial progress	SDG 8
, the recently adopted valuation guidelines	Substantial progress	SDG 8
and group-level supervision.	Substantial progress	SDG 8
Implement the forthcoming roadmap tackling the gaps identified in the insolvency framework.	Substantial progress	SDG 8
Foster the stability of the car insurance sector by addressing market challenges and remaining structural weaknesses.	Substantial progress	SDG 8
2019 CSR 3	**Limited progress**	
Focus investment-related economic policy on research and innovation	Limited progress	SDG 9, 10, 11
, transport, in particular on its sustainability	Limited progress	SDG 10, 11
, water, waste and energy infrastructure and energy efficiency, taking into account regional disparities,	Limited progress	SDG 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13
and improving the business environment.	Limited progress	SDG 8, 9
2019 CSR 4	**Some progress**	
Strengthen employability by reinforcing skills, including digital skills.	Some progress	SDG 4, 8
Improve the quality, labour market relevance, and inclusiveness of education and training, in particular for Roma and other disadvantaged groups.	Some progress	SDG 4, 8, 10
Address social inclusion through improved access to integrated employment and social services	Some progress	SDG 1, 2, 10
and more effective minimum income support.	Some progress	SDG 1, 2, 10
Improve access to health services, including by reducing out-of-pocket payments and addressing shortages of health professionals.	Limited progress	SDG 3

(продължава на следващата страница)

Таблица (продължение)

2020 CSR 1	**Limited progress**	
In line with the general escape clause, take all necessary measures to effectively address the pandemic, sustain the economy and support the ensuing recovery. When economic conditions allow, pursue fiscal policies aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions and ensuring debt sustainability, while enhancing investment.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Mobilise adequate financial resources to strengthen the resilience, accessibility and capacity of the health system, and ensure a balanced geographical distribution of health workers.	Limited progress	SDG 3
2020 CSR 2	**Some progress**	
Ensure adequate social protection and essential services for all	Some progress	SDG 1, 2, 10
and strengthen active labour market policies.	Some progress	SDG 8
Improve access to distance working	Some progress	SDG 8
and promote digital skills	Some progress	SDG 4
and equal access to education.	Limited progress	SDG 4, 8, 10
Address the shortcomings in the adequacy of the minimum income scheme.	Some progress	SDG 1, 2, 10
2020 CSR 3	**Some progress**	
Streamline and accelerate the procedures to provide effective support to small and medium-sized enterprises and self-employed,	Substantial progress	SDG 8, 9
also ensuring their continued access to finance and flexible payment arrangements.	Substantial progress	SDG 8, 9
Front-load mature public investment projects	Limited progress	SDG 8, 16
and promote private investment to foster the economic recovery.	Some progress	SDG 8, 9
Focus investment on the green and digital transition, in particular on clean and efficient production and use of energy and resources,	Some progress	SDG 6, 7, 9, 12, 13, 15
environmental infrastructure	Limited progress	SDG 7, 9, 13
and sustainable transport, contributing to a progressive decarbonisation of the economy, including in the coal regions.	Limited progress	SDG 10, 11
2020 CSR 4	**Some progress**	
Minimise administrative burden to companies by improving the effectiveness of public administration	Some progress	SDG 16
and reinforcing digital government.	Some progress	SDG 9, 16
Ensure an effective functioning of the insolvency framework.	Some progress	SDG 8
Step up the efforts to ensure adequate risk assessment, mitigation, effective supervision and enforcement of the anti-money laundering framework.	Substantial progress	SDG 8, 16

(продължава на следващата страница)

Таблица (продължение)

2021 CSR 1	**Not relevant anymore**	
In 2022, pursue a supportive fiscal stance, including the impulse provided by the Recovery and Resilience Facility, and preserve nationally financed investment. Keep the growth of nationally financed current expenditure under control.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
When economic conditions allow, pursue a fiscal policy aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions and ensuring fiscal sustainability in the medium term.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
At the same time, enhance investment to boost growth potential. Pay particular attention to the composition of public finances, on both the revenue and expenditure sides of the budget, and to the quality of budgetary measures in order to ensure a sustainable and inclusive recovery. Prioritise sustainable and growth-enhancing investment, in particular investment supporting the green and digital transition.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Give priority to fiscal structural reforms that will help provide financing for public policy priorities and contribute to the long-term sustainability of public finances, including, where relevant, by strengthening the coverage, adequacy and sustainability of health and social protection systems for all.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
2022 CSR 1	**Not relevant anymore**	
In 2023, ensure that the growth of nationally financed primary current expenditure is in line with an overall neutral policy stance, taking into account continued temporary and targeted support to households and firms most vulnerable to energy price hikes and to people fleeing Ukraine. Stand ready to adjust current spending to the evolving situation.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
Expand public investment for the green and digital transitions, and for energy security taking into account the REPowerEU initiative, including by making use of the Recovery and Resilience Facility and other Union funds.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
For the period beyond 2023, pursue a fiscal policy aimed at achieving prudent medium-term fiscal positions.	Not relevant anymore	SDG 8, 16
2022 CSR 2		
Proceed with the implementation of its recovery and resilience plan, in line with the milestones and targets included in the Council Implementing Decision of 4 May 2022.	RRP implementation is monitored by assessing RRP payment requests and analysing reports published twice a year on the achievement of the milestones and targets. These are to be reflected in the country reports.	
Submit the 2021-2027 cohesion policy programming documents with a view to finalising the negotiations with the Commission and subsequently starting their implementation.	Progress on the cohesion policy programming documents is monitored under the EU cohesion policy.	
2022 CSR 3	**Limited progress**	
Reduce overall reliance on fossil fuels and fossil fuel imports	Limited progress	SDG 7, 9, 13
by accelerating the development of renewables,	Some progress	SDG 7, 9, 13
and diversify gas supply sources and routes by increasing interconnections with neighbouring countries.	Substantial progress	SDG 7, 9, 13
Step up efforts to reduce energy demand by increasing energy efficiency in industry and in private and public building stock.	No progress	SDG 7
Promote new sustainable solutions in centralised district heating.	No Progress	SDG 7
2023 CSR 1	**Some progress**	
Wind down the emergency energy support measures in force, using the related savings to reduce the government deficit, as soon as possible in 2023 and 2024. Should renewed energy price increases necessitate new or continued support measures, ensure that such support measures are targeted at protecting vulnerable households and firms, are fiscally affordable and preserve incentives for energy savings.	Some progress	SDG 8, 16
Ensure prudent fiscal policy, in particular by limiting the nominal increase in nationally financed net primary expenditure in 2024 to not more than 4,6 %.	Some progress	SDG 8, 16
Preserve nationally financed public investment and ensure the effective absorption of grants under the Facility and of other Union funds, in particular to foster the green and digital transitions.	Limited progress	SDG 8, 16
For the period beyond 2024, continue to pursue a medium-term fiscal strategy of gradual and sustainable consolidation, combined with investments and reforms conducive to higher sustainable growth, in order to achieve a prudent medium-term fiscal position.	Substantial progress	SDG 8, 16

(продължава на следващата страница)

Таблица (продължение)

2023 CSR 2		
Ensure an effective governance structure and strengthen the administrative capacity to allow for a swift and steady implementation of its recovery and resilience plan. Swiftly finalise the REPowerEU chapter with a view to rapidly starting its implementation. Proceed with the speedy implementation of cohesion policy programmes, in close complementarity and synergy with the recovery and resilience plan.	RRP implementation is monitored through the assessment of RRP payment requests and analysis of the bi-annual reporting on the achievement of the milestones and targets, to be reflected in the country reports. Progress with the cohesion policy is monitored in the context of the Cohesion Policy of the European Union.	
2023 CSR 3	Limited progress	
Reduce reliance on fossil fuels and	Limited progress	SDG 7, 9, 13
accelerate the energy transition through faster deployment of renewable energy sources, while ensuring storage capacities to increase the flexibility of the energy system.	Limited progress	SDG 7, 9, 13
Strengthen the electricity grid infrastructure and improve the management thereof by streamlining the connection procedures and introducing smart grid elements.	Limited progress	SDG 7, 9, 13
Continue efforts to increase interconnection with neighbouring countries.	Some progress	SDG 7, 9, 13
Accelerate building renovation in order to incentivise energy efficiency and address energy poverty.	Limited progress	SDG 1, 2, 7, 10
Promote new future-proof solutions in district heating and	No progress	SDG 7
sustainable urban transport, and accelerate development of railway infrastructure.	Limited progress	SDG 11
Step up policy efforts aimed at the provision and acquisition of skills and competences needed for the green transition.	Limited progress	SDG 4
2024 CSR 1	Full implementation	
Submit the medium-term fiscal-structural plan in a timely manner.	Full implementation	SDG 8, 16
In line with the requirements of the reformed Stability and Growth Pact, limit the growth in net expenditure in 2025 to a rate consistent with, inter alia, maintaining the general government deficit below the 3% of GDP Treaty reference value and keeping the general government debt at a prudent level over the medium term.	Full implementation	SDG 8, 16
2024 CSR 2		
Significantly accelerate the implementation of cohesion policy programmes and the recovery and resilience plan, ensuring completion of reforms and investments by August 2026, by improving the functioning and boosting the capacity of the public administration, including at the regional level, increasing the quality of procurement procedures and strengthening the independence and functioning of regulators. Rapidly finalise the REPowerEU chapter. In the context of the mid-term review of cohesion policy programmes, continue focusing on the agreed priorities, while considering the opportunities provided by the Strategic Technologies for Europe Platform initiative to improve competitiveness.	RRP implementation is monitored through the assessment of RRP payment requests and analysis of the bi-annual reporting on the achievement of the milestones and targets. Progress with the cohesion policy is monitored in the context of the Cohesion Policy of the European Union.	
2024 CSR 3	Some progress	
Improve education and training, including for disadvantaged groups, by enhancing teacher training and implementing competence-based teaching and learning.	Some progress	SDG 4, 10, 8
Address labour shortages and improve workers' skills to boost competitiveness and support the green transition.	Some progress	SDG 8, 4
2024 CSR 4	Limited progress	
Reduce reliance on fossil fuels and accelerate the clean energy transition, particularly by shifting to renewable energy in district heating and deploying wind installations. Ensure sufficient storage capacities to increase the flexibility of the energy system. Strengthen the electricity grid infrastructure by introducing smart grid elements and increasing interconnection with neighbouring countries.	Limited progress	SDG 7, 8
Address energy poverty by implementing targeted measures to reduce the share of population unable to keep their homes adequately warm.	Limited progress	SDG 7
Promote the deployment and uptake of sustainable urban and railway transport, including by accelerating the development of the necessary infrastructure.	Limited progress	SDG 11

Източник: Европейска комисия

Регионалните различия по отношение на БВП на глава от населението остават много големи в България. Те вървят ръка за ръка с разлики в производителността на труда, демографската ситуация, образованието и обучението, заетостта, заплатите, осигурената инфраструктура, конкурентоспособността и резултатите в областта на научните изследвания и иновациите. Тези показатели обикновено са по-лоши в северната част на страната. Освен това в България продължават да са налице големи различия между Югозападен регион, където се намира столицата София, и другите региони. Съществуват обаче и големи различия в самия Югозападен регион.

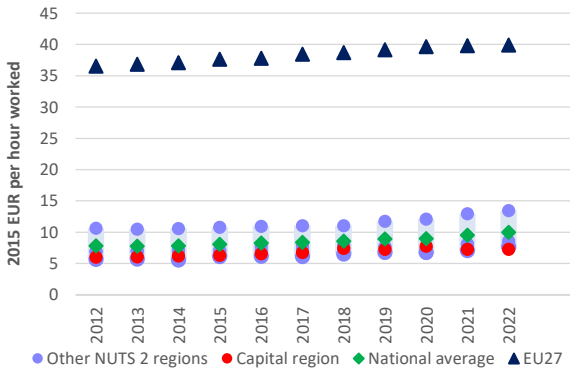
БВП (стандарт на покупателната способност — СПС) на глава от населението през 2023 г. варира между 102 % от средната стойност за ЕС в Югозападен регион и 41—54 % във всички останали региони, като на най-ниски позиции са един от трите северни и един от трите южни региона. Икономическата активност в България остава силно концентрирана в Югозападния регион, който генерира около половината от националния БВП. Резултатите на този регион (като цяло по-добри) до голяма степен се дължат на резултатите на региона на ниво 3 по NUTS София (137 %), докато останалите региони по NUTS ниво 3 в Югозападния регион са до голяма степен сравними с останалите региони на страната.

Конкурентоспособност

Производителността на труда постоянно нараства в България от 2010 г. насам и по-бързо от средната стойност за ЕС. Реалният ръст на производителността през периода 2013—2022 г. е висок във всички български региони. Югоизточният регион отчита най-нисък ръст на реалната производителност на отработен час — 1,5 % годишно, но все още надвишава средната стойност за ЕС от 0,9 % (графика A17.1).

Въпреки това производителността на труда все още изостава от средната стойност за ЕС. През 2022 г. България е с най-нисък БВП (СПС) на отработен час в ЕС, което се равнява на около 55 % от средната стойност за ЕС. Най-високото равнище на производителност на труда в страната е в Югозападния регион — 71 %, което е значително по-високо от това в Северозападния, Северния централен и Южния централен регион — най-слабо продуктивните региони, като производителността във всички тях е с 41 % под средната стойност за ЕС. 20 % от населението живее в столицата София и все повече висококвалифицирани хора се преместват там, понеже имат повече възможности за развитие на стопанска дейност.

Графика A17.1: **Производителност на труда на отработен час**



Единица: Реален БВП на отработен час (EUR, по цени от 2015 г.)
Източник: ARDECO (JRC)

Заетостта в наукоемки дейности и иновативни дружества се е увеличила значително в страната от 2017 г. насам. Заетостта във високотехнологичните сектори и разходите за НИРД обаче остават много ниски в някои от по-слабо развитите региони. В Югоизточния, Северозападния и Североизточния регион през 2024 г. едва между 1,4 % и 2,4 % от работниците са били заети във високотехнологичните сектори. На национално равнище разходите за НИРД през 2024 г. са били 33,3 % от средната стойност за ЕС в стопанския сектор и 19,7 % ([262]) в публичния сектор, но има различия по региони. Разходите за НИРД през 2022 г. са между 0,3 % и 0,4 % от БВП във всички региони с изключение на Югозападния регион, където са много по-високи — 1,2 %.

([262]) European Innovation Scoreboard 2024, Country Profile Bulgaria (Европейски сравнителен доклад за иновациите за 2024 г., профил по държави — България).

Таблица A17.1: **Набор от показатели на регионално равнище в България**

	GDP per head (PPS)	Real GDP per head growth	Productivity - GDP per person employed (PPS)	Real productivity growth (per person employed)	Productivity - GDP per hour worked (PPS)	Real productivity growth (per hour worked)	Human resources in science and technology (core)	Employment in knowledge-intensive services	European Quality of Government Index (1)	Population growth	At-risk-of-poverty or social exclusion	Access to alternative fuel infrastructure	Greenhouse gas emissions
	Index EU-27 = 100	Average annual % change	Index EU-27 = 100	Average annual % change	Index EU-27 = 100	Average annual % change	% of total employment	% of total employment	EU-27=0	Average annual change per 1000 residents	% of total population	Number of electric vehicles charging points within 10 km	tCO2eq. per person
	2023	2014-2023	2023	2014-2023	2022	2013-2022	2024	2024	2024	2014-2023	2024	2022	2023
European Union (27 MS)	100	1.6	100	0.6	100	0.9	48.3	41.3		1.7	21.0	287	7.1
Bulgaria	64	3.7	57	2.5	55	2.3	38.2	32.3		-9.9	30.3	49	8.3
Severozapaden	42	4.1	54	4.1	41	1.9	30.7	30.7	-2.42	-18.6	35.8	3.5	8.0
Severen tsentralen	44	4.0	45	3.2	41	2.5	32.2	24.6	-0.56	-17.8	36.6	6.7	7.0
Severoiztochen	50	2.9	53	2.9	48	2.1	35.4	31.0	-0.97	-11.2	26.3	23	10.2
Yugoiztochen	54	1.4	59	1.3	57	1.5	30.2	26.2	-1.33	-9.3	35.8	13	19.5
Yugozapaden	102	4.0	66	1.4	71	2.4	50.1	40.6	-1.93	-4.1	20.1	129	4.9
Yuzhen tsentralen	41	3.8	43	3.6	41	3.1	32.1	28.0	-2.26	-9.2	38.3	16	4.8

1) Гьотеборгски университет

Източник: Евростат и Съвместен изследователски център

Използването на ИКТ в България остава слабо. През 2021 г. само 26,6 % от общото население е използвало интернет, за да взаимодейства с публичните органи, в сравнение със средната стойност за ЕС от 58,5 %. Най-висок е делът в Югозападния регион (36,3 %), докато в Северозападния и Югоизточния регион делът е съответно 17,7 % и 18,5 %. Подобряването на цифровата инфраструктура и среда на страната може да предостави възможности, особено на младите хора в цялата страна, за увеличаване на производителността на местните предприятия, иновациите и достъпа до цифрови услуги.

България постигна значителен напредък в предоставянето на онлайн услуги на предприятията и в разработването на цифрови технологии. Въпреки това продължават да съществуват значителни предизвикателства по отношение на основните и задълбочените цифрови умения (вж. също приложение 12) и преодоляването на различията между градските и селските райони. Въпреки че би било от полза, ако българските предприятия постигнат напредък във внедряването на модерни цифрови технологии, все пак е постигнат значителен напредък в разработването на стратегически технологии, като интегрални схеми и квантови изчислителни технологии ([263]). Освен това през последните две десетилетия България отбеляза значителен напредък в изграждането на конкурентоспособен капацитет в областта на екологичните продукти, включително производството на чисти технологии ([264]).

Съществуват възможности за по-нататъшно ускоряване на прилагането на цифрови и дълбокотехнологични решения и чисти технологии, което е важно за дългосрочната устойчивост и конкурентоспособност на българските региони. Това може да се осъществи чрез: i) инвестиране в научноизследователска и развойна дейност и производство на критични технологии, укрепване на веригите за създаване на стойност и ii) справяне с недостига на умения (вж. приложение 12).

България има значителен потенциал да стимулира сближаването между регионите в областта на иновациите, като насърчава по-силното публично-частно сътрудничество, укрепва капацитета за трансфер на технологии и увеличава пазарното присъствие на иновативни малки и средни предприятия. С капацитета си да стимулират регионалните иновации и да създават работни места с голяма добавена стойност центровете за високи постижения и за квалификация биха могли да играят главна роля за постигане на регионална конкурентоспособност и за насърчаване на

([263]) Цифрово десетилетие, 2024 г.: Доклади по държави — България.

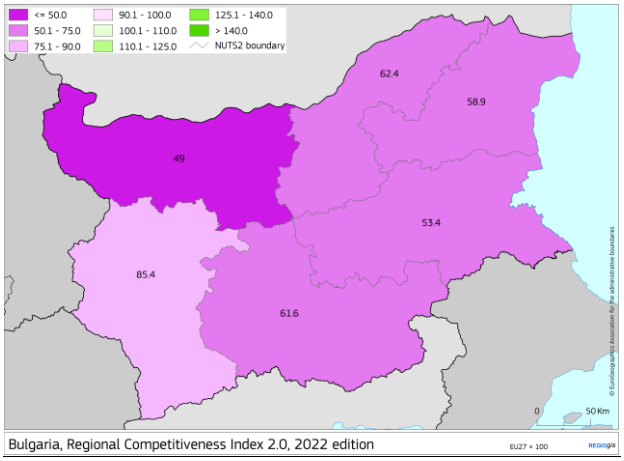
([264]) Грешка! Препратката към електронна връзка не е валидна.

сближаването в областта на иновациите в различните региони.

В много от по-слабо развитите региони на страната все още липсват ключови предпоставки за растеж, като транспортна инфраструктура и човешки капитал ([265]). През 2024 г. в Северозападния, Югоизточния и Южния централен район по-малко от 30 % от хората на възраст 25—64 години са имали завършено висше образование. За сравнение в Югозападния регион делът (42,9 %) е по-висок от средната стойност за ЕС (36,1 %). Това се дължи на по-големия брой възможности за обучение в университети в столицата, големите разлики в заплащането, както и на по-големия брой възможности за работа в София за хора с висше образование. Обновяването и модернизирането на транспортната мрежа напредва много бавно и трябва да бъде доразвито. През 2021 г. 74 % от населението в Югозападния регион, живеещо в радиус от 120 km, може да бъде достигнато за по-малко от 90 минути с автомобил. Това съотношение е значително по-ниско в трите северни региона — Северозападен (30 %), Северен централен (36 %) и Североизточен (46 %).

Всички български региони се нареждат под средната стойност за ЕС по отношение на конкурентоспособността (Карта A17.1)**.** Стойността на индекса за регионална конкурентоспособност (RCI) ([266]) е най-висока в Югозападния регион (85), а най-ниските стойности са в Северозападния (49) и Югоизточния (53) регион. Въпреки че Югозападният регион постоянно изпреварва останалите региони по различните подиндекси на RCI, разделението е особено впечатляващо по отношение на иновациите, където Югозападният регион е със 75 точки, в сравнение с едва 28 в Югоизточния и Северозападния регион. Това се дължи главно на приноса на столицата, която предлага по-привлекателни условия за дружествата да работят или да се развиват, а за жителите — да живеят и да работят.

Карта A17.1: **Индекс за регионална конкурентоспособност на ЕС 2.0 — издание за 2022 г.**



Източник: ГД „Регионална и селищна политика“, Съвместен изследователски център въз основа на данни от Евростат

Социална справедливост

Населението на България, особено в някои от по-слабо развитите региони, намалява бързо. Между 2014 г. и 2023 г. населението на страната е намаляло средно с 9,9 на 1000 души от населението годишно ([267]). В някои региони загубата на население е изключително висока. В Северозападния и Северния централен регион населението се е свило съответно с 18,6 и 17,8 на 1000 души от населението. За сравнение през същия период населението в Югозападния регион е намаляло само с 4,1 на 1000 души от населението, като този регион е единственият регион, в който през посочения период се наблюдава нетна миграция, макар и скромна. Въпреки това съществуват сериозни вътрешнорегионални различия по отношение на населението на отделните региони по NUTS 3 в Югозападния регион. Докато в регион София (столица) по NUTS 3 населението е намаляло средно годишно само с 0,2 на 1000 души от населението, индексът за областите Кюстендил, Перник и Благоевград — съответно 18,1, 13,5 и 9,2 — е сравним с този в северните региони.

([265])Човешкият капитал включва знания, умения и компетентности, като подчертава значението на образованието, обучението и опита в изграждането на работна сила, която е двигател на икономическия растеж, иновациите и производителността.

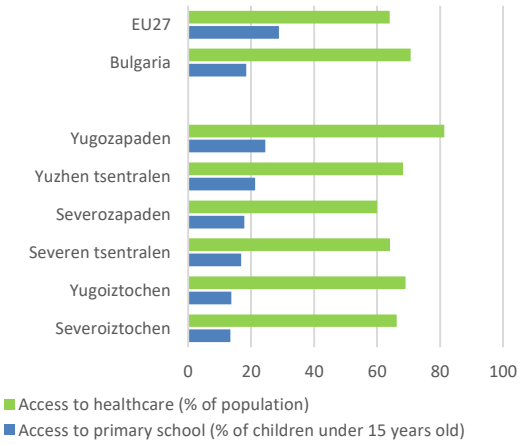
([266])Inforegio — Индекс за регионална конкурентоспособност на ЕС 2.0 — издание за 2022 г.

([267])ARDECO (таблици: SNPTN, SNPCN, SNMTN).

Коефициентът на безработица в България (4,2 %) е по-нисък отколкото средния за ЕС (5,9 %), но съществуват големи регионални различия. През 2024 г. равнището на безработица е било 2,8 % в Югозападния регион и 2,9 % в Южния централен регион, докато в Северозападния регион е достигнало 9,7 %. Равнището на заетост в този регион също е особено ниско — 69,3 %, в сравнение със средното за страната равнище от 76,8 %. Това е най-слабо развитият регион в страната, който предлага ограничени възможности за привлекателни работни места с достатъчно заплащане и за развитие на стопанска дейност. Ето защо висококвалифицираните лица вместо това се преместват в столицата или в други региони. Освен това рисковете от бедност и социално изключване продължават да бъдат високи (вж. приложение 11) и съществуват значителни различия между селските и градските райони. През 2024 г. вероятността хората, живеещи в селските райони, да бъдат изправени пред риск от бедност или социално изключване е почти два пъти по-голяма, отколкото при живеещите в градовете (40,8 % спрямо 22,1 %).

Резултатите на българските региони по отношение на достъпа до основни услуги са смесени (графика A17.2). Във всички български региони делът на хората в селските райони, които имат достъп до здравни услуги в рамките на 10-минутно пътуване с автомобил, е под средната стойност за ЕС, като варира от 13 % до 25 % (средна стойност за ЕС: 29 %). Делът на преждевременно напусналите системата на образованието и обучението е значително по-голям в селските райони (вж. приложение 12), а тестът по Програмата за международно оценяване на учениците (PISA) показа големи разлики в резултатите между училищата в селските и градските райони (напр. 79 точки по математика през 2022 г., ЕС: 46), което отразява предизвикателствата пред достъпа до качествено образование и въздействието на социално-икономическите фактори върху образователните резултати. Въпреки това се очаква по-добър достъп до основни услуги благодарение на завършването на части от основната или широкообхватната трансевропейска транспортна мрежа, подобряването на транспортните услуги и действията за повишаване на качеството на образованието.

Графика A17.2: **Достъп до здравеопазване и начално образование, 2023 г.**



Единици: Дял на населението, което може да стигне до най-близката болница в рамките на 10 минути с автомобил (ЕС-27).
Дял на децата на възраст под 15 години, които могат да стигнат до началното училище в рамките на 15 минути пеша (ЕС-24).
Източник: Евростат

Устойчивост

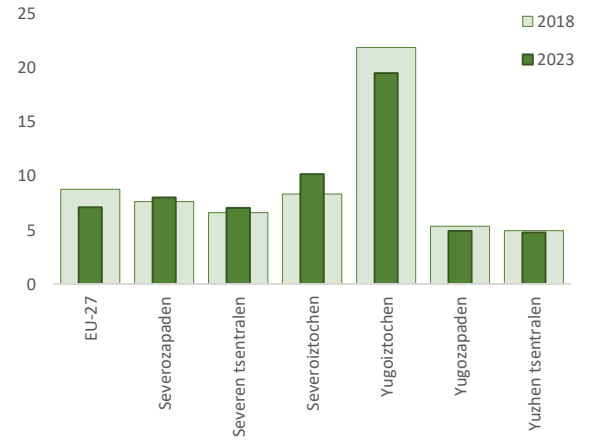
Емисиите на парникови газове на човек в България достигнаха 8,3 тона годишно през 2023 г., което е над средното равнище за ЕС от 7,1 (графика A17.3). Освен това емисиите са намалели само с 4 % от 2018 г. насам в сравнение със средната стойност за ЕС от намаление с 19 %. В трите северни региона емисиите дори са се увеличили през посочения период. Разликите в емисиите в отделните региони продължават да бъдат много големи през 2023 г., като варират от 4,8 тона на човек в Южния централен регион до 19,5 в Югоизточния регион, където се намира най-замърсяващата минна промишленост.

Декарбонизацията на производството на енергия е основно регионално предизвикателство за България. Тя е свързана с предизвикателства и възможности за човешкия капитал и възобновяемите енергийни източници. Съществуват много начини за справяне с някои от предизвикателствата за справедливия преход, пред които са изправени регионите Стара Загора, Кюстендил и Перник, например: i) разработване на фотоволтаични паркове с електролизьори и/или системи за акумулиране на енергия; ii) създаване на

промишлени паркове за чисти технологии; iii) изграждане на основани на водород вериги за създаване на стойност; iv) използване на водород от възобновяеми източници.

Българските региони имат относително слаби резултати по отношение на достъпа до инфраструктура за алтернативни горива ([268]).През 2022 г. в Югозападния регион средният брой на зарядните точки за електрически превозни средства в радиус от 10 km от домовете на хората беше 129, което е по-малко от половината от средната стойност за ЕС от 287, а в другите региони е дори много по-нисък (между 4 и 23). Подобряването на достъпа до инфраструктура за алтернативни горива в градските центрове в цялата страна и въвеждането на повече стимули за закупуване на електрически автомобили биха могли да спомогнат за по-устойчива мобилност и за намаляване на емисиите.

Графика A17.3: **Емисии на парникови газове на глава от населението**



Единица: Тонове на човек годишно
Източник: Евростат и Съвместен изследователски център

([268])Показателите за достъп до инфраструктура за алтернативни горива се основават на изчисления на ГД „Регионална и селищна политика“ и Съвместния изследователски център, като се използват данни от Европейската обсерватория за алтернативни горива (EAFO), Евростат, TomTom и Eco-Movement.