

Институт за икономически изследвания при БАН

ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ И ПОЛИТИКИ В БЪЛГАРИЯ 2024: ОЦЕНКИ И ОЧАКВАНИЯ

Тема на фокус:

Енергийната бедност в България –
развитие и политики

София
2024

В книгата е анализирано състоянието на икономиката на България през 2023 г. и са очертани перспективите за развитието ѝ в средносрочен план, като се отчитат конюнктурни предизвикателства и структурни специфики. Темата на фокус е свързана с изследване на развитието, динамиката и политиките за ограничаване на енергийната бедност в България.

Анализът и прогнозните оценки са предназначени за широк кръг специалисти и преди всичко за държавните институции, работодателските и профсъюзните организации, общинските и местните управленски структури, неправителствени организации, научната общност и широката общественост. Изводите за макроикономическото развитие и политиките са насочени към възможностите за тяхното усъвършенстване.

Оценките и прогнозите са експертни и изразяват вижданията на авторския колектив. Научноизследователският проект е обсъден от Експертен съвет и приет от Научния съвет на Института за икономически изследвания при БАН.

Научни рецензенти – *проф. д-р Искра Белева* и *доц. д-р Стела Ралева*

Отговорен редактор – *доц. д-р Димитър Златинов*

Авторски колектив:

Доц. д-р Димитър Златинов (ръководител на проекта) – Част Първа (т. 3; т. 5.5)

Проф. д-р Виктор Йоцов – Част Първа (т. 5.1; т. 5.2; т. 5.3; т. 5.4)

Проф. д-р Победа Луканова – Част Първа (т. 1.4; т. 1.5; т. 1.6)

Доц. д-р Григор Сарийски – Част Първа (т. 4.1; т. 4.2; т. 4.4)

Доц. д-р Теодора Пенева – Част Втора

Гл. ас. д-р Соня Георгиева – Част Първа (т. 1.1; т. 1.2; т. 1.3; т. 1.6; т. 4.3; т. 4.4)

Гл. ас. д-р Яна Пальова – Част Първа (т. 2)

СЪДЪРЖАНИЕ

Използвани съкращения	4
Списък на фигурите	6
Списък на таблиците	8
РЕЗЮМЕ	11
ЧАСТ ПЪРВА. АНАЛИЗ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКОТО РАЗВИТИЕ ПРЕЗ 2023 г. И СРЕДНОСРОЧНИ ПРОГНОЗИ	15
1. Реален сектор и пазар на труда	17
2. Предизвикателства пред фискалната политика	38
3. Външноикономическа среда и външен сектор	60
4. Банков сектор и капиталов пазар	77
5. Прогнози за развитието на българската икономика до 2026 г.	92
6. Препоръки към икономическата политика	101
ЧАСТ ВТОРА. ТЕМА НА ФОКУС: ЕНЕРГИЙНАТА БЕДНОСТ В БЪЛГАРИЯ – РАЗВИТИЕ И ПОЛИТИКИ	105
1. Европейски и национален контекст на политиките за енергийна бедност	108
2. Измерения и динамика на енергийната бедност	112
3. Преглед и оценка на политическите инструменти, свързани с енергийната бедност	124
4. Основни изводи и препоръки от прегледа на политиките	139
ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА	145

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АЗ	–	Агенция по заетостта
АУЕР	–	Агенция за устойчиво енергийно развитие
б.т.	–	базисни точки
БАН	–	Българска академия на науките
БВП	–	Брутен вътрешен продукт
БДС	–	Брутна добавена стойност
БНБ	–	Българска народна банка
БФБ	–	Българска фондова борса
ВЕИ	–	Възобновяеми енергийни източници
ВяЕЦ	–	Вятърна електроцентрала
ДБ	–	Държавен бюджет
ДВ	–	Държавен вестник
ДДС	–	Данък добавена стойност
ДЕЕ	–	Директива за енергийна ефективност
ДПЕБУКСЕЕ	–	Наредба за критериите, условията и реда за определяне на статут на домакинства в положение на енергийна бедност и на статут на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия
ДХЕС	–	Директива за енергийни характеристики на сградите
ДЦК	–	Държавни ценни книжа
ЕК	–	Европейска комисия
ЕСИФ	–	Европейски структурни и инвестиционни фондове
ЕС	–	Европейски съюз
ЕСС	–	Европейска система от национални и регионални сметки
ЕСФ	–	Европейски социален фонд
ЕЦБ	–	Европейската централна банка
ЕФРР	–	Европейски фонд за регионално развитие
ЗДДС	–	Закон за данък върху добавената стойност
ЗМР	–	Задължителни минимални резерви
ЗКПО	–	Закон за корпоративно и подоходно облагане
ЗЕ	–	Закон за енергетиката
ИКТ	–	Информационни и комуникационни технологии
ИПС	–	Икономически и паричен съюз
ИПЦ	–	Индекс на потребителските цени
КАВ	–	Качество на атмосферния въздух
кг.н.е.	–	Килограма нефтен еквивалент
КИД	–	Класификация на икономическите дейности
КФП	–	Консолидирана фискална програма
ЛТС	–	Лични транспортни средства
МВФ	–	Международен валутен фонд
МВУ	–	Механизъм за възстановяване и устойчивост
МОСВ	–	Министерство на околната среда и водите
МРЗ	–	Минимална работна заплата
МРРБ	–	Министерство на регионалното развитие и благоустройството

МС	– Министерски съвет
МСП	– Малки и средни предприятия
ММСП	– Микро, малки и средни предприятия
МФ	– Министерство на финансите
НДФ	– Национален декарбонизационен фонд
НЕК	– Национална електрическа компания
НКПД	– Национална класификация на професиите и длъжностите
НРС	– Наблюдение на работната сила
НС	– Народно събрание
НСИ	– Национален статистически институт
НОИ	– Национален осигурителен институт
НПЕК	– Национален план за енергетика и климат
ОБ	– Общ бюджет
ОИСР	– Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ОП	– Оперативна програма
ОПОС	– Оперативна програма „Околна среда“
пр.п.	– Процентен пункт
ПСР	– Пакт за стабилност и растеж
ПЧИ	– Преки чуждестранни инвестиции
РЗП	– Разгърната застроена площ
СГРЗ	– Средна годишна работна заплата
СЕСУ	– Сектор за производство на екологични стоки и услуги
СПС	– Стандарт на покупателна способност
СРЗ	– Средна работна заплата
СЕС	– Сигурност на електроенергийната система
ФЕЕВИ	– Фонд „Енергийна ефективност и възобновяеми източници“
ФЕЦ	– Фотоволтаична електроцентрала
ФСП	– Фонд за справедлив преход
ХИПЦ	– Хармонизиран индекс на потребителските цени
ЦИЕ	– Централна и Източна Европа
ЦУР	– Цели за устойчивото развитие
СТЕ2	– Разширена схема за търговия с емисии
ЕСО	– Energy Company Obligation Scheme
ЕДЕРІ	– Европейски вътрешен подиндекс на битовата енергийна бедност
ЕЕРІ	– Европейски индекс на енергийна бедност
ЕТЕРІ	– Европейски транспортен подиндекс на енергийна бедност
ІРО	– Първично публично предлагане (Initial Public Offering)
NEETs	– Младежи, които нито се обучават, нито са заети
SILC	– Изследване на доходите и условията на живот по методика на Евростат

СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

ЧАСТ ПЪРВА

Фигура 1. Реален БВП на човек от населението (евро) (2010 г.=100)	18
Фигура 2. Динамика на реалния БВП по компоненти на крайно използване (%)	19
Фигура 3. Дял на икономическите дейности в БДС (%)	20
Фигура 4. Индекси на промишленото производство	21
Фигура 5. Структура на промишлеността (лява скала) и индекс на оборота в промишлеността – общо (дясна скала) през 2022 и 2023 г. по месеци	22
Фигура 6. Общ показател на бизнес климата (%)	23
Фигура 7. Годишен темп на изменение на индексите на потребителските цени	23
Фигура 8. Средногодишен растеж на цените на основни потребителски групи стоки (% , лява скала) и средногодишна инфлация, измерена чрез ИПЦ (% , дясна скала)	24
Фигура 9. Индекс на нарастване на производителността на труда и средната годишна работна заплата (лява скала) и съотношение между минималната работна заплата и средната работна заплата (дясна скала)	29
Фигура 10. Динамика на номиналната и реалната СГРЗ (2008 = 100, в %)	30
Фигура 11. Бюджетен дефицит в ЕС-27 и държавите-членки от Централна и Източна Европа за 2021-2023 г. (% от БВП)	39
Фигура 12. Публичен дълг в държавите-членки на ЕС от Централна и Източна Европа, 2021-2023 (% от БВП)	40
Фигура 13. Изпълнение на КФП за 2022 и 2023 г. (на касова основа, % от БВП)	41
Фигура 14. Публичен дълг на сектор Централно управление за 2023 г. по източници на финансиране (% от БВП)	42
Фигура 15. Фискален резерв за периода 2020-2023 г.	43
Фигура 16. Бюджетни приходи за периода 2014-2023 г. (% от БВП)	44
Фигура 17. Бюджетни разходи за периода 2014-2023 г.	49
Фигура 18. Изпълнение на програмите, финансирани по НПВУ към 15.03.2024 г.	56
Фигура 19. Изпълнение на оперативните програми по Споразумението за партньорство за 2014 – 2020 г. (към 15.03.2024 г.)	56
Фигура 20. Изпълнение на оперативните програми по Споразумението за партньорство за 2021 – 2027 г. (към 15.03.2024 г.)	57
Фигура 21. Инфлация в края на периода, 2020 – 2023 г. (%)	61
Фигура 22. Годишно изменение на индексите на цените на хранителните продукти и на енергийните ресурси (%)	62
Фигура 23. Външна търговия със стоки в периода 2020-2023 г. (% от БВП)	64
Фигура 24. Износ и внос по групи стоки през 2023 г. (% от БВП)	65

Фигура 25. Индекси на цени на износа и вноса на стоки за периода 2020-2023 г.	66
Фигура 26. Структура на износа на стоки към държавите-членки на еврозоната (средно за периода 2020-2023 г., %)	67
Фигура 27. Условия на търговия през 2022 и 2023 г., по стокови групи	71
Фигура 28. Изменение на разходите за труд на годишна база в периода 2020-2023 г. (2015=100, %)	72
Фигура 29. Реален ефективен валутен курс, дефлиран с индекса на потребителските цени спрямо 42 търговски партньори (индекс 2015=100)	73
Фигура 30. Основни показатели от платежния баланс в периода 2020-2023 г. (% от БВП)	74
Фигура 31. Парични агрегати (12-месечен прираст, млрд. лв.)	78
Фигура 32. Резервни пари	78
Фигура 33. Ключови показатели за паричния съвет	79
Фигура 34. Годишни обеми на кредитите по нов бизнес	81
Фигура 35. Брутни кредити преди обезценка към края на периода (млрд. лв.)	82
Фигура 36. Разпределение на брутните кредити (%)	83
Фигура 37. Структура на кредитите и авансите	85
Фигура 38. Стойности на пазарните индекси	87
Фигура 39. Пазарна капитализация по видове пазари (обеми в млн. лв. и съотношение към БВП)	88
Фигура 40. Коефициент на годишна ликвидност на БФБ в периода 2007-2023 г. (%)	89
Фигура 41. Приноси към икономическия растеж по компоненти на крайното потребление (пр.п.)	96

ЧАСТ ВТОРА

Фигура 1. Лица под линия на бедност по SILC и лица в енергийна бедност (млн. души)	114
Фигура 2. Дял на лица в бедност и в енергийна бедност (%)	114
Фигура 3. Дял на енергийно бедните в четвърта децилна група (%)	115
Фигура 4. Индикатори за енергийна бедност по данни на Евростат (%)	118
Фигура 5. Общ доход, БВП, заети лица, наети лица на трудово правоотношение, годишно изменение (%)	120
Фигура 6. Среден нетен еквивалентен доход на домакинство, евро/година	120
Фигура 7. Цени на електроенергия за домакинства (с консумация от 2500 kWh до 4999 kWh) и на газ (20 GJ до 199 GJ) с вкл. данъци, евро/kВтч	121
Фигура 8. Средни потребителски разходи по доходни квинтили, стандарт на покупателна способност на човек (ППС)	122
Фигура 9. Крайно енергийно потребление на човек в домакинствата, кг.н.е.	122

Фигура 10. Денградуси за отопление и охлаждане (брой)	123
Фигура 11. Предложение за разпределение на проектите в REPowerEU	133
Фигура 12. Емисии на парникови газове от домакинствата на глава от населението, имащи отношение към СТЕ 2 (kg/човек/годишно)	136
Фигура 13. Допустими мерки в СКФ	136

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

ЧАСТ ПЪРВА

Таблица 1. Показатели за пазара на труда	26
Таблица 2. Бюджетни приходи по групи за 2023 г.	45
Таблица 3. Бюджетни разходи по основни групи в номинален размер и темп на растеж за 2023 г.	50
Таблица 4. Покритие на износа с внос през 2023 г. по стокови групи и основни търговски партньори (%)	68
Таблица 5. Сравнение на прогнозните с отчетните данни за 2023 г.	92
Таблица 6. Основни допускания, заложиени в макроикономическата прогноза	94
Таблица 7. Макроикономическа прогноза на ИИИ при БАН за периода 2024-2026 г. ..	97
Таблица 8. Съпоставка на макроикономическите прогнози за България на водещи институции за периода 2024-2026 г.	100

ЧАСТ ВТОРА

Таблица 1. Основни компоненти на дефиницията за енергийна бедност	116
Таблица 2. Линия на бедност на лице и линия на енергийна бедност на лице с отразен разход за енергия	117
Таблица 3. Европейски индекс на енергийна бедност	119

Институтът за икономически изследвания при Българската академия на науките (ИИИ при БАН) представя на научната общност, институциите и пред широката общественост поредния доклад, анализиращ икономическото развитие на България и провежданите икономически политики. В доклада се изследва състоянието и развитието на българската икономика през 2023 г. и се представят прогнозни оценки за икономическото развитие в средносрочен план до 2026 г. Разгледани са основните сектори на икономиката (реален, фискален, външен и финансов) при отчитане на връзките и зависимостите между тях както във вътрешен, така и в международен план. Тази година специалният тематичен фокус е върху енергийната бедност в България и политиките за нейното ограничаване.

Целта на доклада е да се анализират и оценят актуалните икономически процеси в България и да се очертае възможната траектория на тяхното развитие в перспектива. Конкретните изследователски задачи са да се: 1) изследват аспектите на макроикономическото развитие в България през 2023 г.; 2) очертаят актуалните предизвикателства пред икономиката през 2024 г.; 3) прогнозира икономическата динамика в средносрочна перспектива до 2026 г.; 4) оценят провежданите политики в страната при отчитане на регионалните и световните процеси и тенденции; 5) отправят конкретни препоръки към икономическата политика в страната. На основата на структурен макроикономически модел е предложена средносрочна макроикономическа рамка, отразяваща различни допускания както за динамиката на външноикономическата среда, така и за очакваните направления на икономическото управление.

Докладът се състои от две части. В **първата част** се анализира макроикономическото развитие в страната през 2023 г. от гледна точка на вътрешно обусловени и регионално детерминирани фактори и процеси и се коментират основни сценарии и прогнози в средносрочен план. Състоянието на *реалния сектор* на икономиката се представя като се проследява динамиката на икономическата активност, която се обвързва с протичащи процеси в съпоставителен план в Европейския съюз (ЕС). Акцент се поставя върху политиките за адаптиране на пазара на труда в условията на дигитализация и преход към климатично неутрална икономика. Предизвикателствата във *фискалния сектор* се разглеждат от гледна точка на изпълнението на Маастрихтските критерии за бюджетния дефицит и публичния дълг с оглед на перспективите за присъединяване към еврозоната. *Външнотърговските отношения* се коментират спрямо икономическото състояние и очакванията за развитие на основните търговски партньори на България, като се отчитат възможностите за тяхното диверсифициране. При анализа на *финансовия сектор* (банков сектор и капиталов пазар) се акцентира на различията в монетарните условия в България и еврозоната, както и на рисковете пред запазването на стабилното функциониране на сектора в условията на динамична макроикономическа среда. *Очакванията и прогнозите* за българската икономика в средносрочна перспектива се базират на ключови допускания за развитието на световната икономика и се съпоставят със сходни анализи на водещи институции в страната и чужбина. Отправят се *препоръки към икономическата политика*, които целят укрепване на механизмите за устойчиво развитие на икономиката.

Във **втората част** тема на фокус са измеренията на енергийната бедност в България през периода 2014-2023 г. и политиките за нейното ограничаване в европейски и национален аспект. Прави се критичен анализ на провежданите реформи, свързани с енергийната бедност, в Националния план за възстановяване и устойчивост и се предлагат насоки за разработване на механизъм и дългосрочна програма за оценяване и намаляване на енергийната бедност и защита на уязвимите потребители на електроенергия в страната. Очертават се предизвикателствата на законодателно равнище и на ниво изпълнителна власт, както и по отношение на източниците за финансиране на мерките за намаляване на енергийната бедност и тяхното администриране.

При изготвяне на доклада са използвани статистически данни от национални и международни източници, налични към 31.03.2024 г. Направените оценки и прогнози се основават на следните по-важни допускания¹:

- Стагнация на глобалната икономическа активност и леко покачване на обемите на търговия, което ще е валидно преди всичко за развитите икономики и в по-слаба степен за развиващите се страни. Икономическият растеж в държавите-членки на ЕС леко ще се ускори, но ще остане по-скоро нисък и под потенциалния. Икономическата среда ще остане несигурна.
- Икономическата активност ще продължи да е потисната, за което ще съдейства както нестабилната външна среда, така и вътрешнополитическата ситуация. Външното търсене на България и темповете на износ ще спаднат, което най-силно ще се почувства през 2024 г.
- Цените на основните енергоресурси ще останат високи в сравнение със средните стойности за предходния тригодишен период, но с тенденция към плавно намаляване. Изпълнението на Маастрихтския критерий за инфлацията едва ли ще бъде възможно в рамките на прогнозния период, при което приемането на страната в еврозоната вероятно ще се отложи.
- Състоянието на публичните финанси ще е в силна зависимост от стабилността на политическата ситуация и реализирането на проектите, финансирани от европейските структурни фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост. Изпълнението на Маастрихтския критерий за дефицита на сектор „Държавно управление“ и консолидирания държавен дълг през 2023 г. дава основания за провеждане на фискална консолидация през 2024-2026 г. при запазване на параметрите на данъчната политика и възстановяване на равнопоставеността на ДДС ставките за всички бизнеси.

Годишният доклад на ИИИ при БАН за 2024 г. е преминал през процедурите на БАН за професионална компетентност. Изложените експертни мнения, оценки и очаквания отразяват преди всичко вижданията на авторите на Годишния доклад за 2024 г. и не ангажират непременно ИИИ при БАН.

¹ Детайлна обосновка на направените допускания в Годишния доклад на ИИИ при БАН за 2024 г. се съдържа в Част Първа (т. 5.2.).

РЕЗЮМЕ

Икономическият растеж през 2023 г. се забавя до 1.8%. Сериозен ефект върху реалния растеж на БВП оказва по-слабото външно търсене, повишените лихвени проценти в еврозоната и продължаващият ценови натиск. Въпреки тези предизвикателства, частното потребление се разширява, особено през първите шест месеца на 2023 г., подхранвано от стабилния пазар на труда, повишеното доверие на потребителите, забавянето на инфлацията и активната кредитна дейност. Износът на стоки отбелязва спад, което се отразява на промишленото производство и продажбите. Изправени пред намалено външно търсене, българските фирми намаляват покупките от чужбина и инвестициите в стоково-материални запаси. Инвестиционната активност остава слаба, което трайно се очертава като структурен проблем за българската икономика, въпреки че фирмите успяват да поддържат заетостта и да повишават номиналните работни заплати.

Годишната инфлация се забавя значително и възлиза на 5% в края на 2023 г. Въпреки антиинфлационното действие на международните фактори, изразяващи се в намаляване на цените на основните енергоизточници, суровините и селскостопанските стоки, както и рестриктивната парична политика на Европейската централна банка, редица фактори от вътрешната макроикономическа среда продължават да оказват проинфлационен натиск. **Дискреционните мерки на фискалната политика продължават да влияят в посока на стимулиране на инфлационните процеси в страната.** Въпреки че поддържането на по-ниски ставки по акцизите и ДДС на някои енергийни и хранителни стоки оказва антиинфлационен ефект, нарастването на социалните плащания и увеличаването на работните заплати в различни сфери от публичния сектор засилват растежа на частното потребление, а оттам и инфлацията. Притокът на заемни средства, вследствие от поддържането на бюджетни дефицити, засилва високата ликвидност в банковата система и рефлектира върху обемите и разходите за кредити. **Изпълнението на Маастрихтския критерий за инфлация се очертава като най-голямото предизвикателство пред икономическата политика на страната през 2024 г.**

През 2023 г. **пазарът на труда** е все още относително спокоен, независимо от някои негативни количествени и структурни промени в сравнение с 2022 г. Отсъствието на структурни промени в заетостта съответства на общото състояние на забавяне на икономическия растеж и ниската инвестиционна активност. През 2023 г. икономиката слабо се преструктурира, което не води до промени в разпределението на заетите и активизиране на населението в трудоспособна възраст. Динамиката и структурните промени в работните заплати през 2023 г. не стимулират движението на заетите между различните групи икономически дейности. При изследването на пазара на труда акцент се поставя върху неговото адаптиране в условията на дигитализация и преход към климатично неутрална икономика. Позитивните очаквания са, че осигуряването на професионално обучение може да подпомогне трансформацията на съвременната икономика и нейните работни места в посока на кръгова икономика и устойчивост, да укрепи позициите на лицата на пазара на труда и да съдейства за постигане на нов (по-

висок) етап на тяхната гъвкава сигурност. При прехода към устойчивост и климатична неутралност на икономиката трябва да се отчете уязвимата позиция на микро, малките и средните предприятия, както и преките и непреките ефекти върху енергийния сектор.

През 2023 г. фискалната политика продължава да бъде експанзионистична, въпреки инфлационните процеси и предстоящата оценка на Европейската комисия (ЕК) и Европейската централна банка за спазването на Маастрихтските критерии, които определят готовността на България да се присъедини към еврозоната. Част от фискалните мерки за подпомагане на домакинствата и бизнеса, предприети по време на пандемията от COVID-19, се запазват, въпреки че инфлацията се превръща в по-голям проблем, отколкото безработицата. Други мерки за компенсация на високите енергийни цени са отменени, което намалява публичните разходи в частта на субсидиите. Правителството продължава с активната политика по доходите, без да залага осезаемо намаляване на текущите разходи в бюджета за 2023 г. (освен субсидиите) или на увеличаване на данъците. Предприемат се някои промени в данъчната политика, дефинирани като антикризисни мерки, и други, свързани с прилагане на промени в европейското законодателство, които водят до допълнително намаляване на данъчните приходи и поставят в риск устойчивостта на фискалната позиция на страната в средносрочен план. Намаляването на субсидиите към реалния сектор за компенсиране на битови и небитови крайни клиенти на електрическа енергия и непълното изпълнение на инвестициите по планираните капиталови разходи (въпреки нарастването им поради завършващия етап на проектите, финансирани от европейските фондове за програмния период на ЕС 2014-2020 г.) се отразяват в по-нисък бюджетен дефицит на начислена основа от 1.9% от БВП за 2023 г. Въпреки експанзионистичната политика и инфлационните процеси, в докладите на ЕК за механизма за предупреждение за 2023 и 2024 г., България не е посочена сред държавите-членки на ЕС, които може да бъдат засегнати или за които съществува риск да бъдат засегнати от макроикономически дисбаланси и в частност фискални рискове. Това дава основания да се очаква, че Маастрихтските критерии за присъединяване към еврозоната по отношение на състоянието на фискалния сектор ще бъдат изпълнени.

В унисон с тенденциите в световната икономика, външната търговия с услуги през 2023 г. отбелязва възходяща динамика, докато процесите на забавяне на инфлацията и икономическата активност в основните търговски партньори през 2023 г. се отразяват в по-малък спад на износа спрямо спада на вноса на стоки. Все по-ясно се забелязва доминиращият дял на машините, оборудването и превозните средства в структурата на износа, при които условията на търговия осезаемо се подобряват, както и поддържането на положително салдо при стокообмена с храни и живи животни. С трайно отрицателен баланс се отличава външната търговия с химични вещества и продукти, минерални горива и масла и необработени сурови материали. Българският лев поскъпва в реално изражение в най-голяма степен спрямо валутите на останалите основни търговски партньори, което е предпоставка за влошаване на външнотърговското салдо на страната. Високата концентрация на износа на стоки към държавите-членки на ЕС и липсата на трайна търговска диверсификация към други страни не само прави българския износ силно зависим от икономическата конюнктура при тях, но и предопределя

високия дял на чуждестранна добавена стойност в крайната продукция за износ. По отношение на стойностите на износа и вноса, относително най-балансирана е търговията с Германия и Италия, докато Румъния все повече се налага като водещ външнотърговски партньор на България в рамките на ЕС, към чийто пазар може да се пренасочи износът на стоки. В определени стокови групи потенциал за развитие имат отношенията с някои африкански страни като Алжир, Египет и Мароко. Най-голям принос за положителното салдо на текущата и капиталовата сметка на платежния баланс през 2023 г. има нарастващото с над 27% на годишна база положително салдо по статия „Услуги“ на фона на неблагоприятната тенденция на сериозно изтичане на доход от преки чуждестранни инвестиции (6.9% от БВП) от страната.

През 2023 г. **динамиката на паричното предлагане видимо се забавя, което се наблюдава и по отношение на широките пари** (паричен агрегат М3), а приносът на парите в обращение е доста ограничен (около 1/3 от общия прираст на резервните пари). Банковите резерви нарастват с 4 млрд. лв. в резултат от предприетото от БНБ увеличение на нормата на задължителните минимални резерви на банките. Прирастът на международните резерви на БНБ компенсира в значителна степен нарастването на паричната база. Годината 2023 се характеризира и със запазване на **интензивните темпове на кредитиране в банковия сектор** на фона на все още умереното повишаване на лихвените проценти, вследствие на значителния обем на натрупаните ликвидни буфери; изпреварващите темпове на разходите за основна дейност на банките (лихви по депозити и такси), които, поради значително по-малкия си обем спрямо brutните приходи, не оказват съществен натиск върху нетния им доход; все още намаляващите (макар и незначително) разходи за обезценка и начислени провизии и най-вече с рекордното увеличение на отчетените финансови резултати в сектора. Търговските банки продължават да демонстрират устойчиви показатели, въпреки неблагоприятните условия на средата, в която функционират. Вложителите продължават да увеличават своите спестявания, мотивирани в известна степен от увеличението на лихвените проценти по депозитите. **Изменението на стойностите на индексите на капиталовия пазар през 2023 г. е в посока увеличение.** За пръв път след 2017 г., през 2023 г. пазарната капитализация на основния пазар BSE заема съществен дял от общата пазарна капитализация. Появяват се нови компании, които се листват на фондовия пазар. Въпреки сътресенията на международните пазари, дължащи се на опасенията за повишаване на лихвените проценти и възможността за рецесия, SOFIX и българският капиталов пазар остават незначително засегнати.

Краткосрочната прогноза на ИИИ при БАН е вътрешното търсене да продължи да бъде основен фактор на икономическия растеж, който се очаква да остане под потенциалния и плавно да се възстанови до средните нива преди пандемията от COVID-19. Динамиката на потреблението ще се определя от нарастването на работните заплати, умереното повишаване на заетостта и ниския, но все пак положителен растеж на кредитната активност в страната. Инвестициите ще се влияят основно от темповете на усвояване на средствата от ЕС. Предвид очаквания слаб икономически растеж в основните търговски партньори на България, външното търсене ще остане относително ниско, а платежният баланс

ще се влошава през целия период 2024-2026 г. Инфлацията постепенно ще намалява, но ще бъде по-висока от обичайната през предходното десетилетие както поради външни фактори, така и поради провежданата политика на доходите, несъобразена в достатъчна степен с реалните бюджетни възможности. **В такива условия членството в еврозоната би се отложило и след 2025 г.**

Отправените препоръки към икономическата политика в страната са насочени към активизиране на инвестиционната активност, реструктуриране на пазара на труда в условията на зелен и дигитален преход, провеждане на фискална консолидация, развиване на потенциала на външнотърговските отношения със страни извън ЕС и запазване на стабилността на финансовия сектор.

В темата на фокус се анализират и оценяват измеренията на енергийната бедност в България през периода 2014-2023 г. Основната теза, която се защитава, е, че **България регистрира едни от най-високите нива на енергийна бедност в ЕС, но изостава при въвеждането на механизъм за подкрепа на енергийно бедните домакинства и не предприема необходимите действия за целенасочена, цялостна и координирана междусекторна политика в тази област.** Извежда се необходимостта от провеждане на активна социална и инвестиционна политика към гражданите, не само по отношение на текущите разходи за транспорт и енергия, но и за тяхното дългосрочно намаляване чрез целенасочени инвестиции и мерки в енергийна ефективност и декарбонизация. Обосновано е въвеждането на механизъм за социална поносимост на цените на електроенергията в условията на либерализиран пазар, който да е съчетан с ясно разписани мерки и с ясна скала на диференциране на подкрепата по доходен критерий. Прави се предложение енергийната бедност да се оценява не на лице, а на ниво домакинство според броя лица в домакинството, като се определя жилищната площ за всеки тип домакинство. В системата за мониторинг на енергийната бедност трябва да се заложи ежегодно проследяване на реновираните сгради и разхода за енергия, както и адекватна оценка на социалните рискове и възможности, последиците за заетостта и уменията и въздействията от климатичния и енергийния преход в страната.

ЧАСТ ПЪРВА

АНАЛИЗ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКОТО РАЗВИТИЕ ПРЕЗ 2023 г. И СРЕДНОСРОЧНИ ПРОГНОЗИ

1. Реален сектор и пазар на труда

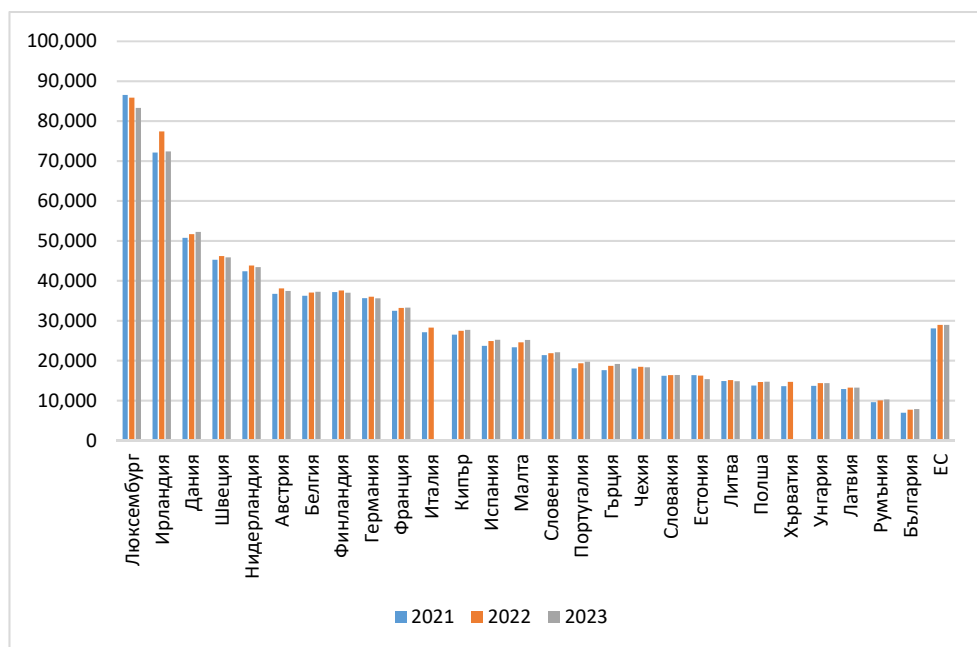
Динамиката на показателите в реалния сектор се проследява в контекста на по-значимите мерки на икономическата политика през 2023 г., като се дава качествена оценка на ефекта на тези политики върху икономическия растеж и догонващото развитие на страната. Специално внимание се обръща на забавянето на инфлацията в страната, като се отчитат външните фактори в тази насока. Акцентира се на силното вътрешно търсене и сравнително високото нарастване на разходите за труд, съчетани с недостига на работна сила, които създават условия за ограничено предаване на ефекта от понижените цени на основните селскостопански и енергийни суровини от международните пазари към крайните потребителски цени. Изследват се дисбалансите във възрастовата структура на работната сила, както и различията при разпределението на работната сила между икономически дейности. Подчертават се мерките и предизвикателствата за адаптиране на пазара на труда в условията на дигитализация и прехода към климатично неутрална икономика със специален акцент върху заетостта в енергийния сектор.

1.1. Динамика на икономическата активност

По предварителни данни през 2023 г. БВП по текущи цени възлиза на 191.2 млрд. лв. **Икономическият растеж за 2023 г. е 1.8% и това е изоставане с близо половината от реализирания през 2022 г. реален растеж на БВП от 3.4%.** Забавянето на икономическата активност през 2023 г. отразява неблагоприятната икономическа обстановка в регионален и световен план вследствие на продължаващия военен конфликт между Русия и Украйна и действието на редицата наложени многоаспектни икономически санкции срещу Русия и Беларус, както и засилването на геополитическото напрежение в Близкия изток и тревожните сигнали за възможното му разрастване. Сред основните предизвикателства за развитието на българската икономика е и забавянето в икономическото развитие на основни търговски партньори на България като Германия и Италия.

По предварителни данни на Евростат на база на верижно свързани индекси (при 2010 = 100), през 2023 г. БВП на човек от населението на България възлиза на 7850 евро (при 28 940 евро средно за ЕС). Това показва, че **по реални доходи на човек от населението България изостава 4 пъти спрямо средното за ЕС** (Фигура 1). Въпреки тези тенденции, в свое изследване Ралева (2022) установява, че българската икономика показва устойчиво съкръщаване на дистанцията със средното ниво на БВП на човек от населението в ЕС, и в частност в еврозоната, като измерва сближаването в реалния БВП на човек от населението за периода 2020-2021 г. по показателя стандарт на покупателната способност (СПС).

Фигура 1. Реален БВП на човек от населението (евро) (2010 = 100)

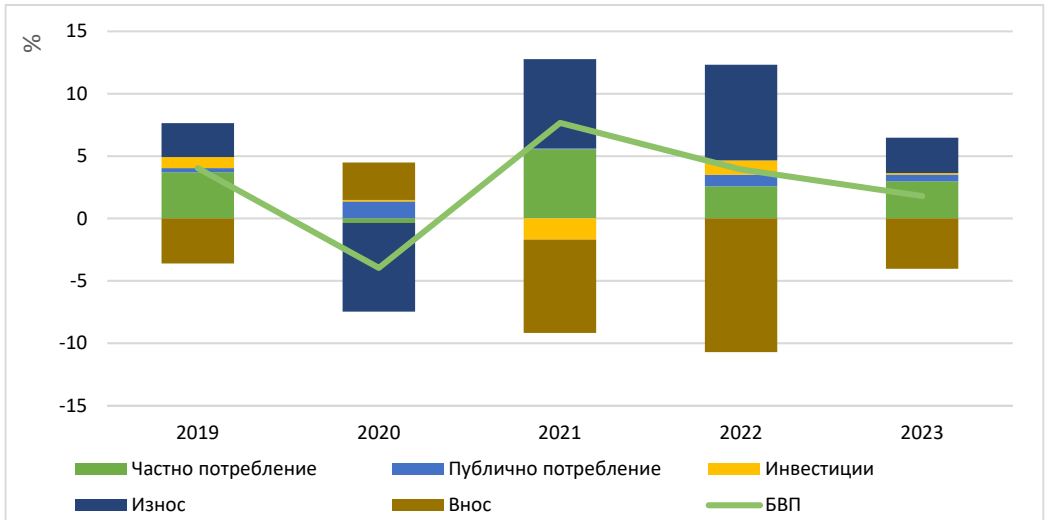


Източник: Евростат (по предварителни данни).

От компонентите на крайното използване най-значителен принос за годишния растеж на реалния БВП през 2023 г. има прирастът на частното потребление от 3% (Фигура 2). По-високото потребление на домакинствата през 2023 г. е предимно в резултат от нарастването на доходите от труд и действието на редица дискреционни фискални мерки на правителството, като нарастване на социалните плащания и мерки за подкрепа на разполагаемия доход на домакинствата и ликвидността на фирмите.² За нарастването на частното потребление през 2023 г. допринася и нарастването на потребителските кредити и все още запазващите се нулеви лихвени проценти по депозитите на домакинствата, което води до повишаване на склонността към потребление. Показателят за доверие на потребителите³ също бележи подобрене през 2023 г.

² Социалните плащания и мерките на правителството през 2023 г. се изразяват в увеличаване на размера на данъчните облекчения за деца, увеличение на пенсиите с 12% от 01.07.2023 г., изплащани компенсации на небитовите крайни клиенти във връзка с високата цена на електрическата енергия, намалена ставка на ДДС (9%) за доставки на централно отопление и природен газ, за услуги в областта на ресторантьорството, кетъринга и туризма, както и за книги, бебешка храна и пелени, и нулевата ставка на ДДС за доставката на хляб.

³ Наблюдението на потребителите изследва мнения (оценки и очаквания) на потребителите и предлага серия от полезни краткосрочни икономически показатели. Те помагат да се оцени ефекта, който определена правителствена политика или мерки и икономическите условия оказват върху песимизма или оптимизма при оценките и очакванията на потребителите. Стойността на показателя към януари 2024 г. е -15.5% в сравнение с януари 2023 г., когато стойността му е -31.2% (НСИ. Наблюдение на потребителите. https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/metadadata/ConsumerSurvey_methodology.pdf).

Фигура 2. Динамика на реалния БВП по компоненти на крайно използване (%)

Източник: НСИ.

В сравнение с частното потребление, **публичното потребление бележи значително по-малък прираст през 2023 г.** Той се дължи предимно на **социалните трансфери в натура, които включват разходите за здравеопазване.** Сред основните ограничители на публичното потребление е спадът в междинното държавно потребление и забавянето на растежа на работните заплати в публичния сектор.

Брутообразуването на основен капитал в частния и публичния сектор допринася за растежа на реалния БВП през 2023 г. в размер на 0.1%. **Въпреки нарастването на потребителските разходи и предоставянето на кредитни ресурси от банките при все още по-ниски лихвени проценти спрямо еврозоната⁴, инвестиционната активност остава слаба.** Не само сред държавите-членки на ЕС, но и на Балканите България е с най-нисък процент на инвестициите от БВП през 2023 г. Потенциалните пречки пред растежа на частните инвестиции включват неблагоприятни промени във външната среда, търсене на възможности за увеличаване на производителността в определени сектори на индустрията (като енергетиката), и отчетено годишно намаление на продажбите на нови жилища.

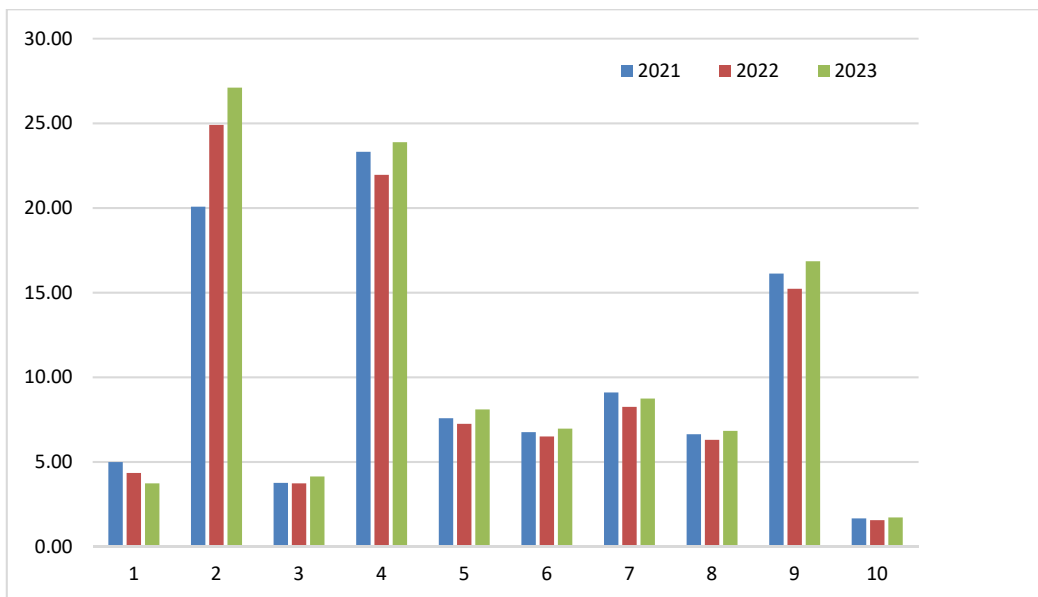
През 2023 г. нетният износ допринася за годишния растеж на реалния БВП при регистрирания по-нисък спад на износа на стоки и услуги спрямо техния внос. Намаляването на вноса на стоки се дължи на понижението на запасите от суровини, консумативи и готова продукция, поддържани от бизнеса от края на 2022 г., в резултат от повишената ефективност на глобалните вериги за доставки, спада в цените на основните суровини на международните пазари и намалената несигурност относно икономическото развитие.

⁴ Факторите за наблюдаваното кредитно поведение на банките в страната се анализират тук в раздел 4. Банков сектор и капиталов пазар.

1.2. Състояние на икономическите сектори и краткосрочни показатели на икономическа активност

През 2023 г. брутната добавена стойност (БДС) възлиза на 161.2 млрд. лв. при реален растеж от 1.8% на годишна база. Делът на всички икономически дейности в БДС нараства през годината с изключение на селското стопанство, което отчита лек (макар и нисък) спад. Икономическите дейности с най-голям принос в реализирането на по-висока БДС през 2023 г. са индустрия (с изключение на строителство); търговия, транспорт, хотелиерство и ресторантьорство; държавно управление; образование; хуманно здравеопазване и социална работа и операции с недвижими имоти (Фигура 3). **Индустрията създава приблизително 27% от добавената стойност в икономиката и отбелязва най-голямо нарастване спрямо през 2023 г.** Нарастването на БДС в тази икономическа дейност се дължи главно на промишлеността и се определя от повишаването на износа на стоки, както и от увеличеното вътрешно търсене.

Фигура 3. Дял на икономическите дейности в БДС (%)



Забележка: 1 – Селско, горско и рибно стопанство; 2 – Индустрия (с изкл. на строителството); 3 – Строителство; 4 – Търговия, транспорт, хотелиерство и ресторантьорство; 5 – Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения; 6 – Финансови и застрахователни дейности; 7 – Операции с недвижими имоти; 8 – Професионални дейности и научни изследвания; административни и спомагателни дейности; 9 – Държавно управление; образование; хуманно здравеопазване и социална работа; 10 – Култура, спорт и развлечения, ремонт на домакински вещи и други дейности.

Източник: НСИ, изчисления на автора.

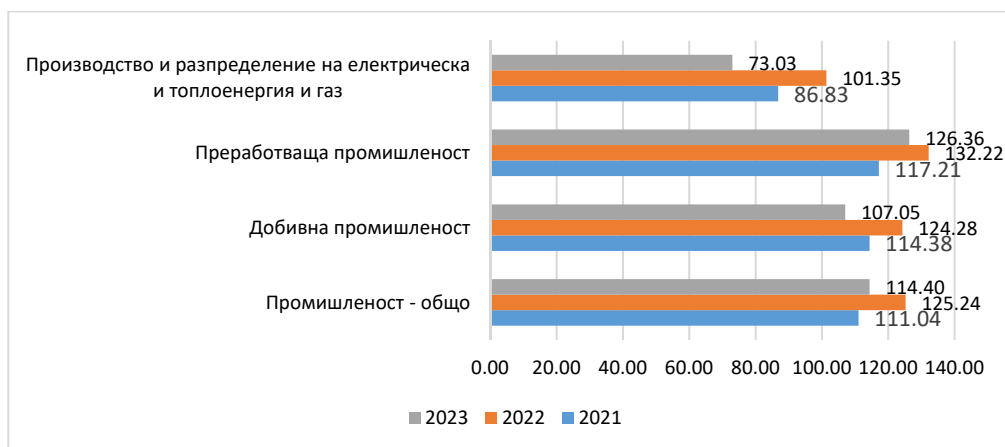
В строителството се отчита приблизително същата добавена стойност като през предходните години. Делът на селското стопанство в БДС продължава непрекъснато да намалява, което се дължи на раздробената собственост, бавния процес на реструктуриране в отрасъла, проблемите и неяснотите относно

финансирането от фондове и програми на ЕС. Допълнителен фактор, който оказва влияние през 2023 г., са промените в изискванията в Общата селскостопанска политика за периода 2023-2027 г., заложи в европейското и националното законодателство.

През 2023 г. се отчита незначително покачване на произведената БДС във всички икономически дейности в сферата на услугите. Най-значително увеличение е отбелязано в две икономически дейности – търговия, транспорт, хотелиерство и ресторантьорство; и държавно управление, образование, хуманно здравеопазване и социална работа. Те продължават да имат основен принос в БДС при услугите. **Относително високият дял (23.88%) на търговията, транспорта, хотелиерството и ресторантьорството в БДС се дължи основно на повишеното вътрешно и външно търсене на такива услуги.** Допълнителен фактор в тази насока е удълженото изпълнение на Програмата за хуманитарно подпомагане на разселени лица от Украйна с предоставена временна закрила в Република България, удължена до 31.12.2023 г.

Информационните и комуникационните технологии (ИКТ) отбелязват увеличение на приноса в БДС с 8.1 пр.п. на годишна база, като имат склонност и за по-висок растеж и потенциал за развитие. Икономическата дейност „Професионални дейности и научни изследвания; административни и спомагателни дейности“ продължава да реализира ниска добавена стойност, като дялът на научните дейности в нея е под 1% от БДС през 2023 г. Необходими са сериозни усилия за развитие на тази икономическа дейност, тъй като от нейното състояние несъмнено зависи просперитетът на страната.

Фигура 4. Индекси на промишленото производство



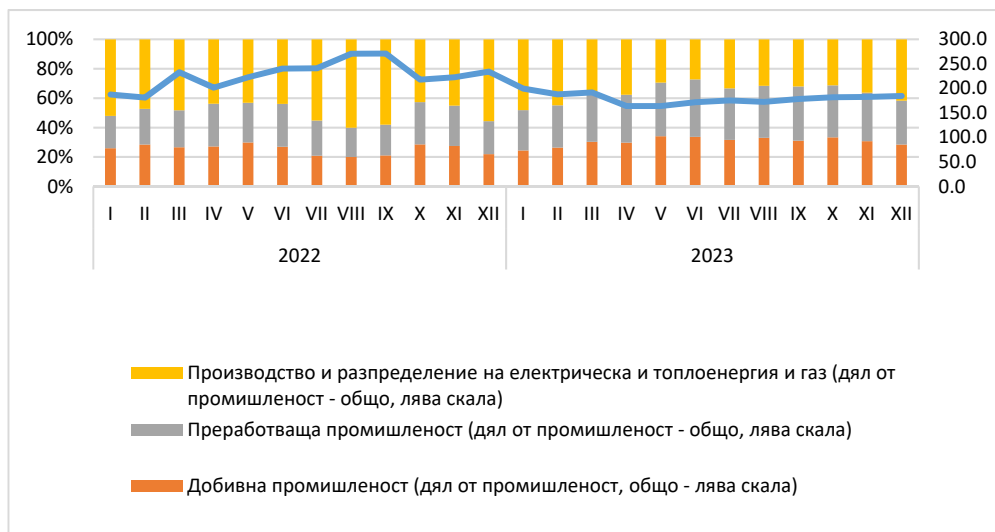
Източник: НСИ (базови индекси).

Според сезонно изгладените данни от краткосрочната бизнес статистика, **индексът на промишленото производство за 2023 г. отбелязва спад в сравнение с 2022 г.** (Фигура 4). Този спад се наблюдава при всички видове дейности главно поради намалението както на реализираните обеми, така и на цените на международния и на вътрешния пазар. С най-голям принос в

разглеждания индекс е преработващата промишленост. Дейността, която в съществена степен допринася за растежа на преработващата промишленост през 2023 г., е производството на превозни средства, без автомобили, непосредствено следвана от производството на компютърна и комуникационна техника, електронни и оптични продукти. Това се дължи на повишеното вътрешно търсене и износ в различни сектори на транспортната индустрия, нарастващите транспортни разходи в международен аспект и продължаващия технологичен напредък в автомобилния сектор, насочен към постигане на изискванията на Европейския съюз за нисковъглеродна икономика.

През 2023 г. предприятията в секторите на производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и газ за поредна година реализират най-високи обороти (Фигура 5). Това се дължи основно на все още задържащите се високи цени на енергийните суровини на международните пазари въпреки тенденцията за намаляване. Основните фактори, допринасящи за тази тенденция, включват вътрешните процеси в ЕС и ескалиращите санкции срещу Русия и Беларус, които водят до повишаване на цените на енергийните стоки в световен мащаб.

Фигура 5. Структура на промишлеността (лява скала) и индекс на оборота в промишлеността – общо (дясна скала) през 2022 и 2023 г. по месеци

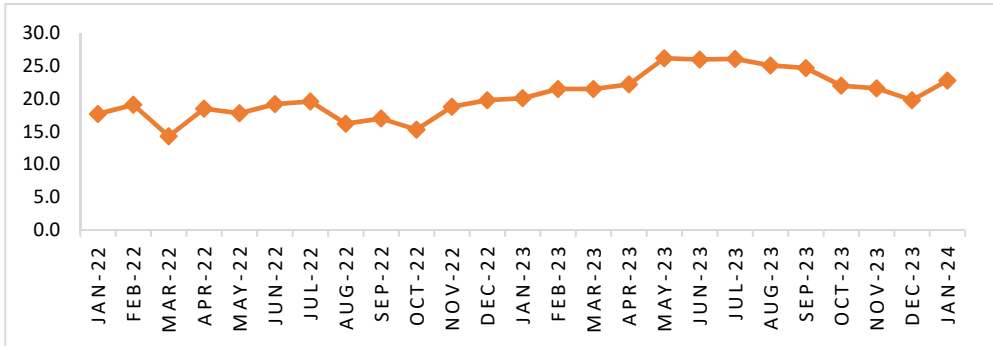


Източник: НСИ.

Данните за общия показател на бизнес климата в България през първите шест месеца на 2023 г. показват, че стойностите му се подобряват спрямо 2022 г. и в същото време надхвърлят дългосрочната си средна стойност (Фигура 6). За подобряване на бизнес климата основно допринасят икономическите дейности промишленост, строителство, търговия и услуги. По данни от проведените бизнес анкети на НСИ, през 2023 г. някои от най-значимите пречки, възпрепятстващи дейността на предприятията, са несигурната икономическа среда, интензивната конкуренция и недостигът на работна сила в определени

сектори (здравеопазване, образование, машиностроене и хранително-вкусова промишленост), които са от ключово значение за напредъка в постигането на зеления и цифров преход.

Фигура 6. Общ показател на бизнес климата (%)

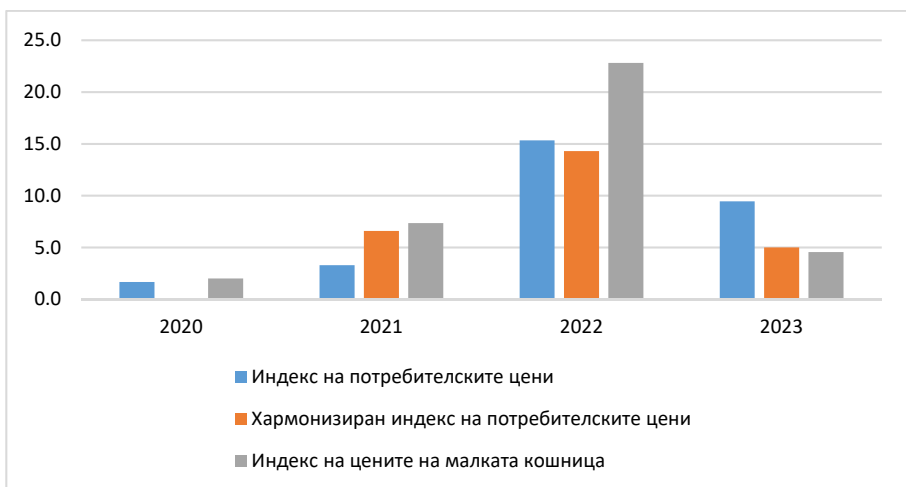


Източник: НСИ.

1.3. Динамика на цените

Годишната инфлация, измерена чрез индекса на потребителските цени (ИПЦ), съществено се забавя през 2023 г. и възлиза на 4.7% в края на 2023 г. (при 16.9% през 2022 г.). **Годишната инфлация, измерена чрез хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ), отчита значителен спад и възлиза на 5% в края на годината (при 14.3% през 2022 г.).** По отношение на индекса на цените на малката по състав потребителска кошница, наблюдава се съществен спад от 22.8% през 2022 г. до 4.6% в края на 2023 г. (Фигура 7).

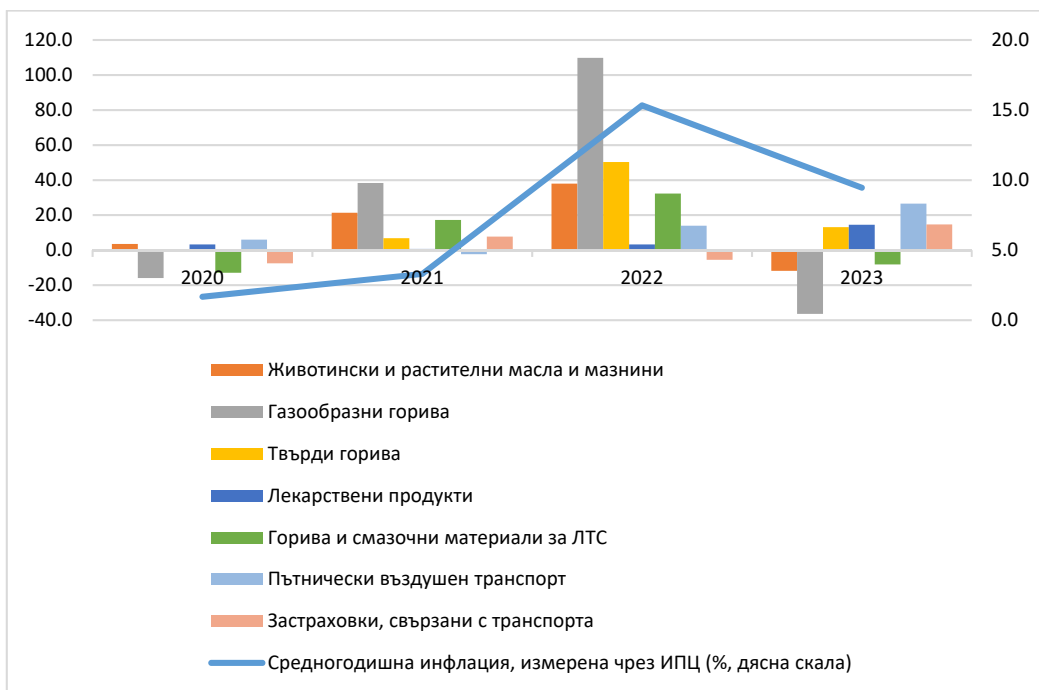
Фигура 7. Годишен темп на изменение на индексите на потребителските цени



Източник: НСИ, изчисления на автора.

Сред основните групи стоки, най-голям принос за увеличаване на средногодишния индекс на потребителските цени имат пътническият въздушен транспорт, застраховките, свързани с транспорта, и лекарствените продукти (Фигура 8). Въздушният транспорт е изправен пред сериозни предизвикателства както в САЩ, така и в Европа. Според Международната асоциация на въздушен транспорт, тези трудности са свързани с нарушените вериги на доставки на резервни части за двигатели на самолети и стачните действия на служителите на авиокомпаниите, както и увеличеното търсене на туристически пътувания.

Фигура 8. Средногодишен растеж на цените на основни потребителски групи стоки (% , лява скала) и средногодишна инфлация, измерена чрез ИПЦ (% , дясна скала)



Източник: НСИ, изчисления на автора.

Най-съществен спад в цените през 2023 г. се отчита в групата на газообразните горива (-146.2%), горивата и смазочните материали за лични транспортни средства (ЛТС), животинските и растителните масла и мазнини и твърдите горива. Наблюдаваната тенденция е в резултат от отчетения през 2023 г. спад в цените на основните енергоизточници, суровините и селскостопанските стоки на международните пазари.

Въпреки антиинфлационното действие на международните фактори, изразяващи се в намаляване на цените на основните енергоизточници, суровините и селскостопанските стоки, както и рестриктивната парична политика, провеждана от Европейската централна банка (ЕЦБ), редица фактори от вътрешната макроикономическа среда продължават да оказват проинфлационен натиск през

2023 г. **Дискреционните мерки на фискалната политика влияят в посока на стимулиране на инфлационните процеси.** Поддържането на по-ниски ставки по акцизите и ДДС на някои енергийни и хранителни стоки, както и предоставянето на компенсации за високите цени на електроенергията на промишлените крайни потребители, е продиктувано от стремежа за облекчаване на проинфлационния натиск, произтичащ от глобалните икономически условия, натрупани през предходните няколко години. Нарастването на социалните плащания през 2023 г. и увеличаването на работните заплати в различни сфери от публичния сектор, както и по-високите годишни нетни фискални трансфери и компенсации към домакинствата, засилват растежа на частното потребление. Това възпрепятства пренасянето на низходящата тенденция при международните цени на определени суровини, започнала в края на 2022 г., към крайните потребителски цени в България, а в спекулативен план служи и като основание за поддържане на по-висока инфлация най-вече при цените на услугите и хранителните продукти.

Притокът на заемни средства, вследствие поддържане на бюджетни дефицити, засилва високата ликвидност в банковата система и рефлектира върху обемите и разходите за кредити. Това създава сериозен стимул за поддържане на високи цени в икономиката и в същото време ограничава ефективното предаване на ефектите на паричната политика на ЕЦБ в условията на паричния съвет в България.

Освен посочените предпоставки по линия на макроикономическата политика в страната, спекулативният елемент също оказва влияние за задържане на високите потребителски цени у нас.⁵ Според субективни оценки, той оказва особено голямо влияние за повишаване на цените на стоките от първа необходимост. Предотвратяването на подобни практики от страна на производителите и търговците на едро и дребно трябва да бъде приоритет на контролните органи в страната.

Друг фактор, който допринася за запазване на възходящата ценова динамика през 2023 г., е ускореното нарастване на работните заплати. През 2023 г. средната годишна работна заплата следва модела, наблюдаван и през 2022 г., като продължава да нараства както в номинално, така и в реално изражение. Увеличението на работните заплати е в съответствие с непрекъснатото изострящия се дефицит на работна сила, подкрепен от оптимистичните оценки на мениджърите за бизнес климата в страната.

1.4. Състояние на пазара на труда

През 2023 г. пазарът на труда е все още относително спокоен, независимо от негативни количествени и структурни промени в сравнение с 2022 г. Приспособяването към ниската динамика на икономическия растеж се изразява в относително ограничаване на заетостта и леко нарастване на безработицата, запазване на равнищата на икономическа активност на населението; увеличаване

⁵ Този фактор за ускоряване на инфлацията в страната е коментиран в предишни Годишни доклади на ИИИ при БАН (Годишен доклад 2022 и Годишен доклад 2023).

на дела на неактивните лица, които искат да работят, но не правят преход към пазара на труда поради свиване на мащабите му (Таблица 1).

Таблица 1. Показатели за пазара на труда

	2019	2020	2021	2022	2023
Заети лица на 15-64 години:					
брой (хил. души)	3136.3	3024.3	2986.7	2840,7	2821.7
коефициент (%)	70.1	68.5	68.1	70.6	70.7
Заети лица на 20-64 години:					
брой (хил. души)	3121.2	3014.7	2976.8	2830.8	2812.8
коефициент (%)	75.0	73.4	73.2	75.9	76.3
Безработни лица на 15-64 години:					
брой (хил. души)	140.1	166.1	168.6	124.7	129.7
коефициент (%)	4.3	5.2	5.3	4.2	4.4
Дял на безработни за 12 и повече месеци (%)	56.7	45.0	49.4	54.0	52.3
Коефициент на продължителна безработица (%)	2.4	2.3	2.6	2.2	2.3
Работна сила на 15-64 години:					
брой (хил. души)	3276.4	3190.4	3155.3	2965.4	2951.4
коефициент на икономическа активност (%)	73.2	72.2	72.0	73.7	73.9
Лица на 15-64 години извън работната сила (хил. души)	1197.7	1226.7	1227.4	1057.0	1041.2
Дял на лица на 15-64 години извън работната сила, които искат да работят (%)	10.2	11.3	14.0	13.1	11.9

Източник: НСИ, Наблюдение на работната сила (НРС).

Броят на зетите в трудоспособна възраст намалява⁶ и продължава да зависи основно от лицата на 35-64 години. Коефициентът на заетост на лицата на 15-64 години се редуцира за сметка на ограниченото присъствие на младите в заетостта, при основен дял на тези на 45-54 години. Процесът на застаряване на зетите не е обратим в средносрочна перспектива и дефицитът на младите в структурата на зетите по възраст вероятно ще се запази.

През 2023 г. броят на безработните на 15-64 години нараства. Коефициентът на безработица за тази група не е особено висок в сравнение със средния за ЕС-27. Конкретно за България има няколко основни причини, които налагат понижаването им под 4%: ограничените демографски ресурси, пълноценното използване на които налага минимизиране на броя на безработните и на неактивните лица, които искат и могат да работят, както и високия риск от бедност за безработните.⁷

През 2023 г. намаляването на продължително безработните лица, както и на коефициента на продължителна безработица, са слаби. Проблемите на тази група на пазара на труда (ограничени възможности за наемане поради ниско образование, професионална квалификация и стаж) не се променят съществено. Регистрира се слаба динамика на броя на неактивните, които искат да работят, както и на относителните им дялове спрямо общо неактивните лица. Делът на младежите, които не са в заетост или в обучение (NEETs) все още остава висок

⁶ Изменението на броя на зетите (15-64 години) през 2023 г. е -0.67% на годишна основа. Същото е и намалението средно за година в периода 2018-2021 г.

⁷ По данни на Евростат през 2023 г. 56.8% от безработните в България са в риск от обедняване при 56.9% през 2022 г. (най-висок в сравнение с другите държави-членки), при 46.1% от безработните лица средно за ЕС-27. Източник: Eurostat – At-risk of poverty rate of unemployed persons [tesem210].

(14.4% през първите девет месеца на 2023 г., 15.1% през 2022 г., и 17.6% през 2021 г.). Решенията на този проблем са без алтернатива, особено като се вземе предвид застаряването на заетите.

Структурните промени в заетостта през 2023 г. са слаби. В структурата на заетите по образователно равнище продължават промените в полза на лицата с висше и средно професионално образование и при намаление на тези със средно общо, основно и по-ниско от основно образование.

Представляват интерес промените в разпределението на заетите по икономически дейности и класове професии, които добре характеризират връзките между пазара на труда и структурните изменения в икономиката. През 2023 г. се увеличава само дялът на заетите в индустрията. Заетите в другите икономически дейности ограничават присъствието си, а дялът им в сектора на услугите не се променя. За извеждане на обща оценка на промените в разпределението на заетите по икономически дейности се изчислява интегрален коефициент⁸ на структурните им различия (Шопова, 2018; Гатев, 2007). През 2023 г. той е пренебрежимо нисък – 0.025. През 2023 г. в структура на заетите според класове професии, най-висок дял запазва персоналот, зает с услуги за населението, търговията и охраната, следван от специалистите. Коефициентът на структурни различия за 2023 г. е с твърде ниска стойност (0.016). Структурните промени на заетостта по икономически дейности и професии са слаби и не свидетелстват за отразени въздействия от страна на стоковия пазар.

Търсенето на труд остава ниско, макар потребностите на работодателите от качествена работна сила в някои икономически дейности системно да остават незадоволени. През 2023 г. коефициентът на свободните работни места е 0.8% и намалява спрямо 2022 г. Той е съществено по-нисък от този в Чехия (3.7%), Германия (4%) и Нидерландия (4.5%) – страни с традиционно ниски равнища на безработица.⁹ Според информация на Агенцията по заетостта (АЗ) за 2023 г. (деветмесечие), заявените работни места в бюрата по труда са с 1/3 по-малко спрямо същия период на 2022 г. Общата редукция се дължи в най-малка степен на първичния пазар.

През 2023 г. дялът на новонаетите лица (дял на хората на текуща работа за 12 месеца или по-малко в общата заетост) в България е 7.5% (при 15.1% за ЕС-27). Налице е тенденция на намаляването му, доколкото в периода 2008-2017 г. (включително и кризисните години) този дял е 11.7% средно за година, а в периода 2018-2022 г. е 8.3% (по данни на Евростат).

⁸ Използвани са ревизиранни данни за 2022 г. и предварителни данни за 2023 г. През 2021 г. има прекъсване на динамичния ред. Интегралният коефициент се определя като:

$$K_R = \sqrt{\frac{\sum (v_i - v_j)^2}{\sum v_i^2 + \sum v_j^2}}, \text{ където: } \begin{array}{l} v_i - \text{относителен дял на структурен елемент през отчетния} \\ \text{период или момент;} \\ v_j - \text{относителен дял на същия структурен елемент през} \\ \text{базисния период или момент.} \end{array}$$

Коефициентът на структурни изменения е нормиран в границите от 0 до 1. https://www.researchgate.net/publication/337480645_Statisticeski_analiz_na_strukturi#fullTextFileContent.

⁹ Коефициент на свободните работни места по NACE Rev. 2 – тримесечни данни (Онлайн код на данните: TEILM310). Източник: Евростат.

Най-високо (но по-ниско спрямо 2022 г.) търсене на работна сила се наблюдава в следните икономически дейности: преработваща промишленост, хотелиерство и ресторантьорство, търговия и ремонт на автомобили и мотоциклети, образование и държавно управление. През 2023 г. са обявени повече свободни работни места спрямо 2022 г. само за здравеопазване и социална работа, образование, професионални дейности и научни изследвания. Именно в тези икономически дейности остават незадоволени потребности от кадри.

Дефицитите на професии могат да бъдат добре очертани при по-подробното им разглеждане като класове професии според код и наименования в НКПД 2011 г. Според редовните анкети на АЗ, най-търсените професии са на оказващи персонални услуги и такива за грижи за хората; продавачи; оператори на съоръжения; работници в добивната и преработващата промишленост, както и в строителството; преподаватели. През 2023 г. в тази класификация най-силно намалява търсенето на лица с професии по събиране на отпадъци и сродни на тях, които са в групата на трайно непривлекателните.

Налице са основания да се проектира активизиране на работодателското търсене в близко бъдеще на основа на предварителни данни за усвояваните чуждестранни инвестиции¹⁰ и във връзка с декарбонизацията и дигитализацията. Друга предпоставка за активизиране на търсенето на работна сила е минимизирането на несъответствията между търсена и предлагана работна сила чрез корекции в структурите на приема по професионални направления в средното професионално и висшето образование. Проблемът не губи актуалността си, въпреки предприетите промени в професионалната структура на работната сила (средносрочни и дългосрочни), осигуряваната информация от текущи наблюдения на АЗ, както и такива на социалните партньори. Представлява интерес определеният за 2023 г. индекс на несъответствие между професионалното образование и профила на икономиката по икономически дейности и региони. Според него повече от половината завършили няма да започнат работа по изучаваната в средното образование специалност през 2023 г. Изследването потвърждава запазената острота на проблема за несъответствията между търсени и предлагани професии на пазара на труда. Очевидно е, че, въпреки многократно анализирани причини, те не намират достатъчно всеобхватни решения.¹¹ Не по-малко важен е и проблемът за качеството на резултатите от средното образование, които са най-ниски в сравнение с другите държави-членки.¹²

¹⁰ Според Българската агенция за инвестициите, чуждестранните инвестиции са достигнали 7 млрд. лв. за периода януари- октомври 2023 г. (увеличени с 28% спрямо същия период на 2022 г.). През 2023 г. Министерството на иновациите и растежа е издало сертификати за 31 инвестиционни проекта (вкл. 18 във високотехнологични производства и услуги) за създаване на работни места на обща стойност 660 млн. лв. и с планирано разкриване на 2353 работни места. По данни на БАИ, <https://3e-news.net/bg/a/view/51329/rekorden-ryst-na-chujdestranni-investicii-v-stranata>.

¹¹ За предизвикателствата пред образованието и обучението и планираните мерки за посрещането им вж. Национален план за възстановяване и устойчивост, с. 51-64, https://www.mig.government.bg/wp-content/uploads/2022/07/bg_finalrrp_2022_04_06_08_30_tca_.pdf.

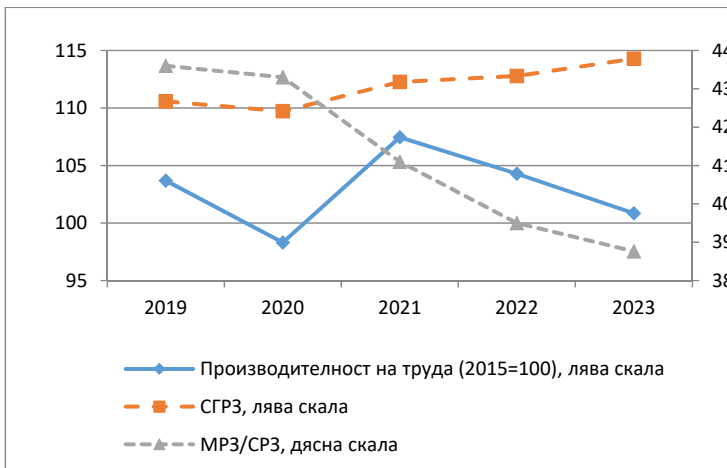
¹² Показателят за слабо представяне на 15-годишните ученици измерва дела на тези, които не успяват да достигнат ниво 2 (ниво на основни умения) по скалата PISA за три основни учебни предмета (четене, математика и природни науки). През 2022 г. делът им в България по тези предмети е най-висок в сравнение с другите държави-членки. https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/sdg_04_40_esmsip2.htm.

През 2023 г. динамиката на трудовите разходи, по-конкретно разходите само за работни заплати и други трудови възнаграждения, е висока – те нарастват с 14.4% (спрямо 5.2% общо за ЕС-27). С по-висок прираст са Румъния (16.3%), Унгария (15.5%) и Хърватия (14.5%). Според НСИ, средните годишни работни заплати на наетите лица по трудово правоотношение нарастват на годишна база с 13.7% през 2023 г. (при 13.4% през 2022 г. и 12.3% през 2021 г.). Най-висок прираст спрямо миналата година има заплащането в образованието (с 17.8%), следвано от това в строителството и транспорта (съответно със 15.7% и 14.4%). Съществено се променя и динамиката на работните заплати в хуманно здравеопазване и социална работа и в държавното управление.

Въпреки тези промени, все още трудовото възнаграждение е най-ниското в ЕС-27. Най-високо е заплащането на наетите в икономическа дейност „Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“ (2.4 пъти по-високо от средното). Интегралният коефициент на структурни промени е 0.018 през 2023 спрямо 2022 г., което води до извода за незначителни промени в структурата на работните заплати.

През 2023 г. работната заплата леко се увеличава при намаляваща производителност на труда. Коефициентът на зависимост между двата показателя за периода 2021-2023 г. е твърде нисък (0.0755), което свидетелства за запазване на висока степен на самостоятелност на динамиката на заплатите спрямо производителността (Фигура 9).

Фигура 9. Индекс на нарастване на производителността на труда и средната годишна работна заплата (лява скала) и съотношение между минималната работна заплата и средната работна заплата (дясна скала)



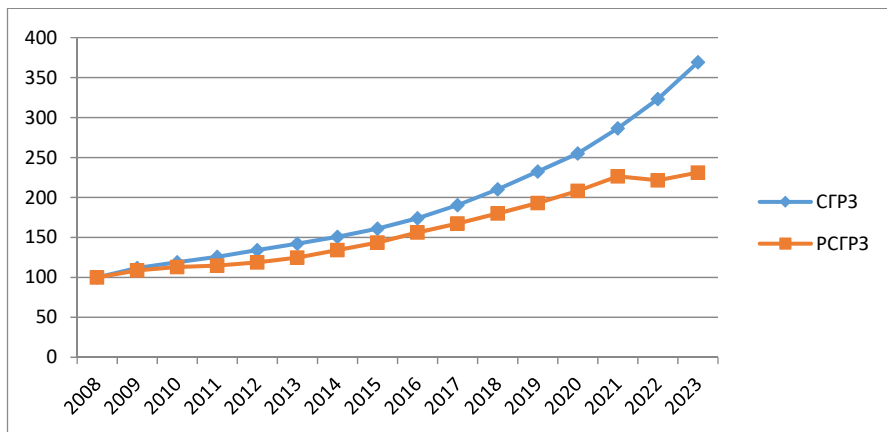
* Индекс на физически обем на БВП по цени на 2015 г.
Източник: НСИ.

Средните работни заплати могат в определена степен да бъдат повлияни (изтласкани нагоре) от административно определените растящи минимални работни заплати. Този ефект не се наблюдава за периода 2021-2023 г. По данни на Евростат, през 2023 г. отношението на минималната към средната месечна

работна заплата е 38.4%¹³ и то е най-ниското за държавите-членки. Увеличава се делът (и броят) на лицата с ниски работни заплати под 60% от националния медианен еквивалентен разполагаем доход (след социалните трансфери). Това нарастване също **редуцира значението на работните заплати като материален стимул за заетост.**

Динамиката на реалната работна заплата се отдалечава от тази на номиналната през 2023 г. (Фигура 10). Причината е наблюдаваната дезинфлация, а не ефикасна политика за защита на трудовите доходи.¹⁴

Фигура 10. Динамика на номиналната и реалната СГРЗ (2008 = 100, в %)



Източник: НСИ и допълнителни изчисления.

Реализирането на поетите задължения на България в международни споразумения в областта на климата и декарбонизацията на производства, вкл. при производството на електрическа енергия, се очаква да доведе до промени в цените и заетостта. Процесът е обективен и трябва да бъде посрещнат с адекватни мерки за регулиране на инфлацията и за защита на работните заплати, доходите на населението и преди всичко доходите на лица/домакинства с ниски такива. Предположението за „намаляване на реалните доходи на населението и засилване на степента на обедняването му” (Проект на Актуализиран Интегриран план в областта на енергетиката и климата (2021-2030 г.), с. 266) има напълно обективен характер.¹⁵ Необходими са конкретни и подходящи за нашите условия политики за смекчаване на тези последици в рамките на обновена национална политика за защита на доходите на населението и срещу обедняването му.

¹³ Отношението 38.4% според Евростат слабо се различава от това на НСИ (38.6%) за 2023 г. Източник: Monthly minimum wage as a proportion of average monthly earnings (%) – NACE Rev. 2 (from 2008 onwards) [earn_mw_avgr2]. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/earn_mw_avgr2__custom_9529838/default/table?lang=en

¹⁴ Не са обявени нови мерки на публичната администрация за промени в политиката по отношение на трудовите доходи. Същото е и при минималната работна заплата и транспонирането на Директива (ЕС) 2022/2041 на Европейския парламент и на Съвета от 19.10.2022 г. относно адекватните минимални работни заплати в Европейския съюз.

¹⁵ https://commission.europa.eu/publications/bulgaria-draft-updated-necp-2021-2030_en.

1.5. Адаптиране на пазара на труда в условията на преход към климатично неутрална икономика и дигитализация

Преструктурирането на икономиката според изискванията на дигитализацията и ограничаването на промените в климата и декарбонизацията на производствата (зелена сделка и екологизация на икономиката) ще се отразят върху количествени, качествени и структурни характеристики на заетостта. Преките влияния се реализират чрез промени в броя на заетите лица в сектора за производство на екологични стоки и услуги и в този за ИКТ. Към тях трябва да се добавят индуцирани въздействия при съкращения или създаване на работни места във взаимосвързани с ИКТ и с екологизацията дейности. На този етап е трудно да се определят кумулативните ефекти на екологизацията и дигитализацията върху заетостта.

След теоретични спорове и няколко прагматични промени в типологията на зелените работни места, през 2014 г. Евростат прави промени в наблюдението на сектора на екологични стоки и услуги (СЕСУ (EGSS)) (Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2174). Този сектор е очертан като общ сектор с екологични цели, което означава, че дадена стока или услуга, която се произвежда в неговите рамки, помага за предотвратяване, намаляване и премахване на замърсяването и всяко друго влошаване на околната среда, или за опазване и поддържане на запасите от природни ресурси, като ги предпазва от изчерпване.¹⁶

Възприетият подход към еколого-ориентираните дейности ги представя като съвкупност от две групи стопански дейности, които 1) имат екологично полезни резултати, и 2) са дейности за екологично управление на използваните ресурси и със значение за поддържането на природния капитал.¹⁷ Освен посочената класификация по функционален признак, екозаетите могат да се представят и като разпределени по икономически дейности (КИД/2010/NACE Rev.2). Те са част от работещите в селското, горското и рибното стопанство; минното дело и кариерите; електроенергията, газа, парата, доставката на климатици, канализацията, управлението на отпадъци и възстановителните дейности; строителството и услугите.

По данни на Евростат, броят на заетите в СЕСУ в България нараства 2 пъти за периода 2013-2020 г., докато общо за ЕС-27 той се променя по-бавно (1.3 пъти). Относителният дял на заетите в СЕСУ спрямо общия брой заети в България се увеличава от 1.14% през 2013 г. до 2.1% през 2020 г. Може да се предположи, че тази динамика се дължи на ниската начална степен на развитие на дейностите в екологоориентираните дейности. В близка перспектива може да се прогнозира, че **процесът на разширяване на заетостта в екологичния сектор ще продължи**

¹⁶ https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/env_egs_esms.htm.

¹⁷ Дейностите по опазване на околната среда се класифицират по области на околната среда, както е посочено в Класификацията на дейностите по опазване на околната среда (СЕРА 2000) (<https://op.europa.eu/en/web/eu-vocabularies/dataset/-/resource?uri=http://publications.europa.eu/resource/dataset/sera2000>). Дейностите по управление на ресурсите се класифицират, както е указано в Класификацията на дейностите по управление на ресурсите (СРЕМА) (<https://op.europa.eu/en/web/eu-vocabularies/dataset/-/resource?uri=http://publications.europa.eu/resource/dataset/classification-resource-management-activities>). Обособени са 16 категории и различни подкатегории производствени дейности и услуги.

при запазване на водещата роля на управлението на енергийните ресурси; стабилизиране на спада в заетите в управлението на отпадъците и ограничаването на редуцията им в опазването на горския сектор.

В разпределението на заетите в екологични дейности по икономически дейности в България най-висок дял имат тези в „Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване“, следвани от „Преработваща промишленост“, „Селско, горско и рибно стопанство“ и „Строителство“. Това са икономическите дейности с най-висока степен на възможна екологизация и перспектива за еко-промени в структурата на работните места, като не трябва да се пренебрегват и специалистите по нефинансово отчитане и одитиране, чиито брой също устойчиво нараства. Еко-професиите в тези сектори трябва да имат приоритет при очертаване на изискванията за подобряване на квалификацията (или преквалификацията) на заетите във връзка със зеления преход.

Високият дял на екозаети в сектор „Доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване“ ще продължи да намалява за сметка на по-висока екозаетост в преработващата промишленост. Според Националния план за управление на отпадъците¹⁸, съществуват неоползотворени възможности за подобряване на ефективността на тези дейности, а оттам и за намиране на нови пазари и нови работни места във връзка със слабото използване на възможностите за кръгова икономика.

Според предварителните разчети в актуализирания план в областта на енергетиката и климата¹⁹, очакванията са за негативен ефект на изменението на климата върху селското стопанство; спад в производството на енергийния сектор и транспорта поради понижено търсене; евентуално увеличено търсене при износа, което ще стимулира развитието на енергоемки сектори (химическа промишленост, циментова и керамична, черна и цветна металургия). Различното развитие на тези сектори ще окаже влияние върху заетостта в посочените икономически дейности, но и ще изисква **подготовка на професионално мобилна работна сила и преди всичко усвояване на дигитални и зелени умения.**

В близка перспектива, съществуват очаквания за разкриване на нови работни места в дейностите за подобряване на енергийната ефективност на сгради до 2030 г., както и при производството на енергия от възобновяеми източници. Според Дългосрочната стратегия за подпомагане обновяването на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради (2021-2050 г.)²⁰, само за периода 2021-2030 г. са планирани 17 600 нови работни места и 557 млн. лв. принос към БВП.

Предстои закриване на работни места при реструктурирането на енергийния комплекс Марица-Изток, в който са наети 11 300 лица. Ако условно се приеме, че на всяко работно място на миньор и енергетик в комплекса Марица-Изток съответства едно работно място по поддръжката в комплекса и още едно в сферата

¹⁸ https://www.moew.government.bg/static/media/ups/tiny/%D0%A3%D0%9E%D0%9E%D0%9F/%D0%9D%D0%9F%D0%A3%D0%9E-2021-2028/NPUO_2021-2028.pdf.

¹⁹ Проект на Интегриран план в областта на енергетиката и климата (2021-2030), актуализация 2024 г., <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1301>.

²⁰ https://www.eufunds.bg/sites/default/files/uploads/eip/docs/2021-09/%D0%A1%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%B4%D0%B5%D0%BD%20%D1%84%D0%BE%D0%BD%D0%B4_Bulgaria.pdf, с. 147.

на услугите, се стига до сумата от около 35 000 пряко и косвено засегнати работни места във въгледобива и ТЕЦ (Илиева, Бърдаров, Събев, 2022).

Специално внимание заслужават подробните анализи на проф. Й. Христосков и проф. Ст. Петранов относно промените в сферата на енергетиката при разработване на Национална стратегия в областта на енергетиката (с фокус върху електроенергетиката)²¹. Според обобщените данни за 2016 г., броят на работните места, свързани пряко и косвено с всички ТЕЦ и мините в района Марица изток, е 32 058 работни места, в т.ч. 12 206 преки, 19 345 косвени и 507 индуцирани работни места. ТЕЦ Бобов дол и двете въгледобивни дружества предоставя 8129 работни места, от които 3585 преки, 4411 косвени и 133 индуцирани работни места. Според заключението, с производството на електроенергия от електроцентрали в района на Марица изток и Бобов дол са ангажирани пряко, косвено и по линия на индуцирания ефект около 40 000 заети.

Направената прогноза за заетостта в енергетиката включва минимален, умерен и максимален сценарий. Предвижданията за периода 2020-2030 г. са за намаление на броя на заетите с около 500 души при минималния сценарий и леко нарастване при умерения. При максималния сценарий ръстът на заетите до 2030 г. е с около 2000 души спрямо 2020 г. В периода до 2040 г. заетите нарастват и при трите сценария на електропотребление, но при съществена промяна в географския профил на заетостта.

Очевидни са трудните и многоаспектни проблеми на заетите в този комплекс, които водят до стачни действия и подписване на споразумение с правителството от 03.10.2023 г. Срокът на включените в него мероприятия изтича без обявени конкретни резултати. Все още няма яснота за инвестиционните намерения в региона на Стара Загора и съответните работни места, нито за това как средствата от Фонда за справедлив преход (ФСП) ще бъдат използвани за разкриване на нови работни места и защита на работниците и служителите след затваряне на въглищните мини и ТЕЦ.²²

Нови работни места могат да бъдат разкрити при инсталиране и поддръжка на съоръжения за производство на енергия от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ). За да се постигнат климатичните и енергийни цели до 2050 г., България трябва да разполага с 11.8 GW фотоволтаични електроцентрали (ФЕЦ), 5 GW вятърни електроцентрали (ВяЕЦ) на сушата и 3.3 GW ВяЕЦ в морето (Кирчева, 2023). Няма яснота къде ще е подходящо да бъдат разположени тези ВЕИ, как ще се осигурят инвестиции за изграждането им, как ще се обучават кадри за ВЕИ и колко ще са необходими.

При прехода към устойчивост и климатична неутралност на икономиката трябва да се отчете уязвимата позиция на микро, малки и средни предприятия (ММСП). Според становище на Икономическия и социален съвет²³, тези предприятия срещат трудности при подобряване на собствените екологични

²¹ https://www.iki.bas.bg/files/Final_Report_30.04.2018.pdf, с. 76-81.

²² https://docs.google.com/document/d/1Fr_luJROs4uba0PfxjAIF1za0dT8mSTJ/edit#heading=h.gjdgxs.

²³ Становище „Политики и мерки за повишаване на информираността и на готовността на българските предприятия да осъществяват успешно климатично неутрална трансформация“, Икономически и социален съвет, октомври 2022 г. София. https://esc.bg/wp-content/uploads/2022/10/ESC_4_026_2022.pdf.

показатели и при оценката на потенциалните бизнес ползи и възможности, предоставени от екологичния преход. Не са направени законодателни промени, с които да се стимулират решения в полза на ММСП и да се предоставят преференции при прехода им към климатично неутрални производства.

Екологичният и дигиталният преход са неразривно свързани, което налага изследване на комбинирания им ефект върху процесите на пазара на труда. При отчетените твърде слаби структурни промени в заетостта, значението на подобряването на качеството и ефикасността на труда нараства. В близка перспектива за това може да съдейства **реализиране на хоризонталните приоритети за разширяване и ускоряване на дигитализацията на производствените процеси и услуги**, подобряване на условията на труд, на образователните и квалификационните характеристики на работната сила и на нейното заплащане.

Изследвания на ефектите от дигитализацията на икономиката придобиват висока актуалност след пандемията от COVID-19 във връзка с устойчивостта на прилаганите и след нейния период нестандартни и гъвкави форми на заетост, както и на работа от разстояние (Grummenerl, et al., 2020; WeWork report (2021); Rifkin, 1996; Белева, 2023; Луканова, Хубенова, 2024). Чрез дигитализацията може да се стимулира гъвкавост в заетостта в условията на Четвъртата индустриална революция (Проданов, 2021), което, заедно с **прилагането на изкуствен интелект, ще доведе до отпадане на необходимостта от упражняване на някои професии и редица реструктурирания на заетостта**.

Екологизацията и дигитализацията на икономиката могат да се разгледат във връзка със заетостта в две основни направления като: 1) пряк принос чрез евентуално разширяване на броя на работещите в ИКТ сектора, 2) въздействие върху заетостта в различните икономически дейности.

Конструираният според методологията на Евростат сектор на ИКТ обхваща производството на необходимата му техника и ИКТ услуги.²⁴ Заетостта в него нараства – през 2020 г. в този сектор са 3.2% от общо заетите в България (3.11% общо за ЕС-27), като 0.13% са сред производителите на техника за ИКТ (0.27% общо за ЕС-27) и 3.07% в услуги на ИКТ (0.27% общо за ЕС-27).²⁵ В близка перспектива може да се очаква, че ще се запази по-високият дял на заетите в ИКТ услугите и евентуално да се увеличи. Тази прогноза е във връзка с изискванията към България, формулирани в „Доклад за цифровото десетилетие 2023: Приложение: България“²⁶. Според тези изисквания, България трябва значително да увеличи усилията си в областта на цифровизацията на предприятията, като предприеме по-нататъшни действия към навлизане на цифровите технологии в обществените услуги, особено по посока на свеждане до минимум на административната тежест за дружествата. Препоръчано е повишаване на квалификацията и преквалификацията на работната сила, вкл. чрез мобилизиране

²⁴ ICT sector (isoc_se) (europa.eu), https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/isoc_se_esms.htm.

²⁵ Employment in the environmental goods and services sector [env_ac_egss1], https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/ENV_AC_EGSS1.

²⁶ European Commission, Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology. (2023). 2030 Digital Decade – Report on the state of the Digital Decade 2023, Annex Bulgaria. Publications Office of the European Union, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2759/810356>.

на средства на ЕС и/или чрез използване на Европейския инструмент за техническа подкрепа за разработване. **Важно изискване за овладяване на цифровите умения е да се приложи цялостен (надведомствен) подход за управлението им при участието на съответните заинтересовани страни.**

Необходимо е да се предвидят и възможни реструктурирания в рамките на ИКТ дейностите, които включват увеличаване на дела на самонаети специалисти, работещи от разстояние за български и чуждестранни компании, и преди всичко – промени в професионалния състав на ИКТ специалистите във връзка с навлизане на изкуствения интелект.

Интересът на работодателите да организират курсове за изучаване на дигитални и зелени умения и компетентности засега е пренебрежимо нисък. Актуално значение за пазара на труда имат предлаганите курсове за възрастни в рамките на активните политики на пазара на труда, организирани от трудовата администрация и в сътрудничество със социалните партньори. През 2023 г. в тях са включени мероприятия за усвояване на дигитални умения от неактивни и безработни лица (вкл. младежи до 29-годишна възраст), както и заети и самонаети, които са финансирани чрез Държавния бюджет (ДБ), ПРЧР и НПВУ.²⁷ За съществена част от обучаваните е осигурена субсидирана заетост по изучаваната специалност за определени периоди.

Най-мощно е предвиденото обучение по дигитални компетентности по проекта „Предоставяне на дигитални умения и създаване на платформа за обучение на възрастни“²⁸, финансиран чрез НПВУ. В неговите рамки ще бъдат проведени обучения на около 500 000 безработни и заети лица и ще бъдат валидирани придобитите знания на над 100 000 заети и безработни до края на 2026 г. Ще бъде изградена национална виртуална платформа за електронно обучение и на мрежа от 760 дигитални клубове. Ще се предложи сертифициране на DI-GI придобити умения и компетентности чрез изграждане на единен център за тази цел. Ще се провеждат обучения от одобрени от АЗ доставчици. В края на декември 2023 г. стартира приемът на заявления за обучение с ваучери за придобиване на дигитални умения по ключова компетентност „цифрова компетентност“.

Положителен момент в прилаганата организация на дигиталното обучение е установеното методическо единство и програмно осигуряване на прилаганите форми на усвояването на дигитални умения. Техните основи са създадени в рамките на двата компонента на проекта „Бъди дигитален“²⁹ от миналия програмнен период (и други подобни програми), като работата по

²⁷ Основните групи мероприятия за дигитално обучение включват програми, финансирани чрез ДБ – проект „Възможност за развитие“ (обучение на 136 безработни по ключова компетентност „Цифрова компетентност“), проект „Шанс за зелена и екологична заетост“ (обучение на 969 безработни лица), двугодишен план за обучение, провеждано от ДП „Българо-германски център за професионално обучение“ с включени курсове за „Математическа компетентност и компетентност в областта на точните науки, технологиите и инженерството“ и „Цифрова компетентност“. Друг източник на финансиране са процедурите в рамките на ПРЧР: Процедура BG05SFPR002-1.010 „Дигитални умения“ и процедура BG05SFPR002-1.011 „Квалификация, умения и кариерно развитие на заети лица“.

²⁸ <https://mlsp.government.bg/proekt-predostavyane-na-obucheniya-za-digitalni-umeniya-i-szdavane-na-platforma-za-obuchenie-na-vzrastni>.

²⁹ BG05M9OP001-1.128-0002-C01 „Бъди дигитален“, <https://www.navet.government.bg/bg/proekt-badi-digitalen/>.

разширяването и подобряването им продължава. Те са изцяло съобразени с изискванията на Европейската рамка на компетенциите DigComp 2.1 и се опират на изградени програми, методология, таксономии и механизъм за сертифициране на обучители и на получените знания на обучаваните. Предлаганите курсове имат различна степен на сложност според притежаваното образователно равнище на участниците (активирани, безработни и заети). За заетите са предвидени и STEM обучения. Обучителите са обект на периодичен контрол, но и на специално организирани за тях информационни и обучителни мероприятия.

Съществува и повторение на наследени слабости. С ваучерите за дигитално обучение в определена степен се развива вече приложената организация на обученията по схемите „Аз мога – фази 1, 2 и 3” от миналия програмен период. Те се раздават на желаещи, без обучението да се свързва с финансово и друго участие на работодателите, без да се доказва необходимостта за работодателите техни служители да участват във връзка с перспективи за развитието на бизнеса им, без обосновка на необходимо обучение и от страна на самонаетите и други участници в стопанска дейност. **Присъствието на младежите в определени програми и програмни схеми за дигитално обучение е подценено и отсъства в програмата „Младежка заетост+”.** Именно при младежите това обучение трябва да се провежда заедно с модули за усвояване на зелени умения. Това е безалтернативно изискване, предвид изискванията към бъдещата им трудова реализация.

Един от основните недостатъци на провежданата активна политика в сферата на професионално обучение на възрастни е пренебрегването на опазването на околната среда и различните групи зелени умения. Предвидена е само една програма, изпълнението на която се организира от Конфедерация на независимите съюзи в България (КНСБ) и трудовата администрация.³⁰

Съществува яснота относно целите и съдържанията на обученията, включени в документи на ЕК, и преди всичко в рамката за зелени компетентности (GreenComp)³¹, методически предпоставки за провеждане на обученията и наръчници. Предложена е конкретна таксономия на уменията за екологичния преход. Новата основна версия на класификацията на уменията, компетентностите и професиите (ESCO v.1.1. от април 2022 г.) съдържа етикетите за 571 зелени концепции (вкл. 381 „зелени” умения, 185 зелени знания и 5 зелени преносими умения). Тази методологична основа предстои да бъде оползотворена при обучение на възрастни и в професионално образование. Натрупаният опит в средното образование показва, че компетенциите по опазване на околната среда и спазване на екологичните изисквания присъстват в някои от държавните

³⁰ Проект „Шанс за зелена и екологична заетост”. Финансов ресурс: 1350 хил. лв от ДБ. Срок за изпълнение: 2024 г. Цел: обучени 969 безработни лица от рисковите групи; осигурена субсидирана заетост на 10 лица за период от 3 месеца и несубсидирана заетост на 614 лица за период от минимум 3 месеца по професиите и специалностите, по които е организирано обучение. <https://www.az.government.bg/pages/proekt-ay-shans-za-zelena-i-ekologichna-zaetost-au/>.

³¹ GreenComp е част от стратегическото действие на ЕС за насърчване на учене за екологична устойчивост в съответствие с препоръката на Съвета относно учене за устойчивост на околната среда. Тя се състои от 12 компетентности, организирани в четири области. <https://refernet.bg/news/ramka-za-zeleni-kompetentnosti/>.

образователни изисквания за придобиването на квалификация по професия. Той може да се допълни и разпространи и при обучение на възрастни.

1.6. Перспективи за развитие на реалния сектор и пазара на труда в краткосрочен план

В краткосрочна перспектива икономическата активност се очаква леко да се ускори, но да остане под потенциала си. Причините за това са несигурната външна среда и нестабилната политическа ситуация в страната. **В краткосрочен план икономическият растеж се очаква да достигне средните стойности, наблюдавани непосредствено преди пандемията от COVID-19.** Вътрешното търсене ще остане ключов фактор за стимулиране на икономическия растеж. Моделът на потребление ще зависи от нарастващите работни заплати, ниския растеж на заетостта и ограниченото разширяване на кредитната активност. Инвестиционната активност ще се определя предимно от средствата от европейските структурни фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) по инициативата „Следващо поколение ЕС“.

Въз основа на текущите тенденции и оценката за международните цени на суровините и условията на пазара на труда в България, се очаква **годишната инфлация за 2024 г. да продължи постепенно да се забавя.** Един от двигателите за тази устойчива инфлация е прогнозираното запазване на по-високите разходи за труд на единица продукция и частното потребление, които, поради недостига на работна сила, се очаква да възпрепятстват фирмите да прехвърлят намалението на международните цени на селскостопанските суровини към крайните потребителски цени. Провежданата политика на доходите в страната също допринася за по-висок темп на инфлация, в сравнение със средните стойности в държавите-членки от ЕС. **Изпълнението на Маастрихтския критерий за инфлация се очертава като най-голямото предизвикателство за влизането в еврозоната.**

Преодоляването на негативните промени на пазара на труда от 2023 г. ще зависи от ефикасността на провежданите политики и степента на реализиране на нови инвестиции в реалната икономика. В близка перспектива процесът на разширяване на заетостта в екологичния сектор се очаква да се развива при запазване на водещата роля на управлението на енергийните ресурси, стабилизиране на намалението на заетите в управлението на отпадъците и ограничаването на редуцията им в опазването на горския сектор. Съществуват възможности за запазване и разширяване на заетостта в сектор ИКТ най-вече по отношение на публичните услуги.

При предстоящи преструктурирания на икономиката се поставя задачата за създаване на нови качествени работни места в конкурентоспособни индустрии с висока добавена стойност в областта на чистите технологии. Това изискване налага масовизиране на еко- и дигиталната подготовка на работната сила. Процесът все още е в началните си етапи и реални ефекти в полза на заетостта могат да се очакват в края на програмния период (2027 г.).

2. Предиизвикателства пред фискалната политика

Анализът на процесите в публичния сектор през 2023 г. се фокусира върху изпълнението на Маастрихските критерии за присъединяване на България към еврозоната, както и върху фискалните рискове, които могат да повлияят в тази посока. Динамиката на бюджетните приходи и разходи се проследява при отчитане на провежданите през 2023 г. публични политики, като се очертава тяхното значение за постигане на целите на екологичния и дигиталния преход чрез целенасочено европейско финансиране. Промените, които ще настъпят в рамката на икономическото управление в ЕС от предприетите законодателни актове през 2024 г., се извеждат в синтезиран вид и се коментират новите насоки при провеждане на фискалната политика, които България трябва да следва. Усвояването на средствата от Националния план за възстановяване и устойчивост и Споразумението за партньорство с ЕС се разглежда като водещ фактор за поддържане на инвестиционната активност в страната.

2.1. Фискалната устойчивост в европейски контекст

Една от последиците от COVID-19 е, че ЕС временно смекчи съществуващите фискални правила от 3% бюджетен дефицит спрямо БВП и 60% публичен дълг спрямо БВП чрез активиране на общата клауза за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж (ПСР). Това позволи драстично увеличение на бюджетния дефицит в държавите-членки на ЕС в отговор на икономическите предиизвикателства, породени от пандемията. Програмата „Следващо поколение ЕС“ и финансовият ѝ инструмент МВУ³² през програмния период 2021-2027 г. имат за цел подкрепа за устойчивото възстановяване от пандемията от COVID-19, но и укрепване на публичните финанси и връщане към референтните фискални показатели за дефицита и дълга в ЕС.

Въпреки експанзионистичната фискална политика и инфлационните процеси, в докладите на Европейската комисия за механизма за предупреждение за 2023 и 2024 г.³³ България не е посочена сред държавите-членки на ЕС, които могат да бъдат засегнати, или за които съществува риск да бъдат засегнати от макроикономически дисбаланси. Докладът за Механизма за ранно предупреждение за 2024 г. обаче идентифицира 11 държави-членки (Кипър, Франция, Германия, Гърция, Италия, Унгария, Нидерландия, Португалия, Румъния, Испания и Швеция), чиито икономики изпитват дисбаланси или прекомерни дисбаланси през 2023 г. За Словакия също са отбелязани рискове по отношение на ценовата конкурентоспособност, цените на недвижимите имоти и задлъжнялостта на домакинствата.

След пандемията от COVID-19 и предвид военния конфликт между Русия и Украйна фискалната консолидация в България и други страни от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) се случва с по-бавни темпове, отколкото след

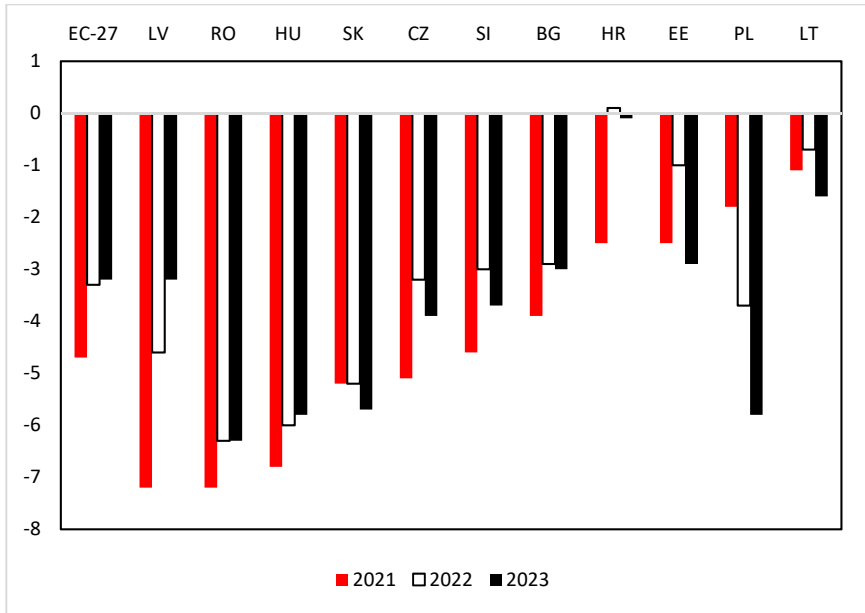
³² Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12.02.2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., с. 17).

³³ Докладите се изготвят въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 и се приемат през ноември на съответната година.

световната икономическа криза през 2008 г. Въвеждайки временна фискална подкрепа за бизнеса и домакинствата по време на пандемията и последвалата енергийна криза, всички държави-членки влошиха фискалната си позиция. Все повече държави-членки обаче отменят еднократните фискални мерки и насочват държавната подкрепа към тези, които се нуждаят най-много от нея.

Сред държавите-членки от ЦИЕ с по-голям от България бюджетен дефицит през периода 2021-2023 г. са Румъния, Унгария, Словакия и Полша (Фигура 11). България заедно с Хърватия, Латвия и Естония отчитат бюджетен дефицит в рамките на референтната стойност от 3% от БВП през 2023 г., докато останалите държави все още са в процедура на свръхдефицит. Литва показва най-драстично намаление на бюджетния дефицит до 3.2% от БВП през 2023 г. (при 7.2% от БВП през 2021 г.), докато Полша го увеличава до 5.8% от БВП през 2023 г. (при 1.8% през 2021 г.).

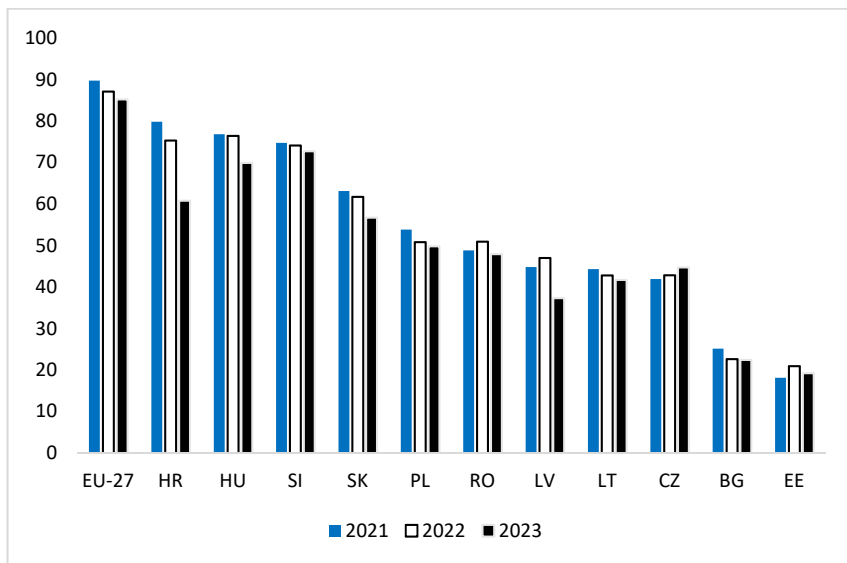
Фигура 11. Бюджетен дефицит в ЕС-27 и държавите-членки от Централна и Източна Европа за 2021-2023 г. (% от БВП)



Източник: Евростат, прогноза на Европейската комисия от есента на 2023 г.

България и Естония продължават да бъдат държавите-членки с най-нисък публичен дълг като съотношение към БВП и през 2023 г. (съответно 22.4% и 19.2% от БВП). Това им осигурява фискално пространство за противодействие на икономически шокове и активиране на държавни гаранции, свързани със стратегически енергийни проекти и зеления преход на държавните предприятия (Фигура 12).

Фигура 12. Публичен дълг в държавите-членки на ЕС от Централна и Източна Европа, 2021-2023 (% от БВП)



Източник: Евростат, прогноза на Европейската комисия от есента на 2023 г.

Словения, Унгария и Хърватия са държавите-членки от ЦИЕ с по-висок публичен дълг от референтната стойност от 60% спрямо БВП. Прогнозата на ЕК за бюджетните им параметри до 2025 г. показва постепенно намаление както на бюджетния дефицит, така и на дълга. Хърватия, която успешно се присъедини към еврозоната през 2023 г., прилага антициклична фискална политика и успява да намали значително своя публичен дълг до 60.6% от БВП през 2023 г. (в сравнение с 68.2% през 2022 г.)

Бюджетният дефицит на начислена основа³⁴ на сектор „Държавно управление“³⁵ на България за 2023 г. възлиза на 1.9% от БВП³⁶, което го поставя в рамките на референтната стойност от 3% от БВП по Маастрихтските критерии (Фигура 13). На годишна база бюджетният дефицит на начислена основа се подобрява с 1 пр.п. от БВП. Подобриенето е в резултат от намаляване на субсидиите към реалния сектор за компенсиране на битови и небитови крайни клиенти на електрическа енергия, по-ниското от планираното изпълнение на европейските инвестиционни проекти и ограничението на капиталовите разходи с национално финансиране. Касовият дефицит по КФП се дължи на отделения

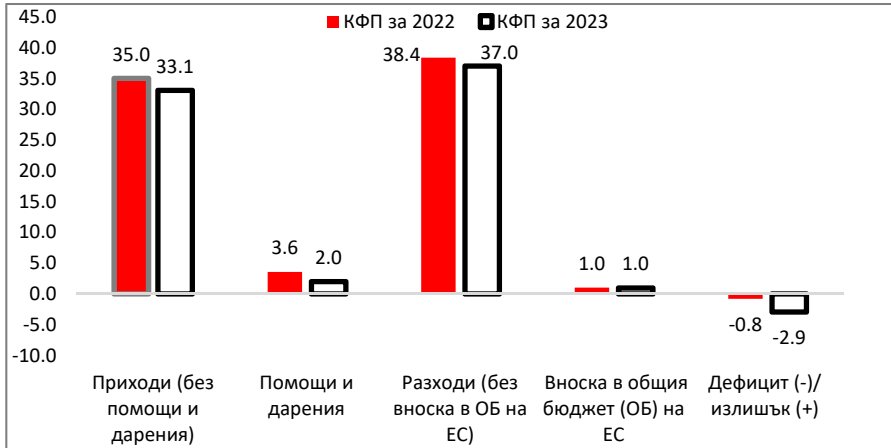
³⁴ По Маастрихтските критерии бюджетният дефицит от 3% спрямо БВП се изчислява на начислена основа, съгласно методологията на Европейската система от национални и регионални сметки 2010 (ECC 2010).

³⁵ Сектор „Държавно управление“ включва институционалните единици централно правителство, осигурителни фондове и местни правителства, съгласно методологията на Европейската система от национални и регионални сметки 2010 (ECC 2010). <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

³⁶ EDP Notification Tables (April 2024), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.

ресурс за инвестиционни разходи за общински проекти, които са отчетени за 2023 г., но ще бъдат реализирани през 2024 г.

Фигура 13. Изпълнение на КФП за 2022 и 2023 г. (на касова основа, % от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

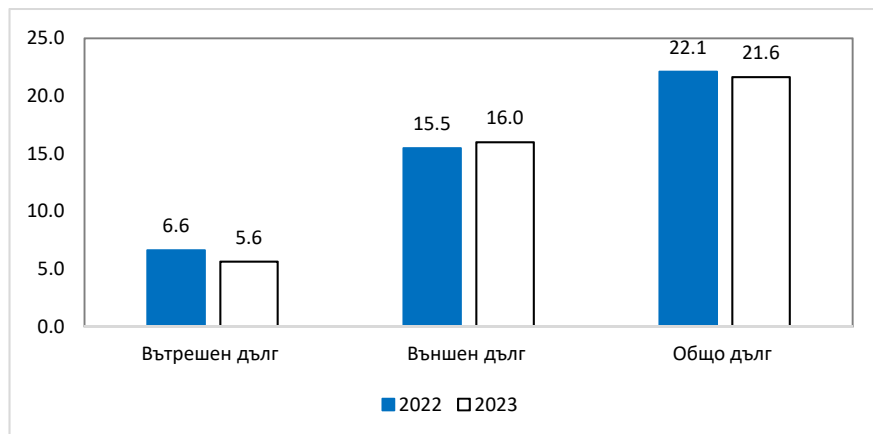
Първичният бюджетен дефицит на касова основа за 2023 г. е 1.5% от БВП. Ниското ниво на лихвените разходи (0.4% от БВП за 2023 г.) обяснява все още слабия натиск върху фиска от страна на разходите за обслужване на публичния дълг. Задържането на лихвените равнища за обслужване на публичния дълг ще зависи от необходимото му увеличаване за финансиране на бюджетния дефицит и осигуряване на буфери във фискалния резерв за стратегическите енергийни проекти и проектите за зеления преход с европейско финансиране, гарантирани от държавата.

Към декември 2023 г. номиналният размер на консолидирания публичен дълг възлиза на 22.4% от БВП (42 788 млн. лв.³⁷), в т.ч. 21.6% от БВП на подсектор „Централно управление“ (Фигура 14). Консолидираният публичен дълг се увеличава в номинален размер, но се запазва като съотношение към БВП, което осигурява фискална стабилност. Дългът на другите подсектори („Местно управление“ и „Социалноосигурителни фондове“) е 0.8% от БВП, и основно е свързан с инвестиционни проекти, вкл. покрити с европейско финансиране. Този дълг потенциално е източник на фискален риск, ако бенефициентите трябва да възстановяват средства по европейски проекти. Външният дълг на подсектор „Централно управление“ представлява 74% от държавния дълг на подсектора (при 70% през 2022 г.), а вътрешният дълг е съответно 26% през 2023 г. (при 30% през 2022 г.). Това показва леко увеличение на външния дълг спрямо 2022 г. Въпреки ниското ниво на публичния дълг като съотношение от БВП, демографската

³⁷ Дългът към 31.12.2023 г. на централното правителство е 11 124 млн. лв., при външен дълг от 25 969 млн. лв. Вж. Месечен бюлетин Дълг и гаранции на подсектор „Централно правителство“.

ситуация със застаряващо население и нетна миграция³⁸ предполага допълнителното му съкращаване.

Фигура 14. Публичен дълг на сектор „Централно управление“ за 2023 г. по източници на финансиране (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

Инструменти с най-голям относителен дял са облигациите, емитирани на международните капиталови пазари, които се увеличават с 14% от общия дълг спрямо 2022 г. С приблизително 1 пр.п. се увеличават държавните ценни книжа (ДЦК), емитирани на вътрешния пазар, и заемите. Дълговите задължения на правителството с остатъчен матуритет над 10 години са 57%, от 5 до 10 години – 33%, от 1 до 5 години – 10%, а тези до 1 година – само 0.3%.

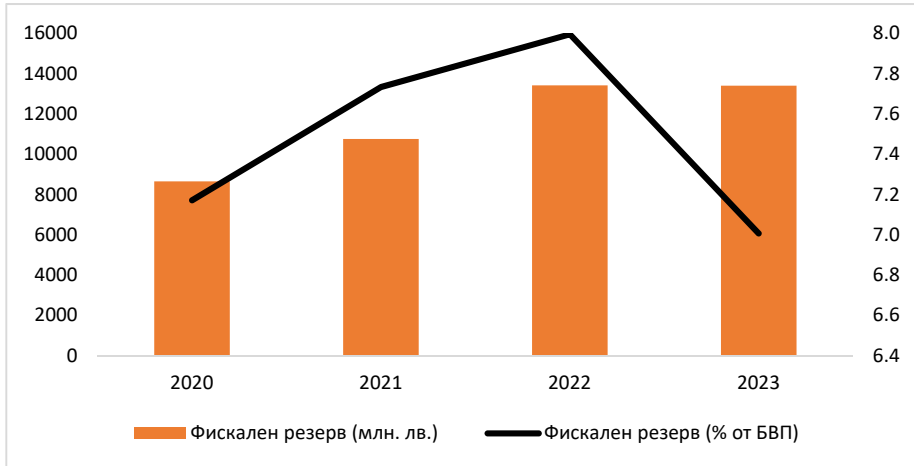
Средствата на Държавния фонд за гарантиране на устойчивостта на държавната пенсионна система, както и европейските средства и националното съфинансиране за европейски проекти, не могат да се ползват за финансиране на бюджетния дефицит, което изисква емитиране на дълг, съобразен не само с номиналния размер на прогнозирания бюджетен дефицит, но и с публичногарантирания му размер.

Публичногарантираният дълг все още е на ниско равнище от 687 млн. лв. (0.4% от БВП). Финансирането на стратегически проекти в енергийния сектор, постигането на по-висока енергийна ефективност и зеления преход биха обусловили значителното увеличаване на публичногарантирания дълг през следващите години. Очакванията ни за 2024 г. са публичногарантираният дълг да се увеличи до 2.3% от БВП, което може да доведе до нарастване на публичния дълг при евентуално активиране на гаранциите и да е източник на фискални рискове.

³⁸ НСИ, методология на миграцията, https://www.nsi.bg/sites/default/files/files/metadata/Pop_5_Metodology_migration.pdf.

Фискалният резерв е в размер на 13.4 млрд. лв. (7% от БВП)³⁹ и намалява като процент към БВП спрямо 2022 г. (Фигура 15). Това се дължи на получаването на първия транш по НПВУ през декември 2022 г. Неговото поддържане на задължителното ниво, определено в годишния закон за държавния бюджет, осигурява буфери при възникване на кризи и ликвиден ресурс при активиране на държавни гаранции.

Фигура 15. Фискален резерв за периода 2020-2023 г.



Източник: Министерство на финансите.

Въпреки че социалните и инвестиционните нужди на страната са значителни и консолидираният публичен дълг⁴⁰ е нисък, фискалната предпазливост е препоръчителна, предвид натиска върху публичните финанси, който налага демографският срив, режимът на паричния съвет и необходимостта от запазване на буферите в условията на висока икономическа несигурност. Недостатъчната ефективност на публичните разходи и ниското данъчно облагане представляват важни източници на фискално пространство, което трябва да се използва приоритетно в рамките на планираната фискална траектория.

Очакванията на ИИИ при БАН са бюджетният дефицит на касова основа постепенно да намалява до 1.9% от БВП през 2026 г., а съотношението на консолидирания публичен дълг към БВП да се увеличи до около 26% от БВП към края на 2026 г. Оценките са за умерен фискален риск от нарастване на консолидирания публичен дълг, дори ако към него се добави публичногарантираният дълг. Фискалният резерв трябва да продължи да бъде буфер при бъдещи шокове, както и при необходимост от активиране на държавни

³⁹ Към 31.12.2023 г. фискалният резерв включва 10.9 млрд. лв. депозити на фискалния сектор в БНБ и банки и 2.5 млрд. лв. вземания от фондовете на ЕС за сертифицирани разходи, аванси и др.

⁴⁰ Консолидираният публичен дълг включва дълга на сектор „Държавно управление“ по методологията на Европейската система от национални и регионални сметки 2010 (ЕСС 2010).

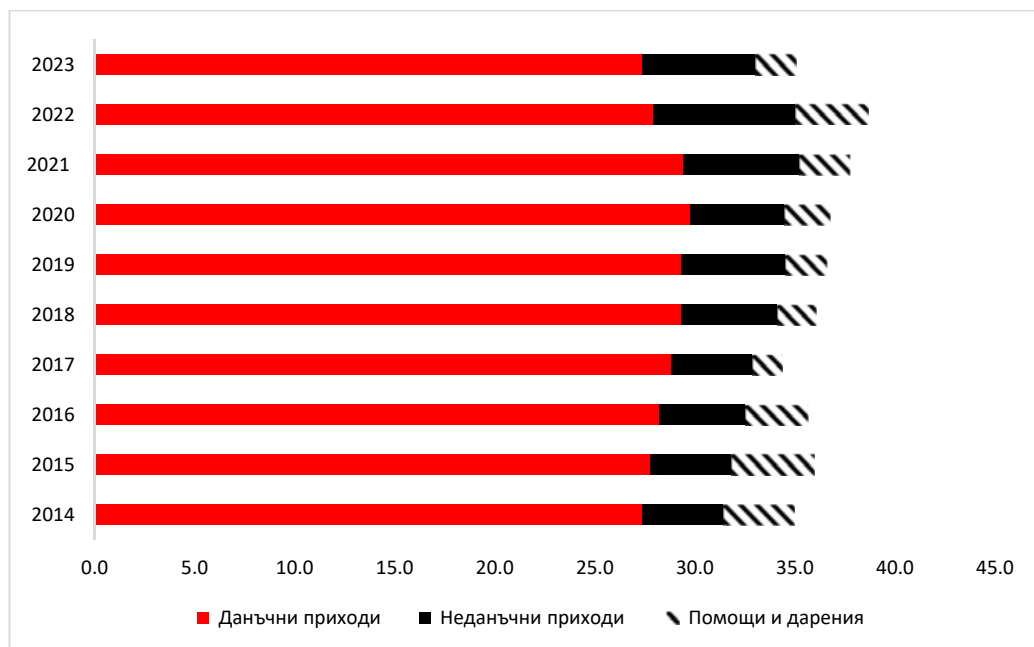
гаранции по стратегически енергийни проекти и проекти на държавни предприятия за зеления преход.

Намаляването на уязвимостта на публичния дълг и възстановяването на фискалните буфери във времето е първостепенен приоритет. Фискалната политика трябва да бъде антициклична, за да осигури намаляване на инфлацията и създаване на условия за реална конвергенция и догонващо развитие. Фискалната консолидация и строгата фискална дисциплина, провеждана в продължение на много години след въвеждането на паричния съвет, трябва да бъдат постепенно възстановени.

2.2. Бюджетни приходи и данъчна политика

През 2023 г. бюджетните приходи и помощи се увеличават с 3.5% на годишна база, но намаляват с 2.1 пр.п. като съотношение към БВП спрямо 2022 г. и възлизат на **36.5% от БВП** (Фигура 16). Значителната промяна в съотношението на приходите към БВП се дължи основно на по-малко приходи от помощи и дарения през 2023 г. Неполученият втори транш⁴¹ по МВУ се отразява върху намалението на приходите от помощи. Допълнителен негативен ефект оказват невъзстановените от ЕК последни плащания по европейските проекти, финансирани от Европейския социален фонд (ЕСФ) за програмния период 2014-2020 г.

Фигура 16. Бюджетни приходи за периода 2014-2023 г. (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

⁴¹ Вторият транш се очаква да постъпи през втората половина на 2024 г.

Годишното намаление на неданъчните приходи основно е резултат от отмяната на таксата „задължение към обществото“, която до края на 2022 г. се заплаща от присъединяващите се нови крайни потребители на електроенергия на свободния пазар и производителите и доставчиците на енергия. Тази такса частично се компенсира с новия данък върху неочакваните печалби на доставчиците на енергия, въведен в съответствие с Регламент (ЕС) 2022/1854.

Основен принос за номиналното нарастване на бюджетните приходи, помощите и даренията по КФП за 2023 г. имат данъчните приходи (с около 12%). Увеличението на преките разходи и социалните осигуровки е резултат от догонващия растеж на доходите по линия на фискалната експанзия. В данъчните приходи се отчита по-ниско от планираното изпълнение на ДДС от внос, мита и корпоративни данъци. Текущата конюнктура на цените на суровия петрол, внесен за преработка, валутният курс на щатския долар, както и намалелите количества на внесените стоки, влияят на приходите от ДДС от внос и мита, което силно намалява темпа на номинално нарастване на косвените данъци спрямо преките данъци (Таблица 2).

Таблица 2. Бюджетни приходи по групи за 2023 г.

Показатели	Номинален размер (млрд. лв.)	Годишен прираст (%)
Общо бюджетни приходи	67.1	3.6
Данъчни приходи	52.3	11.8
Преки данъци	11.2	12.9
Косвени данъци	22.8	5.6
Други данъци	2.7	73.1
Социални и здравни осигуровки	15.6	13.8
Неданъчни приходи	10.9	-9.0
Помощи и дарения	3.8	-36.1

Източник: Министерство на финансите.

През 2023 г. данъчните приходи са малко под нивото на 2022 г. като съотношение към БВП, като не се реализират планирани приходи в частта на косвените данъци в размер на около 2.4 млрд. лв. Политиката по доходите за компенсиране на намаляващата покупателна способност на домакинствата вследствие на инфлацията и за постепенно достигане на средноевропейските равнища води до увеличаване на дела на преките данъци в структурата на данъчните приходи.

През 2023 г. данъчната политика остава непроменена по отношение на основните данъчни ставки, но се реализират данъчни мерки, които допринасят за допълнително намаление на данъчните приходи. Някои от измененията в данъчното облагане са свързани с въвеждане на европейско законодателство, които спомагат за изсветляване на икономиката, но други, дефинирани от правителството като антиинфлационни, влияят на постъпленията от данъци директно или чрез намаляване на потреблението.

Основните фактори за покачване на приходите от преки данъци са свързани с увеличението на минималната работна заплата на 780 лв. (с 9.9% спрямо 2022 г.) от 01.01.2023 г. и минималните осигурителни прагове, както и допълнителното увеличение на възнаграденията в сферата на образованието в публичния сектор.

Други политики по доходите, като ваучери за храна, намаляват постъпленията от преки данъци с около 140 млн. лв. за 2023 г.

Постъпленията от преки данъци се влияят негативно и от редица данъчни облекчения. Някои от тях подпомагат уязвими групи от населението и изпълняват социална функция, което се оценява като мярка в правилната посока. Такива са данъчните облекчения за деца, вкл. за деца с увреждания, които се увеличават през 2023 г. и се установяват като постоянна мярка.⁴² Приходите от преки данъци намаляват и от повишаването на нормативно признатите разходи за дейността от упражняване на свободни професии (например адвокатската професия) от 25% на 40%, което стимулира самонаетите в тези професии.

Приходите от корпоративни данъци са повлияни негативно от новата схема на данъчно облекчение, представляващо държавна помощ за регионално развитие чрез преотстъпването на корпоративен данък от централно към местно равнище.⁴³ Данъчната преференция се предоставя с цел да се насърчи икономическата активност за малките и средни предприятия (МСП), като ги стимулира да инвестират в материални и нематериални активи в предприятията, намиращи се в общини с безработица, която е по-висока от средната за страната. Така се очаква да се запазят или да се увеличат равнищата на заетост в тези общини като мярка, свързана с целите на програмата „Следващо поколение ЕС“ и с потенциал да допринесе за постигане на устойчив икономически растеж.

Постъпленията от косвени данъци през 2023 г. са силно повлияни от намалението на вноса и от постепенното овладяване на инфлацията. Данъчното облагане все още облагодетелства определени бизнеси и групи стоки, което оказва пряк ефект върху намалението на бюджетните постъпления от ДДС и акцизи. Увеличеното потребление на домакинствата през 2023 г. допринася за увеличение на постъпленията от ДДС, но то не може да бъде компенсирано от негативните последици на другите мерки в областта на данъчното облагане.

Косвените данъци отбелязват слаб годишен прираст поради данъчните мерки, продължаващи и през 2023 г. (нулевата ставка или намалените ставки на ДДС за някои бизнеси или акциз за определени стоки). За намалението на приходите от ДДС влияние оказват нулевата ставка на ДДС за доставки на хляб и брашно и намалените ставки на ДДС от 9% за доставки на природен газ и централно отопление, за доставки на книги, на храни за бебета и малки деца, на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули. Намалената ставка за използване на спортни съоръжения и обща туристическа услуга и ресторантьорството, както и кетъринг услугите, които са запазени през 2023 и 2024 г., също засягат негативно приходите от ДДС в страната. Увеличеният праг за регистриране по ЗДДС от 50 хил. лв. на 100 хил. лв., както и поэтапното увеличаване на акцизните ставки за заместители на тютюна и на течностите за електронните цигари, намаляват

⁴² 6000 лв. годишно за едно ненавършило пълнолетие дете, 12 000 лв. – за две ненавършили пълнолетие деца, 18 000 лв. – за три и повече ненавършили пълнолетие деца, и съответно за деца с увреждания в размер на 12 000 лв. годишно, с възможност за авансово ползване през годината.

⁴³ На 06.06.2023 г. е постановено положително решение на ЕК относно съответствие с Насоките за регионална държавна помощ (2021/C 153/01) за прилагане на нова схема на данъчното облекчение, съгласно чл. 184 във връзка с чл. 189 от Закона за корпоративно и подоходно облагане (ЗКПО), което да се прилага в срок до 31.12.2027 г.

съответно потреблението им, а оттам и приходите от ДДС и акцизи. Запазването на по-ниските ставки на ДДС за някои бизнеси, като ресторантьорство, фитнеси и туроператори, дори и след възстановяването на икономическата среда след кризата от COVID-19, поставя под риск устойчивостта на бюджетните приходи и фискалната позиция.

Редица провеждани политики намаляват приходите от акцизи, като прилагане до 31.07.2023 г. на режим за възстановяване на платения акциз за електрическа енергия; нулеви акцизни ставки върху моторните горива – за втечен нефтен газ и природен газ; нулева акцизна ставка за произведената топлинна енергия за енергийните продукти, използвани за осъществяване на комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия; нулева акцизна ставка за електрическата енергия от ВЕИ.

Фискалните мерки, които допринасят за увеличение на данъчните постъпления през 2023 г., са свързани с въвеждането на солидарна вноски, която се внася от генерираните свръхпечалби от дружествата по Регламент (ЕС) 2022/1854, извършващи дейност в секторите на суровия нефт, природния газ, въглищата и нефтопреработването. Тази вноски е под формата на други данъци по ЗКПО през 2023 г. като приходи за бюджета 2023 г. на Фонд „Сигурност на електроенергийната система“.⁴⁴ Приходите от този нов данък са в размер на 949.2 млн. лв. Той замества таксата „задължения към обществото“, която осигурява 3.2 млрд. лв. приходи на Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ през 2022 г., изразходвани като субсидии за компенсиране на високите цени на енергията. **Постъпленията показват, че новите данъци не компенсират напълно отмяната на таксата „задължения към обществото“, което се отразява в намаление на общите бюджетни приходи за 2023 г. в частта на неданъчните приходи.**

Правителството постепенно започва да отменя правителствените програми, свързани с последиците от пандемията от COVID-19 с цел подпомагане на заетостта и бизнеса в редица сектори. От фискална гледна точка това е стъпка в правилната посока, защото, освен положителното въздействие върху икономическата активност, тези мерки подхраниха по-висока инфлация, която не подкрепяше нормалното функциониране на икономиката. За домакинствата фискалната подкрепа все повече се пренасочва към пряка подкрепа на онези от тях, които действително се нуждаят, но ефективността на програмите трябва да се оценява на базата на метода „разходи-ползи“. Пряката подкрепа трябва да се основава и на съществуващите програми за социална защита, базирана на доходите, като помощи за отопление, което е препоръка от редица икономически анализи (Пенева, 2022; ИИИ при БАН, 2023).

⁴⁴ Ставката на тази вноски е 33% за периода 1 януари – 12 октомври 2023 г. и 50% за периода 13 октомври – 31 декември 2023 г. върху основата за определяне на временната солидарна вноски. Основата за вноската се определя съгласно изискванията на чл.15 от Регламент (ЕС) 2022/1854 при използване на средната стойност на облагаемите печалби от 2018 до 2021 г. Временната солидарна вноски се внася за данъчните печалби за 2022 и 2023 г. Задължените лица могат да правят авансови плащания за временната солидарна вноски. Редът и начинът за прилагане на Глава III от Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 06.10.2022 г. относно спешната намеса за справяне с високите цени на енергията са уредени в ЗКПО.

В структурата на бюджетните приходи с най-голям и нарастващ дял продължават да са социалните осигуровки и обезщетенията. Положителен фактор за възстановяване на баланса в пенсионната система е постепенното увеличаване на възрастта и осигурителния период за пенсиониране, чиито ефекти обаче се оценяват като ограничени в средносрочен план, като се има предвид прекомерното увеличаване на разходите за пенсии, демографската ситуация и тренда на нетна миграция. Постигането на по-висока квалификация на работната сила за осигуряване на по-високи доходи, а съответно и приходи в бюджета на социалното осигуряване, би осигурило фискална устойчивост и стабилност на публичните финанси в средносрочен план.

2.3. Бюджетни разходи и разходна политика

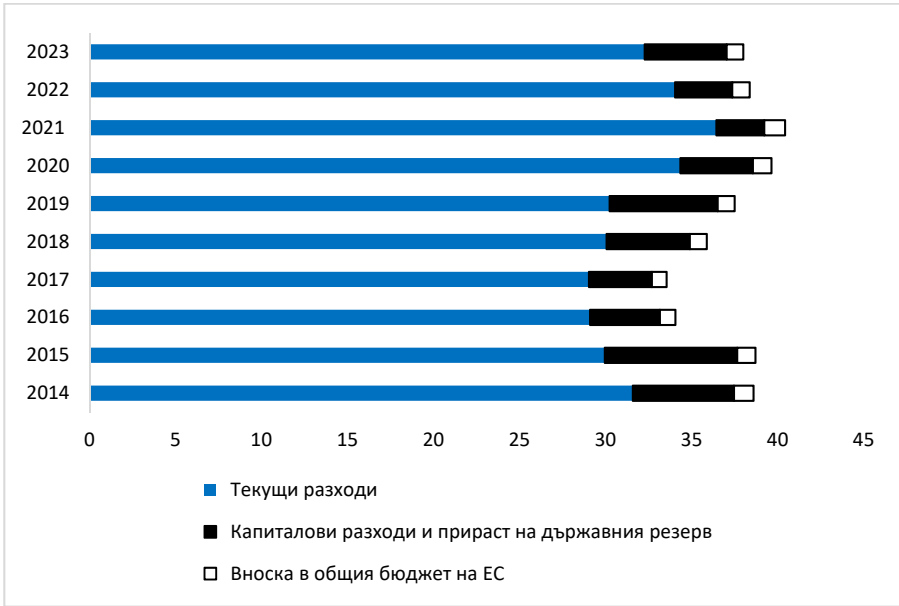
През 2023 г. общите бюджетни разходи по КФП са около 39% от БВП (Фигура 17). През 2023 г. отпадат разходите за компенсиране на битови и небитови крайни клиенти на електрическа енергия, което намалява субсидиите към небюджетния сектор с 3% от БВП (от 6.2% от БВП през 2022 г. на 3.2% от БВП). Изпълнението на инвестиционните проекти с европейско финансиране през 2023 г. се увеличава до 4.8% от БВП (при 3.2% от БВП през 2022 г.), което е очаквано предвид последната година за разплащане по програмния период 2014-2020 г.

През юли 2022 г. Европейският съвет препоръчва България да предприеме действия, за да гарантира, че през 2023 г. растежът на финансираните на национално равнище първични текущи разходи е в съответствие с неутралната позиция на политиката.⁴⁵ Вследствие на това, през 2023 г. текущите разходи са намалени с 1.5 пр.п. от БВП спрямо 2022 г., с което препоръката формално се спазва. Наблюдава се относително запазване на разходите за персонал като съотношение към БВП и компенсиращо намаление в разходите за издръжка. Това може да се дължи на оптимизиране и подобряване на ефективността на разходите или на неизпълнение на някои дейности на бюджетните организации. При ускорено изпълнение на новите проекти по НПВУ и на проектите за програмния период на ЕС 2021-2027 г., се налага допълнително оптимизиране на текущите разходи и подобряване на ефективността им. **За да се постигне и намаление на текущите разходи в средносрочен план, ефективността на публичните разходи трябва да стане приоритет, което ще позволи да се отговори на дългосрочните нужди в рамките на планираната фискална траектория.**

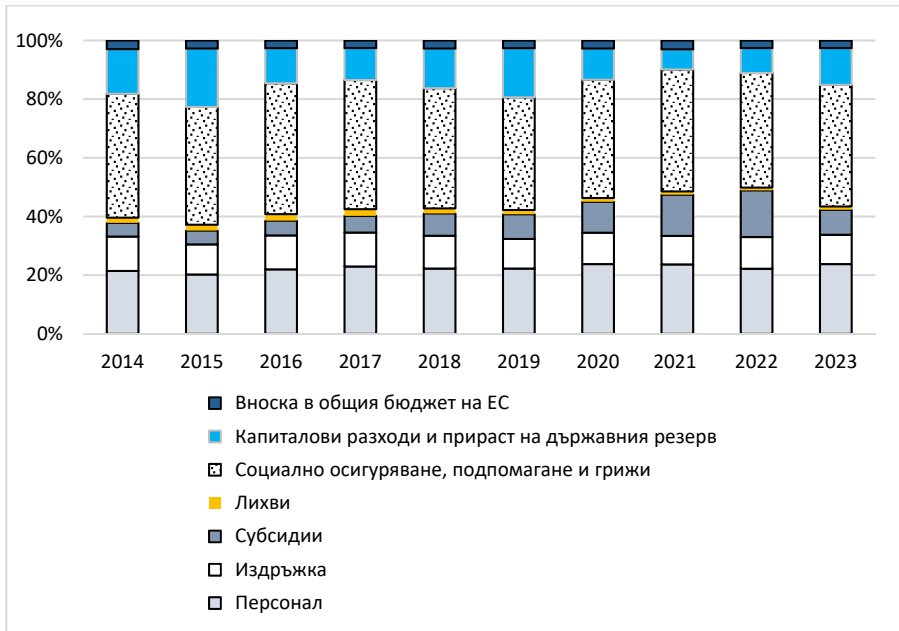
⁴⁵ Препоръка на Съвета от 12.07.2022 г. относно националната програма за реформи на България за 2022 г., съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на България за 2022 г. (ОВ С 334, 01.09.2022, с. 11).

Фигура 17. Бюджетни разходи за периода 2014-2023 г.

а) Основни групи бюджетни разходи (% от БВП)



б) Структура на бюджетните разходи, 2014-2023 г. (% от общите разходи)



Източник: Министерство на финансите.

Основната причина за растежа на текущите нелихвени разходи като съотношение към БВП през последните години са антикризисните мерки в подкрепа на домакинствата и бизнеса за справяне с последиците от пандемията от COVID-19. Отмяната на еднократните фискални мерки за домакинствата и субсидиите доведе до намалението им с 2 пр.п от БВП. Въпреки това, трайната тенденция на нарастване на публичните социални разходи като съотношение към БВП при застаряващо население и постоянна нетна миграция, представляват основен риск за трудовия пазар, а чрез него и за фискалната позиция в средносрочен план.

Номиналното увеличение на разходите е основно за сметка на капиталовите разходи, които са от ключово значение в контекста на зеления преход, подобряването на инфраструктурата и трансевропейската свързаност, модернизацията на образователната и социалната инфраструктура. Нарастването на публичните капиталови разходи трябва да оказва положително въздействие върху конвергенцията и догонващия растеж към средноевропейските стандарти, което е ключово при присъединяване на България към еврозоната.

Постепенното увеличение на доходите на заетите в публичния сектор и на разходите за социално осигуряване, подпомагане и грижи, при запазване на относителния им дял от БВП, е правилна правителствена политика за постепенно доближаване до средноевропейските стандарти (Таблица 3). От друга страна, то трябва да бъде компенсирано с оптимизиране и по-ефективно използване на публичните разходи за издръжка на публичната администрация и инвестиции, които да подобряват качеството на публичната инфраструктура и на публичните услуги.

Таблица 3. Бюджетни разходи по основни групи в номинален размер и темп на растеж за 2023 г.

Показатели	Номинален размер (млрд. лв.)	Годишен прираст (%)
Общо разходи	72.7	9.9
Текущи нелихвени разходи	60.8	5.0
Капиталови разходи	9.1	59.9
Лихвени разходи	0.8	27.4
Вноска в бюджета на ЕС	1.8	8.5

Източник: Министерство на финансите.

Държавните субсидии съществено намаляват през 2023 г. Основен принос за това намаление има промяната в механизма за компенсиране на стопанските и битовите клиенти на електроенергия. Намалението на субсидиите променя структурата на текущите разходи, без това да е знак за провеждане на политики за фискална консолидация.

Социалноосигурителните разходи и другите социални разходи продължават да нарастват в структурата на общите разходи (с 1 пр.п. от БВП спрямо 2022 г.). Това изисква по-нататъшни реформи в пенсионната система, за да се осигури нейната устойчивост в средносрочен план и адекватно равнище на пенсиите, съответстващо на средноевропейските нива.

Лихвените разходи се запазват като съотношение към БВП и не водят до промяна в лихвената и валутната структура на публичния дълг. Запазва се превесът на задълженията с фиксиран лихвен процент, като слабо се увеличава делът на евровия компонент за сметка на левовия компонент на дълга на подсектор „Централно правителство“. Поддържането на инвестиционен кредитен рейтинг продължава да осигурява ниски лихвени равнища за успешно пласираните емисии. С промяната на лихвените проценти на световните пазари и членството в еврозоната се очаква разходите за лихви да нарастват предвид по-голямото заемане на публичен дълг при намаляваща рискова премия за страната. Активирането на нарастващите държавни гаранции може да доведе до увеличаване на консолидирания публичен дълг.

Капиталовите разходи се увеличават до 4.8% от БВП (спрямо 3.3% от БВП през 2022 г.). През 2023 г. се оправдават очакванията за ускорено изпълнение на европейските инвестиционни проекти за програмния период на ЕС за 2014-2020 г. и капиталовите разходи нарастват с около 60% на годишна база. Част от последните плащания по европейски проекти за програмния период 2014-2020 г. са префинансирани с национални средства през 2023 г. до извършване на окончателния одит от страна на ЕК. Възстановяването на европейските средства подобрява фискалното пространство, но това е процес на застъпване на европейско финансиране, което няма въздействие върху бюджетното салдо по методологията на ЕС.

Увеличението на капиталовите разходи за 2023 г. е закономерен процес в края на програмния период и е допълнителен фискален стимул за икономическия растеж. Изпълнението на проектите, финансирани от ЕСФ за програмния период 2014-2020 г., се допълва от проектите за новия период 2021-2027 г., който все още е във фаза на договаряне или първоначален етап на изпълнение. Правителството одобри допълнителни 1.2 млрд. лв. за инвестиционни проекти на общините, които трябва да се отчетат прозрачно пред обществото.⁴⁶ **Инвестициите в общините ще подобрят инфраструктурата, бизнес средата и живота на местно равнище, но тяхното отчитане по методологията на ЕС ще бъде през 2024 г., което създава риск за увеличение на бюджетния дефицит през 2024 г., когато се очаква да бъде оценена готовността на страната за присъединяване към еврозоната.**

Структурата на разходите по функционален признак е необходимо да се прецизира с провеждане на реформи, които да подобряват качеството на човешкия капитал и живота на населението. Разходите по функции остават относително постоянни като процент към БВП, като за образование и здравеопазване са съответно около 4% и 5% от БВП.⁴⁷ Ниските образователни резултати, измерени по Програмата на ОИСР за международно оценяване на учениците (PISA), обаче са сигнал за необходимостта от сериозни структурни реформи на образователните програми, осигуряване на учене през целия живот, както и постоянно усъвършенстване на квалификацията на преподавателите в средното образование, които са основният двигател в промените на качеството на

⁴⁶ В края на 2023 г. средствата са заделени по сметка на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за разплащане на инвестиционни проекти на общините през 2024 г.

⁴⁷ Информацията на Министерство на финансите за разходите по функции към 29.04.2024 г. е до 2022 г., <https://www.minfin.bg/bg/statistics/13>.

знанията и качеството на бъдещата работна сила. Реформите в здравеопазването все още не решават проблема с високите преки разходи на населението и необходимостта от обхващане на социално слабите групи, което също е свързано с образователния статус на населението. България е на последно място по въвеждане на иновации в икономиката, измерено чрез индекса за екоинновации на ЕК, което изисква правителството да преразгледа иновационната си политика в контекста на зеления и дигиталния преход.⁴⁸

Подобряването на ефективността на публичните разходи може да създаде достатъчно пространство за приоритетните политики. Реформите в обществените поръчки, където се отбелязват слабости, вкл. посочените в последния доклад на Световната банка за публичните финанси на България (World Bank, 2023), могат да подобрят ефективността на публичните разходи. Дигитализацията на публичните услуги трябва да съдейства за подобряване на електронното обслужване на гражданите и постигането на по-висока ефективност на комуникацията с централната администрация. Подобряването и управлението на публичните инвестиции и контрола от страна на институциите за качеството на изпълнение на инвестиционните проекти би освободило ресурси за финансиране на поддръжката и допълнителното развитие на инфраструктурата. Въпреки реформата в управлението на държавните предприятия и подобряването на прозрачността на обществените поръчки, доклад на ОИСП от 2022 г. посочва необходимостта от създаване на по-модерна платформа за насърчаване на инвестициите.⁴⁹ Това също би спомогнало за укрепване на капацитета за усвояване на средства от ЕС.

При провеждане на фискалната политика в перспектива трябва да се отчита новата рамка за икономическо управление в ЕС, която ще наложи промени в Закона за публичните финанси (в частта за фискалните правила). Регламент (ЕО) 1466/97, който се цитира в Закона, ще бъде отменен и ще се замени с нов регламент, а показателят „структурен дефицит“ като средносрочна бюджетна цел ще се замени с показателя „национално финансирани нетни първични разходи“. Промените, които се очаква да влязат в сила през 2024 г., ще заменят и документите Конвергентна програма и Национална програма за реформи с Национален средносрочен фискално-структурен план.

Реформа на рамката за икономическо управление по Пакта за стабилност и растеж

Икономическото управление е ключов стълб в архитектурата на Икономическия и паричен съюз (ИПС) от 1992 г. насам, чиято цел е предотвратяване и коригиране на макроикономически дисбаланси, които биха могли да отслабят националните икономики и да засегнат други държави от ЕС. От 2020 г. икономиката на ЕС е изправена пред нови предизвикателства, свързани с пандемията от COVID-19 и последиците от военния конфликт между Русия и Украйна, както и от целите на ЕС за климатична неутралност до 2050 г. Във връзка с това, на 26.04.2023 г. Европейската комисия представи пакет от три законодателни предложения за

⁴⁸ Оценка на иновациите в предприятията в България и нейната сравнимост с тази на другите европейски държави е направена от Чобанова (2023).

⁴⁹ OECD. (2022). OECD Investment Policy Review: Bulgaria, OECD Investment Policy Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6a0325b7-en>.

реформа в рамката за икономическо управление по ПСР като ключов стълб на ИПС:

- регламент, който заменя Регламент (ЕО) 1466/1997⁵⁰ (превантивната част) за съблюдаване на изпълнението на ПСР;
- регламент, който изменя Регламент 1467/1997⁵¹ (коригиращата част) за съблюдаване на изпълнението на ПСР;
- директива, която изменя директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите-членки.

На 21.12.2023 г. Европейският съвет официално одобри мандат за преговори с Европейския парламент относно новия регламент за превантивните мерки и принципно споразумение относно регламента за корективните мерки и директивата относно изискванията за националните бюджетни рамки. През февруари 2024 г. преговарящите от Европейския съвет и Европейския парламент постигат политическо споразумение относно предложената реформа на рамката за икономическо управление на ЕС.

Новата рамка за икономическо управление включва **четири основни елемента**:

- *анализ на устойчивостта на дълга* – ще класифицира държавите-членки по ниво на риск, като ще се използва прозрачна методология, договорена между ЕК и държавата-членка;
- *насоки за фискални корекции* – да бъдат изпълнени в рамките на максимален период от 4 години, с възможност за удължаване до 7 години с обоснована клауза;
- *средносрочна цел* – постигане на устойчиво намаление и равнища на бюджетен дефицит и публичен дълг в рамките на 4 до 7 години;
- *дългосрочна цел* – постигане на 3% бюджетен дефицит за сектор „Държавно управление“ и 60% консолидиран публичен дълг за държавите-членки с нива над референтните.

За целите на наблюдението и постигането на целите за икономическото развитие се предвижда наблюдението на **единен оперативен показател за оценка на устойчивостта на дълга**, отчитайки демографската ситуация и застаряващото население в държавите-членки. Този показател ще служи като основа за определяне на фискалната траектория и годишното фискално наблюдение за всяка държава-членка. **Този единен оперативен показател**, наречен „**национално финансирани нетни първични разходи**“, ще се определя като общите бюджетни разходи на сектор „Държавно управление“ се коригират с:

- лихвени разходи;
- дискреционни мерки в приходната част на бюджета;

⁵⁰ Регламент (ЕО) 1466/1997 за засилване на наблюдението на бюджетните позиции и наблюдението и координацията на икономическите политики.

⁵¹ Регламент (ЕО) 1467/1997 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит.

- разходи по програми, финансирани със средства на ЕС, съответстващи на приходите от европейските фондове;
- национални разходи за съфинансиране на програми, финансирани от ЕС;
- циклични елементи на разходите за обезщетения за безработица.

Наблюдението на икономическото развитие и заетостта на държавите-членки ще се извършва с **национални средносрочни фискално-структурни планове**, обхващащи период от 4 или 5 години, в зависимост от обичайната продължителност на националния законодателен мандат. Плановете ще имат три основни части за фискална политика, структурни реформи и инвестиции. Те трябва да включват по-широки реформи и инвестиции, вкл. във връзка с общите приоритети на ЕС, като Зелената сделка и прехода към климатична неутралност до 2050 г.; европейското законодателство за климата и прехода на национално ниво чрез националните енергийни и климатични планове; цифровия преход, вкл. програмата за политиката на цифровото десетилетие 2030 г.; социалната и икономическа устойчивост и прилагането на Европейския стълб на социалните права, вкл. свързаните цели за заетост, умения и намаляване на бедността до 2030 г.; енергийната сигурност и изграждането на отбранителни способности; Стратегическия компас за сигурност и отбрана или последващи актове на ЕС, имащи отношение към тези приоритети. Ангажиментите, поети в НПВУ по време на функционирането на МВУ, също трябва да бъдат надлежно взети предвид.

2.4. Европейско финансиране по Националния план за възстановяване и устойчивост и Споразумението за партньорство

През 2022 г. общият размер на предвидените средства за България от МВУ по НПВУ възлиза на 6.3 млрд. лв. евро под формата на безвъзмездни средства. През юни 2023 г. бюджетът е преразгледан и намален, като средствата за справяне с последиците от климатичните промени се увеличат до 58%, а за целите на дигиталния преход се предвиждат 23% от общата сума.⁵² Основната част от средствата по МВУ са предвидени за политики, свързани с климатичните промени, и по-точно за намаляване на парниковите емисии в енергетиката и енергийноинтензивните производства. **Поради по-високия икономически растеж на България през 2021 г. в сравнение със заложения в НПВУ, вместо предвидените 6.3 млрд. евро от МВУ, средствата са намалени на 5.7 млрд. евро.**

Редуцирането на средствата с около 0.6 млрд. евро е поради забавеното начало на дефиниране и провеждане на съответните процедури за някои от първоначално заложените проекти, както и очакванията за забавянния във веригите за доставки за инфраструктура за съхранение. Отменени са три важни проекта за цифровата трансформация на „Български пощи“, изграждането на интермодален транспортен терминал в Русе, цифровизацията на управлението и контрола и ефективното

⁵² European Commission – Recovery and Resilience Facility: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/bulgarias-recovery-and-resilience-plan_en.

използване на водите, тъй като няма да могат да бъдат изпълнени със срок до края на 2026 г. За други проекти средствата са редуцирани.

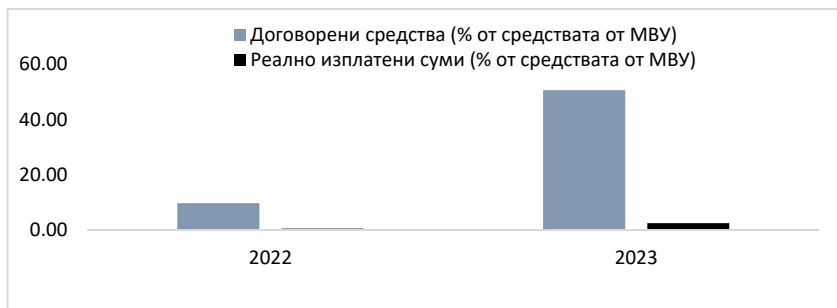
Най-голямо редуциране на средствата в НПВУ е по проекта за изграждане на парк с батерии за съхранение на енергия от ВЕИ. За него първоначално са предвидени над 1.5 млрд. лв., като те са редуцирани на 781 млн. лв. От този проект напълно отпадат две инвестиции за въвеждане в експлоатация на системи за съхранение на електроенергия с 2000 MWh енергиен капацитет, както и с 4000 MWh използваем енергиен капацитет в съответствие с техническите насоки за прилагането на принципа за „ненанасяне на значителни вреди“. Запазена е инвестицията за въвеждане в експлоатация на системи за съхранение на електроенергия с 3000 MWh, вместо първоначално заложения 6000 MWh използваем енергиен капацитет. От проекта за производство на зелен водород и биогаз отпада заложената инвестиция за въвеждане в експлоатация на съоръжение за производство на биогаз с мощност 9 MW, способно да генерира поне 7 ktоe биогаз годишно (около 4 млн. лв.). Средствата за саниране на обществени и производствени сгради се намаляват с 85 млн. лв., тъй като по мярката ще бъдат подкрепени и одобрени около 742 сгради, а не както се очакваше 866. Така финансирането по линия на тази инвестиция се променя на малко над 1.7 млрд. лв. Средствата, предвидени по схемата за безвъзмездна помощ за комбиниране на ВЕИ с местно съхранение, се намаляват от 200 млн. лв. на 120 млн. лв.

Договарянето на проектите по НПВУ е в ход, но се очаква закъснение за тяхното изпълнение и плащане от МВУ, което е фискален риск, защото проектите, които не завършат до края на 2026 г., ще се финансират с национални средства. Първият транш от 2022 г. в размер на 1.37 млрд. евро трябва да осигури изпълнението на 22 ключови етапа и цели в Плана преди да се получи втория транш. Въпреки че е предвиден в бюджета за 2023 г., вторият транш се очаква през 2024 г., поради забавяне на първите етапи и цели.

Забавените законодателни промени в областта на обществените поръчки, борбата с корупцията и отчетността на главния прокурор, както и политическата нестабилност през 2022 г. и началото на 2023 г. и недостатъчният капацитет на институциите, доведоха до забавяне на важни инвестиции в областта на енергетиката и транспорта и поставиха под въпрос ключови аспекти на Плана като декарбонизацията на енергийния сектор (Фигура 18). Въпреки че се отбелязват значителни закъснения в областта на транспорта, бизнес средата и декарбонизацията, като **положителни резултати в подготовката за екологичния преход ЕК отбелязва в доклада си за България за 2023 г. създаването на структура за изготвяне на сценарии и препоръки за пътна карта за неутралност по отношение на климата, националния план за развитие на комбинирания транспорт до 2030 г. и договорите за разширяване на софийското метро.** В областта на дигиталния преход препоръката е да се ускори въвеждането на 5G мрежи в страната, както и да се предприемат законодателни промени в подкрепа на благоприятна инвестиционна среда за насърчаване на разгръщането на мрежи с много голям капацитет в цялата страна. Все още е рано да се оцени дали политиките в НПВУ се допълват от политиките, заложиени в Споразумението за партньорство за 2021-2027 г., с които освен екологичния и цифровия преход, трябва да се постигне социална защита на засегнатите от

зеления преход райони чрез Фонда за справедлив преход и подкрепа за най-уязвимите хора.

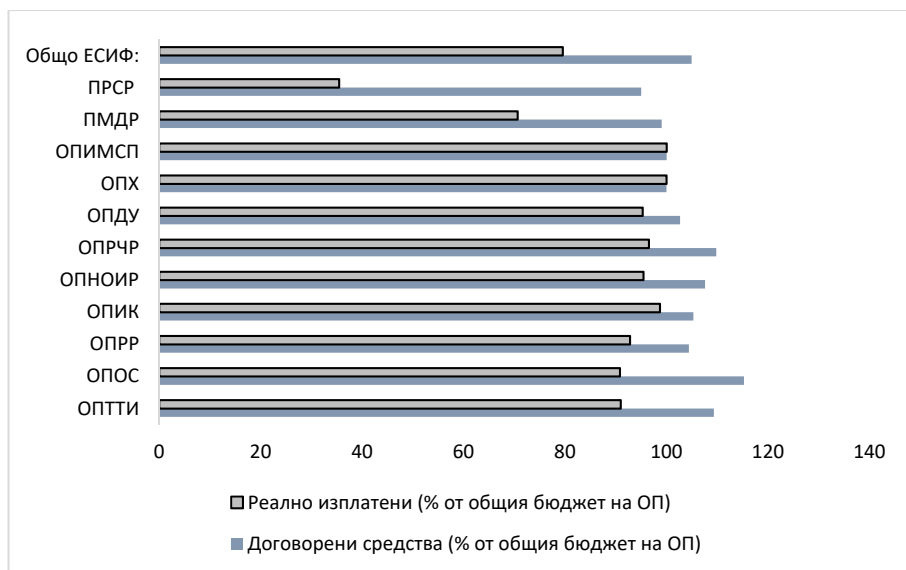
Фигура 18. Изпълнение на програмите, финансирани по НПВУ към 15.03.2024 г.



Източник: Министерство на финансите.

За оперативните програми по Споразумението за партньорство за 2014-2020 г., 2023 г. беше последната година, в която проектите се финансират с европейско финансиране освен крайните плащания, които се изплащат след одит от страна на ЕС (Фигура 19).

Фигура 19. Изпълнение на оперативните програми по Споразумението за партньорство за 2014-2020 г. (към 15.03.2024 г.)

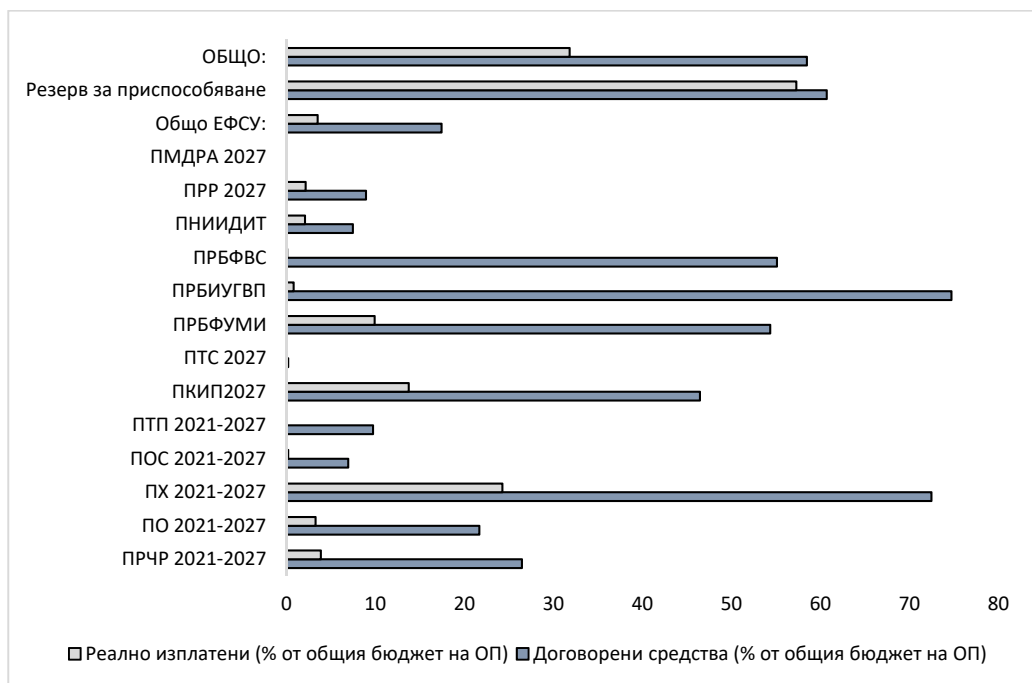


Забележка: ОПТТИ – Транспорт и транспортна инфраструктура, ОПОС – Околна среда, ОПРР – Региони в растеж, ОПИК – Иновации и конкурентоспособност, ОПНОИР – Наука и образование за интелигентен растеж, ОПРЧР – Развитие на човешките ресурси, ОПДУ – Добро управление, ОПХ – Храни, ОПИМСП – Инициатива за малки и средни предприятия, ОПМДР – Морско дело и рибарство, ОПРСР – Развитие на селските райони.

Източник: Министерски съвет, <https://www.eufunds.bg/bg>.

Изпълнението на оперативните програми, финансирани от европейските структурни и инвестиционно фондове (ЕСИФ) за програмния период 2014-2020 г., е 105% договорени и 80% реално изплатени суми от общия бюджет на ЕС за България, като всички програми са договорени на 100 и над 100% при отчитане на безвъзмездната финансова помощ и финансирането от бенефициента.⁵³ Изпълнението на програмите по Споразумението за партньорство за 2021-2027 г. върви с добри темпове, като договорените средства общо по програмите, финансирани от ЕСИФ, са 58%, а плащанията са 32% от общия бюджет на ЕСИФ за България.

Фигура 20. Изпълнение на оперативните програми по Споразумението за партньорство за 2021-2027 г. (към 15.03.2024 г.)



Забележка: ПРЧП – Програма „Развитие на човешките ресурси“, ПО – Програма „Образование“, ПХ – Програма „Храни и основно материално подпомагане“, ПОС – Програма „Околна среда“, ПТП – Програма „Техническа помощ“, ПКИП – Програма „Конкурентоспособност и иновации в предприятията“, ПТС – Програма „Транспортна свързаност“, ПРБФУМИ – Програма на Република България по фонд „Убежище, миграция и интеграция“, ПРБИУГВП – Програма на Република България по Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика, ПРБФВС – Програма на Република България по фонд „Вътрешна сигурност“, ПНИИДИТ – Програма "Научни изследвания, иновации и дигитализация за интелигентна трансформация", ПРР – Програма „Развитие на регионите“, ПМДРА – Програма за морско дело, рибарство и аквакултури.

Източник: Министерски съвет, <https://www.eufunds.bg/bg>.

⁵³ По информация на Министерски съвет, Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България (ИССУН), <https://2020.eufunds.bg/bg/0/0/OperationalPrograms?getProgrammeGroups=True>.

С най-добро договаряне и изпълнение от програмите, които допринасят за структурните реформи в икономиката, е програмата „Конкуренентоспособност и иновации в предприятията“ – 24% договорени и 14% изплатени средства от общия бюджет (Фигура 20). Добре се изпълняват програмите, свързани с опазване на външните граници на ЕС и миграцията, както и подпомагане на социално слабите чрез програмата „Храни и основно материално подпомагане“. Предвид завършващите големи инфраструктурни проекти, програмите, свързани с транспортната инфраструктура, околната среда и зеления и дигиталния преход, са на по-начален етап на договаряне и изпълнение. За първи път в Споразумението за партньорство е предвиден и резерв за приспособяване за проекти, свързани с финансиране на мерки за приспособяване във връзка с последиците от Брекзит.

Технологичното обновяване на икономиката, заедно с реформите в образованието и здравеопазването, с помощта на новите проекти с европейско финансиране по програмата „Следващо поколение ЕС“ и Споразумението за партньорство за 2021-2027 г., са ключови за подобряване на човешкия капитал и за постигане на по-висок икономически растеж, който да доближи България по-бързо до средноевропейските стандарти.

2.5. Перспективи за развитие на фискалния сектор в краткосрочен аспект

С бюджетен дефицит от 1.9% от БВП за 2023 г. (по-нисък от референтната стойност от 3%), България формално спазва Маастрихтските критерии за дефицита и дълга на ЕС, но са налице предизвикателства да не се постигне равнището на инфлация по Маастрихтските критерии.

Бюджетните приходи и помощите от ЕС в периода 2023-2026 г. се прогнозира да бъдат около 37% от БВП, вследствие на отменяне на изключенията в данъчното облагане за някои бизнеси и увеличение на постъпленията от МВУ и ЕСИФ по Споразумението за партньорство за 2021-2027 г. През 2024-2026 г. очакванията са бюджетните разходи да бъдат около 38-39% от БВП, вкл. чрез подобряване на ефективността на публичната администрация и дигитализацията на публичните услуги, както и чрез ускорено изпълнение на инвестиционните проекти с европейско финансиране. Очертават се възможности за постепенна фискална консолидация. **Запазването на фискалните буфери предвид несигурната външна среда ще изисква фискална предпазливост.**

Възстановяването на еднакви ставки на ДДС за ресторантьорство, фитнеси и туроператори се очаква да възстанови равнопоставеността на бизнесите и да увеличи данъчните приходи, което да даде възможност да се провеждат нови разходни политики. Постоянният преглед на структурата на публичните разходи и увеличаване на публичните инвестиции за сметка на текущите разходи се очаква да осигури фискален стимул за икономическия растеж в средносрочен план.

Фискалното пространство за справяне с дългосрочните образователни, социални и инвестиционни нужди предполага подобряване на ефективността на разходите и преразглеждане на данъчното облагане, с цел увеличаване на справедливостта на данъчната система и по-голямо въздействие върху неравенството. Преодоляването на високите цени на електроенергията налага

съществуващите субсидии за компаниите и ценовите тавани постепенно да бъдат пренасочени към пряка подкрепа за уязвимите домакинства. При отчетени разходи за европейски проекти от 2.9% от БВП за 2022 и 2023 г., прогнозата за разходите по европейски проекти на МФ през периода 2024-2026 г. се оценява като оптимистична. Дори и с проектите по НПВУ, административният капацитет на публичните институции и бенефициентите не е достатъчен, за да се усвоят тези средства. От друга страна, средствата по европейската инициатива „Следващо поколение ЕС“ се очакват да осигурят инвестиции във възобновяеми източници на енергия, енергийна ефективност и дигитализация на икономиката. Това ще намали въглеродния отпечатък и ще подобри ефективността на публичните услуги. Приоритизиране на устойчиви и увеличаващи растежа инвестиции за изпълнение на приоритетите за цифровия преход до 2030 г. ще допринесе за въвеждане на дигитални публични услуги и намаляване на прекия контакт с данъчната администрация, подобряване на ефективността на публичната администрация и оптимизиране на нейния размер.

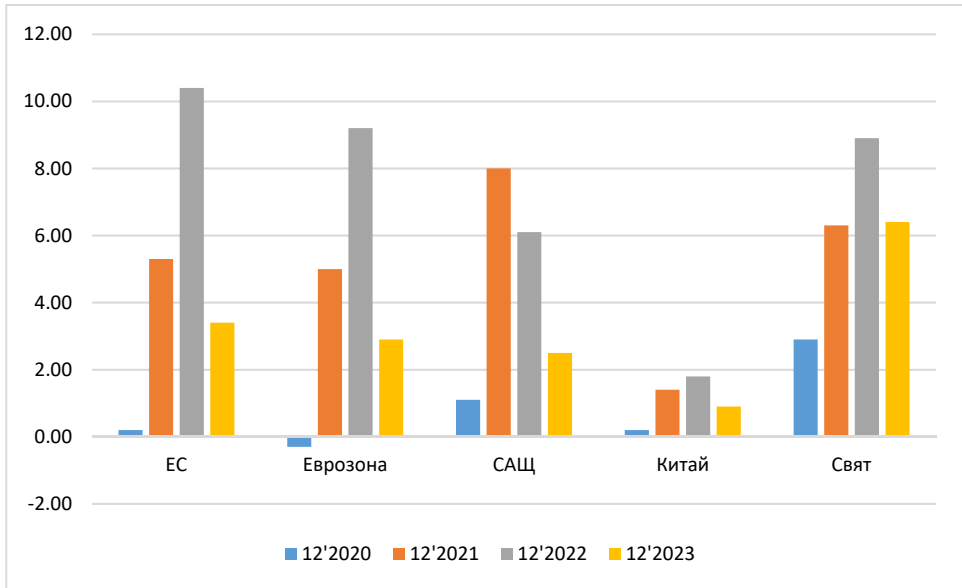
3. Външноикономическа среда и външен сектор

Анализът на процесите във външния сектор е фокусиран върху динамиката на външната среда и в частност еврозоната и основните търговски партньори на България. Тяхното икономическо състояние оказва пряк ефект върху българската икономика по линия на износа и вноса на стоки и услуги и движението на капиталови потоци. Акцент се поставя върху стоковата структура на износа и вноса, възможностите за търговска диверсификация и състоянието на платежния баланс, като се отчита влошаващата се конкурентоспособност, процесите на търговска фрагментация и все още задържащата се предимно по-нискостойностна структура на външнотърговските потоци на страната. Запазването на търговските позиции в рамките на икономическото пространство на ЕС и търсенето на нови търговски партньори сред бързоразвиващите се страни в световен мащаб се отчита като приоритетна задача на българската търговска дипломация.

3.1. Икономическо развитие и ценова динамика в световен план

През 2023 г. **световният търговски обмен намалява с 3% (по данни на UNCTAD), като се наблюдават противоположни процеси при търговията със стоки и услуги.** Световната *търговия със стоки* спада с 5%. Това се дължи най-вече на по-слабото вътрешно търсене в развитите икономики вследствие на затегнатите условия за финансиране при повишаване на основните лихвени проценти на централните банки, регистрираната дезинфлация, и не на последно място все още ненапълно преодолените ограничения в глобалните вериги на доставките от постпандемичния период. *Търговията с услуги* се повишава с 8% при приблизително 40% нарастване на стойността на услугите в областта на туризма, което отразява все още високите спестявания, натрупани в годините на пандемията от COVID-19, поддържащи частното потребление в условията на високи цени. Пълното отпадане на противоепидемичните мерки през 2023 г. благоприятства световната търговия, но Близкоизточният военен конфликт и затрудненията при преноса на стоки през Червено море и Суецкия канал водят до удължаване на времето за доставки и повишаване на цените на корабния транспорт, влияещо в съществена степен на търговията между Китай и Европа. Това доведе до фрагментация на световната търговия, която беше допълнена и от по-слабия търговски растеж в Източна Азия и Латинска Америка, и засили признаците на деглобализация, изострени вследствие на пандемията от COVID-19.

Описаните процеси в областта на външната търговия през 2023 г. във водещите търговски блокове и държави в света се проявиха на фона на **различията в темповете на икономически растеж, но при отчетливо овладяване на ускорената инфлация в развитите страни, наблюдавана през 2022 г.** (Фигура 21).

Фигура 21. Инфлация в края на периода, 2020-2023 г. (%)

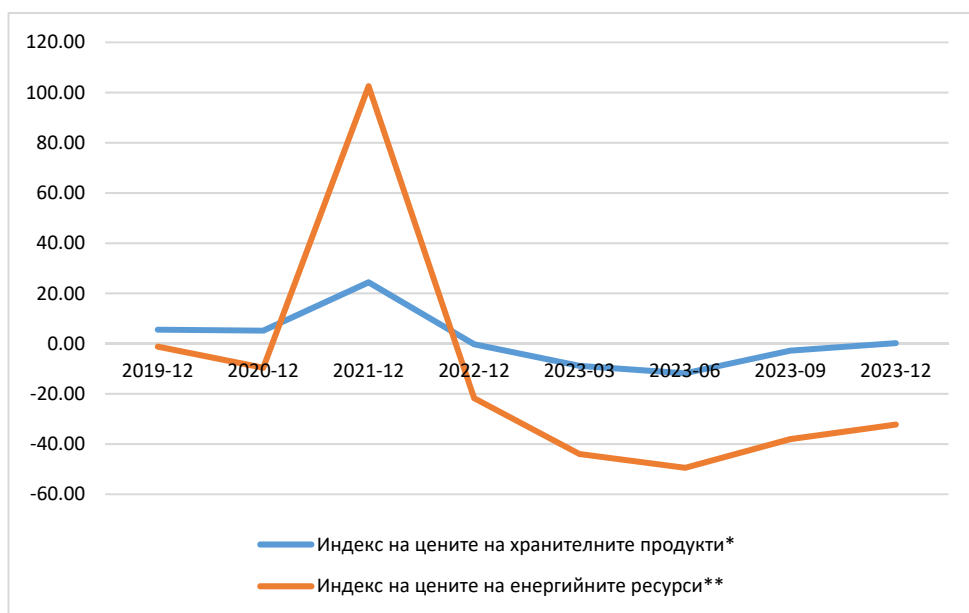
Източник: Евростат и Международен валутен фонд.

За разлика от ЕС и еврозоната, в които годишният растеж през 2023 г. възлиза на 0.4%, в САЩ се отбелязва по-висок икономически прираст (2.5% на годишна база). Това се дължи на силното вътрешно търсене, породено от устойчивото нарастване на заетостта и реалните работни заплати, както и на значителната инвестиционна програма, реализирана от правителството. След преодоляване на сериозните ограничения от пандемията от COVID-19, икономическата активност в Китай беше засегната от продължаващия спад на цените на недвижимите имоти. Това доведе до ограничаване на тяхното предлагане, както и на потребителските разходи, свързани с използването на жилищата. Това е един от ключовите фактори икономическият растеж на годишна база да възлиза на 5.2%. Основните фактори за стагнацията в еврозоната през 2023 г. са ниският растеж на промишленото производство, който постепенно се пренесе и в сферата на услугите, при отрицателни изменения в стоките запаси; отрицателен принос на външната търговия; и все по-намаляващ принос на правителственото потребление. Съществена рецесия в държавите-членки от еврозоната през 2023 г. се избегна, отчасти поради все още относително ниското равнище на безработица, което в края на 2023 г. в еврозоната е 6.4%, както и вследствие на различията в икономическата структура на държавите-членки. Ориентираните към услуги икономики (като Франция, Италия и Испания) в по-голяма степен се възползват от ускоряването на сектора на услугите през 2023 г. и реализират по-високи темпове на растеж, за разлика от Германия, в която ниските инвестиции и вътрешно търсене водят до низходяща динамика.

Инфлацията в края на 2023 г. се забавя до 6.4% в световен план (при 3.4% за ЕС и 2.9% за еврозоната). Няколко са основните фактори, които обуславят процесите на

дезинфлация в развитите икономики, и оказват съществен ефект върху външнотърговските отношения в световен мащаб. По данни на Международния валутен фонд, средногодишният спад на индекса на цените на енергийните ресурси в световен мащаб е 32%, докато регистрираният спад на средногодишния индекс на цените на хранителните продукти е 5% вследствие на облекчаване на ограниченията в тяхното предлагане (Фигура 22). Така се стига до **понижаване на базовата инфлация (изключваща цените на хранителните продукти и енергията), която в известна степен компенсира все още по-високия принос на цените на услугите в общата инфлация в развитите страни**. В еврозоната тези процеси се отразяват в принос от 0.6 пр.п. на базовата инфлация в общата инфлация в края на 2023 г., при 1.74 пр.п. принос на инфлацията на услугите.

Фигура 22. Годишно изменение на индексите на цените на хранителните продукти и на енергийните ресурси (%)



* Food and Beverage Price Index, 2016 = 100, includes Food and Beverage Price Indices.

** Fuel (Energy) Index, 2016 = 100, includes Crude oil (petroleum), Natural Gas, Coal Price and Propane Indices.

Източник: Международен валутен фонд.

Намаляването на цените на енергийните ресурси е силно зависимо от геополитически и конюнктурни фактори. Цените на петрола към края на 2023 г. се понижават до нивата от края на 2021 г. (приблизително 72-75 USD за барел при рекордната цена от 117 USD за барел през юни 2022 г.). По-високи цени на петрола се наблюдават през септември и октомври 2023 г. в резултат от нападенията срещу танкери в Червено море и нарасналото геополитическо напрежение в Близкия Изток. Цените на газа в Европа се понижават с 63% на годишна база през 2023 г. в условията на по-ниско търсене и високи нива на съхранение на газ в ЕС в отговор на продължаващия военен конфликт между Русия и Украйна и наложените

търговски санкции. Въпреки че природният газ е базова суровина за производството на торове, по-ниските му цени не водят до намаляване на производствените разходи в селското стопанство в Европа, което е сериозно засегнато от украинския внос на хранителни продукти и налаганите рестриктивни мерки по линия на Зелената сделка в ЕС.

Друг ключов фактор за дезинфлацията е **свиването на вътрешното търсене в резултат от по-строгата макроикономическа политика**. Постепенното ограничаване на фискалната подкрепа, реализирана по време на пандемията от COVID-19 в ЕС и еврозоната под формата на мерки за запазване на работните места чрез европейски фондове и програми и стимулирането на частното потребление и фирмената дейност чрез различни социални пакети и субсидии, както и за компенсирането на ефекта от високите цени на енергийните ресурси, води до намаляване на инфлацията. Затегнатите условия за финансиране в еврозоната (при увеличаване с 200 б.т. в рамките на 2023 г. на лихвения процент по основните операции по рефинансиране, лихвения процент по пределното кредитно улеснение и лихвения процент по депозитното улеснение в еврозоната до съответно 4.50, 4.75 и 4%) свиват потреблението и инвестициите, което допълнително понижава инфлацията. Специфичен фактор в тази насока са и инициативите в рамките на Зелената сделка на ЕС, които по същество оказват ефект на допълнително данъчно облагане върху икономическата дейност и ограничават вътрешното търсене и производството. **Стратегията на макроикономическата политика в САЩ е различна и в много по-голяма степен акцентира върху стимулиране на дългосрочните фактори за икономическия растеж отколкото на конюнктурното преодоляване на икономическите колебания, както в еврозоната**. Това обуславя и различните макроикономически резултати – съществено по-висок икономически растеж в края на 2023 г. при по-ниска инфлация спрямо еврозоната. Лихвеният процент по федералните фондове в САЩ е увеличен със 100 б.т. през 2023 г. (последната промяна е на 27.07.2023 г.) и достига 5.5%, което допринася за намаляване на инфлационния натиск. Мерките на фискалната политика целят стимулиране на инвестициите в производствена инфраструктура, което създава предпоставки за ускорено икономическо развитие в бъдеще.

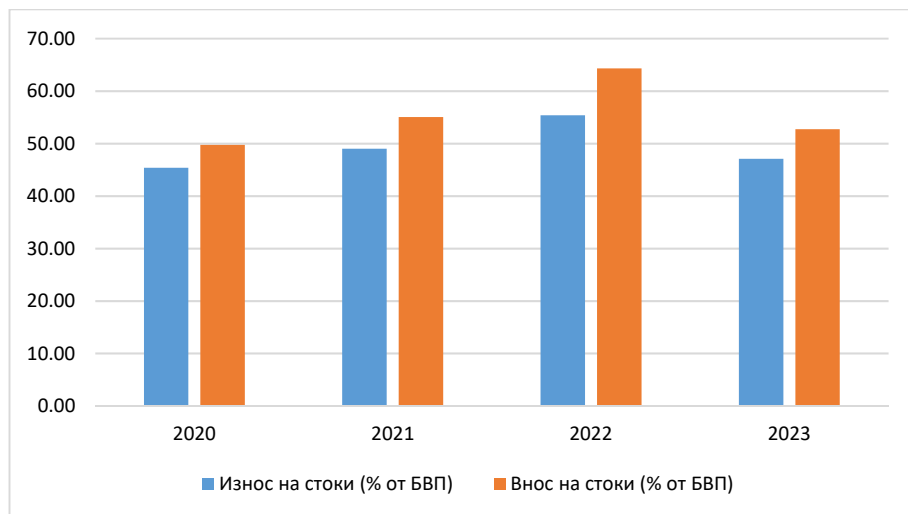
Процесите на дезинфлация в световната икономика и по-ниската икономическа активност във водещите търговски партньори обуславят забавянето на външнотърговския обмен през 2023 г., което пряко засяга и България.

3.2. Анализ на външната търговия на България със стоки

През 2023 г. износът на стоки от България намалява с 6.9% при 10.2% номинален спад на вноса на стоки на годишна база. Търговското салдо остава отрицателно и възлиза на -5.6% от БВП през 2023 г., приблизително колкото е било през 2020 и 2021 г. (Фигура 23). Това показва, че изпреварващият растеж на износа на стоки през 2022 г. се дължи предимно на по-високата ценова динамика и увеличеното външно търсене главно от еврозоната, която единствена регистрира по-високи темпове на растеж сред групата на развитите икономики (3.5% през 2022 г.), както

и на износа на специфични стоки от военната индустрия и електрическа енергия. Посочените процеси обуславят **силната зависимост на външната търговия от икономическите условия в световен план и са пряк канал за пренос на циклични колебания към високо отворената в търговско отношение българска икономика.**

Фигура 23. Външна търговия със стоки в периода 2020-2023 г. (% от БВП)

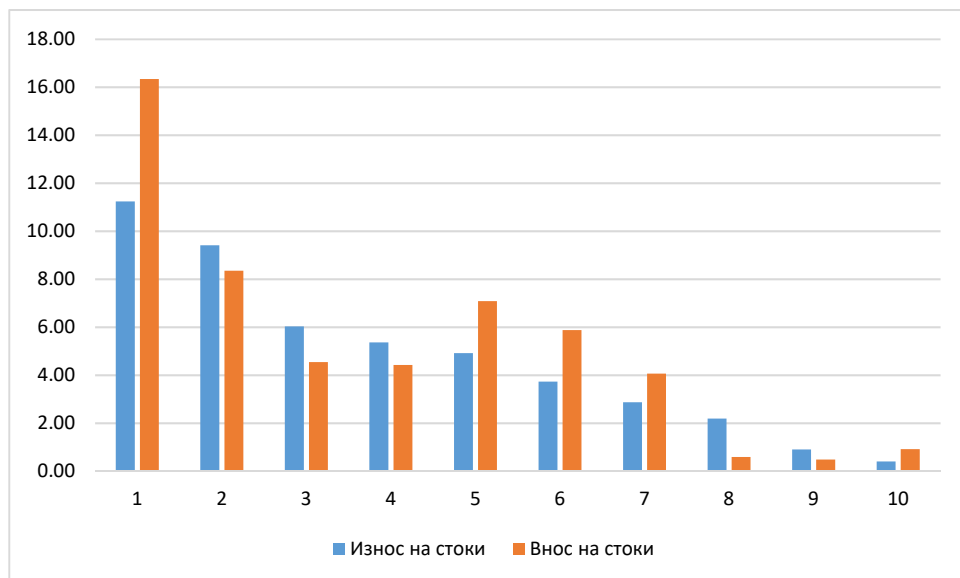


Източник: Евростат.

Паралелният анализ на износа и вноса на стоки позволява да се открие специализацията в областта на външната търговия по отношение на определени стокови групи. В структурата на износа по стокови групи (Фигура 24) все по-ясно се забелязва доминиращият дял на машините, оборудването и превозните средства (11.2% от БВП през 2023 г. и номинален растеж от 9.1% на годишна база), както и относителното запазване на дела на износа на артикулите, класифицирани главно според вида на материала (благородни и цветни метали, текстил, хартия, каучук, кожи и др.), който възлиза на 9.4% от БВП през 2023 г. Този процес илюстрира **все още колебливата тенденция за адаптиране на българския износ към по-високотехнологично производство по отношение на външната търговия с инвестиционни стоки.** Предимство на износа на инвестиционни стоки е неговата по-слаба зависимост от колебанията във валутните курсове на международните пазари и цените на енергийните ресурси, които са от съществено значение при стокообмена със суровини и материали. Въпреки това цветните метали продължават да заемат все по-голяма част от износа на суровини и материали (трайно над 20%), за сметка на намаляващия дял на чугуна, желязото и стоманата и химическите продукти, които са с по-висока добавена стойност.⁵⁴

⁵⁴ Преобладаващият дял на стоките с ниска добавена стойност в структурата на износа и последиците от това за конкурентоспособността на България е коментиран по-подробно в ИИИ при БАН, 2023.

Фигура 24. Износ и внос по групи стоки през 2023 г. (% от БВП)



Забележка: Стоковите групи на абсцисата са: 1 – Машини, оборудване и превозни средства; 2 – Артикули, класифицирани главно според вида на материала; 3 – Храни и живи животни; 4 – Разнообразни готови продукти, н. д.; 5 – Химични вещества и продукти; 6 – Минерални горива, масла и подобни продукти; 7 – Необработени (сурови) материали, негодни за консумация (изкл. горивата); 8 – Стоки и сделки, н. д.; 9 – Животински и растителни мазнини, масла и восъци; 10 – Безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн.

Източник: Евростат.

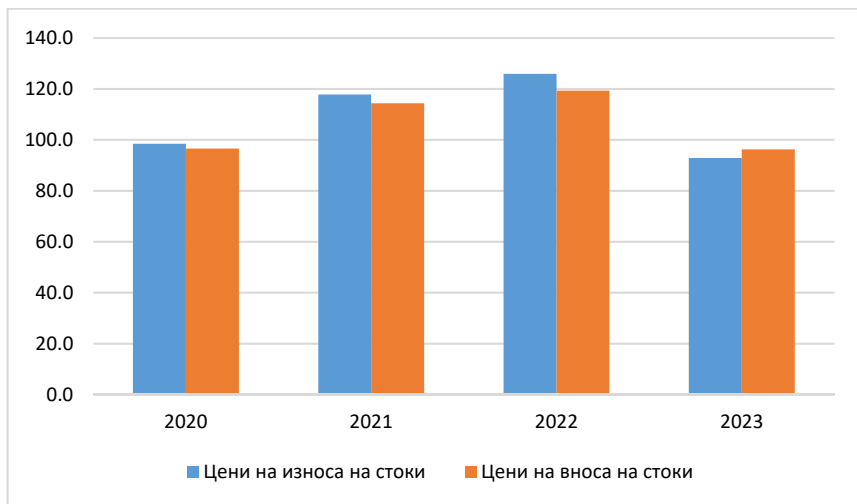
С положително салдо през 2023 г. се отличава стокообменът на храни и живи животни (1.5% от БВП), както и на стоквата група на разнообразните готови продукти, които включват предимно стоки за бита (0.94% от БВП). Двете стокви групи формират приблизително 1/4 от общия износ на стоки през 2023 г. (колкото е и стойността на износа на машини, оборудване и превозни средства). Въпреки че през 2021 и 2022 г. износьт на храни и живи животни регистрира номинален растеж от 25% на годишна база, а през 2023 г. той се забавя до 11%, **устойчиво в годините се наблюдава положителен търговски баланс в търговията с храни и живи животни, което е показателно за запазващите се търговски предимства, въпреки сътресенията в сектора на селското стопанство.** Не трябва да се пренебрегва обаче силната зависимост на вътрешното потребление от вноса на базови хранителни суровини, което често е основен фактор за увеличаване на инфлацията в страната.

На другия полюс (с трайно отрицателно търговско салдо) се отличава външната търговия с химични вещества и продукти, минерални горива и масла и необработени сурови материали. Износьт им заема 11.5% от БВП, докато вносьт им възлиза на 17% от БВП. Вносьт на петролни продукти спада с 26.4% на годишна база, което се дължи на общия спад на цените на енергийните ресурси през 2023 г. и разнопосочните колебания на цената на петрола, както и на чисто конюнктурни фактори, свързани с налаганите търговски и финансови санкции срещу Русия във

вързка с военния конфликт между Русия и Украйна и същественото обезценяване на руската рубла през годината. Износът на петрол и петролни продукти се свива с 31.5% на годишна база, което е пряка последица от наложените ограничения върху износа на преработен руски петрол и нефт от България. Годишният спад от 32% на индекса на цените на енергийните ресурси е причина за спада на износа на електрическа енергия (-19%) през 2023 г. след неговата рекордна стойност от 1.19 млрд. лв. през 2022 г. С все по-нарастващ дял в структурата на износа са неklasифицираните стоки и сделки, чрез които индиректно може да се получат данни за износа на оръжия, муниции и техните части и принадлежности. През 2023 г. делът на неklasифицираните стоки и сделки възлиза на 4.7% от общия износ на страната и надхвърля 2.2% от БВП. Тези процеси отново илюстрират **силната зависимост на външната търговия със суровини, енергийни ресурси и военни стоки, от конюнктурата на световните пазари и международните отношения. Устойчивото развитие на външната търговия на страната изисква целенасочени усилия за изграждане на капацитет за износ на индустриални стоки. Привличането на чуждестранни инвестиции, ефективното оползотворяване на средствата от европейските фондове и програми и интегрирането на български фирми в съвместни проекти с чуждестранни компании се явяват ключови условия.**

Наблюдаваните процеси във външната търговия със стоки се реализират при **по-голям годишен спад на индекса на цените на износа (-26%) спрямо индекса на цените на вноса (-19%) през 2023 г.** (Фигура 25). Докато през 2022 г. всички индекси на цени по стокови групи нарастват, през 2023 г. по-осезаем растеж се наблюдава само при индекса на цените на износа на безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн (110.3) и на машини, оборудване и транспортни средства (106.7). Осезаемото нарастване на дела на инвестиционните стоки в общия стоков износ започва да се наблюдава след 2012 г., което постепенно се съчетава и с ускоряване на индекса на цените на износа в тази стокова група.

Фигура 25. Индекси на цени на износа и вноса на стоки за периода 2020-2023 г.

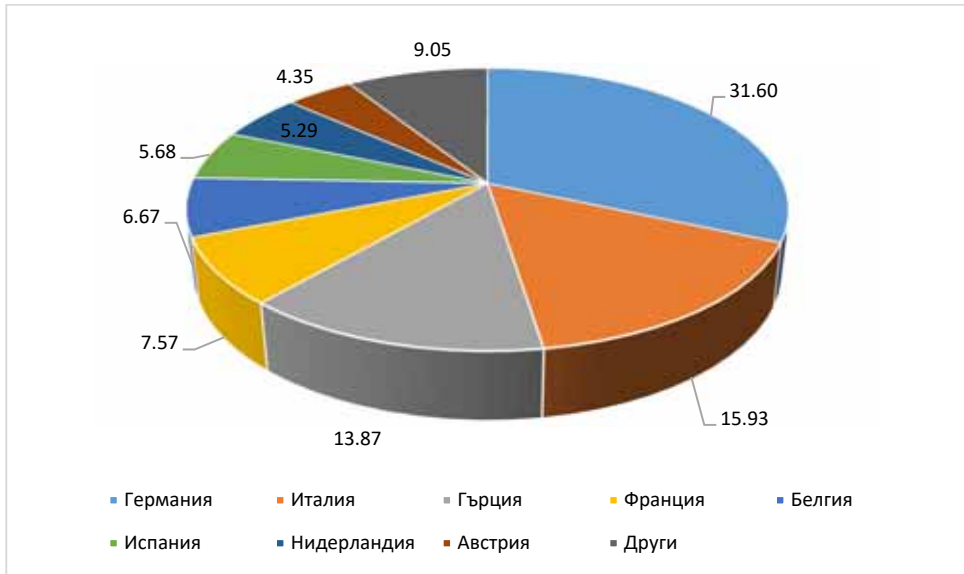


Източник: НСИ.

По отношение на индекса на цените на вноса, най-голямо нарастване през 2023 г. има при стоквата група на безалкохолните и алкохолните напитки и тютюна (111.5) и на храните и живите животни (110.2), които сумарно формират 10.4% от общия внос. По-съществен ценови ефект от страна на вноса се реализира по линия на инвестиционните стоки, чийто индекс на цените на вноса се запазва на 100.1, а делът им в общия внос на стоки в страната е над 31%. Въпреки отчетения годишен спад на дела на минералните горива, химичните вещества и благородните и други цветни метали в структурата на вноса през 2023 г., те заемат приблизително 40% в общия внос на страната. Индексите на цените на вноса на тези стокови групи остават по-високи от индексите на цените на износа им, което е причина за запазване на отрицателното търговско салдо през годината. Въпреки спада в индекса на цените на вноса на химични вещества и продукти с 22.5% на годишна база, военният конфликт между Русия и Украйна и произтичащите от него затруднения в производството и веригите на доставки все още оказват ценови ефект върху търговията с този вид стоки, и разликата между индекса на цените на вноса и индекса на цените на износа надхвърля 12 пр.п. през 2023 г.

По данни на Евростат, основни търговски партньори на България при износа на стоки са **Германия, Румъния, Италия, Гърция и Турция. Към тях устойчиво се насочва приблизително 40% от общия износ на страната през 2023 г., което се равнява на 19.5% от БВП.** Подобна концентрация се наблюдава и по линия на вноса на стоки, като от посочените 5 страни е реализиран 38.6% от общия внос в страната през 2023 г. (20.3% от БВП). Германия, Италия и Гърция заемат 60% от общия износ на стоки в рамките на еврозоната (Фигура 26). Румъния се нарежда след Германия като основен търговски партньор в рамките на ЕС.

Фигура 26. Структура на износа на стоки към държавите-членки на еврозоната (средно за периода 2020-2023 г., %)



Източник: Евростат.

Високата концентрация на износа на стоки към държавите-членки на ЕС и липсата на трайна търговска диверсификация към други страни не само прави българския износ силно зависим от икономическата конюнктура при тях, но и предопределя високия дял на чуждестранната добавена стойност в крайната продукция за износ, реализирана от чуждестранни предприятия със собственици от ЕС. От една страна, интеграцията в по-висококонкурентния пазар на ЕС допринася за повишаване на технологичното равнище на българския износ, но от друга е причина за специализация в износа на стоки с по-ниска добавена стойност, респ. и за поддържане на по-ниски цени и по-ниски приходи от износ.

По отношение на регионалната структура на вноса, държавите-членки от ЕС заемат приблизително 58% от общия внос на стоки през 2023 г. **Реализираният внос от Турция, Русия и Китай възлиза на 20% от общия внос на стоки през 2023 г. Наблюдава се относително увеличаване на вноса от Турция и Китай и намаляване на този от Русия** (спад от 46% на годишна база през 2023 г.), като пряка последица от колебанията в цените на енергийните ресурси и търговските ограничения и санкции, предприети в резултат от военния конфликт между Русия и Украйна.

Сравнителните предимства в търговията с Германия, Румъния, Италия, Гърция и Турция могат да се проследят чрез показателя покритие на износа с внос, който задава отношението между износа и вноса от даден търговски партньор по стокови групи (Таблица 4). При неговото изчисляване се отчитат различията в отделните стокови групи, както и това, че износът и вносът в рамките на една стокова група и от един търговски партньор не налагат задължително търговия с едни и същи стоки. Целта е да се отчете общата тенденция по отношение на вътрешноотрасловата търговия.

Таблица 4. Покритие на износа с внос през 2023 г., по стокови групи и основни търговски партньори (%)

Стокова група	Търговски партньор	Германия	Румъния	Италия	Гърция	Турция
Общо		98.05	121.13	95.19	112.49	63.17
Храни и живи животни		62.99	135.26	82.44	170.08	136.32
Безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн		22.76	33.39	19.06	28.67	34.62
Необработени (сурови) материали, негодни за консумация (изкл. горивата)		906.91	33.01	46.13	83.40	72.91
Минерални горива, масла и подобни продукти		22.15	120.29	127.42	16.96	27.16
Животински и растителни мазнини, масла и восъци		69.73	22.85	923.33	229.37	544.32
Химични вещества и продукти		35.20	193.39	76.13	93.12	49.02
Артикули, класифицирани главно според вида на материала		129.80	162.88	154.48	130.68	52.80
Машини, оборудване и превозни средства		85.00	109.47	48.77	103.73	83.57
Разнообразни готови продукти, н. д.		140.37	150.54	149.78	165.48	30.22
Стоки и сделки, н. д.		15.98	0.20	1697.78	20.13	143.92

Източник: Собствени изчисления с данни от Евростат.

Относително най-балансирана е търговията с Германия и Италия, при които коефициентът за покритие на износа с внос на стоки е най-близо до 100%. **Съществени предимства в търговията с Германия по линия на износа се**

наблюдават при суровините и материалите, чиито цени през 2023 г. спадат в резултат и от свиващото се вътрешно търсене и стагнацията в страната. По отношение на вноса е налице силна дебалансираност на двустранната търговия (много по-голям внос спрямо износ) с безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн, както и с минерални горива, масла и подобни продукти, при които цените се свиват наполовина през 2023 г. и това се отразява благоприятно на вноса в страната.

Вносът на машини, оборудване и превозни средства от Италия е много по-висок от техния износ, каквато е ситуацията и с необработените (сурови) материали, негодни за консумация. Български фирми реализират предимства в износа към Италия при търговията с животински и растителни мазнини, масла и восъци, чиито цени намаляват с 62% на годишна база, както и при стоките за бита, облеклото и медицинското оборудване. Потенциалът в областта на търговията със стоки от текстилната промишленост се основава на разкритите предприятия с италианско участие в годините на прехода към пазарна икономика, които работят предимно на ишлеме на базата на нискотехнологично производство и неквалифицирана работна сила.

Единствено в стоковата група на разнообразните готови продукти (мебели, обзавеждане, облекло, обувки, пътнически артикули и медицински уреди и апарати) са налице предимства спрямо всички разглеждани страни, с изключение на Турция. Това е индикатор за трайно позициониране на българския износ на такива стоки на европейския пазар. При Турция ясно се вижда превесът на стойността на вноса над износа в почти всички стокови групи, вследствие на процесите на обезценка на турската лира при съществено нарастване на инфлацията през последните години. Предимства по линия на износа се реализират при търговията с животински и растителни мазнини, масла и восъци, както и при храните и живите животни на база на поддържане на високо вътрешно търсене в страната в условията на много висока инфлация (65% през декември 2023 г.).

Търговски предимства в износа на стоки през 2023 г. са реализирани в най-голяма степен с Румъния. Съществен потенциал в износа към страната е налице при търговията с химични вещества и продукти, благородни и цветни метали и стоки от бита, в резултат от запазващо се силно вътрешно търсене и инвестиционна активност през последните години (по данни на Евростат Румъния е на второ място в ЕС по икономически растеж през третото тримесечие на 2023 г. с 3.2% на годишна база). **Румъния все повече се налага като водещ външнотърговски партньор на България в рамките на ЕС, към чийто пазар може да се пренасочи износът на стоки при опасенията за икономически сътресения в еврозоната и в частност Германия.** Румънският пазар устойчиво измества и гръцкия като предпочитан за износ от страна на български фирми, което е пряка последица от ускорените темпове на растеж на румънската икономика и устойчиво свиващата се покупателна способност в Гърция след дълговата криза в еврозоната през 2012 г. (по данни на Евростат БВП по СПС в Гърция през 2023 г. възлиза на 67% от средния за ЕС, докато в Румъния е 78%). Относителни търговски предимства за износа към Гърция са налице при селскостопанските стоки и продуктите от животински характер. И към Румъния, и към Гърция износът на машини, оборудване и превозни средства надвишава вноса, което е положително развитие.

С оглед на предстоящото присъединяване на България към еврозоната и по-ясно очертаване на процесите във външната търговия, интересно е да се проследи какви позиции България би заела във външнотърговския стокообмен на еврозоната на база на данните за 2023 г. Като експортен профил спрямо държавите-членки на ЕС, **България попада в последната 1/4 на страните от ЕС и еврозоната по стойностен обем на реализирания износ на стоки през 2023 г. Устойчиво след България се нареждат Латвия, Литва, Естония и Хърватия.** Полша, Унгария, Чехия и Румъния имат по-голям износ на стоки от България, но те са по-големи икономики и в по-голяма степен могат да използват инструментариума на паричната си и валутна политика. По отношение на износа на хранителни продукти и суровини България се нарежда най-близко до Словакия, а по отношение на износа на минерални горива и химически продукти – най-близко до Латвия и Гърция. Стойността на износа на промишлени и инвестиционни стоки доближава България до Словения и дори до Ирландия, чиито БВП на човек от населението по ППС е повече от 3.5 пъти по-голям от този в България през 2023 г. **Външнотърговският профил на България през 2023 г. е сходен със страни с много по-висока покупателна способност и ускорен темп на конвергенция към средните равнища на доходите в еврозоната. Това е предпоставка за плавно интегриране от гледна точка на търговските потоци при присъединяване към валутния съюз.**

Въпреки ясната насоченост на българския износ към държавите-членки на ЕС, не трябва да се пренебрегват възможностите за неговата диверсификация. През 2022 г. износът на храни и живи животни към Алжир нараства 21 пъти, като през 2023 г. този износ възлиза на 8% от общия износ в посочената стокова група. През 2022 и 2023 г. устойчиво нараства износът на безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн към Египет и Мароко (в рамките на 4 години между 2020 и 2023 г. той се утроява). Подобна тенденция към Египет се наблюдава и при износа на минерални горива, масла и подобни продукти (за същия четиригодишен период той нараства 10 пъти и възлиза на 15% от общия реализиран износ за страната в тази стокова група).

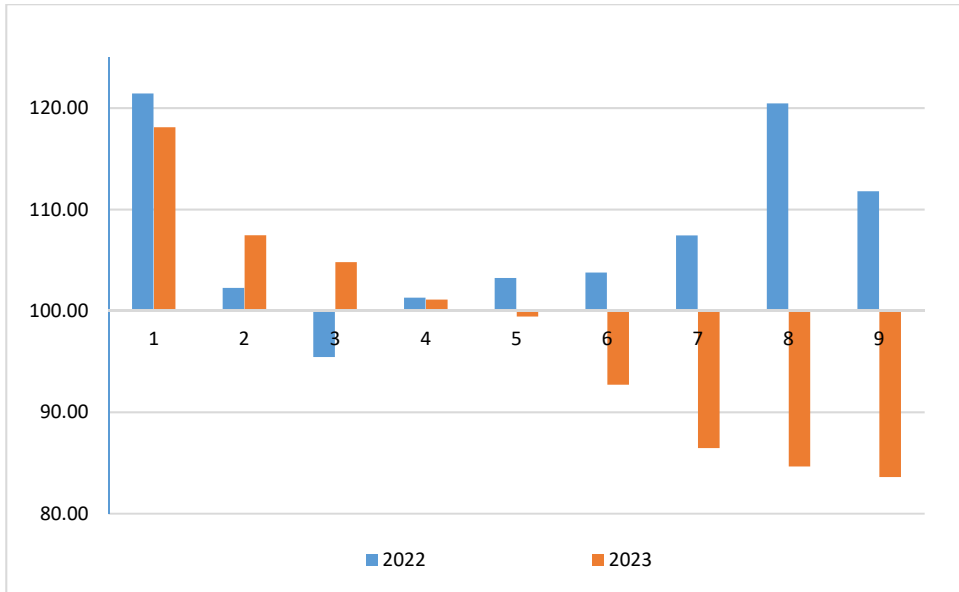
3.3. Анализ на международната конкурентоспособност на България

На база на очертавания по-съществен номинален спад на вноса на стоки спрямо износа на стоки през 2023 г. и стоковите групи с потенциал за реализация на пазарите на основните търговски партньори на страната, могат да се открият следните фактори, оказващи ефекти върху международната конкурентоспособност през 2023 г.:

- **Въпреки общото влошаване на условията на търговия (Фигура 27), през 2023 г. осезаемо се подобряват условията на търговия при инвестиционните и индустриални стоки,** което е благоприятен индикатор за технологичното реструктуриране на българския износ. При търговията с минерални горива и масла също се отчитат определени конкурентни предимства. Най-съществен спад в условията на търговия е налице при химичните вещества и хранителните продукти, което е пряка последица от спада на техните цени в световен мащаб (в по-голяма степен изразен по отношение

на износа отколкото на вноса). Това показва **загуба на конкурентоспособност в преработващата промишленост и селското стопанство в областта на външната търговия**. Специфичен фактор в тази насока е въвеждането на нови екологични стандарти и ограничаване на кредитирането и субсидирането на производството в тях, което довежда до по-високи производствени разходи.

Фигура 27. Условия на търговия през 2022 и 2023 г., по стокови групи

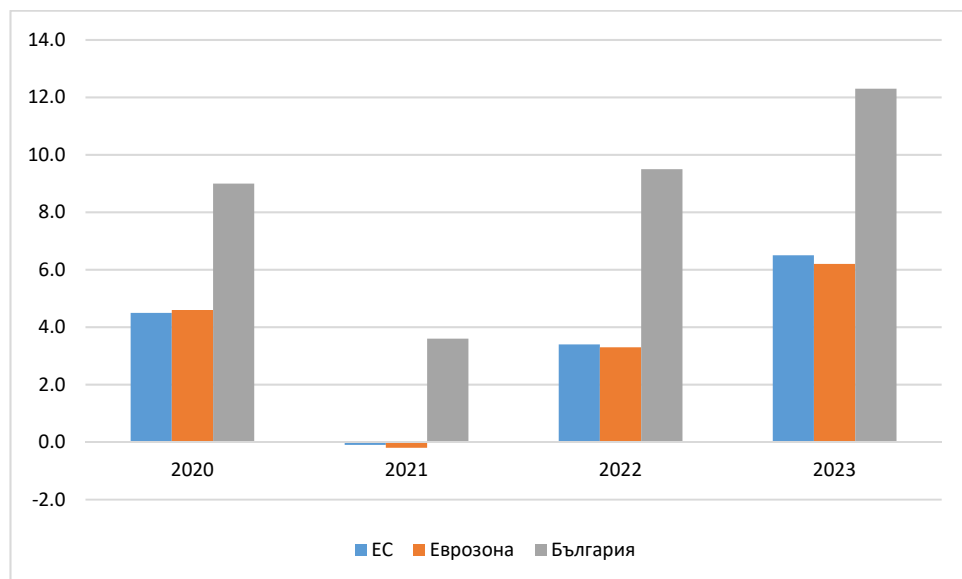


Забележка: Стойност на условията на търговия над 100 показва тяхното подобрене (по-висок индекс на цените на износа спрямо индекса на цените на вноса), а стойност под 100 – влошаване на условията на търговия. Стоковите групи на абсцисата са: 1 – Минерални горива, масла и подобни продукти; 2 – Машини, оборудване и превозни средства; 3 – Артикули, класифицирани главно според вида на материала; 4 – Безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн; 5 – Разнообразни готови продукти, н. д.; 6 – Необработени (сурови) материали, негодни за консумация (изкл. горивата); 7 – Химични вещества и продукти; 8 – Животински и растителни мазнини, масла и восъци; 9 – Храни и живи животни.

Източник: НСИ.

- **България устойчиво поддържа по-високи темпове на изменение на разходите за труд на годишна база спрямо ЕС и еврозоната**, което е обосновано по линия на догонващото развитие на страната, но оказва влияние върху разходната конкурентоспособност на производството (Фигура 28). Въпреки че разходите за труд в България през 2023 г. нарастват 2 пъти по-бързо от разходите за труд в ЕС и еврозоната (малко над 6%), по-висок и сходен прираст на разходите за труд се наблюдава през 2023 г. и в много други страни от Централна и Източна Европа (Унгария – 15.2%, Румъния – 14.6%, Естония – 14.5%, Полша – 13.3%), които реализират по-високи стойности на износ на стоки от България. **Възможността за провеждане на пълноценна валутна политика и ускорената конвергенция на икономиката са много по-силен фактор, който благоприятства износа, в сравнение с негативния ефект върху международната конкурентоспособност от нарастването на разходите за труд.**

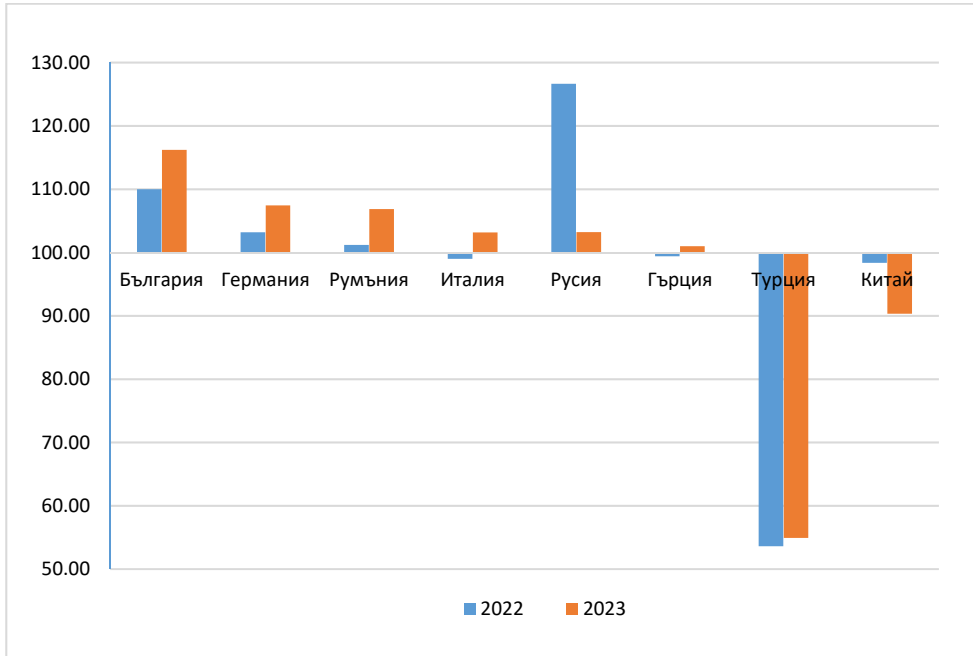
Фигура 28. Изменение на разходите за труд на годишна база в периода 2020-2023 г. (2015 = 100, %)



Източник: Евростат.

- Съпоставката с реалния ефективен валутен курс по търговски партньори (Фигура 29) показва, че **българският лев поскъпва в реално изражение в най-голяма степен спрямо валутите на останалите разгледани търговски партньори, което е предпоставка за влошаване на външнотърговското салдо на страната.** Реалното поскъпване на българската валута с 5.6% през 2023 г. спрямо валутите на 42 търговски партньори отразява все още по-високата инфлация в страната, която води до понижаване на реалните приходи от износа и благоприятства вноса на стоки и услуги. Макар и в по-малка степен, реално поскъпване на валутите се наблюдава и в останалите държави-членки на ЕС през 2023 г. Това е показателно за загубата на международна конкурентоспособност в периода на възстановяване след пандемията от COVID-19. Съществена обезценка на руската рубла през 2023 г. с 18.5% обаче не оказва съществен ефект на стимулиране на вноса поради проявата на два противоположни по своя характер процеса. Общата тенденция на спад на цените на енергийните ресурси в световен план в съчетание с обезценката на рублата не може да доведе до по-висок внос на енергийни ресурси при наличие на търговски ограничения и икономически санкции във връзка с военния конфликт между Русия и Украйна. Разликата се вижда най-добре при ситуацията с вноса от Турция. Там поскъпването с 2.4% на годишна база се свързва с увеличаване на вноса на стоки с 8.2%. Вносът от Китай също нараства с 5.4% при обезценка с 8.2% на китайския юан. Тази разнопосочна динамика показва, че при големите икономики с висок дял в световната търговия конюнктурните фактори са от много по-съществено значение, отколкото конкретните изменения на валутните курсове.

Фигура 29. Реален ефективен валутен курс, дефлиран с индекса на потребителските цени спрямо 42 търговски партньори (индекс 2015=100)



Забележка: Положителна промяна в стойността на индекса отразява реално посъскване на съответната валута.

Източник: Евростат.

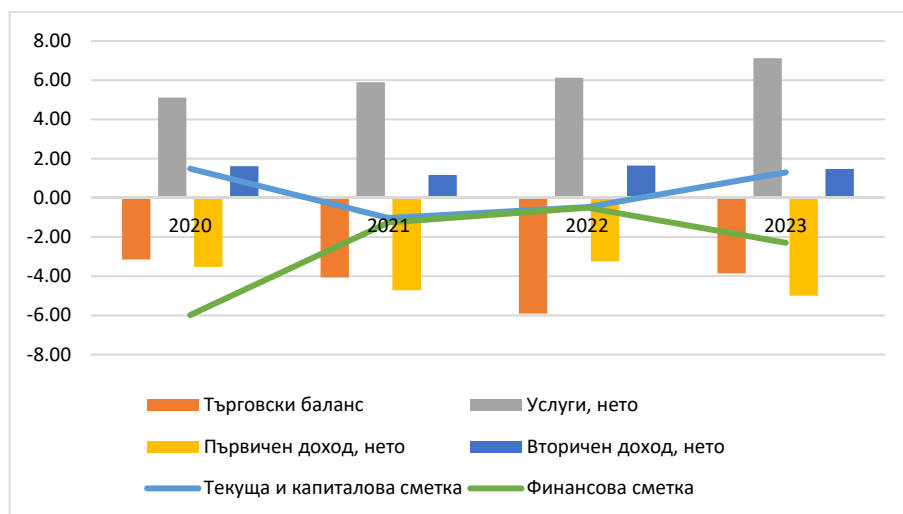
3.4. Състояние на платежния баланс и външния дълг

През 2023 г. салдото по текущата и капиталовата сметка на платежния баланс се подобрява спрямо 2022 г. и възлиза на 0.66% от БВП (Фигура 30). Основен принос за тази положителна стойност оказва **нарастващото с над 27% на годишна база положително салдо по статия „Услуги“ на текущата сметка на платежния баланс**. Външнотърговският дефицит се свива до 3.9% от БВП (при почти -6% от БВП през 2022 г.).

Износът на услуги възлиза на 15% от БВП през 2023 г. в резултат от растящото вътрешно търсене в търговските партньори и по-висока ценова динамика, както и поради окончателното отпадане на протиепидемичните ограничения във връзка с COVID-19 и по-активното използване на натрупаните спестявания на домакинствата. В структурата на износа на услуги през 2023 г. приблизително 1/4 заемат телекомуникационни, компютърни и информационни услуги, след което се нареждат туристически (4% от БВП) и транспортни услуги (2.6% от БВП). Водещо място при износа на услуги има пътнически и самолетен транспорт, над 65% от които са пряко свързани с производствени дейности. Над 70% от осъществените пътувания през годината са с лична цел и туризъм, което показва относително съживяване на туристическия

сектор в страната след сериозните ограничения, наложени по време на пандемията от COVID-19. Сред бизнес услугите с основно значение се очертават консултантски, технически и свързани с търговията услуги. Това показва все по-същественото значение на аутсорсинг сектора за икономиката на страната. Относително сходна е структурата на вноса на услуги, чиято стойност е двойно по-малка през 2023 г. и възлиза на 7.9% от БВП.

Фигура 30. Основни показатели от платежния баланс в периода 2020-2023 г. (% от БВП)



Източник: БНБ.

Съществено влошаване през 2023 г. се регистрира в нетната стойност на статия „Първичен доход“. Това се дължи най-вече на **по-високото изтичане на доход от преки чуждестранни инвестиции (ПЧИ) от страната в размер на 12.7 млрд. лв. (6.9% от БВП). Това е изключително неблагоприятна тенденция, която с всяка изминала година все повече се задълбочава.**⁵⁵ Трайната невъзможност да се създадат достатъчно добри условия за реинвестиране на печалбата от преки инвестиции в страната не позволява реструктурирането и масовото прилагане на дигитални технологии в производствения процес. Това е императив за изграждане на модерна икономическа система, напълно интегрирана в глобалните вериги на доставките, в унисон с концепцията за Индустрия 5.0. Този процес се допълва от труден надхвърлящите 4% от БВП ПЧИ през последните години, както и от същественото свиване на капиталовите трансфери от сектор „Държавно управление“ с 59% през 2023 г. (след нарастването им вследствие на изплатените средства за закупуване на квоти на въглеродни емисии и инвестиционни субсидии през 2022 г.). Намалването на нетната стойност на статия „Вторичен доход“ през

⁵⁵ България все още не е въвела национален механизъм за скрининг на преките чуждестранни инвестиции в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/452. Регламентът има за цел да осигури координиран подход към скрининга на преките чуждестранни инвестиции в стратегически сектори, които са от жизненоважно значение за сигурността и функционирането на икономиката на ЕС. ИИИ при БАН участва в неговото разработване и внедряване.

2023 г. се дължи основно на нарастване на дебитната страна на вторичния доход на сектор „Държавно управление“ с 20% на годишна база.

Отрицателното салдо по финансовата сметка на платежния баланс се задълбочава до -2.3% от БВП, вследствие на по-голям приток на ПЧИ (4.3% от БВП), намаляване на валутата и депозитите на резиденти в чужбина с 4.1 млрд. лв. и портфейлни инвестиции в чужбина, надхвърлящи 3.2% от БВП. Структурата на преките чуждестранни инвестиции през 2023 г. показва, че приблизително 57% от тях са от 4 страни – Швейцария (22%), Австрия (13%), Нидерландия (12%) и Белгия (10%), които не са сред основните търговски партньори на страната, идентифицирани при износа и вноса на стоки. Посочените 4 страни заедно заемат 8% от общия износ на страната (6.95 млрд. лв.), при 4 млрд. лв. обща стойност на преките чуждестранни инвестиции от тези страни. Преобладаващият дял от всички ПЧИ в страната (над 78%) се влагат в преработващата промишленост и финансовите и застрахователните дейности, а само 2.3% – в професионални дейности и научни изследвания, които имат дългосрочен потенциал за технологично обновление на икономиката. Чуждестранните дългови ценни книжа, притежавани от резиденти, почти се удвояват през 2023 г., което води до съществен прираст на изходящите портфейлни инвестиции. **Продължава неблагоприятната тенденция за по-голямо натрупване на чуждестранни активи на резиденти и пренос на капитали от по-ниско към по-високоразвити страни в рамките на ЕС.**

В края на 2023 г. brutният външен дълг на страната възлиза на 48.3% от БВП. Външният дълг на публичния сектор се е увеличил с 13.8% на годишна база в резултат от реализираните емисии на държавни еврооблигации на международните капиталови пазари през 2023 г. Външният дълг на частния сектор намалява с 1.9% на годишна база, за което основно въздействие оказва продължаващото свиване на краткосрочния дълг на банковия сектор в страната. **Външнодълговата динамика на страната продължава да бъде устойчива и дълговата тежест е далеч по-ниска в сравнение с други страни.**

3.5. Перспективи за развитието на външната търговия през 2024 г. и в средносрочен план

Динамиката на българския износ през 2024 г. се очаква да бъде повлияна от разнопосочни фактори, които да предотвратят същественото му свиване, както и да ограничат перспективите за по-бърз растеж. Неминуемо икономическата рецесия и стагнацията в Германия ще окажат съществено отражение върху външнотърговските потоци на България, но направеният анализ показва, че, при все по-ниски ПЧИ от Германия през последните 10 години, все повече нараства важността на Румъния като търговски партньор. Прогнозите на ЕК (Winter 2024 Economic Forecast) са икономическият растеж в Румъния да се ускорява на фона на забавяща се инфлация и съществено увеличаване на инвестициите в страната на база на финансиране от европейските фондове и програми. Това създава добри възможности за разширяване на българския износ на инвестиционни стоки. Въпреки положителните перспективи за икономическото развитие на Румъния, покупателната способност на човек от населението е по-

ниска с 37 пр.п. спрямо тази на Германия през 2023 г. Респективно и възможностите за износ и компенсирани на германския пазар са по-ниски, което засяга външнотърговския обмен неблагоприятно. При тенденциите за намаляване на значимостта на пазарите на Италия и Гърция за български износ и овладяването на високата инфлация в Турция, което ще оскъпи турската лира и респ. би довело до относително забавяне на вноса на стоки и услуги в средносрочна перспектива, очакванията са за по-ограничен ефект върху външната търговия на България от икономическото състояние на тези страни.

Влошаващите се условия на търговия вследствие на процесите на дезинфлация и фрагментация на световната търговия, както и все още доминиращият дял на стоки с по-ниска добавена стойност в структурата на износа, са фактори, които ограничават неговия растеж през 2024 г. Забраната за износ на нефт и нефтопродукти, произведени от руски петрол, към страни, различни от Украйна, оказва неблагоприятно въздействие както върху външната търговия, така и върху приходите от мита в държавния бюджет, предвид обстоятелството, че около 6% от износа на България се формира от нефтени масла и продукти.

Потенциал за развитие имат отношенията с някои бързо развиващи се страни в Африка (Алжир, Египет и Мароко). Развиването на външнотърговските отношения с посочените страни би спомогнало за диверсификация на пазарите и намаляване на силната циклична зависимост на българския износ от икономическото състояние в развитите страни от ЕС. Въпреки това трябва да се отчита, че основните търговски потоци на страната са насочени към икономическото пространство на ЕС. Запазването и разширяването на европейския пазар за български стоки и услуги трябва да бъде приоритетна задача на българската търговска дипломация.

4. Банков сектор и капиталов пазар

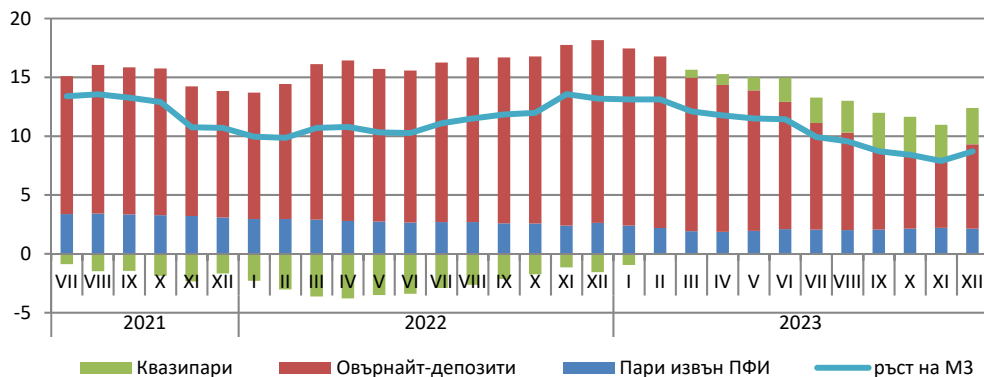
Анализът на процесите в банковия сектор в България през 2023 г. се основава на проследяване на динамиката на паричните и кредитните агрегати и открояване на процесите, на които се дължи забавената трансмисия на политиката на ЕЦБ в местни условия, задържането на равнището на кредитирането и реализираната висока печалба на сектора. Разглежда се активността на капиталовия пазар, представена чрез промените в реализираните стойности на индексите на Българската фондова борса (БФБ), пазарната капитализация, размерът и броят на новите емисии и пазарната ликвидност. Извеждат се основните фактори и рискове, които се очаква да предопределят състоянието на финансовия сектор в страната през 2024 г. и в средносрочна перспектива, като се отчита реструктурирането на банковите активи и пасиви, несигурността на икономическата среда и оттеглянето на пенсионните фондове от българския капиталов пазар.

4.1. Динамика на паричните агрегати

През 2023 г. динамиката на паричното предлагане видимо се забавя, като отчетеният за декември 2023 г. прираст на овърнайт-депозитите на годишна база е двукратно по-нисък и достига 7.2 млрд. лв. (при 15.5 млрд. лв. към декември 2022 г.) (Фигура 31). Това се дължи на постепенното ограничаване на антиинфлационните фискални мерки, както и на значителното забавяне на растежа на привлечените средства на нефинансовите предприятия, чиито темп намалява от 26.6% към декември 2022 г. до 9% към декември 2023 г. Динамиката на фирмените депозити се забавя особено отчетливо през първите шест месеца на 2023 г. поради понижаване на растежа на номиналния оборот в търговията на дребно, както и поради свиване на номиналния оборот в сектора на промишлеността. Най-съществено намаляване на депозитите през първите шест месеца на 2023 г. се наблюдава в секторите, които са най-пряко засегнати от санкциите срещу Русия – транспорт и търговия. Това показва, че основният мотив за ограниченото предлагане на депозити от страна на икономическите субекти е нарушената ритмичност на постъпленията и необходимостта да се компенсира възникналия недостиг със собствени средства, за да се осигури непрекъсваемост на бизнес процесите.

Широките пари (паричен агрегат М3) продължават да нарастват, но от началото на 2023 г. техният годишен темп устойчиво се забавя (от 13.2% на годишна база към декември 2022 г. се понижава до 8.7% в края на 2023 г.). Основен принос за забавянето на темпа на широките пари имат овърнайт-депозитите, оставащи предпочитана форма на спестяване както от домакинствата, така и от нефинансовите предприятия. Техният прираст постепенно намалява и към декември 2023 г. възлиза на 7.2 млрд. лв. (при 15.5 млрд. лв. към декември 2022 г.). Както фирмите, така и домакинствата продължават да спестяват предимно в местна валута.

Фигура 31. Парични агрегати (12-месечен прираст, млрд. лв.)



Източник: БНБ; собствени изчисления.

След продължителен период на спад (от втората половина на 2021 г. насам) квазипарите отново започват да нарастват след края на първото тримесечие на 2023 г. Отчетеният към декември 2023 г. прираст достига 3.1 млрд. лв. на годишна база, за което основен принос имат нефинансовите предприятия (2.5 млрд. лв.). Това се дължи на постепенното възстановяване на лихвените проценти по депозитите, както и на премахването на доскоро действащата практика на начисляване на такси върху спестяванията над определен размер.

Темпът на нарастване на резервните пари в края на декември 2023 г. достига 11.3% на годишна база (Фигура 32) (при 11.06% отчетен темп за 2022 г.). За разлика от 2022 г., през 2023 г. приносът на парите в обращение е доста ограничен (около 1/3 от общия прираст на резервните пари).

Фигура 32. Резервни пари



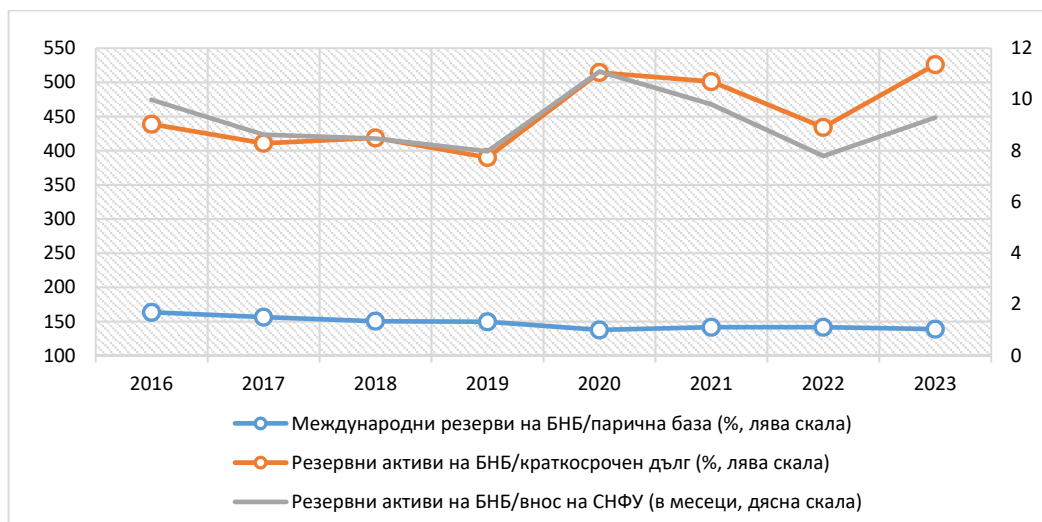
Източник: БНБ; собствени изчисления.

Основният фактор, който оказва влияние върху динамиката на резервните пари през 2023 г., е **увеличението на банковите резерви. Обемът на банковите резерви нараства с 4 млрд. лв. в резултат от предприетото от БНБ увеличение на нормата на ЗМР на банките на две стъпки – от 5% на 10% за привлечените средства от нерезиденти от 01.06.2023 г., и от 10% на 12% за привлечените средства от резиденти и нерезиденти от 01.07.2023 г.** В периода преди увеличението на ЗМР се наблюдава обратната тенденция – депозитите на други парично-финансови институции в БНБ през първата половина на 2023 г. намаляват с 6.9 млрд. лв. (26.9%), тъй като обемът на разполагаемите резерви с възможност за изтегляне е по-голям.

И през 2023 г. разликата между лихвения процент по свръхрезервите на търговските банки в БНБ остава по-нисък от лихвения процент по депозитното улеснение на ЕЦБ. Това мотивира банките, принадлежащи на финансови институции от държави-членки на еврозоната, да изтеглят средства от националната централна банка и да ги прехвърлят към своите банки-майки, които да ги депозират в ЕЦБ. Поради тази причина среднодневният брутен размер на превишението на поддържаните от банките средства в БНБ над изискуемия минимум на резервни активи (по Наредба № 21) остава сравнително нисък, достигайки през декември 2023 г. 12.7% (при 32% в края на 2022 г.).

В края на 2023 г. пазарната стойност на международните резерви на БНБ достига 81.99 млрд. лв., нараствайки с 6.85 млрд. лв. спрямо 2022 г. (Фигура 33). Отчетеният прираст се дължи изцяло на увеличаването на балансовата стойност на ценните книжа (с 27.99 млрд. лв.), което е компенсирано частично от свиването на парични средства и предоставени депозити в чужда валута (с 21.58 млрд. лв.). Незначителни увеличения са регистрирани в останалите компоненти на международните валутни резерви (монетарно злато и специални права на тираж).

Фигура 33. Ключови показатели за паричния съвет



Източник: БНБ; собствени изчисления.

Посоченият общ прираст на международните резерви на БНБ компенсира в значителна степен нарастването на паричната база, поради което тяхното съотношение остава почти без промяна (138.81% за 2023 г. при 141.63% за 2022 г.). Изоставащото нарастване на вноса на стоки и нефакторни услуги, както и на краткосрочния дълг, води до подобряване на съотношението между двете, което трудно би се запазило непроменено през 2024 г. на фона на пониженото доверие на инвеститорите и забавянето на местното производство.

4.2. Състояние на банковия сектор

През 2023 г. банковият сектор функционира в неустойчива среда, обусловена преди всичко от прекъсването и пренасочването на някои от логистичните вериги в резултат от наложените санкции срещу Русия и Беларус във връзка с военния конфликт между Русия и Украйна. Индексът на индустриалното производство отчита отрицателни стойности през цялата година и независимо от компенсациите по линия на продължаващите фискални стимули и изпреварващото забавяне на вноса, потенциалът за генериране на стабилни приходи за банковата система видимо отслабва. Преносът на ефекти от активната парична политика на ЕЦБ доведе до забавяне на инфлационните процеси, макар и с известно закъснение поради наличието на времеви лаг. Забавянето на ценовите индекси на фона на изпреварващото нарастване на номиналните възнаграждения (13.5%) доведе до частично стабилизиране на покупателната способност на домакинствата, но не спомогна за преодоляване на песимистичните нагласи при икономическите субекти. Повишаването на лихвените проценти доведе до известно охлаждане на кредитирането за нефинансови предприятия (темпът на нарастване на кредитите за предприятия намалява от 11.47% през декември 2022 г. до 7.91% в края на 2023 г.).

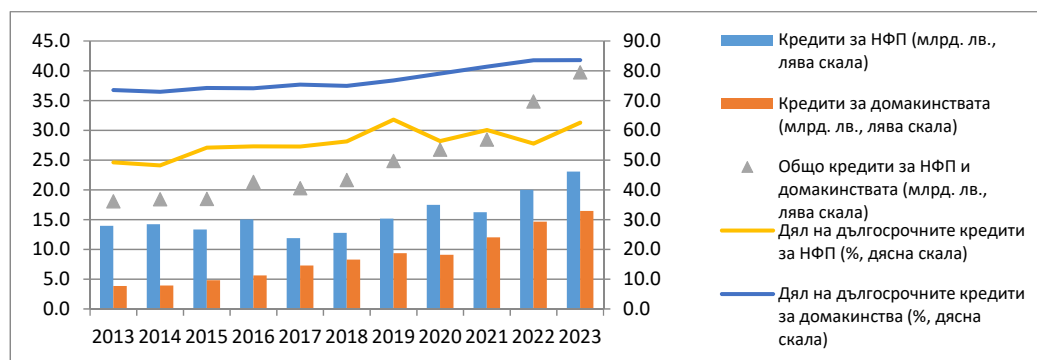
Банковата система се адаптира към променящата се среда, като **в условията на автоматично повишаващи се лихвени проценти по кредитите brutните приходи от лихви се увеличават с 62% на годишна база, при положение, че brutните кредити нарастват едва с 13.1%.** С 5.9% нарастват brutните приходи от такси и комисиони, които през 2023 г. достигат 1.862 млрд. лв., и заедно с нарастването на нетния лихвен марж водят до отчитане на **рекордната за сектора печалба на стойност 3.417 млрд. лв. след данъци (или с 65.9% над постигнатата през 2022 г.).** 2023 г. се характеризира със задържане на интензивни темпове на кредитиране на фона на все още умереното вдигане на лихвените проценти (което може да се обясни със значителния обем на натрупаните ликвидни буфери); изпреварващи темпове на разходите за основна дейност (лихви по депозити и такси), които поради значително по-малкия си обем спрямо brutните приходи засега не оказват съществен натиск върху нетния доход; все още намаляващи (макар и незначително) разходи за обезценка и начислени провизии и най-вече с рекордно увеличение на отчетените финансови резултати в сектора. **В условията на сериозни предизвикателства в икономическата и регулаторната среда, българските банки продължават да са устойчиви, рентабилни, запазващи високи нива на ликвидните и капиталовите си буфери.**

Освен продължаващото нарастване на печалбата, като основни тенденции през 2023 г. се открояват процесите по дигитализация на банковите продукти и услуги, както и стартирането на процеса по изпълнение на обявените през март 2023 г. планове на Европейската централна банка и европейските надзорни органи за въвеждане на нови изисквания за разкриване на информация за изменението на климата. Целта е да се идентифицират по-добре рисковете, произтичащи от изменението на климата. През октомври 2023 г. е преработена рамката, определяща капиталовите изисквания за кредитиращите институции, така че да се отразяват екологичните и социалните рискове в задължителните буфери за целия банков сектор. Този процес променя риск апетита и рисковия профил на банковия сектор, оказвайки въздействие върху всяка от традиционните категории финансови рискове. Това е възможно да доведе до известно ограничаване на приходите в сектора.

Концентрацията в сектора продължи да нараства, както през целия период от началото на пандемията от COVID-19 насам. Само за 2023 г. делът на петте най-големи банки се увеличава от 67.2 до 76.8% в резултат от приключилото на 10.04.2023 г. сливане между ОББ и КВС Банк България. В условията на дигитализация и трансформация на банковото обслужване, миграцията на клиентската маса продължава да се съсредоточава към по-големите банки, имащи по-големи инвестиции в разработването на нови канали за пазарна реализация, както и по-активни информационни кампании за тяхната популяризация.

Анализът на данните от парична статистика (Фигура 34) показва, че **тенденцията при кредитите по нов бизнес за нефинансови предприятия се запазва и номиналният им обем продължава да нараства през 2023 г.**, като брутният размер на отчетения прираст от 3.1 млрд. лв. е сравним с отчетения през 2022 г. Кредитите по нов бизнес достигат рекордна стойност (23.1 млрд. лв.), а съотношението между обемите по нов бизнес за НФП и отчетената стойност на брутните кредити и аванси в сегмента към края на декември 2023 г. достига 47.58%.

Фигура 34. Годишни обеми на кредитите по нов бизнес

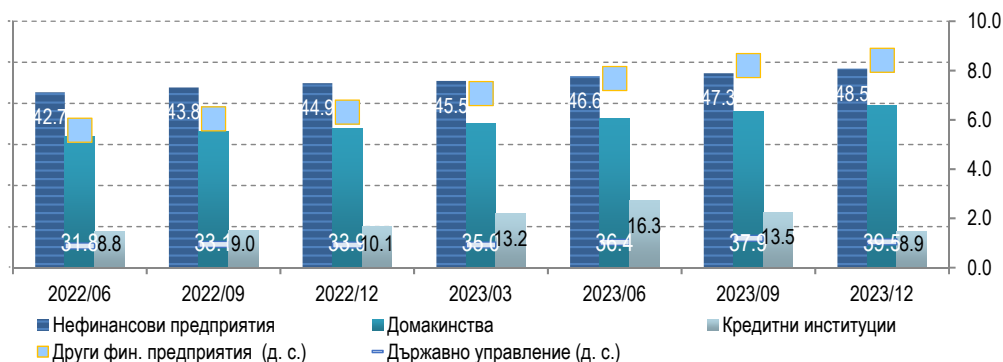


Източник: БНБ, собствени изчисления.

В резултат от увеличената активност, кредитите за предприятия за 2023 г. достигат 48.5 млрд. лв. (Фигура 35) при нарастване на дела на дългосрочните кредити. Над 14.43 млрд. лв. от договорените обеми в сегмента са с оригинален матуритет над

5 години, като по този начин делът на дългосрочните кредити достига 62.57% (със 7.05 пр.п. повече от отчетения за 2022 г.). Това се дължи на реструктурирането на кредитната активност, чиято посока е обусловена от повишаването на референтните индекси, с които се обвързват ефективните равнища на действащите лихвени проценти, както и със стремежа за ограничаване на разходите по обслужване на дълговете на фона на засиления песимизъм в очакванията на икономическите агенти.

Фигура 35. Брутни кредити преди обезценка към края на периода (млрд. лв.)



Източник: БНБ, собствени изчисления.

Кредитната политика на търговските банки има известен принос за засилването на кредитната активност в корпоративния сегмент. Обобщените резултати от анкетата за кредитната активност на БНБ показват, че повечето банки запазват лихвения спред⁵⁶ без промяна, което мотивира икономическите субекти да се възползват от все още ниския реален лихвен процент по заемите.

През 2023 г. продължава постепенното повишаване на реалните лихвени проценти. Тази тенденция започва през третото тримесечие на 2022 г., когато индексът на цените започва да отстъпва от постигнатия максимум, а референтните лихвени проценти – да нарастват. Въпреки очакванията поскъпването на заемните средства, при това в реално изражение, да доведе до отслабване на търсенето в този сегмент, балансът на мненията в редовната анкета на БНБ по въпроса за промяна в търсенето остава положителен, а отчетените обеми по нов бизнес продължават да нарастват със съпоставими (спрямо 2022 г.) темпове. Това се дължи на относително бавните темпове на пренос на ефектите от затягането на паричната политика в еврозоната, както и на ниската еластичност на търсенето на заеман ресурс при текущото равнище на пазарните лихвени проценти по корпоративните заеми.

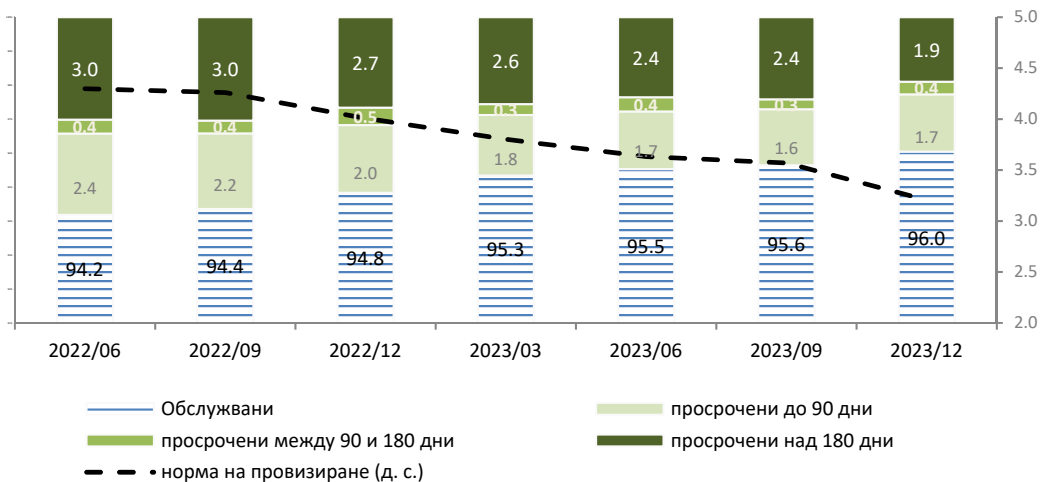
Задържането на по-ниски лихвени проценти в България спрямо еврозоната може да се обясни със стремежа на търговските банки да разширят пазарния си дял, като излишъкът от ликвидни средства позволява на повечето от тях

⁵⁶ Според дефиницията в посочената анкета, спредът представлява надбавката, която банките изискват над определен референтен лихвен процент (Euribor, Libor или друг), и която се определя в зависимост от характеристиките на кредита.

да го правят на базата на ценовата конкуренция. Само през 2023 г. отношението на ликвидно покритие се увеличава от 235% (в края на декември 2022 г.) до 246.7% (в края на декември 2023 г.), а ликвидният буфер достига 53 млрд. лв. В общия случай при толкова високи нива финансовите посредници са склонни да предлагат излишъците от свободния си ресурс на относително ниска цена (което обикновено предполага подценяване на реалната стойност на рисковата премия), с оглед на разширяване на базата за неговия ефективен пласмент.

Увеличението на кредитите за НФП в номинално изражение (с 3.6 млрд. лв. за 2023 г.), както и през 2022 г., изпреварва нарастването на обемите по нов бизнес в сегмента (3.1 млрд. лв.). Един от основните фактори за намаляване на тази разлика е засилената активност по отписване на несъбираеми кредити и принудително събиране на просрочени вземания, обусловено от запазената през 2023 г. активност на пазара на активи, заложили като обезпечения, както и естествения стремеж на финансовите посредници да се възползват от благоприятната пазарна конюнктура, за да подобрят качеството на портфейлите си, ограничавайки дела на необслужваните експозиции (Фигура 36). Върху намаляването на посочената разлика въздейства и изтичането на действието⁵⁷ на договорите, сключени по реда за отсрочване и уреждане на изискуеми задължения. Срокът на действие на тези споразумения, довели до запазване на експозиции (които иначе биха падежирали и погасени), приключи в края на 2021 г. като за предприятията с влошена платежоспособност след сключване на съответния договор договорената извънредна отсрочка доведе до забавяне на действията по прекласификация. Активизирането на действията по принудително събиране на просрочени вземания през 2023 г. се дължи отчасти на лаговия ефект на споменатите споразумения.

Фигура 36. Разпределение на brutните кредити⁵⁸ (%)



Източник: БНБ, собствени изчисления

⁵⁷ Продължаващо за максимален период от 9 месеца след крайния срок за кандидатстване – 31.03.2021.

⁵⁸ Без вземанията от централни банки и кредитни институции.

При кредитирането на дребно се наблюдава запазване на високите нива на активност, постигнати през 2022 г. Общият обем по нов бизнес продължава да нараства, достигайки 16.45 млрд. лв. за 2023 г., което е с 1.80 млрд. лв. (или 12.2%) повече от отчетеното за 2022 г. Тази тенденция се явява устойчива във времето, доколкото обемите на кредитите по нов бизнес за физически лица се увеличават постоянно от 2010 г., с изключение на 2020 г. Нараства и дялът на дългосрочните кредити за домакинствата, като за 2023 г. този дял се увеличава с 8 б.т. поради продължаващото (вече пета поредна година) нарастване на дела на жилищните кредити (от 45.63% през 2022 г. до 47.27% през 2023 г.). Върху решението за определяне на срок на договора през 2023 г. влияние оказват и очакванията за стагниране на реалните доходи на повечето домакинства. Независимо от изпреварващото нарастване на средната работна заплата с 13.7%, при 9.5% нарастване на потребителските цени, по-голямата част от българските домакинства са с непроменени доходи⁵⁹. Това формира негативни очаквания и мотивира физическите лица, кандидатстващи за потребителски или жилищен кредит, да структурират погасителния си план така, че разходите по обслужване на техните задължения да заемат възможно по-малък дял от разполагаемия им доход.

Намаляването на броя на регистрираните в Агенцията по вписвания сделки с имоти, което се наблюдава още след края на първите шест месеца на 2022 г. и продължава през 2023 г., до голяма степен обяснява умереното нарастване на дела на жилищните кредити през 2023 г. (3 пъти по-малко от 2020 г.). На фона на намаляващия брой сделки с имоти, нарастването на този дял е донякъде изненадващо и се дължи на нарастване на дела на банково финансиране при сделките с имоти (за сметка на самоучастието).

Активността остава висока и в потребителския сегмент. През 2023 г. портфейлът от потребителски кредити в банковата система нараства с 11.8% на годишна база и достига 18 млрд. лв. Както през предходните пет години, портфейлът от жилищни кредити нараства с по-бърз темп (с 19.1% на годишна база) и възлиза на 22 млрд. лв. Добрите показатели за динамиката на експозицията към домакинствата са закономерни при интензивното нарастване на новия бизнес на заемите за физически лица, чиито обем през 2023 г. достига 16.45 млрд. лв. и е с 1/8 по-голям от отчетения през 2022 г. От момента на достигане на минимум от 2.47% през септември 2022 г., средните лихвени проценти по новоотпуснатите жилищни кредити в левове се колебаят в тесен диапазон от около 20 б.т. (достигайки 2.6% в края на 2023 г.), докато при заемите в евро се наблюдава известно увеличение – от достигнатия в средата на 2022 г. минимум (2.91%) до 3.85% още през първия месец на 2023 г. Това води до увеличение на лихвения диференциал между заемите в български левове и евро до над 120 б.т. и съответно до запазване на активността при жилищните заеми в левове.

След отчетеното изоставане на темпа на прираст на brutните кредити (без тези за банкови институции) спрямо общия обем на отпуснатите кредити и аванси през 2022 г., през 2023 г. отново се наблюдава нарастване с изпреварващи темпове. Общият размер на кредитите нараства с 9.57% за 2023 г., като след изключване на

⁵⁹ Данните от допълнителна анкета към наблюдението на домакинските бюджети показват, че дялът на домакинствата, чиито доходи са запазени без промяна за последните 12 месеца, варира между 65 и 75%.

заемите за кредитни институции, темпът на нарастване е с около 1/3 по-интензивен, достигайки 12.14% на годишна база. Причината за тази промяна е **отслабналата мотивация на търговските банки да прехвърлят активи към разплащателни сметки в други банки (предимно в чужбина), тъй като повишаването на лихвите по нов бизнес (особено в корпоративния сегмент), както и на доходността по новите емисии на публичен дълг, води до намаляване на атрактивността на най-високо ликвидните активи.** Сравнението с очакваната доходност от кредитите за нефинансовия сектор вече е в полза на последната категория, въпреки забавеното начисляване на рисковата премия през 2023 г. Поради тази причина финансовите посредници променят своите предпочитания в полза на кредитирането.

Споменатото изместване на баланса в предпочитанията на финансовите посредници води до **съществено намаляване на дела на заемите за финансови институции (от 10.5% в края на 2022 г. до 8.4% в края на 2023 г.), за сметка на дяловете на всички останали, с изключение на кредитите за предприятия (Фигура 37).** Техният дял намалява със 112 б.т. до 45.6%, поради частично пониженото търсене на фирмени кредити (обусловено от по-бързото протичане на процеса по нормализиране на лихвените проценти в този сегмент) и стремежа за постигане на по-добра диверсификация на активите на финансовите посредници чрез увеличаване на дела на по-малките по размер експозиции към домакинствата. Това е нормална реакция на кредиторите в периоди на нарастващ риск, доколкото експозициите на домакинствата са поначало с по-малък единичен размер, а пазарът на обезпеченията по кредитите им се характеризира със значително по-голяма дълбочина, отколкото този на обезпеченията по заемите за юридически лица. Тази реакция обяснява и нарастването на дела на заемите за домакинства със 183 б.т. до 37.14% в края на 2023 г.

Фигура 37. Структура на кредитите и авансите



Източник: БНБ, собствени изчисления

През 2023 г. продължават да нарастват заемите за небанковите институции. Отчетеният за 2023 г. темп изпреварва темповете на растеж през периода на най-интензивна динамика в този сегмент (25-27% на годишна база през 2017-2018 г.). За 2023 г. общият размер на вземанията от други финансови предприятия нараства с 32.4%, което е 3 пъти повече от постигнатия за 2022 г. (11.47%). Това се

практикува от финансовите институции не толкова, за да пласират излишъка от ликвидни средства, колкото с цел изнасяне на активи с високи рискови тегла в балансите на (обикновено свързани) небанкови институции, така че да се предотврати влошаването на показателите за капиталова адекватност.

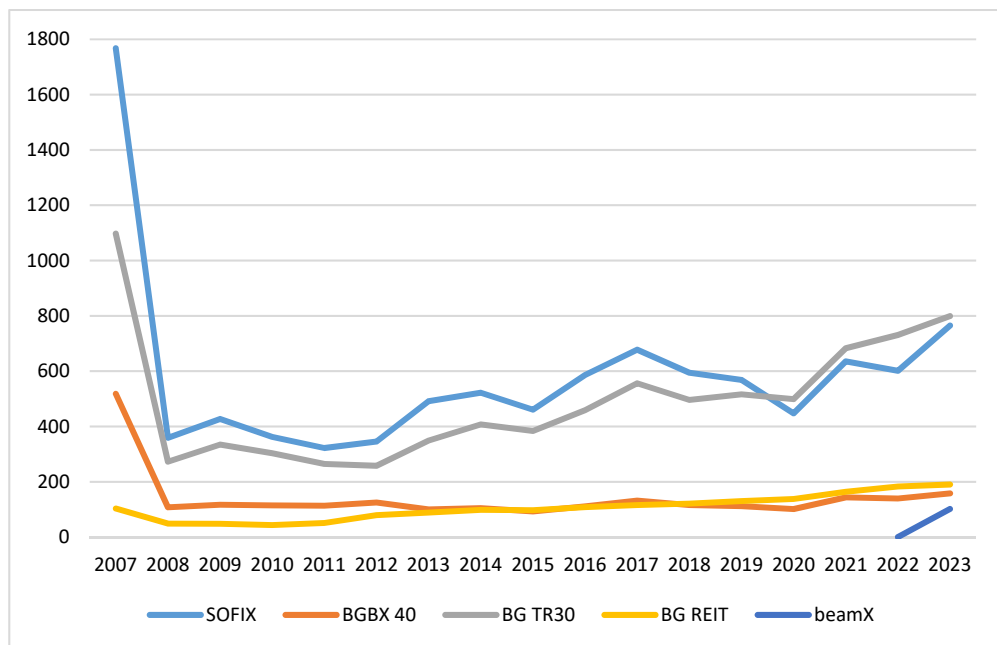
Вложителите продължават да увеличават своите спестявания, мотивирани в известна степен от увеличението на лихвените проценти по депозитите. Общата стойност на привлечения ресурс от нефинансовия сектор нараства с 8.4% на годишна база (което е двукратно по-слаб темп от отчетения през 2022 г.), основно за сметка на домакинствата, чиито прираст на спестявания (8.33 млрд. лв.) допринася за над 3/4 от общия прираст на депозитната база. Прави впечатление рязкото намаляване на активността на юридическите лица. След интензивното увеличение на спестяванията с 16.84 млрд. лв. през 2022 г. (въпреки действието на такси върху наличностите), в началото на 2023 г. юридическите лица ограничават своята склонност към спестяване и приключват първите шест месеца на 2023 г. с нулев прираст на привлечения ресурс от този източник.

4.3. Състояние на капиталовия пазар в България

Изменението на стойностите на индексите⁶⁰ на БФБ през 2023 г. е в посока увеличение. SOFIX достига 795.12 б.т. (27.2% изменение спрямо 2022 г.), широките BGBX40 и BGTR30 нарастват съответно до 157.87 б.т. (13.35%) и 799.44 б.т. (9.33%), докато секторният BGREIT се покачва с по-нисък темп до 190.3 б.т. (3.89%). Стойностите на индекса BeamX на пазара за растеж beam за трите месеца, през които се изчислява, достига до 101.85 б.т. Фигура 38 илюстрира, че след повече от десетилетие БФБ набира сила, след като основният индекс SOFIX достига най-високата си точка от 15 години насам. Основните двигатели зад този скок в индекса SOFIX са акциите на две компании – „Шелли груп“ (по-рано известна като „Алтерко“) и „Софарма“. Въпреки това, реализираните стойности на индекса преди световната финансова и икономическа криза от 2008 г. остават все още непостижими.

⁶⁰ **SOFIX** е индекс, базиран на пазарната капитализация на включените емисии обикновени акции, коригирана с фрий-флоута на всяка от тях. SOFIX се състои от 15-те емисии акции с най-голяма пазарна стойност на фрий-флоута. **BGBX40** стартира на 01.01.2014 г. с базова стойност 100 и замени BG40. BGBX40 се състои от 40-те емисии обикновени акции на дружествата с най-голям брой сделки и най-висока медианна стойност на дневния оборот за последните 6 месеца. **BGTR30** е индекс, базиран на промяната на цените на обикновените акции, включени в него, като всяка от участващите емисии е с равно тегло. Броят на емисиите, включени в базата за изчисляване на индекса, е 30. **BGREIT** е индекс, базиран на пазарната капитализация, коригирана с фрий-флоута, и се състои от 7-те емисии обикновени акции на дружества със специална инвестиционна цел за секюритизация на недвижими имоти или земя с най-голяма пазарна стойност на фрий-флоута и най-висока медианна стойност на седмичния оборот за последните 6 месеца. Двата критерия имат еднаква тежест. **BeamX** е индекс, базиран на пазарната капитализация на включените в него общо 10 емисии, копирана с фрий-флоут коефициента на всяка от тях. В индекса влизат 10 компании, като едно от условията е те да са търгували на beam пазара поне 6 месеца. Индексът стартира на 18.09.2023 г. с базова стойност 100.

Фигура 38. Стойности на пазарните индекси



Източник: БФБ, собствени изчисления.

Пазарната капитализация⁶¹ на сегментите, организирани от БФБ, към края на 2023 г. е 15 500.98 млн. лв., което представлява спад с 48.63% в сравнение с края на 2022 г. В структурата на търговията на БФБ за 2023 г. с най-голям дял от 49.97% (7745.94 млн. лв.) е оборотът на сегмент акции Standard, следван от дела на оборота на сегмента акции Premium – 19.89% (3083.13 млн. лв.).

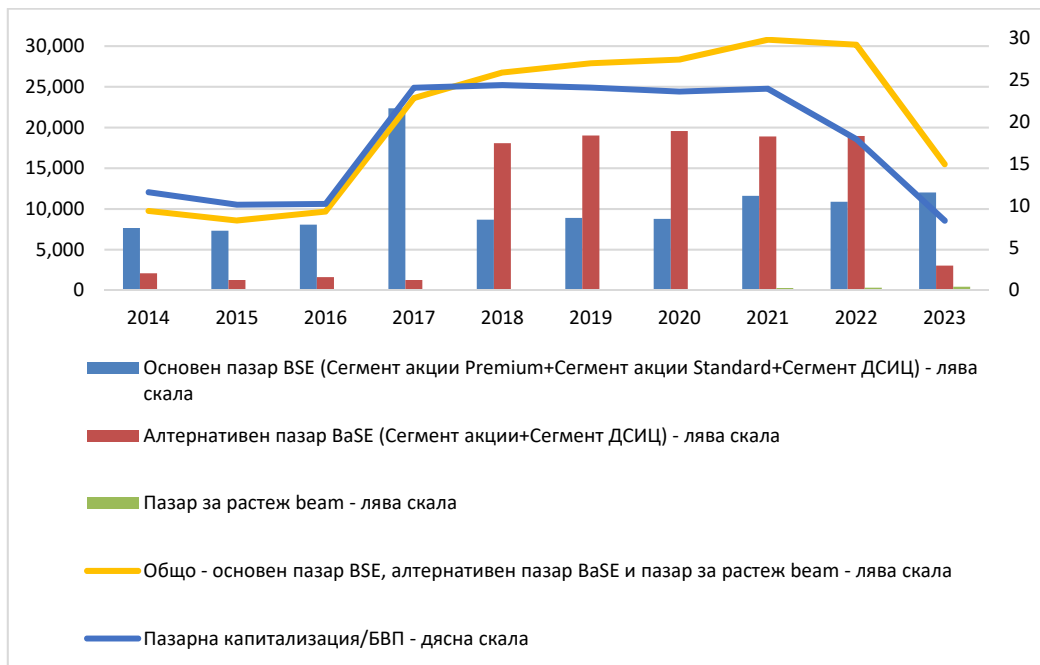
Прави впечатление, че през 2023 г. за пръв път след 2017 г.⁶² пазарната капитализация на основния пазар BSE заема съществен дял от общата пазарна капитализация. Пазарът за растеж beam се радва на нестихващ интерес от създаването си през 2021 г. и пазарната му капитализация непрекъснато нараства, като през 2023 г. този ръст достига 436 млн. лв. Пазарната капитализация на БФБ, съотнесена към БВП, е 8.29% в края на 2023 г., като след 2021 г. бележи тенденция на непрекъснат спад (Фигура 39). По този показател капиталовият пазар изостава сериозно и се нарежда далеч след развитите капиталови пазари.⁶³

⁶¹ Пазарната капитализация се определя като произведение от броя акции в съответната емисия (с изключение на случаите на следните корпоративни събития: разпределение на дивидент в акции и други корпоративни събития, налагащи промяна в индексите по преценка на Комисията по индексите към БФБ) и единичната цена, по която е сключена последната сделка на регулиран пазар.

⁶² Причина за нарастването на капитализацията на алтернативния пазар BaSe е, че от 01.11.2017 г. на пода на БФБ са качени 20 броя емисии ДЦК с общ номинал 5.5 млрд. лв., което прави правителството най-големият емитент на БФБ.

⁶³ За сравнение, съотношението пазарна капитализация/БВП за САЩ в края на 2023 г. е приблизително 170%. Смята се, че пазарът е справедливо оценен при стойности на коефициента 75-90%, под 50% се смята за подценен, над 115% за надценен.

Фигура 39. Пазарна капитализация по видове пазари (обеми в млн. лв. и съотношение към БВП)



Източник: БФБ, собствени изчисления.

Броят на новите емисии, регистрирани за търговия на БФБ през 2023 г., са общо 33 (при 240 през 2022 г.). По отношение на регулирания пазар⁶⁴, през **2023 г. не е осъществено нито едно първично публично предлагане на акции**⁶⁵. Търговията с облигации (без ДЦК) регистрира продължаващ прираст през 2023 г. в размер на 72.7%. На 15.12.2023 г. „Финанс плюс мениджмънт холдинг“ АД проведе първото успешно първично предлагане на облигации на регулиран пазар на БФБ. Чрез тази емисия компанията успя да набере 40.40 млн. лв. Предвид това, че пазарите на акции преминават през несигурни времена, а лихвите по банковите депозити продължават да бъдат ниски, облигациите остават разумно решение за много инвеститори, търсещи доходност.

На пазара за растеж beat са регистрирани 4 първични публични емисии на акции и 1 първична публична емисия на облигации. Многостранната система за търговия MTF BSE International регистрира 1 емисия на акции (спад от 99.5% в сравнение с 2022 г., когато регистрира 196 емисии). Сред причините за това е отливът на инвеститори поради глобалната икономическа несигурност.

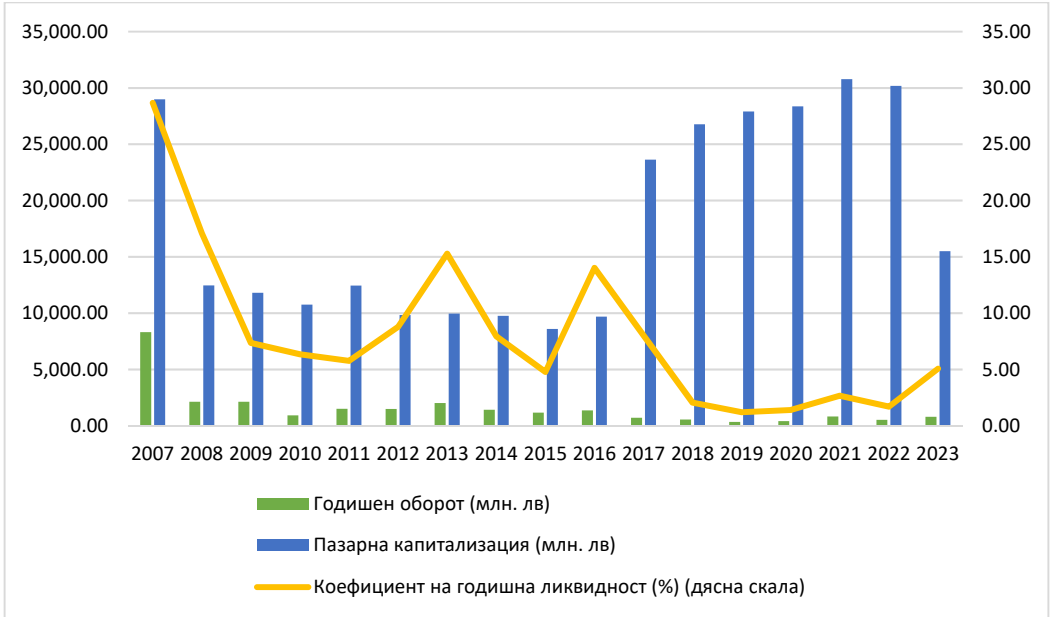
След 2007 г. единствено периодът 2012-2017 г. може да се определи като сравнително добър за търговската активност (Фигура 40). През този период

⁶⁴ Регулираният пазар на БФБ включва Основен пазар BSE и Алтернативен пазар BaSE.

⁶⁵ Първично публично предлагане (Initial Public Offering – IPO) – когато компанията се листва за първи път на фондовата борса.

оборотът се движи от 5 до 15% от пазарната капитализация, като най-високите стойности са реализирани през 2013 г. (15.28%) и 2016 г. (14.02%). След 2017 г. оборотите драстично се свиват, като през 2018-2022 г. стойностите се стопяват до нива 1-3%. През 2023 г. коефициентът бележи сравнително повишение до 5%.

Фигура 40. Коефициент на годишна ликвидност на БФБ в периода 2007-2023 г. (%)



Източник: БФБ, собствени изчисления.

От гледна точка на реализирания оборот на основния пазар BSE, водещо място сред групите икономически дейности заема „Финансови и застрахователни дейности“ с реализиран оборот от 303.5 млн. лв. (63% от целия реализиран оборот за 2023 г.). На следващо място е „Операции с недвижими имоти“ със 76 млн. лв. оборот за 2023 г., а след него се нарежда „Производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива“ с реализиран оборот от 64 млн. лв. (13.35% от общия дял). На четвърто място с дял 10.54% от общия оборот е „Професионални дейности и научни изследвания“ (с оборот 50.7 млн. лв.).

По данни на БФБ, през 2023 г. са осъществени борсови сделки от общо 38 посредника. 7 от тях са достигнали оборот над 100 млн. лв. Сред тях водещи позиции има ИП „АБВ Инвестиции“ ЕООД, чийто клиенти са сключили сделки за приблизително 262 млн. лв. на всички пазари на БФБ. На следващо място е „Реал Финанс“ АД, който е отчетел покупки-продажби на стойност 219 млн. лв. През 2023 г. клиентите на 3 инвестиционни посредника са реализирали общо 89 733 сделки, като лидер сред тях е „Карол“ АД с 49 653 осъществени сделки (приблизително 66% от броя на всички сделки през 2023 г.). На следващо място с над 10 000 сделки се нареждат „Елана Трейдинг“ АД и „БенчМарк Финанс“ АД с реализирани съответно 26 234 и 13 846 сделки.

През последните години се наблюдава забележима пазарна активност, белязана от появата на нови компании, които се листват на фондовия пазар, и общо повишаване на позитивните пазарни настроения. Отчита се скок в листванията на облигации през 2023 г., стимулиран от доминиращите пазарни условия и повишения интерес в резултат от колебанията в лихвените проценти. Постигането на по-висок темп на растеж обаче остава предизвикателство.

Въпреки сътресенията на международните пазари, дължащи се на опасенията за повишаване на лихвените проценти и възможността за рецесия, SOFIX и българският капиталов пазар остават незначително засегнати. Подобно откъсване на българския фондов пазар от глобалните събития може да се разглежда като осигуряване на ниво на защита при по-сериозни кризи на световните пазари. Тази тенденция обаче не е устойчива за неопределено време и може да има последици като възпиране на инвеститорите и потенциално води до спирала надолу. С оглед на привличане на нови качествени емитенти и подобряване на ликвидността са необходими както сериозни усилия от страна на БФБ, така и провеждане на цялостна политика за развитието на капиталовия пазар в България.

4.4. Перспективи пред развитието на финансовия сектор в средносрочен план

В непосредствен план основните тенденции в банковия сектор се определят от: процеси, свързани с военния конфликт между Русия и Украйна; реструктуриране на банковите активи и пасиви така, че да се ограничат рисковете, произтичащи от очакваните промени на основните лихвени проценти; поддържане на адекватен динамичен баланс между условията и стандартите за кредитиране на фона на влошаваща се макросреда; интензивни процеси по дигитална трансформация и изграждане на необходимата база при управление на процесите, свързани с прехода към зелена икономика. Предстои през 2024 г. Европейският банков орган да определи изисквания към институциите за идентифициране, измерване, управление и мониторинг на рисковете, свързани с екологично и социално управление, вкл. чрез планове, насочени към справяне с рисковете, произтичащи от прехода към неутрална по отношение на климата икономика на ЕС, което ще доведе до ново увеличаване на административната тежест, както и до затягане на изискванията към част от кредитополучателите.

Икономическата несигурност в световен план формира по-умерени очаквания към банковата система, а именно за отслабване на растежа на кредитирането и за понижаване на показателите за рентабилност и устойчивост през 2024 г. Натискът за консолидация в банковия сектор вероятно ще отслабне, въпреки нарастването на административната тежест и увеличавания риск на средата (който може да мотивира изтеглянето на част от инвеститорите в този сектор). Това може да се дължи на приключването на няколко големи сделки през последните години, както и на натрупването на капиталови и ликвидни буфери през периода на разширяване на лихвените спредове, поради което (поне в краткосрочен план) елементът на неотложност няма да оказва влияние върху поведението на инвеститорите в сектора.

Негативен ефект върху рентабилността на банките се очаква да окажат и протичащите в резултат от забавянето на икономическия растеж изменения на средата, които създават условия за нарастване на дела на необслужваните кредити, а оттам и до нарастване на провизиите и понижаване на показателите за рентабилност в банковия сектор. Задълбочаването на икономическата стагнация в еврозоната се очаква да доведе до забавяне на оборотите при основните търговски партньори и до отлив на търсенето на кредити и до увеличаване на необслужваните експозиции. Забавяне на темпа на крайното потребление може да доведе до затруднения при обслужването на потребителски кредити към банките, а оттам и до ограничаване на предлагането на кредити в резултат от изместване на очакванията на финансовите посредници. Макар и бавно, нарастването на лихвените проценти се очертава като тенденция и може да се очаква, че предстоящото затягане на условията по кредитите през 2024 г. ще рефлектира както в свиване на brutния размер на рефинансиранията, така и до ограничаване на обема на кредитите по нов бизнес за домакинствата.

Друг акцент, който до голяма степен ще определя поведението на банките през 2024 г., е ефектът от очакваното присъединяване на България към еврозоната с всички произтичащи от това последствия.⁶⁶

Българският капиталов пазар се очаква да продължи да се сблъсква с предизвикателства, произтичащи от слабата ликвидност, поради малкия мащаб на пазара и ограничената инвестиционна култура сред населението, както и предпочитанията на бизнеса към банковото финансиране. Ще се запази малкият брой на активните участници на българския капиталов пазар, като последните тенденции сочат преобладаване на индивидуални инвеститори със скромен до умерен капитал. В търсене на сигурен доход, инвеститорите ще продължат да ценят по-високо компаниите, отговарящи на стандартите за прозрачност и изплащащи дивидент, особено тези с тенденция за трайното му повишение. Институционалните инвеститори, особено пенсионните фондове, все повече ще се оттеглят от пазара, поради драстично намаляване на стойностите на активите им. Съществува потенциал за повишаване на ликвидността на БФБ чрез въвеждане на нови инструменти, като търговия с деривати, къси продажби и вторична търговия с ДЦК, достъпни за отделни инвеститори. Последната инициатива може да бъде приложена скоро, като се вземат предвид текущите дискусии и успешните примери от съседни борси в Румъния и Северна Македония.

⁶⁶ Подробен анализ е направен в Рангелова, Р., Бобева, Д., Сарийски, Гр., Атанасов, Ат. (2023). Еврозоната и икономически перспективи пред България. София: Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“, ISBN 978-619-245-324-4.

5. Прогнози за развитието на българската икономика до 2026 г.

Макроикономическата прогноза на ИИИ при БАН е изготвена на основата на структурен модел, включващ основните макроикономически показатели. Разработената макроикономическа прогноза се основава на допусканията относно икономическото развитие в средносрочен план (до 2026 г.) по отношение на международните цени и външното търсене, както и на заложените икономически политики на правителството, очертани в Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2024-2026 г. Макроикономическата прогноза на ИИИ при БАН е изготвена въз основа на макроикономическа информация, налична към 12.03.2024 г.

5.1. Оценка на изпълнението на макроикономическата прогноза за 2023 г.

Оценката на макроикономическата прогноза на ИИИ при БАН за 2023 г. е изцяло положителна. Някои от най-важните икономически променливи, като икономически растеж, инфлация, коефициент на безработица и дефлатор на БВП, са прогнозирани с изключителна точност, което е индикатор за успешното приложение на структурния макроикономически модел на ИИИ при БАН при спокойна икономическа динамика.

Таблица 5. Сравнение на прогнозите с отчетните данни за 2023 г.

	Допускане/ Прогноза	Отчет	Разлика
Допускания⁶⁷			
Международна цена на суров петрол (индекс, 2016=100)	169.2	187.2	9.6%
Международна цена на газ (индекс, 2016=100)	218.7	203.6	-7.4%
Международна цена на индустриални стоки (индекс, 2016=100)	173.7	161.1	-7.8%
Международна цена на храни и напитки (индекс, 2016=100)	135.2	148.2	8.8%
Международна цена на основни метали (индекс, 2016=100)	200.7	101.8	-97.2%
Реален растеж на глобалния БВП (%)	2.8	3.1	0.3 пр.п.
Реален растеж на БВП на ЕС (%)	0.7	0.6	-0.1 пр.п.
Реален растеж на БВП на Китай (%)	5.2	5.2	0.0 пр.п.
Реален растеж на БВП на САЩ (%)	1.6	2.5	0.9 пр.п.
Нарастване на обема на световната търговия (%)	2.4	0.4	-2.0 пр.п.
Прогноза от модела на ИИИ при БАН			
БВП (реален растеж, %)	1.7	1.8	0.1 пр.п.
Дефлатор на БВП (%)	11.7	11.9	0.2 пр.п.
Частно потребление (реален растеж, %)	3.6	4.5	0.9 пр.п.
Публично потребление (реален растеж, %)	5.4	3.2	-2.2 пр.п.
Бруто образуване на основен капитал (реален растеж, %)	5.5	0.6	-4.9 пр.п.
Износ на стоки и услуги (реален растеж, %)	2.3	-1.9	4.2 пр.п.
Внос на стоки и услуги (реален растеж, %)	5.4	-6.3	11.7 пр.п.
Средногодишна инфлация по ХИПЦ (%)	9.0	8.6	-0.4 пр.п.
Коефициент на безработица (за население на 15-64 години, %)	4.0	3.7	-0.3 пр.п.
Бюджетен баланс (% от БВП)	-3.8	-2.9	0.9 пр.п.
Текуща сметка (% от БВП)	-0.8	0.4	1.2 пр.п.
Паричен агрегат МЗ (растеж, %)	11.2	8.7	-2.5 пр.п.
Кредити към нефинансови предприятия и домакинства (растеж, %)	5.3	12.0	6.7 пр.п.

Източник: МВФ и НСИ.

⁶⁷ Допусканията за външния сектор и прогнозните цени на основни стоки са от ежегодния доклад на МВФ World Economic Outlook – WEO update January 2024.

По отношение на останалите променливи, в преобладаващия случай траекторията на развитие е била уловена, но с известни отклонения. Това се отнася най-вече до параметрите на фискалната политика в страната по линия на публичното потребление, за които нашата прогноза е по-консервативна. Очакванията за по-голям ефект от страна на правителствените инвестиции върху бруто образуването на основен капитал също не са оправдани през 2023 г. По отношение на текущата сметка на платежния баланс прогнозата на ИИИ при БАН показва леко отрицателен баланс, а предварителните данни на БНБ сочат леко положителен баланс при по-висок реализиран износ на стоки и услуги от страната.

Прогнозата за 2023 г. е подценила нарастването на кредитите към нефинансовите предприятия и домакинствата. Причина за това са очакванията ни за по-съществено повишаване на лихвените проценти по депозитите и кредитите през 2023 г., които не се сбъднаха. На това се дължи и значително по-високият растеж на кредитирането в сравнение с прогнозата на ИИИ при БАН. Високата ликвидност в банковата система засега позволява задържане на нарастването на лихвените проценти, което доведе и до продължителен възход в кредитирането. Очакванията ни за настоящата година са за промяна на тази тенденция и охлаждане на кредитирането както към фирми, така и към домакинства. Прогнозата за 2022 г. се разминава значително по отношение на търговията със стоки и услуги, което до голяма степен се дължи на неточните допускания (основани на прогнозите на МВФ) за динамиката на цените на основни стокови групи.

5.2. Глобални перспективи и основни допускания за периода 2024-2026 г.

В началото на 2023 г. значителна част от икономистите и пазарните анализатори предвиждаха, че икономиката на САЩ и глобалната икономика ще навлязат в рецесия. Това предположение се базираше преди всичко на очакванията, че паричната политика ще остане по-скоро рестриктивна, предвид високата инфлация. Очакваше се, че това ще доведе до свиване на капиталовите пазари и висока доходност по облигациите. Въпреки това, реалността се оказа различна – инфлацията спадна по-бързо и по-осезаемо от очакваното, възходящата динамика на капиталовите пазари се запази, рецесията беше избегната, а доходността по държавните облигации в крайна сметка намаля след първоначално увеличение.

През 2024 г. базовият сценарий, приет от международните финансови институции и много икономисти, предвижда избягване на рецесията, запазване на икономическия растеж под потенциалния, а инфлацията все по-плътно да се приближава до дългосрочната цел от 2% на водещите централни банки. Това означава, че още през 2024 г. те ще могат да започнат да намаляват лихвените проценти.

Оптимистичният сценарий предполага икономическият растеж в развитите икономики (и особено в САЩ) да бъде над потенциалния, а инфлацията да спада по-малко и по-бавно от очакванията. При такъв сценарий, намаляването на лихвените проценти би било по-късно и с по-забавен темп, което би могло да има отрицателно въздействие върху фондовите и облигационните пазари, въпреки по-високия икономически растеж.

Песимистичният сценарий включва кратка и по-скоро не толкова сериозна рецесия, която ще намали инфлацията по-бързо от очакваното, или дори по-сериозна криза, въпреки че вероятността за такъв изход изглежда ниска в момента.

Силно влияние оказват различните геополитически и структурни рискове, които могат да повлияят на глобалната икономика. Такива опасения включват ескалация на конфликта в Близкия Изток, засилване на напрежението между САЩ и Китай и задълбочаване на продължаващия военен конфликт между Русия и Украйна. Ситуацията в Китай остава неясна и крие сериозни глобални рискове, доколкото икономиката изпитва видими затруднения да поддържа високите темпове на растеж, характерни за последните десетилетия. Очевидно е, че потенциалът за растеж ще остане ограничен без значими структурни реформи, особено във финансовия сектор, сектора на недвижимите имоти и социалното осигуряване.

Основните допускания, свързани с представената прогноза за реалния сектор, произтичат от очакванията за стагнация на глобалната икономическа активност и леко покачване на обемите на търговия⁶⁸, което ще е валидно преди всичко за развитите икономики и в по-слаба степен за развиващите се страни. Икономическата среда ще остане несигурна, а икономическата политика е изправена пред сериозни предизвикателства, предвид необходимостта от окончателно преодоляване на последиците от пандемията от COVID-19 и ескалацията на напрежението около Украйна и Близкия Изток и водещите се там военни действия.

Таблица 6. Основни допускания, заложи в макроикономическата прогноза

Показател	Отчет			Прогноза		
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Международна цена на суров петрол (индекс, 2016=100)	161.2	222.9	187.2	182.9	174.1	168.3
Международна цена на газ (индекс, 2016=100)	253.7	521.6	203.6	261.6	239.9	202.3
Международна цена на индустриални стоки (индекс, 2016=100)	179.2	172.8	161.1	151.9	150.3	149.3
Международна цена на храни и напитки (индекс, 2016=100)	146.6	158.1	148.2	144.3	144.2	144.4
Международна цена на метали (индекс, 2016=100)	113.4	119.9	101.8	102.3	101.3	101.3
Инфлация, средногодишна (%)	4.7	8.7	6.8	5.8	4.4	4.2
Реален растеж на глобалния БВП (%)	6.3	3.5	3.1	3.1	3.2	3.2
Реален растеж на БВП на ЕС (%)	5.9	3.6	0.6	1.2	1.9	2.0
Реален растеж на БВП на Китай (%)	8.5	3.0	5.2	4.6	4.1	4.1
Реален растеж на БВП на САЩ (%)	5.9	2.1	2.5	2.1	1.7	2.1
Нарастване на обема на световната търговия (%)	10.9	5.2	0.4	3.3	3.6	3.6

Източник: МВФ, WEO update January 2024.

Основните допускания, свързани с представената прогноза, се базират на следните оценки и очаквания:

⁶⁸ Евентуална ескалация на конфликта в Близкия изток и допълнителни затруднения в морското корабоплаване ще окажат сериозно негативно влияние върху обемите на световната търговия.

- Военният конфликт между Русия и Украйна ще продължи и след президентските избори в САЩ. Санкциите, наложени срещу Русия и Беларус, ще продължат да действат, като е възможно да бъдат засилени. Военното напрежение в Близкия Изток също ще продължи да оказва неблагоприятно въздействие върху световната икономика.
- Цените на основните енергоресурси ще останат високи в сравнение със средните стойности за предходния тригодишен период, но с тенденция към плавно намаляване.
- Икономическият растеж в държавите-членки на ЕС леко ще се ускори, но ще остане по-скоро нисък и под потенциалния. Външното търсене на България и темповете на износ ще спаднат, което най-силно ще се почувства през 2024 г. На това ще противодейства увеличеното производство и износът на военна продукция през 2024 г., а вероятно и след това, както и възходящото развитие на Румъния, която все повече се очертава като ключов търговски партньор.
- Финансовите потоци към България ще се определят основно от средствата от европейските структурни фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост по инициативата „Следващо поколение ЕС“.
- Икономическата активност ще продължи да е потисната, за което ще съдейства както нестабилната външна среда, така и вътрешнополитическата ситуация. Предстоящите предсрочни избори и избори за членове на Европейския парламент в средата на 2024 г. ще насърчават популистки действия и ще възпрепятстват провеждането на сериозни икономически реформи.
- При липса на нов шок върху енергийните цени, икономиката ще навлезе в период на дезинфлация, като този процес ще бъде по-скоро бавен. Изпълнението на Маастрихтския критерий за инфлацията едва ли ще бъде възможно в рамките на прогнозния период, което означава, че приемането на страната в еврозоната през 2025 г. ще се отложи.
- Сериозна неяснота съществува по отношение на пазара на труда. Безработицата не е съществен икономически проблем, въпреки нарастването на заплащането на труда в края на 2023 г. и началото на 2024 г. По-скоро се наблюдава недостиг на работна сила, който до голяма степен се дължи на влошаващата се демографска ситуация и продължаващата трудова емиграция, а не толкова на забавянето на икономическата активност.
- Състоянието на публичните финанси ще е в силна зависимост от стабилността на политическата ситуация и реализирането на проектите, финансирани от европейските структурни фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост. Изпълнението на Маастрихтския критерий за дефицита на сектор „Държавно управление“ и консолидирания публичен дълг през 2023 г. дава основания за постепенна фискална консолидация през 2024-2026 г.
- Публичният дълг бавно ще нараства, но ще остане под 30% от БВП към 2026 г. Увеличението ще осигури финансиране на бюджетния дефицит и поддържане на фискалния резерв, вкл. за осигуряване на ликвидност при евентуално

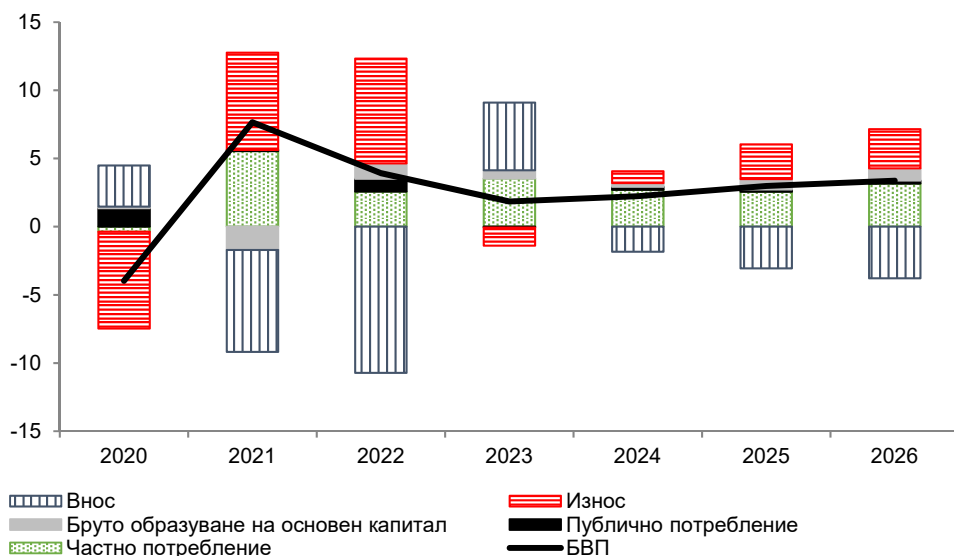
активиране на държавногарантирания дълг, който се очаква да нарасне през 2024 г.

- Прогнозата е направена при запазване на заложените в средносрочната бюджетна рамка параметри и политики за липса на съществени промени в данъчната система и целенасочени усилия за фискална консолидация с оглед на изпълнението на Маастрихтските критерии за приемане в еврозоната.

5.3. Динамика на основните показатели през прогнозния период

Предвид неблагоприятната външна и вътрешна икономическа обстановка, **реалният растеж на БВП се прогнозира да остане под потенциалния, като през 2024 г. се очаква да бъде малко над 2%**. До 2026 г. растежът плавно ще се възстанови до средните нива преди пандемията (Фигура 41), като вътрешното търсене ще продължи да бъде основен фактор на икономическия растеж.

Фигура 41. Приноси към икономическия растеж по компоненти на крайното потребление (пр.п.)



Източник: НСИ, собствени изчисления.

В средносрочен план икономическият растеж в България се очаква да бъде в рамките на 3.0-3.5% годишно. Нарастването на инвестициите ще се определя основно от напредването на програмния период и допусканията за ускорено усвояване на европейски средства по НПВУ.

Динамиката на потреблението ще се определя от нарастването на работните заплати, умереното повишаване на заетостта, и ниския, но все пак положителен растеж на кредитната активност в страната. Инвестициите ще се влияят основно от темповете на усвояване на средствата от ЕС.

За целия период 2024-2026 г. приносът на нетния експорт в икономическия растеж ще остане отрицателен. Предвид очаквания слаб икономически растеж в основните търговски партньори на България, външното търсене ще остане относително ниско, а платежният баланс ще се влошава през целия период 2024-2026 г.

През периода 2024-2026 г. **инфлацията постепенно ще намалява, но ще бъде по-висока от обичайната през предходното десетилетие.** Това до голяма степен се дължи на външни фактори, както и на някои дискреционни мерки на правителството (като провеждане на политика на доходите, несъобразена в достатъчна степен с реалните бюджетни възможности). Те допринасят за по-високия темп на инфлацията в сравнение със средните стойности за държавите-членки на ЕС.

Таблица 7. Макроикономическа прогноза на ИИИ при БАН за периода 2024-2026 г.

	Предварителни данни	Прогноза		
	2023	2024	2025	2026
Реален сектор (%)				
БВП	1.8	2.2	3.0	3.4
Частно потребление	5.4	4.0	3.7	4.5
Публично потребление	-0.4	1.3	1.0	1.4
Бруто образуване на основен капитал	-18.1	1.5	4.2	4.8
Износ на стоки и услуги	-1.9	1.3	3.8	4.2
Внос на стоки и услуги	-6.3	2.5	4.2	5.1
Динамика на цените (%)				
Средногодишна инфлация ХИПЦ	8.6	3.9	3.2	2.9
Дефлатор на БВП	7.5	3.6	2.8	2.3
Пазар на труда				
Коефициент на заетост (15-64 години)	66.4	67.7	68.8	69.4
Коефициент на безработица (15-64 години)	4.4	4.0	3.7	3.7
Средна месечна работна заплата (лв.)	1995	2154	2316	2477
Нарастване на работната заплата (%)	12.7	8.0	7.5	7.0
Външен сектор (% от БВП)				
Текуща сметка	0.3	-0.2	-0.5	-0.5
Външнотърговски баланс	3.2	2.2	1.6	0.9
Капиталова сметка	1.4	1.5	1.6	1.8
Финансова сметка (вкл. валутни резерви)	1.5	1.2	1.1	1.2
ПЧИ в страната	4.0	4.1	4.0	3.9
Брутен външен дълг	48.0	47.6	47.5	47.8
Финансов сектор (годишно изменение, %)				
Паричен агрегат М3	8.7	8.1	7.5	7.4
Кредити към нефинансов сектор	12.0	5.3	4.0	5.0
Фискален сектор (% от БВП)				
Бюджетни приходи	36.5	37.2	37.0	36.5
Бюджетни разходи	39.6	39.5	39.0	38.4
Бюджетен баланс (на касова основа)	-3.1	-2.3	-2.0	-1.9
Дълг на сектор „Държавно управление“	23.3	24.6	25.4	28.4

През периода 2024-2026 г. **заетостта в страната ще продължи да се определя от темпа на икономически растеж при ограниченията, зададени от демографската ситуация.** На този етап не се отчита промяна в предлагането на

труд, породена от бежанската вълна от Украйна. Основанията са свързани с това, че близо 1/3 от бежанците са под трудоспособна възраст, а останалата част (поне засега) не демонстрира желание за трайно установяване в страната. Безработицата се прогнозира да остане на същите нива, дори леко да намалее през 2025 и 2026 г. Очакванията са динамиката на заплащането на труда да остане положителна в реално изражение, но по-ниска от предходните години.

Предвид цялостната макроикономическа картина, **очакванията за 2024 г. са за охлаждане на кредитирането както на фирмите, така и на домакинствата, на фона на нарастващите рискове на икономическата среда и начисляването на премия за риск върху вземанията от нефинансовия сектор, което ще доведе до постепенно повишаване на лихвените проценти по кредитите.**

5.4. Външни и вътрешни ограничители на растежа и рискове

Рисковете от възможна ескалация на конфликта между Русия и Украйна и евентуалното му прерастване от локален в глобален едва ли могат да се надценят. Към тези вече известни рискове трябва да се прибави рискът от ескалация на напрежението в Близкия Изток и допълнителни ограничения върху глобалните търговски потоци. Евентуалните последици от рязка ескалация на военните конфликти ще бъдат от такова естество, че ще обезсмислят всякакви прогнози, и затова няма да бъдат разглеждани. Акцентира се само върху други ограничения и рискове:

- Политическото напрежение в България не е преодоляно. Предизвикателствата остават и няма яснота относно параметрите на икономическата политика предвид поредните предсрочни парламентарни избори през юни 2024 г. Има известен напредък по заявените приоритети за приемане в Шенген и еврозоната и приключване на съдебната реформа, но те все още не са напълно удовлетворителни.
- Външната среда ще остане по-скоро неблагоприятна с риск от допълнително влошаване, ако не се намери начин за бързо разрешаване на военния конфликт между Русия и Украйна, предотвратяване на изострянето на търговските спорове между САЩ и Китай и задълбочаване на военния конфликт в Близкия Изток. Забавянето на икономическия растеж в еврозоната е факт, но не е напълно сигурно дали това ще стимулира Европейската централна банка да промени провежданата силно рестриктивна парична политика.
- Икономиката на практика е постигнала (или е съвсем близо до) пълна заетост, което означава, че създаването на нови работни места ще намали допълнителния положителен ефект върху темповете на икономическия растеж. Всяко открито ново работно място ще е за сметка на намаляване на безработните лица и увеличаване на коефициента на заетост сред населението в пенсионна възраст, но този процес има естествени граници, които са почти достигнати. Възможни са решения и с привличане на работна сила от чужбина, които до голяма степен ще зависят от политическата обстановка в България.
- Рисковете, свързани с инфлацията, са несиметрични и определено са във възходяща посока. Доскоро България беше „вносител на инфлация“, но

експанзионистичната фискална политика през последните три години вече има осезаемо влияние върху инфлационната динамика. Тук ефект ще оказва не само нестабилната икономическа среда, но и натрупаната в предишните години свръхликвидност и нарастващата публична задлъжнялост, водещи до по-високи инфлационни очаквания.

- В по-оптимистичен план, разрешаването на военния конфликт между Русия и Украйна и ускореното изпълнение на програмите, финансирани от европейските структурни фондове и Механизма за възстановяване и устойчивост, могат допълнително да ускорят икономическия растеж, но вероятността за такова развитие е по-скоро ниска.

5.5. Съпоставка на макроикономическите прогнози

С оглед на съпоставимост на макроикономическите очаквания и по-добро очертаване на траекторията на икономическо развитие на България в средносрочна перспектива, се прави сравнение между прогнозата за икономическата динамика на ИИИ при БАН и публикуваните прогнози на МФ, БНБ и ЕК (Таблица 8).

Направената съпоставка показва, че очакванията на ИИИ при БАН за икономическия растеж през 2024 и 2025 г. са по-близки до тези на БНБ, отколкото до прогнозите на МФ (които са по-оптимистични за 2024 г. и по-песимистични за 2025 г.). Това се дължи на предвижданото от МФ ускорено усвояване на средствата за инвестиции по НПВУ, което, предвид политическата нестабилност в страната, според ИИИ на БАН, ще бъде по-ограничено, а оттам и реалният растеж на бруто капиталобразуването ще е с по-нисък принос в общия растеж на БВП. Прогнозите за по-висока средногодишна инфлация на ИИИ при БАН спрямо заложеното от останалите институции се мотивират с растежа на доходите в страната при ограниченията от страна на предлагането на труд, натрупаната свръхликвидност в банковата система, която води до по-слабо нарастване на лихвените проценти в страната, и все още експанзионистичния характер на фискалната политика. По-оптимистичните очаквания на ИИИ при БАН по отношение на салдото по текущата сметка на платежния баланс се дължат на допускането за по-ограничен ефект на спад на износа на стоки и услуги, вследствие на допусканията за бързо овладяване на икономическата стагнация в Германия, намаляване на значимостта на пазарите на Италия и Гърция и преориентирането на износа към Румъния, чиято икономика се очаква да отбележи възходящо развитие, както и оползотворяването на предимствата от диверсификацията на търговията към някои бързоразвиващи се страни в Африка.

Таблица 8. Съпоставка на макроикономическите прогнози за България на водещи институции за периода 2024-2026 г.

Показател	2024 г.				2025 г.				2026 г.			
	БАН	МФ	БНБ	ЕК	БАН	МФ	БНБ	ЕК	БАН	МФ	БНБ	ЕК
Икономически растеж (%)	2.2	3.2	2.5	1.9	3.0	2.7	3.4	2.5	3.4	2.7	Не са налични данни	
Средногодишна инфлация (%)	3.9	2.4	3.1*	3.4	3.2	2.8	3.1*	2.9	2.9	2.0*		
Коефициент на безработица (%)	4.0	4.2	4.1	4.2**	3.7	4.1	3.6	4.2**	3.7	4.0		
Текуща сметка (% от БВП)	-0.2	-1.3	-0.5	-0.3**	-0.5	-1.9	-1.3	-0.9**	-0.5	-2.2		

Забележка: Прогнозите са от ИИИ при БАН към 12.03.2024 г., Пролетната макроикономическа прогноза на МФ към 12.03.2024 г., Макроикономическата прогноза на БНБ към 11.01.2024 г. и Макроикономическата прогноза на ЕК, публикувана на 15.02.2024 г.

* Прогнозите са за инфлация, измерена чрез ХИПЦ, в края на периода.

** Данните са от Зимната макроикономическа прогноза на ЕК, публикувана на 15.11.2023 г.

Източник: ИИИ при БАН, МФ, БНБ и ЕК.

6. Препоръки към икономическата политика

Изследването на българската икономика през 2023 г., както и предвижданията за нейното развитие в средносрочна перспектива до 2026 г., позволяват да се открият някои препоръки към икономическата политика в страната, които са насочени пряко към идентифицирани проблеми и целят укрепване на механизмите за устойчиво развитие на икономиката:

- В стремежа си към членство в еврозоната приоритетно се наблюдава изпълнението на номиналните критерии за конвергенция. Този фокус обаче поставя проблемите, водещи до реалното сближаване, на втори план. **Създава се подвеждащо усещане, че реалната икономическа конвергенция ще бъде достигната автоматично при постигане на условията за номинална конвергенция.** Усилията трябва да бъдат насочени към двата аспекта едновременно.
- **Стимулирането на инвестиционната активност в страната остава ключов фактор за повишаване на социално-икономическото благосъстояние.** Подобряването на правната и институционалната рамка, както и изграждането на инфраструктура, са от решаващо значение за стимулиране на вътрешните инвестиции. Все по-изострящото се предизвикателство с недостига на квалифицирана работна сила изисква привличане на трудови ресурси с висок образователен ценз от трети страни, както и завръщане на български специалисти, които работят в чужбина. Създаването на привлекателна жизнена среда е от съществено значение за насърчаване на инвестиционната, респ. икономическата активност както на инвеститорите, така и на живеещите в страната.
- **Свиването на работната сила изисква разширяване на компенсационните действия за субсидирано наемане (за определени периоди) на представители от най-рисковите групи.** Необходимо е очертаване на конкретни политики за сектори, групи дейности и/или региони в преход и реструктуриране. Заетите в енергийния комплекс Марица-Изток, Бобов дол и Перник, трябва да получат специализирана програмна грижа и индивидуални планове за бъдеща работа и професионално развитие.
- Професионалната квалификация на възрастни хора продължава да се реформира, като все още изостават промените в посока на продължаващо обучение през целия трудов живот. Необходимо е **да се въведе практиката на микроквалификациите и индивидуалните сметки за обучения.** Усвояването на зелени умения е актуална задача пред обучението на възрастни, която трябва да бъде съчетана с усвояване на дигитална компетентност и/или умения.
- С по-ниския от референтната стойност бюджетен дефицит за 2023 г. България формално спазва Маастрихтските критерии за дефицита и дълга на ЕС, но са **налице предизвикателства да не се постигне равнището на инфлация по Маастрихтските критерии.** Фискалната политика трябва да започне постепенно да се стреми към постигане на балансирано бюджетно салдо. Така ще се осигури макроикономическа стабилност и ще се изпълнят

изискванията на новата рамка за фискално и макроикономическо управление от 2023 г., в която правилото за „предвидимостта на разходите“ за фискалната устойчивост ще има по-голяма тежест през следващите години.

- **Фискалната политика от експанзионистична трябва да стане антициклична, за да се подкрепи икономическия растеж и успешно да се прилагат европейските политики за зеления и дигиталния преход на икономиката през програмния период на ЕС 2021-2027 г.** Правителството трябва да поддържа стабилна фискална позиция, вкл. чрез стимулите от МВУ и ЕСИФ, и да изпълнява планираните публични инвестиции, финансирани с национално и европейско финансиране, без да използва намалението им при изпълнението на КФП за постигане на нивото на фискалния дефицит, определено с ежегодния закон.
- Фискалното пространство за справяне с дългосрочните образователни, социални и инвестиционни нужди може да бъде разширено чрез **преразглеждане на данъчното облагане с цел увеличаване на приходите и преразпределението.** Възстановяването на еднакви ставки на ДДС за всички бизнеси би увеличило данъчните приходи и би дало възможност да се провеждат нови разходни политики.
- Необходим е постоянен преглед на структурата на публичните разходи и увеличаване на публичните инвестиции за сметка на текущите разходи. Застаряващото население и увеличаващата се миграция, предстоящото членство в еврозоната и необходимостта от запазване на буферите предвид несигурната външна среда, изискват фискална предпазливост. **Правителството трябва допълнително да ограничи текущите разходи, за да се осигурят разумни средносрочни фискални позиции и гарантиране на фискална устойчивост в средносрочен план.**
- Приоритизиране на устойчивите и увеличаващи растежа инвестиции за изпълнение на приоритетите за екологичния и цифровия преход до 2030 г. е наложително. Това може да се постигне чрез въвеждане на дигитални публични услуги и намаляване на прекия контакт с данъчната администрация, подобряване на ефективността на публичната администрация и оптимизиране на нейния размер.
- Трябва да се осигури ефективно прилагане на планираните инвестиции във възобновяеми източници на енергия и енергийна ефективност и дигитализация на икономиката, което да намали въглеродния отпечатък, да увеличи енергийната ефективност и да подобри ефективността на публичните услуги. Средствата от европейската инициатива „Следващо поколение ЕС“ трябва да играят ключова роля в подкрепа на усилията в тези области. **Преодоляването на високите цени на електроенергия налага съществуващите субсидии за компаниите и ценовите тавани постепенно да бъдат пренасочени към пряка подкрепа за уязвимите домакинства.**
- Трябва да се подобрят механизмите за прозрачно разходване на публични средства, както и отчетността на правителството пред обществото. **Прилагането само на изискванията за обществените поръки не е достатъчно без последващ контрол върху качеството на реализираните**

проекти, което е все още слабост на публичните институции. Последващото поддържане на публичната инфраструктура изисква изграждане на капацитет на централно и общинско ниво и институциите да предвиждат и ефективно използват бюджетните средства за поддържането ѝ, което е проблем както на централно, така и на общинско ниво.

- **Необходими са целенасочени мерки за развиване на потенциала на външнотърговските отношения с бързо развиващи се страни в Африка (като Алжир, Мароко и Египет).** Това включва активизиране на икономическата и търговската дипломатия на страната и оползотворяване на предимствата по линия на двустранни правителствени споразумения. Така би се насърчила диверсификацията на пазарите, и така би се намалила силната циклична зависимост на българския износ от икономическото състояние в развитите страни от ЕС.
- **Продължаващото задържане на ниски лихвени проценти по ипотечните кредити води до рекордно нарастване на обемите по нов бизнес. БНБ може да ограничи риска от дълбоки корекции на пазара на имоти чрез допълнително увеличение на нормата на ЗМР.** Присъединяването към еврозоната би освободило значителен обем ликвидни буфери в резултат от по-ниската норма на ЗМР в еврозоната, поради което би било уместно да се изгради компенсаторен механизъм за смекчаване на шока от вливането на ликвидност в системата.
- **Към момента на присъединяване към еврозоната търговските банки ще предприемат действия по замяна на сега използваните референтни лихвени проценти.** БНБ може да улесни този преход, ако предложи систематизация на възможните алтернативи и очакваните колебания при всяка от тях в средносрочен план.
- **С оглед на привличане на нови качествени емитенти и подобряване на ликвидността на българския капиталов пазар, от ключово значение е подобряването на корпоративното управление на публичните дружества, предоставянето на данъчни стимули за инвеститорите и намаляването на приходните неравенства.**

ЧАСТ ВТОРА

**ТЕМА НА ФОКУС: ЕНЕРГИЙНАТА БЕДНОСТ В
БЪЛГАРИЯ – РАЗВИТИЕ И ПОЛИТИКИ**

България въвежда своята официална дефиниция за енергийна бедност на 17.11.2023 г. с обнародването на измененията и допълненията към Закона за енергетиката⁶⁹ (ЗЕ). Дефиницията е въз основа на предложение на Института за икономически изследвания при БАН, и е резултат от предишни изследвания и сравнителен анализ на 12 индикатора за енергийна бедност в началото на 2022 г. С Постановление № 267 от 07.12.2023 г. правителството приема и придружаващата Наредба за критериите, условията и реда за определяне на статут на домакинства в положение на енергийна бедност и уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия (ДПЕБУКСЕЕ) – накратко „Наредба“⁷⁰.

Темата на фокус представя развитието на енергийната бедност в България и на съществуващите и планирани политически инструменти за намаляването ѝ в областта на енергийната ефективност, отоплителни уреди и системи, и възобновяеми източници за енергия. Не се анализира целевата помощ за отопление и временната директна подкрепа под формата на целеви помощи за отопление⁷¹ и компенсации по Операция „Подкрепа за уязвими домакинства – SAFE“.

В темата на фокус се анализират и оценяват: 1) измеренията на енергийната бедност през периода 2014-2023 г. в контекста на външни фактори като пандемията от COVID-19 през 2020-2021 г. и енергийната криза от 2022 г.; 2) провежданите реформи, свързани с енергийната бедност в НПВУ и политическите инструменти за ограничаване на тази бедност; 3) насоките за разработване на механизъм и дългосрочна програма за намаляване на енергийната бедност и защита на уязвимите потребители на електроенергия в България.

България регистрира едни от най-високите нива на енергийна бедност в ЕС, но изостава във въвеждането на механизъм за подкрепа на енергийно бедните домакинства и не предприема необходимите действия за целенасочена, цялостна и координирана междусекторна политика в тази област. Отлагането на либерализацията на пазара на едро на електроенергия за битови потребители от 01.07.2024 на 01.07.2025 г. е временно решение за гражданите, производителите и крайните снабдителите на електроенергия при липсата на законова, финансова и административна готовност на сектора, но същевременно отлага важни действия в насока разработване на механизъм за дългосрочна подкрепа и защита на енергийно бедните домакинства в България. **Необходимо е постигането на политически и обществен консенсус за приоритетно разработване на административния капацитет и въвеждане на инструменти за работа с енергийно бедните домакинства преди либерализацията на пазара на електроенергия,** за целите на програми за енергийна ефективност на жилищния сграден фонд и за инсталиране и подмяна на оборудване за отопление.

Въз основа на анализа се очертават предизвикателствата при въвеждането на механизъм за намаляване на енергийната бедност в България, произтичащи на

⁶⁹ Закон за енергетиката, изм. и доп. ДВ бр. 96 от 17.11.2023.

⁷⁰ Държавен вестник. Постановление №267 от 07.12.2023. <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?jsessionid=0B7D9F20A86C418B4976C2218E613A19?idMat=201780> (17.03.2024).

⁷¹ Тази проблематика се разглежда в други разработки на ИИИ при БАН – вж. Христосков, Шопов, 2022; Шопов, Пенева, 2023.

законодателно равнище, на ниво изпълнителна власт, от източниците за финансиране на мерките за намаляване на енергийната бедност и тяхното администриране.

1. Европейски и национален контекст на политиките за енергийна бедност

1.1. Европейски контекст

Защитата на най-нискодоходните групи е ключов елемент от политиките за зелен преход към въглеродно неутрална икономика. Оценка на въздействие на различните политики в пакета „Чиста енергия за всички“ показват, че зеленият преход ще има сериозни социални последици и ще засегне най-много най-уязвимите домакинства в ЕС (Sabato et al., 2023). Затова при разработването на законодателните инициативи и измененията в редица директиви, свързани с прехода, принципът „никой да не бъде изоставен“ се поставя наравно с други принципи като „замърсителят плаща“, „енергийна ефективност на първо място“, „ненанасяне на значителна вреда“ и др. Още през 2017 г. се създава Европейски стълб на социалните права, който съдържа принципи за по-справедлива Европа от гледна точка на пазара на труд, условията на труд и социалната закрила.

Европейската комисия налага задължение на държавите-членки да установят системи за идентифициране и защита на домакинствата, които са в риск от енергийна бедност (съгласно Директива (ЕС) 2019/944). При провеждането на програми за повишаване на енергийната ефективност и инсталиране на възобновяеми енергийни източници, тези групи трябва да бъдат приоритетни (съгласно Директива 2012/27/ЕС и Директива 2010/31/ЕС, изменена през 2021 и 2023 г.). За да се предотврати отрицателното въздействие от политиките за климата и разширената схема за търговия с емисии от сградите и автомобилния транспорт, в ЕС се приема Регламент за създаване на Социален фонд за климата, с цел защита и подкрепа на най-уязвимите групи.

В Препоръка относно енергийната бедност от 2020 г. Европейската комисия възлага на държавите-членки да приемат свои официални дефиниции за енергийна бедност и да предприемат мерки за намаляване на засегнатите групи. От 2020 г. в т. 6 на Препоръката се изисква разписване на мерките в националните планове за енергетика и климат.

Координацията на политиките за енергийна бедност е трудност за всяка държава, предвид многосекторния характер на политиката, засягаща едновременно социална, жилищна, енергийна и климатична политика. В отговор на затрудненията на държавите-членки, през октомври 2023 г. ЕК издава за втори път Препоръки за намаляване на енергийната бедност, в които се предлагат 25 мерки и ясно се препоръчва изграждането на компетентност във всяка държавна институция и добро междусекторно управление.

В Становище на Европейския социален и икономически комитет относно принципа „никой да не бъде изоставен“ при изпълнението на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие **се отчита липсата на внимание към социалния елемент в зелените европейски политики** (EESC, 2019). Още от 2019 г. комитетът

препоръчва: 1) включване на социалните измерения в зеления европейски курс; 2) извършване на систематична оценка на потенциалните странични ефекти на прехода върху населението (особено на бедните и уязвими групи) и слабите в структурно отношение региони; 3) създаване на подходящи управленски структури и инструменти за изпълнение на Целите за устойчиво развитие (ЦУР) и зеления и социален курс; 4) по-широко разбиране за „справедлив преход“ – диференцирано данъчно облагане, социална закрила и устойчиви социални инвестиции, и др.

Въпреки това, социалните мерки за неутрализиране на негативните последици от зеления преход са с ограничен обхват, а Фондът за справедлив преход (ФСП) и предстоящият Социален фонд за климата (СКФ) са разработени като добавка към водещите зелени политики. Този допълнителен характер на социалния елемент от зелената политика и ограничените компетенции в областта на социалната политика на ниво ЕС засягат изчерпателността и последователността на рамката на ЕС за справедлив преход и намаляват нейната ефективност (Sabato et al., 2023). Това води до съществени ограничения в териториалния и секторния обхват на фондовете, както и на засегнатите групи и на мерките за подкрепа.

На европейско ниво се очаква приемането на нова политическа рамка за устойчиво развитие, в която да се анализират недостатъците на сегашните неустойчиви политики и да се преодолеят страховете на хората по съдържателен и практически начин. В тази насока е и вече приетата европейска Директива за енергийна ефективност (ДЕЕ) и Директива за енергийни характеристики на сградите (ДЕХС), изискващи приоритетно насочване на мерките към най-уязвимите и нискодоходни групи, и (когато се налага) групите със средни доходи.

ДЕЕ (ЕК, 2023а) е в сила от 20.09.2023 г. При транспониране на ДЕЕ след две години ще има възможности за подкрепа на енергийно бедните домакинства през схемите за задължения на енергийните доставчици. Сред задължените лица ще бъдат:

- крайни снабдители, доставчици от последна инстанция, търговци, които продават електрическа енергия на крайни клиенти повече от 20 GWh годишно;
- топлопленосни предприятия и доставчици на топлинна енергия, които продават топлинна енергия на крайни клиенти повече от 20 GWh годишно;
- крайни снабдители и търговци на природен газ, които продават на крайни клиенти повече от 10 GWh годишно;
- търговци на течни горива, които продават на крайни клиенти повече от 2000 т течни горива годишно;
- търговци на твърди горива, които продават на крайни клиенти повече от 13 000 т твърди горива годишно.

Задължените лица изпълняват цели от схемата за задължения за енергийна ефективност според обема на продажбите и клиентите си. Техните цели се различават от националната кумулативна цел за енергийни спестявания по чл. 7 от ДЕЕ и имат задължителен характер. Държавите-членки на ЕС могат да отчитат икономии на енергия, произтичащи от мерки, насърчаващи внедряването на технологии за възобновяема енергия от малък мащаб за собствени нужди върху

или в сгради спрямо изискваното количество икономии на енергия по чл. 7, параграф 1 от ДЕЕ, при условие, че тези мерки водят до проверими и измерими или оценими икономии на енергия при крайното потребление.

С приемането на промените в ДЕХС България е отговорна за ускоряване на темповете и обхвата на вълната на саниране, предоставяне на информация за енергийните характеристики и устойчивост на сградите и привеждане на всички сгради в съответствие с изискванията за климатична неутралност до 2050 г. В тези цели са включени и изисквания за по-висок брой санирания, монтиране на отоплителни инсталации с нулеви преки емисии на парникови газове и интегриране на енергия от възобновяеми източници. В същото време, при основен ремонт и обновяване, сградите трябва да предвиждат и развитие на инфраструктура за целите на устойчива мобилност.

Съгласно преразгледаната Директива (ЕС) 2018/844 относно енергийните характеристики на сградите, като част от своите дългосрочни стратегии за саниране на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради, държавите-членки трябва да очертаят национални мерки, които да спомогнат да се намали енергийната бедност.

Транспонирането на двете директиви в България изисква съществени промени в Закона за енергийна ефективност и значителна промяна в работата на енергийните доставчици. Необходимо е да се развие модел, в който те участват наравно на пазара за енергийно ефективни услуги и имат достъп до грантови и кредитни финансови инструменти от правителството. До момента те изпълняват задълженията си за спестявания на енергия основно с общини и бизнес предприятия, но с новите законодателни промени ще започнат и активна работа именно с енергийно бедните домакинства.

Схемата за задължения за енергийни спестявания е основният модел на работа с енергийно бедните домакинства във Великобритания (Energy Company Obligation Scheme – ECO), където енергийният пазар е либерализиран от над 40 години и участниците са многобройни. Доставчиците имат специални отдели за енергийна бедност (наричана „горивна бедност“ във Великобритания поради по-голямото потребление на газ) и тези отдели изцяло работят с най-уязвимите групи, идентифицират ги, оценяват ги, правят им консултации и им предоставят мерки. Държавата не участва в този процес, освен като регулатор за целите, насочеността на мерките, отчетата и контрола.

Затова активната и навременната роля на държавата по отношение на социалния елемент при разработването и приложението на финансовите инструменти за зелен преход, като ФСП, СКФ, НДФ (Националния декарбонизационен фонд), а също и Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (СЕС) и схемата за задължения за енергийни спестявания, е от изключително значение. Важно е също да се предприеме необходимата фискална политика и да се отдели ресурс от националния бюджет в подкрепа на домакинствата.

1.2. Национален контекст

Според данни на Евростат за възможността на домакинствата да поддържат дома си адекватно топъл и за дела на разхода за енергия в разполагаемия доход на домакинствата, България е страната с най-високо ниво на енергийна бедност в ЕС.

Всеки от следните фактори на енергийната бедност е силно изразен у нас: **1) ниски доходи** – при разполагаем доход много под средните нива за ЕС, 10% работещи бедни по последни данни на НСИ и близо 350 хил. души с пенсия под линия на бедност през 2023 г. (НОИ, 2023); **2) ниска енергийна ефективност на сградите** – близо 92% от сградите са с нисък клас на енергийна ефективност E, F, G (МРРБ, 2020), като едва 4.2% от многофамилните сгради са реновирани по национални програми заедно с одобрените по първата фаза на саниране от НПВУ близо 3400 сгради от общо 66 865 обитавани многофамилни сгради; **3) висок разход за енергия** – въпреки относително най-ниските цени на енергийните носители в България, делът на разхода за енергия от разполагаемия доход на домакинствата остава най-висок сред всички държави-членки в ЕС.

България разполага с ограничени възможности да постигне самостоятелно с частен капитал заложените цели за климатична неутралност до 2030 г. и същевременно има ограничен ресурс на европейски фондове и програми – НПВУ, предстоящия Социален фонд за климата (СКФ), инструмента REPowerEU, както и финансовите инструменти по Многогодишната финансова рамка 2021-2027 г. Според представители на правителството, за да може да постига искания темп на саниране и декарбонизация на сградния фонд, България се нуждае от близо 2 млрд. евро годишно. Преглед на актуализираните национални планове за енергетика и климат (НПЕК) на другите държави-членки на ЕС показва практика да се заделят между 100 и 200 млн. евро за първоначалната инвестиция на енергийно бедните домакинства. В подадения през февруари 2024 г. актуализиран НПЕК на България не са предвидени конкретни мерки за енергийно бедните домакинства.

Прилагането на механизъм за диференцирана подкрепа, в зависимост от доходите на домакинствата, се налага не само заради ограничения финансов ресурс и ниския процент на санираните сгради. Редица законодателни инициативи, свързани с изпълнението на европейската зелена сделка, включват пазарни промени, които се очаква да имат отрицателно въздействие върху доходите на най-уязвимите хора:

- **Либерализация на пазара на електроенергия за бита.** С измененията в ЗЕ, пълната либерализация на пазара на електроенергия за битовия сегмент се планира от 01.01.2026 г. Частичната либерализация на този пазар, отложена за 01.07.2025 г., се очаква да генерира допълнителен 1 млрд. лв. разход от Фонд „Сигурност на електроенергийната система“, който ще се поеме от държавата до пълната либерализация на пазара през 2026 г. След това този риск ще бъде прехвърлен върху цените на крайните потребители, при подготвена защита за енергийно бедните домакинства.
- **Извеждане на производствени мощности от изкопаеми горива и разширяване на електроразпределителната и снабдителната мрежа** за свързване на повече източници на възобновяема енергия. В предадения за одобрение актуализиран НПЕК (Министерство на енергетиката, 2024), до 2030 г. се планира поетапно извеждане на въглищните мощности и заместването им

с нови ядрени мощности едва през 2035 г. Междувременно се очакват по-големи колебания на цените на електроенергията и зависимост от внос. Разширяването на енергийната мрежова система също предполага голям инвестиционен ресурс, който, ако не бъде подсигурен от правителството и по европейско финансиране (от RePowerEu), е възможно частично да се финансира през цените за електроенергия на бита.

- **Разширена схема за търговия с емисии (СТЕ 2) от сградите и автомобилния транспорт** от 01.01.2027 г., с която ще се определят цени на емисиите от изкопаеми горива (газ, дизел, бензин, въглища) и която ще се отрази най-негативно на най-уязвимите домакинства. Въпреки рекордно ниската цена на емисиите в национален и регионален мащаб поради забавянето на икономическия растеж и спада на енергийното потребление през последните месеци до март 2024 г., от януари 2024 г. се прилага ускорено намаляване на квотите в старата схема за търговия с емисии в сектор енергетика (ETS1) на годишна база, което неминуемо ще повиши цените в средносрочен план.

Всичко това ще утежнява вече неблагоприятните последици от климатичните промени, свързани с по-мощабни и чести природни бедствия (Карловско през 2022 г., Царево, Ахтопол през 2023 г., пожари в Родопите и т.н.), увеличените нужди от охлаждане през лятото, силните снеговалежи и бури, все по-често налагащото се прекъсване на електрозахранването в големи райони.

Според доклад на Международния валутен фонд (IMF, 2022), най-ощетени от климатичната криза ще бъдат най-бедните страни, без подготовка за защита на населението при възникващи кризи и дългосрочни промени. Държавите би трябвало да подготвят социалните си системи да бъдат достатъчно гъвкави и адекватни да посрещнат новите нужди на обществото и гражданите. Прилагането на универсални правила е непосилно финансово бреме за всяко правителство и навременното разработване на механизми за диференцирана подкрепа на гражданите спомага за ефективно, контролирано и ефикасно финансиране на политиките и мерките за защита.

2. Измерения и динамика на енергийната бедност

2.1. Измерения и динамика на енергийната бедност по официална дефиниция

Дефиницията за енергийна бедност намира законово основание в чл. 38д, ал. 2 на ЗЕ, с уточнен ред и условия за определяне на статут в придружаващата Наредба. В чл. 3 на Наредбата се определят две групи домакинства:

1. **Енергийно бедни домакинства** (според ал.1 на чл.3 на Наредбата) – определя се въз основа на разполагаемия доход, разхода за типово потребление на енергия и енергийните характеристики на жилището. Тази група възлиза на **1.809 млн. души през 2023 г.**, според данни на Агенцията за устойчиво енергийно развитие (АУЕР) от март 2024 г. (АУЕР, 2024), изчислени по методиката за оценка на броя на енергийно бедните домакинства, описана в чл.16-18 от Наредбата. Изчисления на ИИИ при БАН по същата методика с анонимизирани данни от националното Изследване на доходите и условията на

живот по методика на Евростат (SILC), но с цени на електроенергия за битови потребители от Евростат, показват среден брой от около 2.2 млн. души за последните десет години до 2022 г., с малки колебания през отделните години, следващи общата тенденция на бедността в страната.

2. **Уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия** – според ал. 2 на чл. 3 на Наредбата това са битови клиенти, купуващи електрическа енергия за битови нужди на домакинство, на което са член, и те и/или друг член на домакинството са: 1) в критична зависимост от електрическо оборудване⁷²; 2) лица, получаващи месечни социални помощи и/или целева помощ за отопление по Закона за социално подпомагане за предходния отоплителен сезон; 3) лица с разполагаем доход под официалната линия на бедност и на възраст над 65 г.; 4) лица с разполагаем доход под официалната линия на бедност и с установена 50% и над 50% трайно намалена работоспособност или вид и степен на увреждане. Според данни на НСИ, през 2022 г. под официалната линия на бедност са 528 хил. души на възраст над 65 години. Според отчет на АСП, за сезон 2023/2024 одобрени получатели на целева помощ за отопление са 325 хил. случаи. Според данни на НОИ, лицата с установена 50% и над 50% трайно намалена работоспособност възлизат на близо 450 хил. души от всички доходни групи. Въз основа на тези данни обаче, общият брой на уязвимите клиенти за снабдяване с електрическа енергия не може да се изведе, тъй като има лица, които едновременно отговарят на повече от един от критериите.

На база на официалната дефиниция и по методиката, описана в Наредбата, е изчислена бройката на енергийно бедни домакинства в България по децилни групи, с цел проследяване на тенденциите през изминалите години (Фигура 1). Данните показват значителна свързаност на броя лица по двата индикатора за бедност – линия на бедност по SILC и линия на бедност с отразен разход за енергия.⁷³ Макроикономическите фактори, като икономически растеж, общ доход на домакинствата, заетост и др., оказват съществено влияние на статистиките за бедност. Държавата чрез регулацията на цените на електроенергията за бита и чрез политиката на доходите оказва пряко влияние върху линията на бедност с отразен разход за енергия.

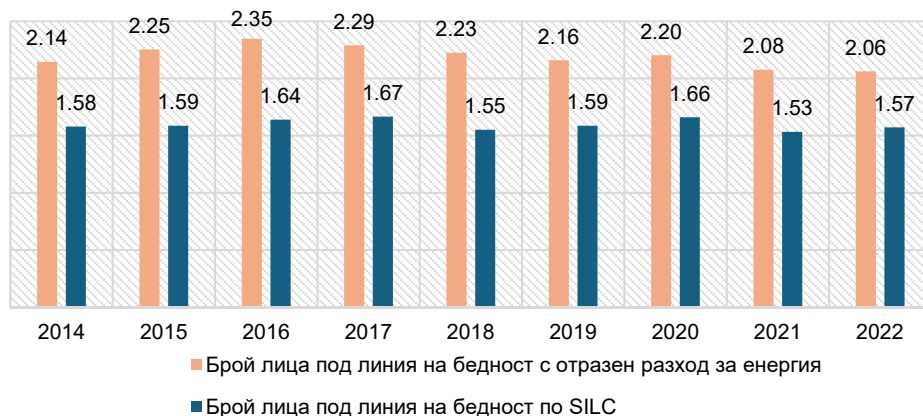
Делът на енергийно бедните лица е близо 32% от общото население, или с близо 8 до 10 процентни пункта по-висок от този на лицата под линия на бедност (Фигура 2). Това се дължи на малко по-високия доходен праг, с отразен разход за енергия. Делът на енергийно бедните лица зависи не само от икономическото развитие на страната, но и от активната енергийна политика и регулация на цените на битовия пазар. Този дял има своя собствена динамика, малко по-различна от тази на официалната линия на бедност. Например, въпреки спада в заетостта и слабия растеж на БВП в страната през 2020-2021 г., причинени от пандемията от COVID-19, линията на бедност с отразен разход за енергия отчита

⁷² Имат нужда от помощни средства за независим живот и/или медицински изделия за поддържане на живота, чието функциониране зависи от източник на електрическа енергия.

⁷³ В доклада на АУЕР, в изчисленията за енергийна бедност, изготвени съвместно с НСИ, при отразяване на статистически данни, във фигурите се използва терминът „бедност с отразен разход за енергия“ вместо „енергийна бедност“. В текста тук за удобство се ползват термини като „енергийно бедни лица“, „линия на енергийна бедност“ и „лица в енергийна бедност“.

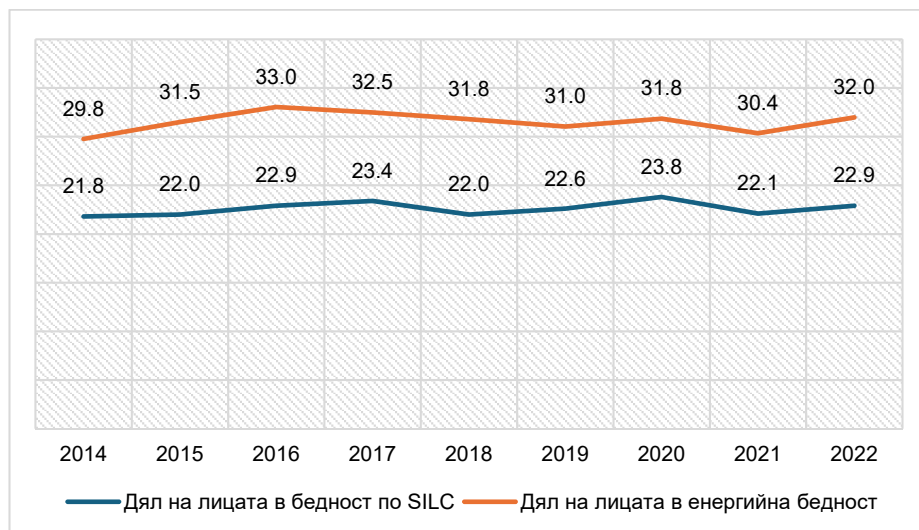
по-ниско покачване от това на линията на бедност по SILC, поради ниските цени на енергийните ресурси през същия период.

Фигура 1. Лица под линия на бедност по SILC и лица в енергийна бедност (млн. души)



Източник: Собствени изчисления въз основа на анонимизирани данни на НСИ от изследването на доходите и условията за живот (SILC).

Фигура 2. Дял на лица в бедност и в енергийна бедност (%)

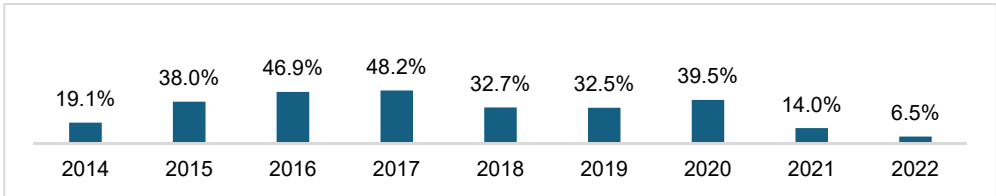


Източник: Собствени изчисления въз основа на анонимизирани данни на НСИ от изследването на доходите и условията за живот (SILC).

Най-нискодоходните 30% от населението (първите три децилни групи) остават в постоянна енергийна бедност без значение от макроикономическата обстановка в страната. Повлияни от икономическата динамика са основно лицата от четвъртата децилна група, с доходи близки до

медианата (Фигура 3). По тази методика, в периода от 2014 до 2022 г. няма регистрирани лица в енергийна бедност от по-горните децилни групи, поради ясно дефинирания размер на типово потребление на енергия за домакинствата.

Фигура 3. Дял на енергийно бедните в четвърта децилна група (%)⁷⁴



Източник: Собствени изчисления въз основа на анонимизирани данни на НСИ от изследването на доходите и условията за живот (SILC).

Официалната дефиниция с този конкретен индикатор и метод на изчисление съдържа няколко важни характеристики, които потвърждават изводите от изследване на ИИИ при БАН, представени на правителството още през юли 2022 г., на база на които е възприета и самата дефиниция:

- висока концентрация на енергийно бедни при най-ниските доходни децилни групи;
- нулева (или близо до нулева) енергийна бедност при децилни групи със средни и високи доходи;
- съчетава относителен и абсолютен подход, позволяващ своевременно отразяване на ценови промени на енергията за битови потребители;
- предоставя възможност за мониторинг на мерки за енергийна ефективност поради наличието на компонент за количество енергия.

Въпреки посочените положителни характеристики, този индикатор има някои недостатъци при избора на метод на изчисление за нуждите на мониторинга на национално ниво. Сред тях са:

- Оценката на жилищните характеристики се прави на ниво сграда, и не отчита индивидуалните енергийни потребности на домакинствата⁷⁵.
- Компонентът за цена се образува само на база електроенергия и няма възможност да отрази различията по вид енергоносител.
- Липсва оценка на регионалните различия в цените на електроенергията и необходимите денградуси за отопление и охлаждане.

⁷⁴ Енергийната бедност обхваща 100% от лицата в първите три децилни групи (най-нискодоходните 30% от населението) и 0% в последните шест децилни групи (по-доходните 60% от населението) според официалната дефиниция.

⁷⁵ Методиката, разработена по проект Sheerenov с участието на ИИИ при БАН, дава възможност за индивидуална оценка на домакинствата, но не е възприета от правителството. Основен аргумент е невъзможността на администрацията да прави оглед на всяко жилище индивидуално и да проверява дълъг списък с индикатори. <https://sheerenov.eu/bg/methodology-for-defining-energy-poor-households-in-bulgaria>.

2.2. Анализ на официалната дефиниция за енергийна бедност

Основните компоненти на дефиницията за енергийна бедност за последните 10 години са обобщени в Таблица 1, като средната жилищна площ на домакинство е изведена от формулата в чл. 3 на Наредбата.

Формираният по тази методика **разход за енергия на лице** има предимствата, че се изчислява сравнително лесно на годишна база, както и че е факторно обусловен единствено от три индикатора – брой лица в домакинството, средна цена на електроенергия на киловатчас за страната, и количество енергия на единица площ за жилища с най-ниска енергийна ефективност. Този метод позволява лесно актуализиране на годишна база, както и международни сравнения. Сред недостатъците на изчисленията по тази методика са: 1) невъзможност да се отразят промените в цените на другите енергийни ресурси като газ и твърдо гориво (например през 2022 г. при висок ръст на цените на газа, разходът за енергия на лице спада); 2) вероятност за спад в нивата на енергийна бедност само поради намаляване на средния брой лица в домакинство без значителна промяна на останалите компоненти (за сравнение, разходът за енергия през 2021 и 2022 г.); 3) липса на обективен ежегоден мониторинг на сградното обновяване в страната и възможност за актуализиране на разхода за енергия на единица площ по вид сграда, с цел отчитане на резултатите по програмите за енергийна ефективност.

Таблица 1. Основни компоненти на дефиницията за енергийна бедност⁷⁶

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Първично енергийно потребление, хил.т.н.е. ⁷⁷	17258	17958	17665	18322	18369	18216	17190	18578	18928
Крайно енергийно потребление, хил.т.н.е.	8881	9389	9518	9746	9758	9720	9513	10164	9854
Лица в домакинство, бр.	2.46	2.42	2.44	2.40	2.35	2.32	2.28	2.29	2.27
Средна жилищна площ на домакинство, кв.м.	54.6	54.2	54.4	54.0	53.5	53.2	52.8	52.9	52.7
Средна цена ел. енергия, лв./квтч.	0.1707	0.1875	0.1882	0.1897	0.1944	0.1864	0.1983	0.2094	0.2094
Разход за енергия, лв./мес./лице	65.0	73.2	75.4	75.7	78.4	76.0	84.7	88.2	84.4
Разход за енергия, лв./год./лице	780	878	904	908	940	912	1017	1059	1012

Източник: Евростат за енергиен баланс и разход за енергия на кв.м., МТСП⁷⁸, Собствени изчисления въз основа на анонимизирани данни на НСИ (от SILC).

⁷⁶ Според чл.16-18 на Наредбата, прогнозният брой на енергийно бедните домакинства в Република България се определя въз основа на: 1) статистически данни за среден брой лица в домакинство общо за страната, предоставени от НСИ по данни от изследването „Статистика на доходите и условията на живот (SILC)“; 2) типова площ на домакинство, определена пропорционално въз основа на чл.6; 3) годишен разход на крайна енергия за жилищните сгради с най-лоши енергийни характеристики по чл.6, ал.1 и ал.4 в съответствие с резултата от т. 1. Годишният разход за крайна енергия за жилищните сгради с най-лоши енергийни характеристики се получава на база на коефициент за съотношение на крайно енергийно потребление (КЕП) към първично енергийно потребление (ПЕП) на специфичния годишен разход на първична невъзобновяема енергия 400 kWh/кв.м.

⁷⁷ Хиляди тонове нефтен еквивалент.

⁷⁸ Възможни са различия в изчисленията на разход за енергия на лице в настоящия доклад и в анализа на АУЕР, цитиран по-горе. За цени на енергия тук са използвани цените от заповедите на Министъра на

Линията на бедност с отразен разход за енергия на месечна база показва посмекчена годишна промяна спрямо линията на бедност по SILC, без значение положителна или отрицателна, което вероятно се дължи на държавната регулация на цените на електроенергията за бита (Таблица 2). В същото време е налице спад в съотношението между двете линии, както и постепенно намаляване на разликата (от близо 20% през 2014 г. до 15% през 2023 г.), което до известна степен се дължи и на постоянната тенденция към спад в средния брой на членове на домакинствата.

Таблица 2. Линия на бедност на лице и линия на енергийна бедност на лице с отразен разход за енергия

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Линия на бедност на лице по SILC⁷⁹									
Лв./година	3885	3910	3698	4213	4213	4957	5412	6052	6311
Лв./месец	324	326	308	351	351	413	451	504	526
Годишен прираст (%)		0.6	-5.4	13.9	0.0	17.7	9.2	11.8	4.3
Линия на енергийна бедност на лице по SILC (с отразен разход за енергия)									
Лв./година	4665	4788	4602	5121	5153	5869	6429	7111	7323
Лв./месец	389	399	384	427	429	489	536	593	610
Годишен прираст (%)		2.6	-3.9	11.3	0.6	13.9	9.5	10.6	3.0
Съотношение между двете линии	1.20	1.22	1.24	1.22	1.22	1.18	1.19	1.17	1.16

Източник: Собствени изчисления въз основа на анонимизирани данни на НСИ от изследването на доходите и условията за живот (SILC).

2.3. Измерения на енергийната бедност според други индикатори

Другите индикатори са дадени в сравнителен план със средното европейско равнище, за да се получи обективна представа за развитието на енергийната бедност в България (Фигура 4). Сред липсващите индикатори на ниво ЕС все още са статистиките за състоянието на сградния фонд, измервани на ежегодна база.

В анализа тук не са представени два индикатора, включени в Препоръките на Европейската комисия – двойна медиана на разхода за енергия (2M) и половина медиана на разхода за енергия (M/2). В България тези индикатори отразяват обратни на енергийната бедност тенденции (Пенева, 2022) и не се препоръчват за приложение в нашата национална среда.

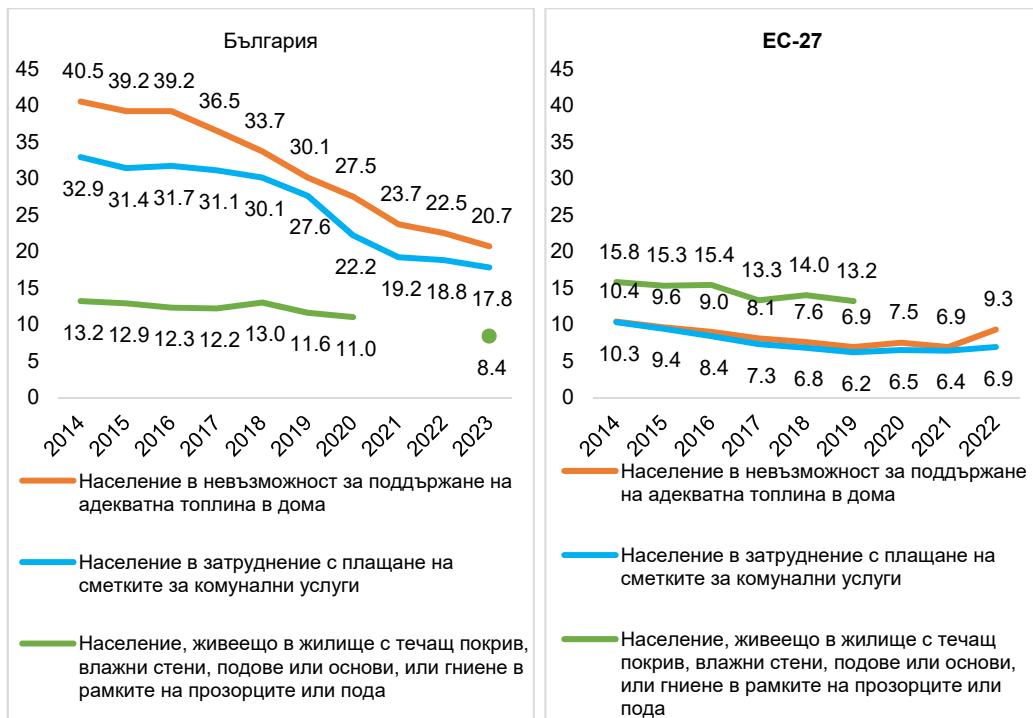
В Препоръките на Европейската комисия от 2020 г. се използват индикатори за измерване на енергийната бедност и основни индикатори за сравнение на нивата

труда и социалната политика при определяне на размера на целевата помощ за отопление, и се отнасят към доходите от годината на изследването, в която са получени данните. Месечният размер на целевата помощ за отопление е определен за норматив от 385 кВтч на месец в годините до 2019 г., а за сезон 2019/2020 г. – от 500 кВтч., при тежест от 30% нощна и 70% дневна тарифа.

⁷⁹ До 2019 г. официалната линия на бедност се определя по методика, приета с ПМС №345/2006, в която тя се изчислява като процент от медианния общ нетен еквивалентен доход за страната на базата на предварително дефинирани минимални жизнени потребности. С методиката, приета с ПМС №241/2019, официалната линия на бедност се обвързва с линията на бедност на еквивалентна единица според данни от изследването EU-SILC, но с отчитане на инфлацията въз основа на малката потребителска кошница. По тази методика се определят официалните линии на бедност за 2020 г. и 2021 г. През август 2021 г. методиката се променя и официалната линия за бедност за 2022 г. и след това е равна на линията на бедност по SILC, като влиянието на инфлацията вече не се взема предвид.

на енергийна бедност на ниво ЕС от изследването на доходите и условията на живот на Евростат.

Фигура 4. Индикатори за енергийна бедност по данни на Евростат (%)



Източник: Евростат, SILC.

Европейският индекс на енергийна бедност (ЕЕPI⁸⁰) е композитен индикатор, който оценява и класира напредъка на държавите-членки в облекчаването на битовата и транспортната енергийна бедност, както и тяхната връзка (ЕЕPI, 2019). ЕЕPI се състои от два подиндекса – Европейски вътрешен подиндекс на битовата енергийна бедност (ЕДЕPI⁸¹) и Европейски транспортен подиндекс на енергийна бедност (ЕТЕPI⁸²). Резултатът ЕЕPI се изчислява за населението от първия квинтил на доходите (най-ниско ниво на доходи) като средногеометрично на ЕДЕPI и ЕТЕPI. Колкото по-висок е резултатът, толкова по-добро е представянето на страната.

По отношение на справянето с енергийната бедност, ЕЕPI оценява всички държави от 1 до 100 (Таблица 3). Швеция, Финландия, Австрия и Дания се справят най-добре, Унгария, Словакия, Португалия са с индекси съответно 6.19, 8.35 и 36.67, а България стои най-ниско в скалата с индекс 0.71 по вътрешния подиндекс за битова енергийна бедност (на последно място сред всички страни от ЕС) и на

⁸⁰ От англ. език – *European Energy Poverty Index*.

⁸¹ От англ. език – *European Domestic Energy Poverty Index*.

⁸² От англ. език – *European Transport Energy Poverty Index*.

предпоследно място преди Унгария със стойност 5.30 на общия индекс за енергийна бедност.

Таблица 3. Европейски индекс на енергийна бедност

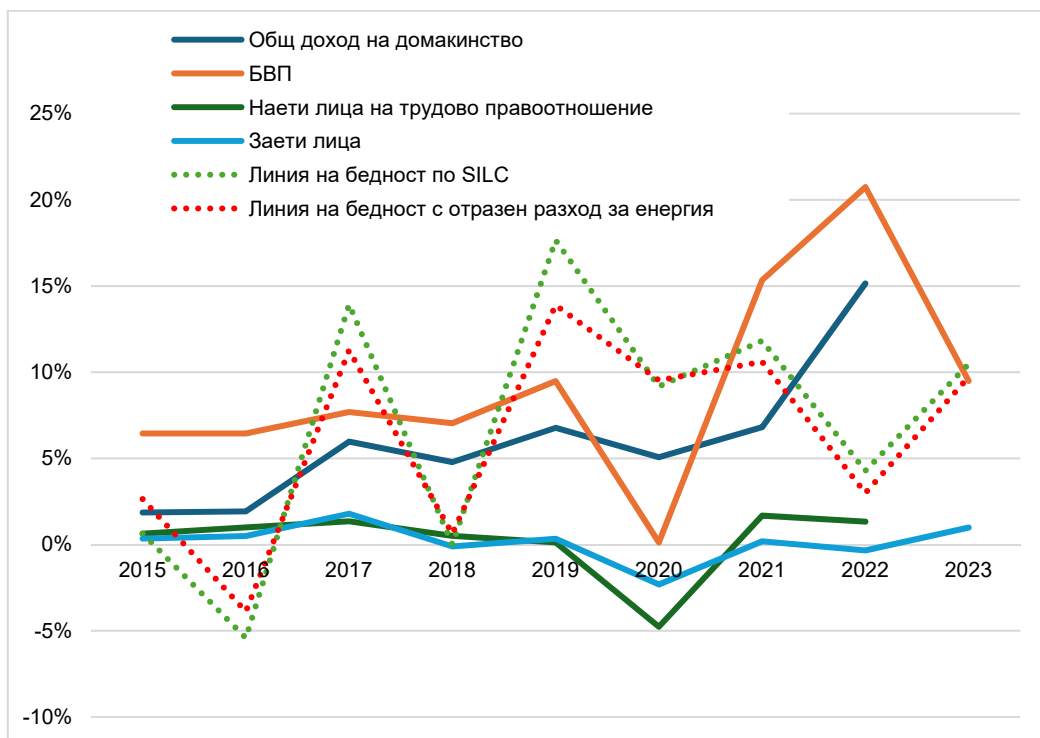
Страна	ЕЕPI	ЕDEPI	ЕТЕPI	Страна	ЕЕPI	ЕDEPI	ЕТЕPI
Швеция	86.34	95.41	78.13	Словения	62.05	51.34	74.90
Люксембург	83.07	80.88	87.19	Литва	57.42	42.37	77.82
Австрия	79.58	81.21	77.99	Хърватия	57.19	58.79	55.64
Дания	78.04	81.88	76.10	Гърция	56.70	43.60	73.58
Нидерландия	77.25	78.09	76.42	Ирландия	55.86	79.29	39.35
Франция	75.35	73.33	77.43	Португалия	53.42	36.67	77.83
Великобритания	74.98	80.54	69.79	Латвия	52.55	40.01	69.03
Белгия	73.26	67.62	79.37	Италия	52.09	52.10	52.08
Германия	72.32	75.77	69.02	Естония	48.65	58.02	40.80
Испания	71.80	64.67	79.72	Словакия	26.33	8.35	83.04
Чехия	68.99	60.21	79.05	Финландия	18.38	85.56	3.95
Полша	64.45	61.01	68.08	Малта	15.56	58.56	4.13
Румъния	62.40	64.23	60.63	България	5.30	0.71	39.55
Кипър	62.27	46.23	73.90	Унгария	4.57	6.19	3.38

Източник: Европейски индекс на енергийна бедност (ЕЕPI, 2019).

Динамиката на макроикономическите индикатори през 2014-2023 г. дава частично обяснение на причините за промените в нивата на енергийна бедност в отделните години (с по-високи стойности през 2016, 2017, 2020 г.) (Фигура 5). В същото време е налице изоставане на проявлението на ефектите с една година, което може да се обясни и с липсата на инфлационен индекс в линия на бедност по SILC в годините след 2019 г., или друг автоматичен механизъм за догонване на промените в доходите в статистическите данни от изследванията на доходите, условията на живот или наблюденията на бюджетите на домакинствата на Евростат и НСИ.

Средното ниво на номиналните доходи в България е 1/3 от средното ниво в ЕС (Фигура 6). Разходите за енергия са близо 50% от средните разходи в ЕС за електроенергия и почти равни на тези за газ (Фигура 7). Делът на разходите за енергия в България в средностатистическо домакинство е много по-висок в сравнение с домакинствата в ЕС. Изчисления на доц. Теодора Пенева с данни от Наблюдението на бюджетите на домакинствата за периода 2014-2019 г. показват, че близо 60% от домакинствата в страната изразходват над 10% от нетните си доходи за енергия, като средният дял на разхода за енергия от дохода е 14% (Пенева, 2022). Този дял е 2 пъти по-висок от средното ниво за ЕС, което говори за намалена способност за самостоятелна инвестиция на българските домакинства в мерки за повишаване на енергийната ефективност поради сравнително по-малък размер на разполагаемия доход, както и в по-високоэффективни отоплителни системи или оборудване за отопление и охлаждане.

Фигура 5. Общ доход, БВП, заети лица, наети лица на трудово правоотношение, годишно изменение (%)

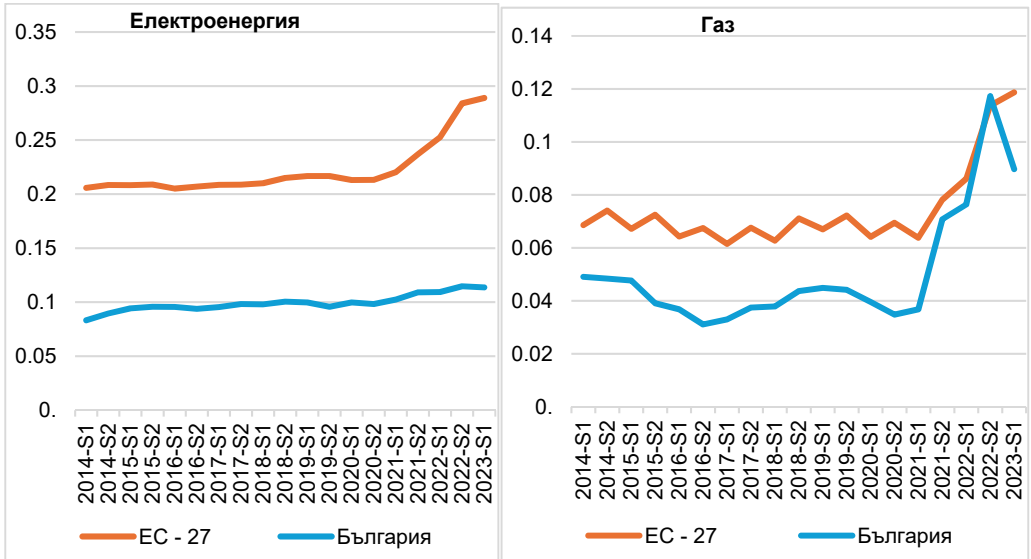


Източник: НСИ.

Фигура 6. Среден нетен еквивалентен доход на домакинство, евро/година



Източник: Евростат, EU-SILC and ECHP surveys [ilc_di04].

Фигура 7. Цени на електроенергия за домакинства (с консумация от 2500 kWh до 4999 kWh) и на газ (20 GJ до 199 GJ) с вкл. данъци, евро/кВтч

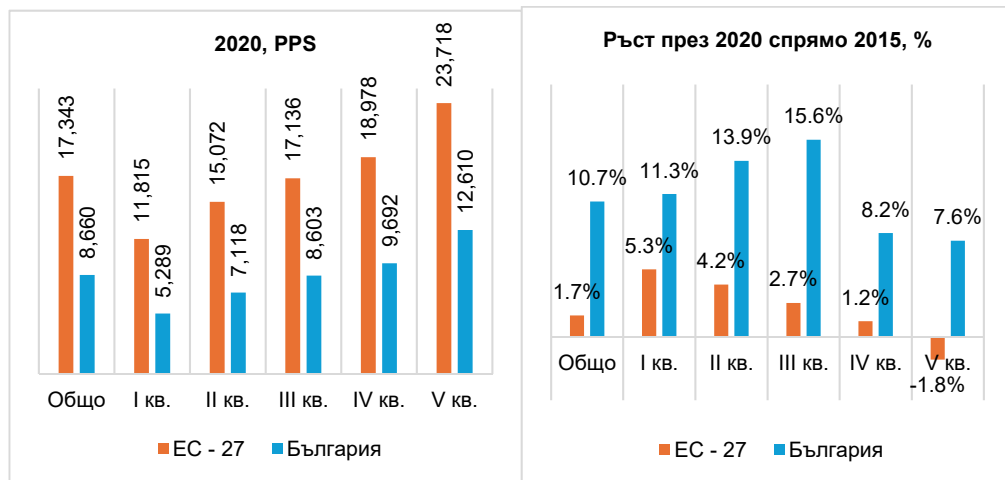
Източник: Еуростат, Electricity prices for household consumers - bi-annual data (from 2007 onwards) [nrg_pc_204].

Цената на електроенергията в България е 1/2 от средните стойности в ЕС, или е близо 2 пъти по-ниска в годините до 2022 г. През 2022 и 2023 г. цените на електроенергията в ЕС нарастват драстично, като в България регулираният пазар запазва високите им равнища. Така разликата между цената на електроенергията на битовия пазар в България и средната стойност на цените за ЕС се увеличава, като средната цена в ЕС е вече 3 пъти по-висока. Цената на природния газ за домакинствата се изравнява с тази в ЕС, като още в годините преди това в България различията не са така големи, както за електроенергията.

Средните потребителски разходи на човек от населението в България са повече от 2 пъти по-ниски от тези за ЕС за всички доходни квинтили, изразени в стандарти за покупателна способност (Фигура 8). До 2020 г. в ЕС се наблюдава смекчаване на неравенствата и по-слаб прираст на потребителските разходи от близо 1.7% от 2015 до 2020 г., докато по-високият прираст от средно 10% за същия период в България не води до значителни промени в неравенствата на покупателната способност.

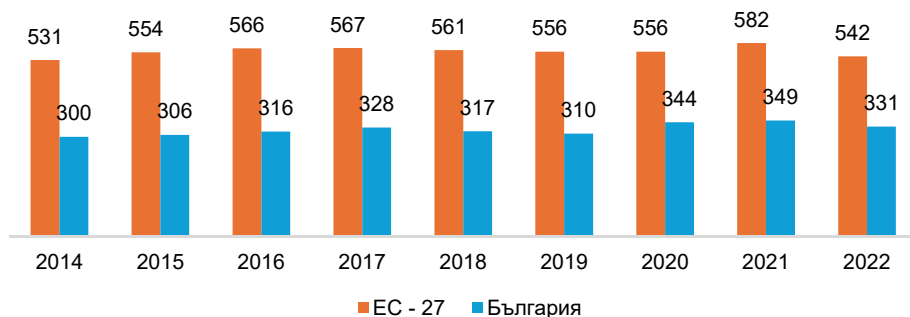
Така нарастването на енергийното потребление на човек от населението не отбелязва значителен прираст през годините от 2014 до 2022 г., въпреки че България е в догонваща позиция спрямо средните нива на ЕС (Фигура 9). През 2022 г., когато цените на енергийните ресурси съществено нарастват, потреблението на човек от населението в България спада, въпреки регулираната цена на електроенергия.

Фигура 8. Средни потребителски разходи по доходни квинтили, стандарт на покупателна способност на човек (ППС)



Източник: Евростат, Mean consumption expenditure by income quintile [hbs_exp_t133_custom_10383340].

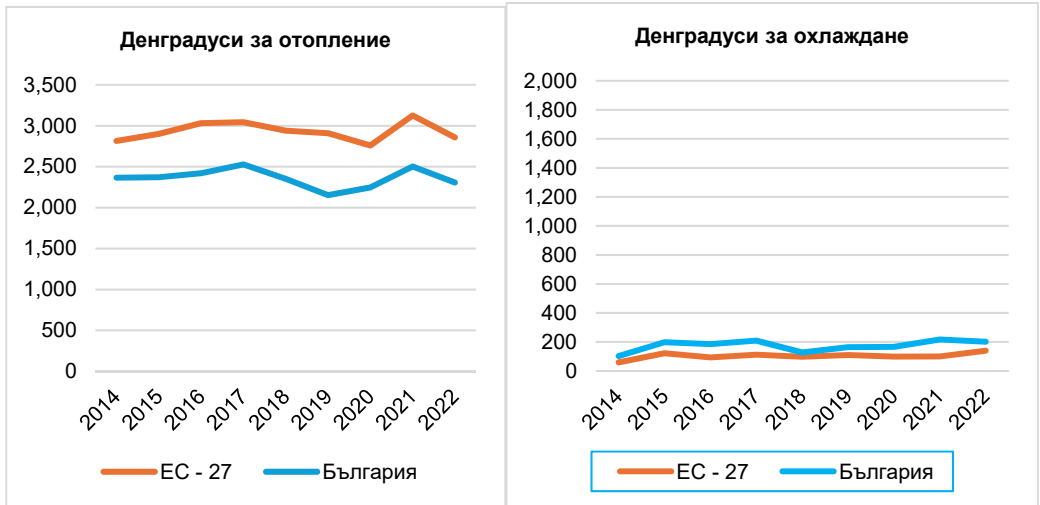
Фигура 9. Крайно енергийно потребление на човек в домакинствата, кг.н.е.



Източник: Евростат, Final energy consumption in households per capita [sdg_07_20].

За сравнение, при близо 2 пъти по-ниско потребление на енергия в България спрямо ЕС, потребностите от отопление и охлаждане не са толкова различни, изразени във фактически годишни денградуси за отопление и охлаждане (Фигура 10). Средногодишната разлика варира между 20 и 25% в броя на денградусите за отопление, като през 2013 и 2019 г. достига 33-35%. Поради ниската енергийна ефективност на сградния фонд в България и големите топлинни загуби през зимата, реалните потребности в жилищата в България доближават средното ниво за ЕС и средностатистически са сходни.

Фигура 10. Денградуси за отопление и охлаждане (брой)



Източник: Eurostat, Cooling and heating degree days by country – annual data. nrg_chdd_a.

Енергийната бедност в България е висока, обхващаща близо 1/3 от населението по официално приетата дефиниция, или 1.8 млн. души през 2023 г. Делът на енергийно бедните лица варира заедно с икономическото развитие на страната, но най-нискодоходните 30% от населението (първите три децилни групи) остават в постоянна енергийна бедност, въпреки и без значение от макроикономическата обстановка в страната. Държавната регулация на цените на електроенергия смекчава негативните ефекти от забавяне на икономиката и спад в заетостта върху енергийната бедност, и защитава от рискови промени в цените на енергийните ресурси в световен и регионален мащаб.

Сравнителен анализ на съвкупност от индикатори за доходите и разходите за енергия на домакинствата между България и средните равнища за Европейския съюз потвърждава по-високите нива на енергийна бедност у нас. **Българите имат два пъти по-ниски общи потребителски разходи от средните за ЕС (измерени в ППС), потребяват едва 60% енергия в количествено отношение в сравнение със средния европеец, имат приблизително равни потребности от енергия, и близо три пъти по-ниски доходи в номинално изражение.** По-ниските цени на електроенергията в България не могат да намалят нивото на енергийна бедност, което остава повече от 2 пъти по-високо от това на ЕС, дори когато ръстът на цените на електроенергия в Европейски съюз е много по-висок. Затова ограничаването на енергийната бедност чрез ценова регулация е недостатъчно, и е необходима активна социална и инвестиционна политика за подкрепа на домакинствата за дългосрочно намаляване на енергийните разходи и загубите, породени от лоши енергийни характеристики на жилищата и неефективно оборудване за отопление.

3. Преглед и оценка на политическите инструменти, свързани с енергийната бедност

Според Препоръките на ЕС от 2023 г. инструментите за справяне с енергийната бедност са Механизмът за възстановяване и устойчивост и бюджетът на Съюза съгласно Многогодишната финансова рамка за периода 2021-2027 г. (ЕК, 2023б). При преразглеждането на плановете и включването на главите за REPowerEU енергийната бедност играе важна роля като една от шестте цели, за постигането на които трябва да допринесат целенасочените реформи и инвестиции. Европейският фонд за регионално развитие и Кохезионният фонд също предоставят значителни инвестиции за прилагане на мерки за енергийна ефективност, вкл. за конкретно справяне с енергийната бедност.

Оценката на политическите инструменти се прави на база на: 1) обхват на мерките (общ финансов ресурс, брой обхванати домакинства); 2) достъпност и насоченост към енергийно бедните домакинства; 3) устойчивост на инструмента.

Анализирани са както прилагани, така и бъдещи инструменти, доколкото позволява наличната информация: 1) реформи и инвестиции в НПВУ, свързани с повишаване на енергийната ефективност на сградния фонд; 2) национален декарбонизационен фонд; 3) инструмент REPowerEU; 4) социален климатичен фонд; 5) мерки за подобряване на качеството на атмосферния въздух от Оперативна програма „Околна среда“ 2014-2020 и Програма „Околна среда“ 2021-2027.

3.1. Национален план за възстановяване и устойчивост

Реформи

В НПВУ на България декарбонизацията на сградния сектор на енергийно потребление представлява една от петте реформи за нисковъглеродна икономика (НПВУ, 2023). Останалите четири се отнасят до: 1) създаване на Национален фонд за декарбонизация; 2) стимулиране на производството на електроенергия от ВЕИ; 3) изготвяне и приемане на Национална пътна карта за развитие на водородните технологии; 4) създаване на Комисия за енергиен преход и разработване на Пътна карта към климатична неутралност. Само първата реформа частично засяга и домакинствата, затова е разгледана тук. Останалите три реформи са насочени към бизнеса.

Сградният сектор представлява само 8% от въглеродните емисии в България, но неговата декарбонизация е сериозна задача поради ниското ниво на обновяване на сградите и слабото внедряване на покривни ВЕИ. Реформата в НПВУ се отнася до създаване на механизъм за финансиране на проекти за енергийна ефективност и ВЕИ със сметки за енергия. В рамките на реформата трябва да се създаде механизъм за защита на уязвимите домакинства, вкл. приемане на официална дефиниция за енергийно бедни домакинства. Трябва да се насърчават и проекти за енергийна ефективност и възобновяема енергия чрез сметки за енергия. Това е свързано с промени в Закона за устройство на територията, Закона за етажната собственост, Закона за енергетиката и Закона за енергията от възобновяеми източници. Административните реформи включват изграждане на капацитет за

обслужване на едно гише в 28 региона, създаване на модели за съфинансиране и развитие на енергийни общности.

Инвестиции

Реформата за декарбонизация на сградния сектор на енергийно потребление е тясно свързана с инвестиции за около 1.13 млрд. евро в две основни мерки – програма за инвестиции в енергийна ефективност в многофамилни сгради и програма за финансиране на единични мерки за енергия от възобновяеми източници в еднофамилни сгради и многофамилни сгради. Тя включва две подмерки – за изграждане на соларни системи за битово горещо водоснабдяване, за която домакинствата получават до 1960.83 лв., и за изграждане на фотоволтаични системи до 10KW.

Предвидени са около 1.6 млн. евро за четири реформи: обслужване на едно гише; качество на сертификатите за енергийна ефективност; цифрова система за управление на процеса; и оценка на устойчивостта на проектите. Заделени са около 3 млн. евро за инвестиции в административен капацитет, 7.5 млн. евро – за управление на програмата и информационни кампании, 4 млн. евро – за пилотен проект за внедряване на информационно моделиране на сгради (BIM), и 1.5 млн. евро – за създаване на единна информационна система за устройство на територията, инвестиционно проектиране и разрешително за строителство.

Инвестиция „Енергийна ефективност в сграден фонд“

Марка 1: Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищен сграден фонд – Етап I и II

Обхват:

1) Обявеният общ размер на средствата по процедурата на Етап I е 1 129 881 600 лв. с включен ДДС, което е 75.5% от заложеното финансиране за енергийно обновяване на жилищни сгради (общо 1496.4 млн. лв.) и 95% от МВУ (1189.5 млн. лв.), а националното съфинансиране от 306.9 млн. лв. трябва да бъде осигурено от сдруженията на собствениците (70.6 млн. лв.) и държавния бюджет (236.3 млн. лв.). **Общият размер на средствата за процедурата от Етап II** е в размер на 282 470 400 лв. с включен ДДС. В тази сума е включен и невъзстановим данък върху добавената стойност в размер на 47 078 400 лв.

2) Общият ефект от този инвестиционен пакет се отнася до обновяване на близо 800 сгради по първата фаза след оценка на проектопредложенията на кандидатите. Това се отнася за около 1.5% от общо 66 000 обитавани многофамилни сгради в България.

Оценка за насоченост към енергийно бедните домакинства: Интензитетът на помощта от Етап I е 100%, не се изисква съфинансиране от крайния получател на средствата. Според официалната дефиниция, **не повече от 32% от финансовия ресурс е за енергийно бедните домакинства, които са част от живущите в одобрените сгради.** Предвид регионалното разпределение на бедността и доходите на населението, ако финансовият ресурс не е съобразен с това разпределение, е възможно процентът да падне и под 20% (в зависимост от това колко сгради от одобрените са в град София или други големи градове с по-високи доходи и по-ниско ниво на енергийна бедност).

Етап II изисква 20% съфинансиране от сдружението на собствениците, с което изключва участието на енергийно бедни домакинства. Резултатът е, че към края на февруари 2024 г. са подадени проекти на стойност до 20 млн. лв., а при удължаване на програмата до края на март 2024 г. – 152 млн. лв., което е 43% усвояемост на ресурса. Насочеността на този Етап към енергийно бедните липсва, те са изключени от възможността да участват.

Инвестиция „Подкрепа за енергия от възобновяеми източници за домакинствата“

Мярка: Национална схема за подпомагане на домакинствата в областта на енергията от възобновяеми източници

1) Обхват на мярката: Предвиденият общ бюджет възлиза на 240 млн. лв. (140 млн. лв. за сметка на Механизма за възстановяване и устойчивост и 100 млн. лв. национално и частно съфинансиране), който ще бъде разпределен поетапно. До момента е обявена само 1 процедура с планиран размер на инвестицията общо 80 млн. лв.

2) Общият ефект от този инвестиционен пакет се отнася до инсталиране на ВЕИ оборудване в близо 10 000 домакинства. За сравнение, индивидуалните къщи в България възлизат на 1.5 млн. единици, но няма статистика колко са с инсталирани ВЕИ съоръжения. Това е първата програма, която правителството стартира за този сегмент.

Оценка за насоченост към енергийно бедните домакинства. Максималният размер на помощите на отделно домакинство е до 70% от стойността на системата, но не повече от 15 000 лв. Изисква се първоначална инвестиция от домакинствата, което затруднява или напълно изключва достъпа на енергийно бедни домакинства до схемата. В този смисъл, тази схема изключва най-уязвимите.

Устойчивост на мерките в НПВУ

Липсва устойчивост, поради няколко причини:

1) Няма връзка между инвестициите и реформите. Реформите са предназначени за изпълнение преди инвестициите, но отлагането им във времето не дава съществен резултат. Поради тази причина първите фази на всички мерки са предназначени да предоставят 100% безвъзмездни средства, докато се създаде механизъм за съфинансиране. Такъв механизъм все още не е създаден, при което втората фаза на саниране с 80% безвъзмездни средства с изискване домакинствата да съфинансират мерките със собствен капитал се оказва неуспешна. **Изискването на първоначална инвестиция изключва енергийно бедните домакинства от участие в програмите.** Първата фаза на саниране със 100% грант се радва на огромен интерес от страна на домакинствата, като по мерките за обновяване се получават 3.5 пъти повече предложения, отколкото могат да се предоставят по програмата към датата, на която приключва приемането на нови заявления. Втората фаза за обновяване, която започва през юни 2023 г., регистрира проектни предложения за едва 43% от общия ресурс до края на март 2024 г. Въпреки сравнителния успех, при липсата на всякаква подкрепа от държавата за 20% съфинансиране, реформите не са завършени. Домакинствата не могат да се възползват от нисколихвени или безлихвени кредити, разплащане през сметките за енергия или специална подкрепа, ако са енергийно бедни. В края на март 2024 г. са подадени проекти

на стойност 152 млн. лв., при безвъзмезден ресурс от 282 млн. лв. и обща стойност на финансиране, включваща процента самоучастие от 353 млн. лв. Остава неусвоен ресурс, който, вместо да се допълни с необходимите финансови инструменти, се подготвя за други цели, или предоставяне през неустойчивата 100% грантова схема.

- 2) **Няма взаимодействие с други реформи в НПВУ.** Тъй като Националният фонд за декарбонизация все още не е създаден, той не може да подпомогне механизма за съфинансиране и да предостави специфична подкрепа за уязвимите домакинства. Освен това не може да предостави подкрепа на всички 2000 сгради, които няма да бъдат одобрени за 100% безвъзмездно финансиране. При обявяването на законодателните изменения за създаване на фонда през март 2024 г., първоначалният размер на финансите във фонда възлиза на 10 млн. лв. за всички сегменти (общини, бизнес и домакинства).
- 3) **Липсва комуникационна кампания от страна на правителството** с ясно послание към домакинствата, че в бъдеще вече няма да има 100% грантове при саниране. Това е причина много хора да не участват активно във фазите, изискващи съфинансиране. Ако България не успее да въведе ефективен механизъм за съфинансиране, процесът на декарбонизация ще бъде много скъп, бавен и неефективен, тъй като ще трябва да обхване всички типове домакинства, вкл. платежоспособни. Голяма част от жилищата няма да получат грантове изобщо. Използването на 100% грантовата схема за политически цели води до неустойчиви и несправедливи резултати.
- 4) **Няма връзка между приетата дефиниция за енергийна бедност и реформите в енергетиката,** вкл. либерализацията на пазара на електроенергия. С промените от ноември 2023 г. Законът за енергетиката предвижда пълна либерализация на пазара на едро на електроенергия до 01.07.2024 г. (отложена с решение на НС от 25.04.2024 г. до 01.07.2025 г.⁸³) при запазване на регулирания пазар за битовите потребители до 2026 г. Прекратява се ролята на Националната електрическа компания (НЕК) като обществен доставчик и се премахват квотите на производители за регулирания пазар. Въведената дефиниция и критерии за енергийна бедност за домакинствата за целите на либерализацията на пазара и приоритетното третиране на тези домакинства при финансиране на проекти за енергийна ефективност не са придружени от конкретно отговорно министерство и от информационна система за определяне на статута на бедно домакинство, поради което нито една мярка не може да бъде приложена на практика. Ако се очаква такава система да се разработи едва през 2026 г. и да започне да действа заедно с либерализацията, може да се окаже твърде късно за необходимостта от апробиране на системата и провеждане на кампании за идентифициране на домакинствата, за изграждане на механизъм на администриране на подкрепата и т.н.
- 5) **Слаба връзка на енергийното обновяване на сградите с други стратегически цели,** като вече коментираният облекчаване на енергийната бедност, но и подкрепа за по-широка декарбонизация на сгради, насърчаване на цифровизацията и събирането на данни за състоянието на сградите и подкрепа

⁸³ <https://www.parliament.bg/bg/news/ID/6039>.

за реализирането на по-широки ползи като подобрена достъпност, качество на въздуха и околната среда, адаптиране, градско регенериране и използване на устойчиви материали (E3G, 2021). Държавите-членки на ЕС са възприели различни подходи към програмите, но въпреки че енергийната бедност е широко призната, конкретни програми и инструменти има само във Франция (програма „Habiter mieux“⁸⁴), Словения (Еко фонд с компонент в Program ZERO500 специално за енергийно бедни домакинства⁸⁵), Хърватия⁸⁶ (Програма за енергийно обновяване на многофамилни сгради за периода до 2030 г. и Програма за облекчаване на енергийна бедност, която включва използване на възобновяеми енергийни източници в жилищни сгради в зони с особено състояние до 2025 г.) и Австрия (повишен коефициент от спестявания от енергийно бедни домакинства в схемите за задължения за енергийна ефективност на енергийните доставчици).

Декарбонизацията на отоплението и охлаждането отсъства. Единствено в REPowerEU на по-късен етап са добавени мерки с комбинирани инвестиции в декарбонизиране на доставките за отопление/охлаждане и енергийна ефективност.

- 6) **Реформата за защита на уязвимите и енергийно бедните домакинства остава незавършена.** Тя се ограничава само до текстовете, разписани в споразумението/договора за НПВУ за въвеждане на дефиниция и критерии. Не е предвиден ресурс за изграждане на административен капацитет, дори като информационна система за автоматизирано определяне на статута на домакинствата. Този ресурс се включва като искане в допълнителния към плана пакет от мерки REPowerEU. Това отлагане на реформата води до постоянно неизпълнение и невъзможност на програмите с известен процент съфинансиране да предоставят подкрепа за енергийно бедните домакинства. Вече се коментира липсата на национално отговорна институция за създаване и управление на информационната система за определяне на статута на тези групи.

Друга неяснота в закона остава видът на мерките за двете групи – енергийно бедните домакинства и уязвимите клиенти на електрическа енергия при либерализиран пазар. Необходимо е ясно регламентиране на мерките за двете отделни групи, както и ясна процедура за работа с тези групи. В момента няма разписана процедура за достъп до бъдещата информационна система за определяне на статут на групите.

Препоръки за оптимизиране на реформите по НПВУ

1. **Установяване на модел на съфинансиране с нужните подкрепящи инструменти.** През 2022 г. в свой доклад относно процеса на реновиране в

⁸⁴ Чрез програмата се финансират между 25 и 50% от стойността на енергийно обновяване на хората, които са в енергийна бедност.

⁸⁵ <https://balkangreenenergynews.com/slovenia-helping-to-bring-households-out-of-energy-poverty-with-eu-grants/>.

⁸⁶ https://enpor.eu/wp-content/uploads/2024/02/Enpor_PolicyFiche_Croatia_03.pdf.

България Световната банка констатира, че съществува неизползван потенциал за привличане на частно финансиране за увеличаване на общия обем на инвестициите, което би предоставило възможност за напредък в други стратегически приоритети наред с обновяването (Световна банка, 2022а). За жилищния сектор е важно включването на еднофамилни сгради в обхвата на програмите и да се развият паралелни механизми за финансиране, които да позволят достъп до финансиране на вноски на собствениците на жилища. Важно е да се извлекат поуки от пропуските при реализацията на НПВУ и да се даде възможност в бъдеще за интеграция на така осъществените реформи с инвестиционни мерки (Националният фонд за декарбонизация, дефиницията на енергийна бедност за целите на предприемане на програми за обновяване, финансирането през сметките за енергия).

2. **Законодателни и административни промени.** Необходимо е да се направят промени в Закона за енергетика за регламентиране на управляваща/координираща институция за създаване и управление на информационната система за оценка на домакинствата в състояние на енергийна бедност, както и регламентиране на фонд за мерките в защита и подкрепа на уязвимите групи. В предложението за изменения в Закона за енергийна ефективност от февруари 2024 г. няма регламентиран компонент за енергийно бедни. Няма компонент за защита на уязвими клиенти на електроенергия във фонд „СЕС“ в Закона за енергетиката. Залагането на проект за създаване на информационна система за оценка на домакинствата в състояние на енергийна бедност в инструмента REPowerEU отлага тази задача, при което съществува риск от неизпълнение или пренасочване на финансирането към други цели.
3. **Допълване на финансови инструменти в подкрепа на фазите със съфинансиране.** Към момента законодателството изключва варианта мерките да се финансират от държавния бюджет, като изрично е споменато, че подпомагането ще става при наличието на програми за финансиране. Източниците на подпомагане могат да бъдат Националният декарбонизационен фонд, Социалният климатичен фонд, Кохезионният фонд и Фонд „Сигурност на електроенергийната система“. Има и множество други възможности, като Фонд Флаг, Програма за развитие на регионите, програми за Опазване на околната среда, и т.н. В някои страни се използва и свръхпечалбата на енергийните дружества. Други страни имат активна жилищна политика и еднократни помощи за енергийна ефективност от националния бюджет за тясно определени групи или данъчни облекчения (Финландия, Австрия, Германия). Възможности има и чрез банковата система при съчетаване на грантове с нисколихвени или безлихвени кредити за тези цели.

От началото на октомври 2023 г. Министерството на регионалното развитие и благоустройството подготвя два варианта за подпомагане на 20% участие на гражданите. Първият вариант предвижда участието на ЕСКО компании (предлагачи енергоспестяващи услуги), и така самоучастието да се осигурява постепенно с намаляване на сметките за ток и парно. Вторият вариант включва гаранционни инструменти с публични средства, в който банките да осигурят самоучастието с намален риск за техните средства. Тези варианти не се предоставят към втората фаза на саниране.

- 4. Разработка на еднократна помощ за саниране при участие в национални програми като устойчива социална защита.** Оценката от енергийните одити на подадените в първия етап на процедурата разчети показва, че средностатистически едно домакинство се нуждае от 5100 лв. за съфинансиране на 20% от общия разход. Средната стойност на инвестицията на един блок е около 1.5 млн. лв. с вкл. ДДС, а средната стойност на разгънатата застроена площ (РЗП) е 4400 кв. м. Така самоучастието от 20% в Етап II на процедурата по НПВУ за апартамент от 60 кв.м. в блок с РЗП 4400 кв.м. би излязло средно около 5100 лв. на домакинство. Това означава, че ако правителството приеме да въведе еднократна помощ в размер на 5000 лв. за саниране само за енергийно бедните домакинства, процесът ще бъде подпомогнат значително. Ресурсът за 1000 сгради (със среден брой апартаменти в сграда не повече от 32 и при под 30% енергийно бедни домакинства в сграда) средностатистически възлиза на 10 000 домакинства или 51 млн. лв. Практиката в България показва, че 1000 сгради се санират в период от близо 3 години. Важно е тази мярка да се комбинира с други мерки за финансиране на самоучастието на домакинства със средни доходи или такива, близки до праговете за енергийна бедност, като споменатите финансови инструменти.
- 5. Развитие на мрежа от партньори за администриране на мерките.** Необходимо е да се гарантира достъпно обслужване на едно гише въз основа на най-добрите практики, да се мащабира капацитетът за технически съвети и да се включат максимално повече партньори (банкови служители, енергийни доставчици, енергийни одитори и т.н.), за да се гарантира, че мерките имат достатъчен географски обхват и оказват положително въздействие върху енергийно бедните домакинства. Поддържането на монопол върху оценката от държавата води до намалени възможности за администриране на програмите. Например, в Германия⁸⁷ при предоставяне на кредити за енергийна ефективност банките имат достъп до грантово финансиране и разработват продукти, в които грантовият дял варира между 15 и 30% според вида на ползваната технология; отпуска се допълнителен бонус от 5%, ако кандидатът е включен в картата за реновиране; бонус от допълнителен грант за ефективност, както и нискодоходните групи имат 30% бонус. Критериите за оценка се предоставят от правителството към банките, които на тази база предоставят финансовите продукти директно към домакинствата.

3.2. Национален фонд за декарбонизация

Националният фонд за декарбонизация е определен като нов финансов механизъм в България с цел изпълнение на Дългосрочната национална стратегия за подпомагане на обновяването на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради до 2050 г. (по-нататък Стратегията), с подробно разработен дизайн в три компонента – публичен сектор, търговски дружества, и жилищни сгради. Първоначалният замисъл, описан в Стратегията, допуска насочване на

⁸⁷ Презентация на KfW Climate Action Story на конференция „За чиста енергия за хората“ на За Земята, 12-14.03.2024.

финанси от няколко източника: 1) средства от националния бюджет и други потенциални механизми, възприети от правителството; 2) ресурси по линия на различни европейски фондове и програми, вкл. ФСП и ИнвестЕС; 3) финансиране от международни финансови институции. Идеята е НДФ да предлага безвъзмездни средства и финансови инструменти, включващи кредитни линии и гаранции и/или комбинация от тях.

Създаването на НДФ е включено като Реформа С4.R1 „Създаване на Национален фонд за декарбонизация“ към Националния план за устойчивост и развитие. В публикувания за обществено обсъждане законопроект за създаването му, НДФ е правоприменик на дейността на Фонд „Енергийна ефективност и възобновяеми източници“ (ФЕЕВИ). При преобразуването на ФЕЕВИ в НДФ се предвижда да се запази настоящата структура на управление. Законодателните промени включват добавяне на нови източници на финансиране от 1) европейски структурни и инвестиционни фондове и 2) предоставени средства от държавния бюджет.

НДФ стартира с 10 млн. лв. средства, като **цели да разработи политики и финансови инструменти за осигуряване на инвестиционен недостиг от над 4 млрд. лв. до 2030 г.**, изчислени в публикуваната през 2021 г. Стратегия. Подобна оценка е направена и от Световната банка в доклад за диагностична оценка на България от октомври 2022 г. (Световна банка, 2022б) по Механизма за техническа подкрепа за вълната за саниране в държавите-членки на ЕС. Световната банка очаква инвестиционен дефицит от 5 млрд. лв. за обновяване на многофамилни и еднофамилни сгради в нисък сценарий, като е възможно да достигне над 6.5 млрд. лв. Оценките на необходимите инвестиции не взимат предвид повишение на цените за строителството в периода от 2022 до 2030 г. Поради това е възможно инвестиционният недостиг да е подценен. Освен това, недостигът на инвестиции ще бъде много по-голям, ако трябва да се постигат по-амбициозни цели, свързани с обновяване, отколкото тези, които са заложили в използваните от Световната банка сценарии.

Оперативните правила на НДФ включват инвестиционната стратегия, мерки за изпълнение, финансови продукти, крайни получатели, комбинация от финансови инструменти и безвъзмездни средства, както и допустими проекти, насърчаване на енергийна ефективност, използване на възобновяеми източници и намаляване на замърсяването.

Към момента не е ясно дали в бъдеще НДФ ще разработи програма, насочена към енергийно бедните домакинства. В очакване на разработката на инвестиционната програма на НДФ, се предоставят някои примери от други държави и техните постоянни фондове за декарбонизация, разписани в актуализираните национални планове в областта на енергетиката и климата (ЕС, NPEC).

Гърция предвижда четири мерки в дългосрочните механизми за адресиране на енергийната бедност – енергийна ефективност за енергийно бедни домакинства и инсталиране на ВЕИ системи, за да се посрещнат нуждите им. Останалите две са свързани с прилагане на схемата за задължения за енергийна ефективност със стимули към енергийно бедните домакинства и насърчаване на енергийни общности. Направена е оценка на средните годишни разходи за потребление, необходими за зеления преход за домакинствата с ниски доходи, които възлизат

на 4 млрд. евро за периода 2025-2030 г. Това е в основата на намеренията да се разшири Програма Save 2021, която в момента включва отделни стимули за подкрепа на бедните и уязвими домакинства с отделен бюджет от 100 млн. евро.

Хърватия има специална Програма за ограничаване на енергийната бедност, включваща използване на възобновяеми енергийни източници в жилищни сгради в подпомагани райони и зони от специална държавна грижа за периода до 2025 г. Програмата е приета през декември 2021 г. и цели да обнови и инсталира възобновяеми енергийни източници в 387 жилищни сгради, притежавани и стопанисвани от Министерството на устройственото планиране, строителството и държавните имоти. Средствата за изпълнение на програмата са около 20 млн. евро.

В рамките на Програмата за борба с енергийната бедност за периода 2023-2027 г. са включени мерки за използване на възобновяеми енергийни източници в жилищни сгради в подпомагани райони и зони със специални държавни грижи, за каквито са определени 413 жилищни сгради. Общата сума включва 387 сгради с обща площ от 297 575 кв.м., чието обновяване изисква инвестиция от 297 до 470 млн. евро. Източниците на финансиране за тази програма са няколко: Механизъм за възстановяване и устойчивост, държавен бюджет (остатъчни налични средства, събрани на базата на солидарна такса за уязвими клиенти на електроенергия), средства на задължените лица по системата за задължения за енергийна ефективност, Фонд за енергийна ефективност, средства от ЕС.

Словакия има две програми – едната е основно насочена към обновяване на еднофамилни сгради, а другата е програма за енергийно бедните домакинства. Първата програма обхваща най-малко 30 000 еднофамилни къщи, за които се очакват средно най-малко 30% спестявания на първична енергия. Инвестицията е насочена към собствениците на по-стари семейни къщи. В допълнение към традиционните енергоспестяващи мерки, като топлоизолация и смяна на прозорци, механизмът ще позволи замяна на неефективни източници на топлина и топла вода с високоефективни инсталации или инсталиране на нови устройства за възобновяема енергия. Втората програма е в подкрепа на възстановяването на домакинствата, изложени на риск от енергийна бедност. Програмата се нарича „Home Light Recovery“ по инструмента REPowerEU. Тази програма трябва да позволи 100% финансиране за цялостно обновяване на еднофамилни къщи. В същото време, тя трябва да позволи на домакинствата с ниски доходи да извършват частични ремонти при значително опростени условия. Предвиденото разпределение е 40.8 млн. евро.

Опитът на посочените държави-членки на ЕС показва, че е важно фондът да има постоянни програми към всички граждани и отделна програма за енергийно бедните домакинства, както и активно да комбинира повече финансови инструменти.

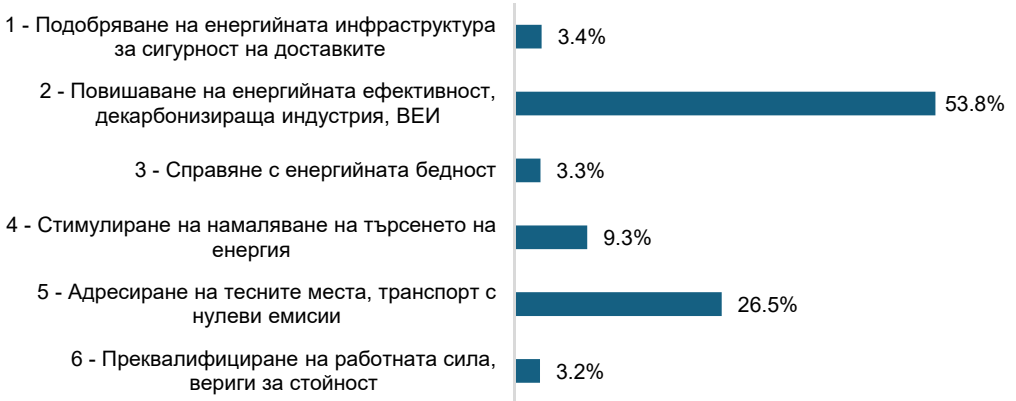
3.3. REPowerEU

Съгласно влезлия в сила през март 2023 г. Регламент за REPowerEU (ЕК, 2020), държавите-членки, които желаят да се възползват от увеличения финансов пакет на Механизма за възстановяване и устойчивост, трябва да променят своя план за

възстановяване и устойчивост, за да включат в него глава за REPowerEU, в която да изброят реформите и инвестициите, подпомагащи постигането на целите на плана REPowerEU.

България има възможност за финансиране на проекти на стойност 480 млн. евро (ЕК, 2022a). Разпределението на финансирането е в шест области, една от които е енергийна бедност (ЕС, REPowerEU). Заделеният ресурс за енергийна бедност е 3.3%, според данни от ЕК (Фигура 11).

Фигура 11. Предложение за разпределение на проектите в REPowerEU



Източник: Европейската комисия (ЕК, REPowerEU).

Доклад от началото на февруари 2024 г. с оценка на Комисията за мерките от инструмента REPowerEU, насочени в областта на енергийната ефективност на държавите-членки, посочва, че Франция и Румъния показват добър прогрес, Латвия се бави, а България изостава.

Министерството на енергетиката е предложило проект по глава REPowerEU в актуализирания НПЕК с една мярка, свързана с енергийната бедност (ЕС, NPEC).

Предложената мярка е Реформа за създаване на Обсерватория за енергийната бедност в България, която е в диалог с всички заинтересовани страни и във взаимодействие с компетентните институции – централна и местна власт. Реформата цели създаване на платформа за обединяване на широка общност от практики, длъжностни лица и изследователи, работещи в посочената област в България и извън нея. Предвижда се Обсерваторията:

- да е надведомствен орган към Министерския съвет, който да координира политики и мерки за тяхното прилагане и да подпомага вземането на решения, свързани с този въпрос;
- да е изчерпателен информационен ресурс за енергийната бедност и да стимулира напредъка на най-съвременните аналитични изследвания за причините и последиците от проблема;
- да развива иновативни политики и практики за справяне с енергийната бедност;

- да служи като център за дискусии на заинтересованите страни и обмен на знания по темата в съответствие с водещите европейски практики.

Мярката е изцяло насочена към енергийно бедните домакинства, но е административна мярка, която правителствата обикновено предприемат без необходимост от външно финансиране. В случая, включването на тази мярка в списъка на REPowerEU изключва възможността да се финансира от национални източници.

Обсерваторията за енергийна бедност е устойчива мярка, доколкото тя има функциите не само да анализира и предлага политики, но и да взема решение при разработването на политики, засягащи енергийно бедни домакинства в сферите на жилищната, енергийната, транспортната и друга политика с потенциален ефект върху домакинствата. Пример за насоченост на мерките в този инструмент може да се вземат от Румъния, Франция и Словакия (ЕС, 2024).

В **Румъния** се предоставя подкрепа на повече от 120 000 собственици на жилища за инсталиране на слънчеви панели и повече от 30 000 собственици на жилища за мерки за енергийна ефективност – в допълнение към целевата подкрепа за подобни инвестиции за 14 000 енергийно бедни собственици на жилища и уязвими потребители на енергия.

Във **Франция** се предоставя подкрепа на 750 000 собственици на жилища за интервенции за енергийна ефективност, като дълбоки ремонти и термични сита – удвояване на амбицията на схемата „MaPrimeRenov“ в първоначалния НПВУ. Амбицията на мярката е допълнително засилена чрез увеличаване на тавана на помощта за уязвими домакинства (до 90%).

В **Словакия** се предоставя мярка за енергийна ефективност на сградите, която включва създаване на единна цифрова платформа за събиране на информация за енергийните характеристики на всички обществени и частни сгради и реформа за подобряване на енергийното управление на сградите на държавната администрация. Инвестициите ще доведат до икономии на енергия в обществените сгради и в домакинствата, изложени на риск от енергийна бедност, и ще включват помощ за уязвимите групи при определяне на подходящ набор от мерки и разглеждане на заявленията за безвъзмездни средства.

Опитът на другите държави показва активността на правителствата за набавяне на финансов ресурс за енергийно бедни домакинства при всяка предоставена от ЕС възможност.

3.4. Социален климатичен фонд

Регламентът за Социалния климатичен фонд (СКФ) е в сила от май 2023 г. в отговор на и подготовка за въвеждане на новата търговия с емисии от сградите и автомобилния транспорт и за смекчаване на негативните последици от покачането на цените на изкопаемите горива.

СКФ ще влезе в действие от 1 януари 2026 г., при одобрени национални социални климатични планове, които трябва да са разработени до юни 2025 г. Комисията ще

оценява адекватността, ефикасността, ефективността и съгласуваността на мерките в социалния климатичен план.

Разширената схема за търговия с емисии (СТЕ 2) ще стартира от януари 2027 г. СКФ предвижда да подкрепи мерки и инвестиции, които намаляват емисиите в секторите на транспорта и сградите, и в резултат от това да намали разходите за уязвимите домакинства, уязвимите микропредприятия и уязвимите ползватели на транспорт. Това е първият фонд, който ще бъде изцяло насочен към уязвими потребители.

Максималното финансиране, което всяка държава-членка може да получи от СКФ, се определя от комбинация от показатели, отразяващи енергийната бедност, транспортната бедност, брутния национален доход на човек от населението и средните за периода 2016-2018 г. емисии на парникови газове от домакинства на човек от населението, имащи отношение към СТЕ 2. Тези емисии са значително по-ниски в страни с по-ниски доходи. Те са най-ниски в България (298 кг/човек от населението/годишно), докато Люксембург емитира най-много (2627 кг/човек от населението/годишно) (Фигура 12).

България ще бъде нетен получател на финансиране от фонда, тъй като тя ще има най-малък принос към общия фонд, но ще получава по-голям размер на финансиране на човек от населението. Емисиите, обхванати от СТЕ 2, са по-високи в държавите-членки с по-високи доходи, но социалното въздействие на СТЕ 2 върху разходите на домакинствата е по-високо в държавите-членки с по-ниски доходи, тъй като цената на емисиите се формира на общия европейски пазар.

Социалното въздействие също е по-голямо за домакинствата в държавите-членки с по-ниски доходи (Holovko, Eden, 2023). Относителната тежест на СТЕ 2 в разходите на домакинствата при цена на въглеродните емисии от 70 евро/т като дял от разходите за потребление варира между 0.3% в Швеция и 1.3% в Унгария. В рамките на всяка страна относителната тежест за нискодоходните домакинства би могла да е в пъти по-голяма според структурата на потреблението, структурата на домакинството и т.н. Затова и изискването за финансиране от СКФ е то да бъде предоставено за най-уязвимите.

Дизайнът на СКФ се изисква да бъде в три основни насоки: 1) директна подкрепа за доходите за временни компенсации за нарастването на цените; 2) дългосрочни зелени инвестиции в сградите и транспорта; 3) подкрепящи услуги, като информация, обучения, консултации и създаване на капацитет за изпълнителните агенции (Фигура 13).

Анализ на WWF България посочва, че при определен ресурс за СКФ на България от 2.28 млрд. евро за периода от 2026 до 2032 г., според разпределението на енергийното потребление в сградите и транспорта се очаква приблизително следното разпределение на финансиране на мерки: 1) директни плащания в транспорт до 1.34 млрд. евро и за сгради до 353 млн. евро; 2) дългосрочни мерки до 838 млн. евро за транспорт и до 586 млн. евро за сгради. Това ще позволи цялостно реновиране на не повече от 30 000 индивидуални сгради и частично реновиране или подмяна на отоплителни системи и инсталиране на такива, ползващи възобновяема енергия, на още близо 150 000 домакинства.

Фигура 12. Емисии на парникови газове от домакинствата на глава от населението, имащи отношение към СТЕ 2 (kg/човек/годишно)



Източник: Европейска комисия⁸⁸.

Фигура 13. Допустими мерки в СКФ



Източник: ЕС (EU, 2023).

Финансовият ресурс за дългосрочни мерки ще бъде ограничен и изпълнението на задачата СКФ да бъде трансформиращ фонд и да постига дългосрочни цели за декарбонизация и енергийна ефективност ще бъде предизвикателство за всяка държава.

За да може този ресурс да се ползва максимално ефективно, е необходимо бързо да се определи отговорна институция, която да поеме необходимите стъпки за разработване на националния социален климатичен план, като намери най-ефективен и адекватен подход за оценка на потребностите и възможностите за дългосрочна трансформация на секторите на енергийно потребление – сгради и транспорт.

⁸⁸ Оценка на предложението на Европейската комисия за ETS на ЕС за сгради и автомобилен транспорт (ЕС ETS 2). Критерии за ефективна и социално справедлива ETS 2 на ЕС.

3.5. Мерки за подобряване на качеството на атмосферния въздух

Мерки за подобряване на качеството на атмосферния въздух чрез подмяна на отоплителните системи има в Оперативна програма „Околна среда“ (ОПОС) от 2014 до 2020 г. с изпълнение на мерките до края на 2023 г. и в Програма „Околна среда“ (ПОС) от 2021 до 2027 г. с изпълнение на мерките до 2029 г. ПОС включва пет приоритета, сред които петият („Въздух“) съдържа няколко мерки за подобряване на качеството на атмосферния въздух (КАВ). На първо място сред тях е „Намаляване замърсяването на въздуха от битовото отопление“. Програма „За по-чист въздух“ е с над 300 млн. лв. за периода 2021-2027 г. и предвижда разширение на обхвата от първоначално 13 200 домакинства в 8 общини в първата програма до над 80 000 домакинства в 21 общини през новия период за изпълнение до 2029 г.

Мярка 1⁸⁹: Задължително поетапно извеждане от употреба на печки и котли на твърдо гориво, които не отговарят на изискванията на регламентите за екодизайн (ОПОС 2014-2020)

- 1) Обхват на програмата:** Бенефициенти по процедурата са общини с нарушено качество на атмосферния въздух по показател фини прахови частици (ФПЧ) – Бургас, Видин, Димитровград, Монтана, Пловдив, Смолян, Горна Оряховица и Столична община. Стойността на сключените 8 договора за безвъзмездна финансова помощ по процедурата възлиза на 129 777 977.38 лв. Крайният срок за изпълнение на дейностите е приключил на 31.12.2023 г.
- 2) Общият брой на подадените заявления** за интерес към осемте общини до 2022 г. е 27 558 (МОСВ, 2023), а оценката към края на 2023 г. е над 30 000. Сключените договори с домакинства са 14 854 (вкл. колективни решения). Броят на подменените отоплителни уреди на твърдо гориво с екологични алтернативи е 7554. Прогнозната стойност на спестените емисии ФПЧ10 в резултат от изпълнението на проектите по процедурата е 675 т/година.

Оценка за насоченост към енергийно бедните домакинства. В самото начало програмата започва да работи основно и само с домакинства, получаващи целеви помощи за отопление. Това е най-добрият подход, но за съжаление той не продължава да се прилага до края на програмата, а контролът върху оценката на домакинствата липсва.

Мярка 2: В процес на изпълнение е Интегриран проект „Българските общини работят заедно за подобряване на качеството на атмосферния въздух“ LIFE17 IPE/BG/000012 – LIFE IP CLEAN AIR. Бюджетът на проекта е 16.7 млн. евро, като финансовият принос от Европейската комисия е 60% или около 10 млн. евро, а националното съфинансиране е в размер на около 6.7 млн. евро. Проектът е структуриран в три фази – подготовка, демонстрация, и изпълнение, с обща продължителност 6 години (02.10.2018 – 02.10.2024 г.). В резултат от изпълнението на проекта се очаква да бъдат обхванати 10 500 домакинства, които ще подменят старите уреди за отопление. Общата прогнозна стойност на спестените емисии ФПЧ10 е 157.5 т/година.

⁸⁹ В програмен период 2014-2020 г., приключил в края на 2023 г.

Мярка 3: Продължение на мярката 1 в програмен период 2021-2027 г., реализируема от 2024 до 2029 г. (ПОС 2021-2027):

1) **Финансирането на програмата** е силно разширено през втория период и възлиза на 484 177 450 лв., като средствата от Европейския фонд на регионално развитие са 411 550 832 лв., а от национално съфинансиране – 72 626 617 лв. Посоченият общ размер на безвъзмездната финансова помощ по процедурата може да бъде увеличаван при наличие на финансов ресурс по приоритет „Въздух“.

2) **Очакван брой бенефициенти:** над 80 000 домакинства в 21 общини.

Оценка за насоченост към енергийно бедните домакинства. По процедурата могат да се предоставят до 100% от максималния размер на допустимите разходи. Няма ограничение по отношение на съфинансирането от страна на кандидата, в случай че същият прецени, че по такъв начин би насърчил участието на по-голям брой домакинства в изпълнение на мерките по проекта.

Допустими крайни получатели на помощта – граждани, притежаващи жилищен обект с нарушено КАВ на територията на изброените общини в Мярка 1, използващи топлоуреди на твърдо гориво – дърва и въглища.

Кандидатите общини имат право да изготвят и обосноват собствени критерии и/или изменения в тежестта на отделните критерии на база на спецификите на конкретната община, като социално-икономически, географски и други показатели.

Предвидени са фотоволтаични системи за собствено потребление, предназначени за енергийно бедни домакинства, избрали като алтернатива термпомпа „въздух-въздух“ от програмата. По процедурата ще се финансират дейности за подмяна на отоплителни устройства на твърдо гориво в самостоятелни обекти в жилищни сгради, без значение дали са собственост и се експлоатират от физически лица (домакинства) или юридически лица на територия на общини с нарушено качество на атмосферния въздух.

Устойчивост на мерките в ПОС

Има няколко фактора, които поставят под въпрос устойчивостта на инструмента спрямо енергийната бедност, и възможността той да играе съществена роля за намаляването ѝ:

- **Целта на програмата** е подобряване на качеството на атмосферния въздух, като очакваните резултати са максимално бързи. Социалните цели не са взети предвид, като ЕК няма очаквания за постигане на каквито и да е социални цели.
- **Обхватът на програмата** е неравномерен. Не са включени всички общини, а тези, които са в списъка, не включват нито малките градове, нито населените места, в които няма поставени датчици за въздуха, а и с малкото си население не биха допринесли за голямо намаляване на емисиите. В големите градове не се предоставя оборудване на лица, обитаващи незаконни жилища, с което се изключва обхващането на именно най-уязвимите и най-замърсяващите домакинства, ползващи твърдо гориво за отопление през зимата. Има общини, в които до момента не са реализирани мерки по подмяна на уреди за битово отопление поради липса на финансиране.
- **Цени на енергоносители и оборудване.** Други фактори, които трябва да бъдат отчетени и влияят негативно на процеса по подмяна на начина на отопление, са

растящата инфлация, покачващите се цени на енергоносителите и тяхната достъпност за населението (МОСВ, 2023). Това води до спад в интереса към програмата при нарастване на цените на пелетите през 2022 г.

- *Административна тежест.* Участието на общината като посредник в целия процес води до административна тежест при изпълнението. Ролята на общината се вижда основно в изземване на старото оборудване и организиране на тръжни процедури за доставка и монтаж на новото оборудване. Възможно е този процес да се опрости чрез други форми на администриране, при които общината осъществява само контролни функции, а всичко останало е инициатива на гражданите и бизнеса.
- *Подбор на крайни кандидати.* Прилагането на социални критерии в първия период на програмата (ОПОС 2014-2020) е забавило процеса на изпълнение и е важно да се обобщат проблемите при обхващането на тези домакинства. Участието на общината при подбора на кандидати без социални критерии от своя страна води до съмнения в обективността на преценката за кандидатите. Липсата на информационна система за оценка на домакинствата в положение на енергийна бедност също е проблем пред общините.
- Непълното или прекалено забавеното усвояване на средства по програмата в първия период (ОПОС 2014-2020) води до пренасочване на остатъчен ресурс от целевите общини към други нужди на държавния бюджет, например покриване на енергийни компенсации за малки и средни предприятия, засегнати от увеличените цени на електроенергията. Създадена е специална приоритетна ос, в която над 30 млн. лв. от ОПОС са пренасочени за други цели.

За да се подобри устойчивостта на програма „За по-чист въздух“ е необходимо тя да се прилага заедно с информационната система за оценка на домакинствата в положение на енергийна бедност, и да се отбелязват мерките по различните програми, които домакинствата използват. Възможно е да се промени формата и да се намали участието на общините в полза на гражданите, да се разшири обхватът на програмата, като се включат и малки градове и села, като се монтират повече измервателни уреди.

4. Основни изводи и препоръки от прегледа на политиките

4.1. Основни изводи

Аналитичният преглед и оценка на основните политически инструменти за ограничаване на енергийната бедност позволява да се направят следните основни изводи:

- 1) Съществува недостиг във финансирането на личния преход към енергийна ефективност на домакинствата в България, като не са разработени и специални програми за дългосрочни мерки за енергийно бедните домакинства. Основните два инструмента, които предоставят финансиране за повишаване на енергийната ефективност на жилищния фонд, са НПВУ в периода 2024-2026 г. и очакваният СКФ в периода 2026-2032 г. НПВУ предоставя 1.13 млрд. лв. за домакинствата за реновиране на 800-900 сгради за период от 3 години, като се

разпределя без социални критерии и целево насочване, и без устойчивост в модела на работа с всички участници в пазара. СКФ ще има възможност да предостави до 4.46 млрд. лв. за период от 6 години, от които до 37.5% за директна подкрепа на доходите на уязвимите потребители.

СКФ няма да реши ниската енергийна ефективност на сградния фонд. Той трябва да включи и мерки за уязвими потребители на транспорт, за микропредприятия и да гарантира сигурността и транспортната свързаност на малките населени места, уязвимите групи, ползващи градски транспорт в големите градове, и да смекчи инфлационния ефект от увеличаването на цените на горивата особено за най-уязвимите. Необходим е анализ за инвестиционните потребности на секторите и потребителите за постигане на устойчивост, за да може да се приоритизират мерки, но като цяло налице са повече ограничения и по-малко възможности.

Останалите инструменти, като НДФ и бъдещите схеми за задължения за енергийни спестявания, са все още в начални етапи на развитие и трудно може да се прецени способността им да генерират достатъчно ресурс за инвестиции. Предвид обема на сградния фонд в България (над 66 000 многофамилни сгради и над 1.5 млн. индивидуални къщи) и състоянието му (над 92% нисък клас на енергийна ефективност), с темп от 1000 сгради на година ще са нужни 60 години за обновяване само на многофамилните сгради, а в момента няма наличен ресурс и капацитет на строителния и целия обслужващ сектор за такъв темп.

- 2) Невъзможност за въвеждане на модел със съфинансиране при липса на фондове/програми за подпомагане на първоначалната инвестиция на гражданите с ниски доходи и при отсъствие на диференцирана подкрепа към домакинствата с подоходен тест. Липсват устойчиви модели, включващи целева работа с енергийно бедните домакинства, липсват достатъчно инструменти и модели за работа с тях, на широка продуктова палитра и на канали (видове участници) за работа с домакинствата. Измина една година след като бяха разработени текстовете на дефиницията за енергийна бедност и Наредбата, а все още няма отговорна институция, няма информационна система, както и няма дългосрочна програма, която да координира всички мерки.
- 3) Невъзможност да се разчита само на частен капитал, дори с подкрепа от нисколихвени или безлихвени кредити от банките поради лошото състояние на жилищата, големите доходни неравенства и като цяло малкия остатъчен дял на разполагаемия доход на домакинствата след храна и енергия за инвестиции. Статистическите данни показват ясно неблагоприятните различия в покупателната способност и нивата на доходи и потребление на българските граждани спрямо средните европейски равнища.
- 4) Липсва политическа воля за работа с енергийно бедните домакинства, липсва целелогагане, стратегическо планиране и обезпечаване на мерките с необходимите ресурси. Изпълнението на целите за климатична неутралност и декарбонизация на сградния фонд не мотивира достатъчно изпълнителната власт за бързо развитие на необходимия административен капацитет, финансови инструменти и продуктова палитра. Правителството пропуска възможности за финансиране и поради липса на добра оценка на въздействието

и оценка на необходимия инвестиционен ресурс за реализиране на зеления преход от домакинствата. Липсва разбиране за необходимостта от фокус върху социалния елемент на зеления преход и развитие на цялостна държавна политика в подкрепа на дългосрочни устойчиви мерки.

4.2. Основни препоръки

- 1) **Приоритетно прилагане на механизма за ограничаване на енергийна бедност преди либерализацията на пазара на електроенергия в достатъчно продължителен период на активна работа в подкрепа на най-нискодоходните домакинства.** Важно е да се постигне реално повишаване на енергийната ефективност на домакинствата и енергийна независимост чрез използване на енергия от възобновяеми източници в широк мащаб – за минимум 10% от домакинствата в България до 2030 г. (280 хил. домакинства), 30% до 2040 г. (860 хил. домакинства) и 50% до 2050 г. (1.4 млн. домакинства). Препоръчително е инвестиционните мерки да залагат поне 1/3 от ресурса си приоритетно за енергийно бедните домакинства, освен когато е изрично изискано този дял да достига 100% (в случая на СКФ и схемите за задължения за енергийни спестявания на енергийните доставчици). Това означава намаляване на енергийната бедност със 180 хил. домакинства до 2030 г., допълнителни 250 хил. домакинства до 2040 г. и още 300 хил. до 2050 г. Без планиране на мерки за постигане на дългосрочни резултати при домакинствата, отлагането на либерализацията може да продължи за неопределен период, и с това енергийната бедност да запази високите си нива без съществена промяна.
- 2) **Заявяване на необходимост от допълнителни фондове за подкрепа на ниво ЕС,** като принципът „No one left behind“ трябва да придобие жизнена сила и да бъде значително преосмислен и преформулиран. Необходимо е правителството да осигури максимална подкрепа от европейски и национални източници за домакинствата у нас и да разработи структурирано и системно политиките за повишаване на енергийната ефективност и намаляване на енергийната бедност.
- 3) **Провеждане на активна социална и инвестиционна политика към гражданите не само за текущи разходи за енергия, а за дългосрочното им намаляване чрез инвестиции и мерки в енергийна ефективност и декарбонизация.** Необходимо е да се осигурят достатъчно национални финансови инструменти, като данъчни облекчения или еднократни помощи за участие в национална програма за саниране, ваучери за закупуване на ефективни отоплителни и ВЕИ системи. Необходимо е прилагане на диференцирана скала на подпомагане на гражданите с доход на лице до средното равнище на страната⁹⁰ чрез насочване на най-висока степен на подкрепа към енергийно бедните и получателите на целеви помощи за отопление.

⁹⁰ Препоръчително е да се направи оценка на ефекта на въздействие преди да се избере конкретен измерител – издръжка на живот на КНСБ, брутна средна работна заплата, медиана на работната заплата, среден разполагаем доход на лице и т.н.

- 4) **Подаване на ясен сигнал към гражданите за прекратяване на 100% грантово финансиране и за устойчиво въвеждане на ефективни механизми на съфинансиране с достатъчно финансови инструменти** от банките и с ефективна подкрепа към енергийно бедните домакинства. Комуникиране на ясна скала за диференцирана подкрепа при схеми и програми за дългосрочни мерки за подобряване на енергийната ефективност и ползване на ВЕИ системи до средното равнище на доходите в страната.
- 5) **Изготвяне на адекватна оценка на инвестиционните потребности и способности на гражданите.** Данните от преброяването на населението през 2021 г. съдържат достатъчно информация за видовете предприети мерки за енергийна ефективност от гражданите, вида на ползваните отоплителни системи и енергийни източници за различни цели. Данни от изследвания за доходите и условията на живот или наблюдението на бюджетите на домакинствата съдържат достатъчно информация за покупателната способност на домакинствата. Картиране на потребностите и способностите на домакинствата да инвестират, както и обобщителни оценки на текущите и инвестиционните им потребности, може да бъде силен аргумент за заявяване на нуждите от европейско финансиране и за отстояване на национални интереси при преговаряне на различни политики, налагащи финансова тежест върху бюджетите на домакинствата.
- 6) **Оценка за броя на енергийно бедните домакинства при предаване на финалния план в областта на енергетиката и климата.** Европейската комисия изисква поставяне на индикативна цел за намаляване на енергийната бедност, в т.ч. конкретни мерки и краен срок за постигане на целите (т.1.3.2 от препоръките на комисията „Справяне с неотложните предизвикателства, свързани с енергийната бедност“). ЕК изрично подчертава, че ако не се смята за необходимо да има такава цел, държавите-членки трябва да обосноват това решение и да определят минималния брой домакинства, който би се смятал за „значителен“ в този контекст⁹¹.
- 7) **Разработване на Дългосрочна програма за намаляване на енергийната бедност** (чл.8 от ЗЕ). Важно е тази програма да координира усилията на всички министерства и да включи достатъчно широк инструментариум в подкрепа на домакинствата в България. Необходимо е да се изпълнят изискванията на ЕК и да се разработят политики и мерки за постигане на цели за намаляване на енергийната бедност до 2030 и 2050 г., вкл. индикатори за изпълнение.
- 8) **Навременна подготовка за либерализиран пазар.** Необходимо е да се уточнят механизми на компенсирание на домакинствата и конкретно на енергийно бедните домакинства в условията на либерализиран пазар, както и да се определят и посочат източниците на финансиране на тези мерки. Предвид ниските цени на емисиите и липсата на приходи във фонд „СЕС“ за

⁹¹ Такива цели имат и други страни от Централна и Източна Европа: Гърция (намаляване на енергийната бедност с 50% през 2025 г. и със 75% през 2030 г. в сравнение с 2016 г.), Полша (стабилизиране на енергийната бедност на не повече от 11% през 2030 г. и не повече от 7% през 2040 г.), Словения (намаляване на дела на енергийно бедните домакинства до диапазон от 4.6% (по-малко амбициозна цел) и 3.8% (по-амбициозна цел) до 2030 г.) (NECP, EC).

частичната либерализация от 01.07.2024 г., проблемите, които могат да възникнат за пълната либерализация през януари 2026 г., изглеждат подценявани. Необходимо е да се въведе механизъм за социална поносимост на цените на електроенергия в условията на либерализиран пазар и приемането му в Наредба с мерки за защита на клиентите на електрическа енергия, с ясно разписани мерки и с ясна скала на диференциране на подкрепата по доходен критерий. Важно е определяне на срока на либерализация да стане след изпълнение на направените препоръките в Темата на Фокуса тук.

- 9) **Изготвяне на адекватна и редовна оценка на социалните рискове и възможности, последиците за заетостта и уменията, или всякакви други въздействия върху разпределението на климатичния и енергийния преход,** както и за планираните цели и мерки за подкрепа на справедлив преход.
- 10) **Оптимизиране на мониторинга на енергийната бедност.** Тя да се изчислява не на лице, както е методиката за оценка на броя на лицата в енергийна бедност от Наредбата към чл.38д на Закона за енергетика, а на ниво домакинство според броя лица в домакинството, като се определя жилищната площ за всеки тип домакинство поотделно. В системата на мониторинг да се включи начин за ежегодно проследяване на реновираните сгради и разхода за енергия.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

- Агенция за устойчиво енергийно развитие (АУЕР). (2024). Анализ на състоянието на енергийната ефективност в страната и на годишния напредък по изпълнението на политиката и мерките за повишаване на енергийната ефективност през 2023 г. в България. https://www.seea.government.bg/documents/Analiz_EE_z2023.pdf.
- Белева, И. (2023). Пазарът на труда в България: динамика, структурни промени и новите предизвикателства от началото на XXI век. София: Институт за икономически изследвания при БАН, ISBN (online) 978-954-9313-22-2.
- Гатев, К. (2007). Методи за анализ на структури и структурни ефекти. София: УИ „Стопанство“.
- ЕК. (2020). (ЕС) 2020/1563 на Комисията от 14 октомври 2020 година относно енергийната бедност. <https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/dd37089f-1825-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-bg>.
- ЕК. (2022а). Известие на Комисията относно насоките за държавите членки за актуализиране на националните планове в областта на енергетиката и климата за периода 2021-2030 г. от 29.12.2022. Официален вестник на ЕС, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52022XC1229%2802%29&from=EN>.
- ЕК. (2023а). Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета от 13 септември 2023 година за енергийна ефективност и за изменение на Регламент (ЕС) 2023/055. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L1791>. Последен достъп: 20.03.2024.
- ЕК. (2023б). Препоръка (ЕС) 2023/2407 на Комисията от 20 октомври 2023 г. относно енергийната бедност. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202302407.
- ЕС. (2023). ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно националната програма за реформи на България за 2023 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за 2023 г.
- ИИИ при БАН. (2023). Годишен доклад 2023. Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания, Институт за икономически изследвания при Българската академия на науките, изд. „Горекс Прес“, София.
- Илиева, Н., Бърдаров, Г., Събев, Д. (2022). Регионален демографски и социално-икономически анализ на района на Марица-изток. https://bulgaria.fes.de/fileadmin/user_upload/documents/publications/2023/Reg.demografski_i_socialno_ikonon.analiz_na_rajon_Marica-iztok_WEB_BG.pdf.
- Кирчева, М. (2023). Базов анализ на потенциал за инсталиране на ВЕИ в нарушени и урбанизирани терени. LIFE project 20NGO4GD/BG/000012: Making the European green deal rally green for Bulgaria funded by the European Union.
- Луканова, П., Хубенова, Т. (2024). Гъвкавост на пазара на труда. София: Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“.
- Министерски съвет. Информационна система за управление и управление на средствата от ЕС в България (ИСУН). <https://2020.eufunds.bg/bg/0/0/OperationalPrograms?getProgrammeGroups=True>
- Министерство на енергетиката. (2024). Интегриран план в областта на енергетиката и климата на Република България. Актуализация 2024. https://commission.europa.eu/publications/bulgaria-draft-updated-necp-2021-2030_en. Последен достъп: 19.03.2024г.
- Министерство на околната среда и водите (МОСВ). (2023). Отчет за 2019-2022 г. за изпълнението на Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух 2018-2024 г. <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1288>, Последен достъп: 20.03.2024.
- Министерство на регионалното развитие и благоустройството. (2020). Дългосрочна стратегия за обновяване на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради до 2050 г.
- Министерство на финансите. (2023). Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за 2024-2026 г.
- НОИ. (2023). Осъвременените пенсии на над 2 милиона пенсионери ще се изплащат между 7 и 20 юли. https://nssi.bg/payment_pension_july_2023_05062023/. Последен достъп: 19.03.2024.
- НПВУ. (2023). Национален план за възстановяване и устойчивост. <https://www.mig.government.bg/nacionalen-plan-za-vazstanovyavane-i-ustojchivost/>.

- Образование и заетост: 2023. Индекс на несъответствието между професионалното образование и профила на икономиката по икономически дейности и региони, Изд. ИПИ, www.ime.bg.
- Пенева Т. (2022). Енергийната бедност в България: измерения и фактори. София: Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“.
- Проданов, Х. (2021). Дигитализация на работната сила и бъдещето на труда. – Икономическа мисъл, 66(6), с. 41-60.
- Проект на „Актуализиран „Интегриран план в областта на енергетиката и климата (2021-2030)“, актуализация 2024 г.
- Ралева, С. (2022), Оценка на степента на реална и структурна конвергенция на България (глава III, стр. 73-95). Предизвикателства пред българската икономика по пътя към членство в еврозоната, колективна монография, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, София, ISBN 978-954-07-5540-3
- Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост.
- Регламент (ЕС) № 1176/2011 Комисията от 16 ноември 2011 година относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси.
- Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2174 НА КОМИСИЯТА от 24 ноември 2015 година относно примерния списък на екологичните стоки и услуги, формата за предаване на данни за европейските икономически сметки за околната среда и условията, структурата и периодичността на докладите относно качеството съгласно Регламент (ЕС) № 691/2011 на Европейския парламент и на Съвета относно европейските икономически сметки за околната среда.
- Регламент (ЕС) 2021/1058 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд (ОВ L 231, 30.06.2021, с. 60), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2021%3A231%3AТОС>.
- Световна банка. (2022а). България Систематичен анализ на страната. Доклад № 166792-BG, с. 121-122, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099352106282242286/pdf/IDU001631b9d05be9041090b8720e08d0ce003f0.pdf>, Последен достъп: 20.03.2024.
- Световна банка. (2022б). Доклад за диагностична оценка на България от октомври 2022 г. по Механизъм за техническа подкрепа за Вълната на саниране в страните членки на ЕС.
- Христосков, Й., Шопов, Г. (2022). Тема на фокус: „Минимални доходи от социални трансфери – развитие и политики“. – В: Годишен доклад 2022. Икономическо развитие и политики в България: Оценки и очаквания, ИИИ при БАН, изд. „Горекс Прес“, София.
- Чобанова, Р. (2023). Оценка на иновациите в предприятията на примера на България. – Икономическа мисъл, 68(5), с. 455-482.
- Шопова, М. (2018). Статистически анализ на структури. Акад. Изд. „Д. А. Ценов“, Свищов.
- Шопов, Г., Пенева, Т. (2023). Социална защита в условията на енергиен преход. – В: „Икономическо развитие и политики: реалности и перспективи национални и европейски предизвикателства на прехода към зелена икономика“. Сборник с материали на ежегодната научна конференция, организирана от ИИИ при БАН, https://www.iki.bas.bg/files/sbornik_2024_0.pdf.
- Crummenerl, C., Paolini, S., Perronet, C., Lamothe, I., Ravindranath, S., Schastok, I., Buvat, J., Manchanda, N., Aggarwal, G., Chakraborty, A. (2020). The future of work: from remote to hybrid. Capgemini Research Institute.
- E3G (2021). Renovate2Recover: How transformational are the National Recovery Plans for Buildings Renovation?
- EEPI (2019). European Energy Poverty Index (EEPI). p. 10. https://www.openexp.eu/sites/default/files/publication/files/european_energy_poverty_index-eeepi_en.pdf. Last Accessed: 19.03.2024.
- EESC (2019). Leaving no one behind when implementing the 2030 Sustainable Development Agenda (own-initiative opinion). <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/leaving-no-one-behind-when-implementing-2030-sustainable-development-agenda-own-initiative-opinion?fbclid=IwAR2CqDs0QDd8jf85HjFwu8P0HNDUgpcPWHE4yY0cdhfWerN3lJQkQeuth77M>. Last access: 19.03.2024.

- Energy company obligation (ECO) scheme. <https://www.ofgem.gov.uk/environmental-and-social-schemes/energy-company-obligation-eco>. Last access: 20.03.2024.
- European Commission (2024) Commission welcomes political agreement on new rules to boost energy performance of buildings across the EU. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6423. Last access 20.03.2024.
- European Commission. (2024). Winter 2024 Economic Forecast.
- European Commission, Recovery and Resilience Facility: https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/bulgarias-recovery-and-resilience-plan_en
- European Commission. (2022). Employment and Social Developments in Europe - Quarterly Review October 2022. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8507&furtherPubs=yes&fbclid=IwAR3d0R_HM4EWUXs3aHZTPPwBuQUO3CIRpa0j5j_K04cxcGmOnnN92IPWXE8.
- European Commission. National energy and climate plans. https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-strategy/national-energy-and-climate-plans-necps_en.
- European Commission. REPowerEU chapters in the RRP. https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/rePowerEu.html?lang=en. Last access: 20.03.2024.
- European Commission. (2015). Bulgaria – Draft updated NECP 2021-2030 – Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2174.
- European Union. (2023). Regulation (EU) 2023/955 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 establishing a Social Climate Fund and amending Regulation (EU) 2021/1060. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R0955>.
- Eurostat. (2024). EDP Notification Tables, April 2024, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables>.
- Holovko, I., Eden A. (2023). Putting the ETS 2 and Social Climate Fund to Work. Impacts, Considerations, and Opportunities for European Member States. Oeko Institute. <https://www.oeko.de/en/publications/putting-the-ets-2-and-social-climate-fund-to-work/>.
- International Monetary Fund. (2022). For Whom the Bell Tolls: Climate Change and Income Inequality. WP/22/103.
- OECD. (2022). OECD Investment Policy Review: Bulgaria, OECD Investment Policy Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/6a0325b7-en>.
- Rifkin, J. (1996). The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era. New York: G. P. Putnam's Sons.
- Sabato S., Buchs M., Vanhille J. (2023). A just transition towards climate neutrality for the EU: debates, key issues and ways forward. p. 4, https://www.ose.be/sites/default/files/publications/2023_Sabato_Buchs_Vanhille_OseResearchPaper52.pdf, Last access 19.03.2024.
- WeWork report (2021). The future of work is hybrid – here's what that will look like: <https://www.wework.com/ideas/research-insights/research-studies/the-future-of-work-is-hybrid>.
- World Bank. (2023). Bulgaria Public Finance Review 2023. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/763dd029-b90d-45b6-a62d-fe94c56660fd>