Институт за икономически изследвания
при Българска академия на науките

ИКОНОМИЧЕСКО РАЗВИТИЕ И ПОЛИТИКИ В БЪЛГАРИЯ 2025: ОЦЕНКИ И ОЧАКВАНИЯ

Тема на фокус:

Българската електроенергетика и предизвикателствата на зеления преход

София
2025

В книгата е анализирано състоянието на икономиката на България през 2024 г. и са очертани перспективите за развитието ѝ в средносрочен план, като се отчитат конюнктурни предизвикателства и структурни специфики с акцент върху присъединяването към еврозоната. Темата на фокус е свързана с изследване на предизвикателствата, предприетите реформи и очакванията за развитие на електроенергийния сектор 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 икономическите политики са обвързани със състоянието и тенденциите на развитие на българската икономика при отчитане на регионалните и глобалните тенденции и интеграцията в еврозоната.

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 Българската академия на науките.

Научни рецензенти – *проф. д-р Татяна Хубенова-Делисивкова* и *проф. д-р Стефан Петранов*

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

Авторски колектив:

ЧАСТ ПЪРВА

Доц. д-р Димитър Златинов (ръководител на проекта) – т. 3
Проф. д-р Виктор Йоцов – т. 5
Проф. д-р Даниела Бобева-Филипова – т. 6
Доц. д-р Григор Сарийски – т. 4
Доц. д-р Стела Ралева – т. 1.1 / т. 1.2 / т. 1.3 / т. 1.7
Доц. д-р Яна Пальова – т. 2
Ас. Йордан Димитров – т. 1.4 / т. 1.5 / т. 1.6 / т. 1.7

ЧАСТ ВТОРА

Проф. д-р Александър Тасев
Проф. д-р Даниела Бобева-Филипова
Доц. д-р Недялко Несторов
Докт. Антон Иванов

ISBN 978-954-9313-30-7 (мека подвързия)
ISBN 978-954-9313-31-4 (pdf)

СЪДЪРЖАНИЕ

Използвани съкращения *4*

Списък на фигурите *5*

Списък на таблиците *6*

РЕЗЮМЕ *9*

ЧАСТ ПЪРВА. АНАЛИЗ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКОТО РАЗВИТИЕ ПРЕЗ 2024 г. И СРЕДНОСРОЧНИ ПРОГНОЗИ *13*

1. **Реален сектор и пазар на труда** *15*
2. **Публични финанси и фискална устойчивост** *43*
3. **Външноикономическа среда и предизвикателства пред външния сектор** *61*
4. **Парични агрегати и банков сектор** *77*
5. **Прогнози за развитието на българската икономика до 2027 г.** *89*
6. **Готовност за присъединяване на България към еврозоната** *100*
7. **Препоръки към икономическата политика** *108*

ЧАСТ ВТОРА. ТЕМА НА ФОКУС: БЪЛГАРСКАТА ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКА И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА НА ЗЕЛЕНИЯ ПРЕХОД *111*

1. **Енергийни политики на ЕС в контекста на зеления преход** *113*
2. **Предизвикателства пред българската електроенергетика при изпълнението на политиките за зеления преход** *120*
3. **Развитие на българската електроенергетика към 2024 г.** *126*
4. **Прогнозни варианти за средносрочно развитие на българската електроенергетика с хоризонт до 2050 г.** *134*
5. **Изводи и препоръки** *146*

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА *149*

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АЕЦ	–	Атомна електроцентрала
б.т.	–	Базисни точки
БАН	–	Българска академия на науките
БВП	–	Брутен вътрешен продукт
БДС	–	Брутна добавена стойност
БНБ	–	Българска народна банка
БНД	–	Брутен национален доход
ВЕИ	–	Възобновяеми енергийни източници
ДДС	–	Данък добавена стойност
ДФЕС	–	Договор за функциониране на ЕС
ДЦК	–	Държавни ценни книжа
ЕК	–	Европейска комисия
ЕМС	–	Европейски механизъм за стабилност
ЕП	–	Европейски парламент
ЕС	–	Европейски съюз
ЕСО	–	Електроенергиен системен оператор
ЕСЦБ	–	Европейска система на централните банки
ЕЦБ	–	Европейска централна банка
ЗКПО	–	Закон за корпоративно и подоходно облагане
ИКТ	–	Информационни и комуникационни технологии
ИНПЕК	–	Интегриран национален план „Енергетика и климат“
ИЦМК	–	Индекс на цените на малката кошница
КФП	–	Консолидирана фискална програма
МВФ	–	Международен валутен фонд
МВУ	–	Механизъм за възстановяване и устойчивост
МЕ	–	Министерство на енергетиката
МРЗ	–	Минимална работна заплата
МСП	–	Малки и средни предприятия
МФ	–	Министерство на финансите
МФР	–	Многогодишна финансова рамка
НЕК	–	Национална електрическа компания
НЗОК	–	Национална здравноосигурителна каса
НПВУ	–	Национален план за възстановяване и устойчивост
НСИ	–	Национален статистически институт
НТООД	–	Нетърговски организации, обслужващи домакинствата
ОИСР	–	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
пр.п.	–	Процентен пункт
ПСР	–	Пакт за стабилност и растеж
ПФИ	–	Парично-финансови институции
ПЧИ	–	Преки чуждестранни инвестиции
СПС	–	Стандарт на покупателна способност
ТЕЛК	–	Трудово-експертна лекарска комисия
ТЕЦ	–	Топлоелектрическа централа
ФЕЦ	–	Фотоволтаична електроцентрала
ХИПЦ	–	Хармонизиран индекс на потребителските цени
ч.н.	–	Човек от населението
ЦИЕ	–	Централна и Източна Европа
CO2	–	Въглероден диоксид
ERM II	–	Валутно-курсов механизъм II
ESG	–	Екологични, социални и управленски критерии
GJ	–	Гигаджаул
Mt CO_2	–	Милиони тона еквивалент на въглероден диоксид
Mtoe	–	Милиони тона нефтен еквивалент
MWh	–	Мегаватчас
NEETs	–	Младежи, които нито се обучават, нито са заети
PISA	–	Programme for International Student Assessment
SAFE	–	Security Action for Europe

СПИСЪК НА ФИГУРИТЕ

ЧАСТ ПЪРВА

Фигура 1. БВП на човек от населението (% от средното за еврозоната) 15
Фигура 2. Темпове на икономически растеж (%) 16
Фигура 3. Динамика на доходната структура на БВП (%) 19
Фигура 4. Принос в растежа на основни фактори от страна на предлагането (пр.п.) ... 23
Фигура 5. Годишни темпове на инфлация (%) 24
Фигура 6. Годишни темпове на прираст на цените на енергийните продукти и административните цени (%) и принос в темпа на инфлация (пр.п.) 28
Фигура 7. Годишни темпове на прираст на работната заплата, номиналните средни разходи за труд и реалната производителност на труда (%) 29
Фигура 8. Дял на фирмите с повече от 10 човека с висок и много нисък технологичен интензитет 36
Фигура 9. Заетост на непълно работно време през 2023 г. (% от общата заетост по възраст) 40
Фигура 10. Бюджетни приходи за 2022-2024 г. (% от БВП) 46
Фигура 11. Основни групи данъчно-осигурителни приходи (% от БВП) 46
Фигура 12. Бюджетни разходи за периода 2022–2024 г. (% от БВП) 50
Фигура 13. Изпълнение на Споразумението за партньорство към 31.12.2024 г. (% от общия бюджет) 55
Фигура 14. Бюджетно салдо за 2022-2024 г. (% от БВП) 56
Фигура 15. Първично бюджетно салдо и лихвени разходи за 2022–2024 г. (% от БВП) 57
Фигура 16. Държавен дълг на сектор „Централно управление“ за 2024 г. по източници на финансиране (% от БВП) 58
Фигура 17. Фискален резерв за периода 2020-2024 г. 59
Фигура 18. Световна търговия със стоки и услуги, 2018-2024 г. (млрд. щатски дол.) 61
Фигура 19. Икономически растеж, 2018-2024 г. (%) 62
Фигура 20. Годишна инфлация, 2018-2024 г. (%, в края на периода) 63
Фигура 21. Външна търговия със стоки в периода 2018-2024 г. (% от БВП) 65
Фигура 22. Износ и внос по групи стоки през 2024 г. (% от БВП) 66
Фигура 23. Индекси на цени на износа и вноса на стоки за периода 2018-2024 г. 67
Фигура 24. Дял на износа към САЩ в съответната стокова група спрямо общия световен износ в стоковата група през 2018-2024 г. (%) 69
Фигура 25. Условия на търговия по стокови групи през 2023 и 2024 г. 71
Фигура 26. Изменение на индекса на номиналните разходи за труд (2015=100) на годишна база в периода 2021-2024 г. (%) 71
Фигура 27. Реален ефективен валутен курс, дефлиран с индекса на потребителските цени спрямо 42 търговски партньори (индекс 2015=100) 73
Фигура 28. Основни показатели от платежния баланс в периода 2018-2024 г. (% от БВП) 73
Фигура 29. Динамика на компонентите на паричните агрегати (12-месечен прираст, млрд. лв.) 78
Фигура 30. Резервни пари 79
Фигура 31. Ключови показатели за паричния съвет 80
Фигура 32. Годишни обеми на кредитите по нов бизнес 82
Фигура 33. Разпределение на брутни кредити преди обезценка към края на периода по сегменти (%) 84
Фигура 34. Разпределение на брутните кредити (%) 85
Фигура 35. Приноси към икономическия растеж по компоненти на крайното потребление (%) 95
Фигура 36. Средногодишна инфлация в България спрямо референтния инфлационен критерий (%) 104

ЧАСТ ВТОРА

Фигура 1. Емисии на парникови газове (кг/човек) *120*
Фигура 2. Емитирани емисии на парникови газове от сектор „Енергетика“ (%) *121*
Фигура 3. Загуби, свързани с промени в климата (евро на човек) *121*
Фигура 4. Енергия от ВЕИ в крайното енергийно потребление (%) *122*
Фигура 5. Изразходвана енергия за отопление на човек от населението (Гигаджаул на човек от населението) *122*
Фигура 6. Население, което не успява да поддържа жилището си топло (%) *123*
Фигура 7. CO_2 емисии от големи емитенти в сектор „Енергетика“ *125*
Фигура 8. Общо крайно енергийно потребление в България (хил. тона нефтен еквивалент) *126*
Фигура 9. Крайно енергийно потребление в България по сектори (хил. тона нефтен еквивалент) *127*
Фигура 10. Крайно потребление на електрическа енергия в България (гигават часа) ... *128*
Фигура 11. Структура на крайното потребление на електроенергия в България (гигаватчаса) *128*
Фигура 12. Среден брой членове в едно домакинство в България *130*
Фигура 13. Спектър от сценарии за социално-икономическо и технологично развитие *143*

СПИСЪК НА ТАБЛИЦИТЕ

ЧАСТ ПЪРВА

Таблица 1. Приноси на елементите на крайно използване в темпа на прираст на БВП *17*
Таблица 2. Приноси на групите икономически дейности в темпа на прираст на БВП *21*
Таблица 3. Приноси на агрегираните групи стоки и услуги в темпа на прираст на средногодишния ХИПЦ *26*
Таблица 4. Избрани показатели на пазара на труда в периода 2022-2024 г. *30*
Таблица 5. Дял на българския износ към съответния търговски партньор през 2024 г. от общия износ в стоковата група (%) *69*
Таблица 6. Сравнение на прогнозните данни за 2024 г. с отчетните *90*
Таблица 7. Основни допускания, заложени в макроикономическата прогноза *93*
Таблица 8. Макроикономическа прогноза на ИИИ при БАН за периода 2025-2027 г. ... *95*
Таблица 9. Съпоставка на макроикономическите прогнози за България на водещи институции за периода 2025-2027 г. *97*
Таблица 10. Изпълнение на икономическите критерии за конвергенция от България .. *102*

ЧАСТ ВТОРА

Таблица 1. Позиция на ЕК по предварителния вариант на ИНПЕК на България *124*
Таблица 2. Оперативни данни за периода 01.01.2024 – 29.12.2024 г. спрямо 01.01.2023 – 29.12.2023 г. (MWh) *133*
Таблица 3. Състав на електрогенериращите мощности към 2030 г. и 2050 г. според прогнозите на ME, ECO и в ИНПЕК *140*
Таблица 4. Качествени индикатори за теглово ранжиране и оценка на стратегическите варианти към 2050 г. *142*

Институтът за икономически изследвания при Българската академия на науките (ИИИ при БАН) представя на научната общност, институциите и пред широката общественост поредния анализ на икономическото развитие на България и провежданите икономически политики. В книгата се изследва състоянието и развитието на българската икономика през 2024 г. и се представят прогнозни оценки за икономическото развитие в средносрочен план до 2027 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. Специалният тематичен фокус е върху българската електроенергетика и предизвикателствата на зеления преход.

Целта 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 включват: 1) изследване на аспектите на макроикономическото развитие в България през 2024 г.; 2) очертаване на актуалните предизвикателства пред икономиката през 2025 г. и перспективите от членство в еврозоната; 3) прогнозиране на икономическата динамика в средносрочна перспектива до 2027 г.; 4) оценяване на провежданите политики в страната при отчитане на регионалните и световните процеси и тенденции; 5) отправяне на 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.

Книгата се състои от две части. В **първата част** се анализира макроикономическото развитие в страната през 2024 г. от гледна точка на вътрешно обусловени и регионално детерминирани фактори и процеси и се коментират основни сценарии и прогнози в средносрочен план при отчитане на ефектите от присъединяването към еврозоната. 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) и еврозоната. Акцент се поставя върху регионалните и структурните дисбаланси на пазара на труда и потенциала на определени групи на пазара на труда за осигуряване на допълнителна работна сила. Процесите във *фискалния сектор* се анализират в контекста на оценката за изпълнението на Маастрихските критерии за бюджетния дефицит и дълг и промените в европейската рамка за икономическо управление. *Външнотърговските отношения* се коментират спрямо икономическото състояние и очакванията за развитие на основните търговски партньори на България, чието значение по линия на износа и вноса на стоки и услуги и движението на капиталови потоци се засилва в условията на високата несигурност в световната икономика и заплахите от търговски войни през първата половина на 2025 г. При анализа на *банковия сектор* се разглеждат протичащите краткосрочни и средносрочни тенденции в българската банкова система и се проследява динамиката на паричните агрегати и ефектите от предприетите действия от БНБ през 2024 г. *Очакванията и прогнозите* за българската икономика в средносрочна перспектива се базират на очаквани ефекти от присъединяване към еврозоната, ключови допускания за развитие на световната икономика, и се съпоставят със сходни анализи на водещи институции в страната

и чужбина. Проследява се *готовността и дългосрочната устойчивост на българската икономика по пътя към присъединяване в еврозоната* и се отправят *препоръки към икономическата политика*.

Във **втората част** тема на фокус са предизвикателствата пред българския електроенергиен сектор от политиката на ЕС в областта на енергетиката и климата. На базата на преглед на инициативите на ЕС и преформулирането на Зелената сделка и превръщането ѝ в „Зелена сделка за растеж“ се проследяват промените в структурата на електропотреблението и се отчита, че липсата на национален подход, развит в Национална енергийна стратегия, е предпоставка за нерешаването на редица структурни проблеми. Предлагат се стратегически варианти за развитие на електроенергийния сектор на България, като се вземат предвид количествени финансови анализи и качествени анализи за влияние на фактори от външната среда.

При изготвяне на анализа се използват статистически данни от национални и международни източници, налични към 31.03.2025 г. Направените оценки и прогнози отчитат геополитическото напрежение, енергийната трансформация, технологичните промени и степента на усвояване на европейско финансиране и се основават на следните по-важни очаквания за ефектите от присъединяването на България към еврозоната в допълнение към пълноправното членство в Шенгенското пространство от началото на 2025 г.:

- положително въздействие върху икономическото развитие на база по-висока покупателна способност и ускорен темп на конвергенция на доходите, което е вероятно да се прояви към края на 2025 г. и да се усилва впоследствие;
- първоначален ценови ефект на ускоряване на инфлацията, който би трябвало да бъде сравнително краткотраен;
- създаване на предсказуема макроикономическа среда, която има потенциал да създаде нови работни места и да привлече чуждестранни инвестиции, особено в експортноориентираните и иновативните сектори на икономиката;
- риск от нарастване на консолидирания държавен дълг и увеличаване на зависимостта от финансиране от международните капиталови пазари при запазване на проциклични характер на провежданата фискална политика;
- позитиви върху външнотърговските отношения, произтичащи от отпадане на трансакционните разходи за превалутиране, по-бързи и по-евтини междубанкови разплащания и намалени разходи за търговско финансиране, които могат частично да компенсират негативните последици от повишаването на митата и търговските войни, оценяващи се на 1.6% от БВП;
- положително въздействие върху кредитния рейтинг, елиминиране на валутния риск и известно ограничаване на разходите за обслужване на дълга, което не трябва да води до отслабване на фискалната дисциплина.

Книгата „Икономическо развитие и политики в България 2025: оценки и очаквания“ е преминала през процедурите на БАН за професионална компетентност. Изложените експертни мнения, оценки и очаквания отразяват преди всичко виждания на авторите и не ангажират непременно ИИИ при БАН.

РЕЗЮМЕ

Умерената **динамика на икономическата активност през 2024 г. и свързаното с нея съкращаване на отклонението на БВП на човек от населението от средното равнище за еврозоната (63.6% от средния БВП за еврозоната по стандарт на покупателната способност (СПС)) при икономически растеж от 2.8%** зависи от редица условия и предпоставки. Във външнополитически план важно място сред тях заемат продължаващия военен конфликт в Украйна и конфликтът в Близкия Изток, относителната стабилност на темповете на растеж на световната икономика и икономиките на САЩ и Китай, и засиленият, но много по-нисък икономически растеж на ЕС и еврозоната. Във вътрешен план 2024 г. се отличава с политическа нестабилност и управление на три правителства, което води до отлагане на структурни реформи и до закъснение или неизпълнение на някои от дейностите по Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ). В икономиката се генерират положителни фискални импулси, свързани с увеличение на възнагражденията в бюджетния сектор и пенсиите, изплащане на компенсации на бизнеса за високите цени на електроенергията и прилагане на диференцирани ставки по данъка върху добавената стойност (ДДС). Те се съчетават и с висока кредитна активност и по-ниски лихвени проценти от тези в еврозоната в резултат от растящите вътрешни спестявания и отсъствието на рестрикции от страна на паричната политика извън предприетите от октомври 2024 г. мерки за ограничаване на ипотечното кредитиране. Въпреки това инвестиционната активност остава слаба, а основният фактор за икономическия растеж от страна на търсенето продължава да бъде крайното потребление при отрицателен принос на нетния износ.

През 2024 г. **инфлацията в България се забавя до 2.2%, което приближава страната до изпълнение на инфлационния критерий от Маастрихт за членство в еврозоната**. Дефлаторът на БВП запазва по-висок растеж (6.5%), което е индикатор, че действието на вътрешни фактори са в основата на инфлационната динамика през 2024 г. Отчетливо стимулиращо въздействие върху инфлацията продължава да има увеличението на административните цени, както и умереното нарастване на цените на транспорта. Инфлацията се повлиява чувствително от продължаващото значително нарастване на работната заплата, което, при слабо увеличение на производителността на труда, води до ускорен растеж на реалната работна заплата. Това оказва потискащо въздействие върху съвкупното предлагане, като генерира инфлационни импулси от страна на производствените разходи.

През 2024 г. пазарът на труда остава относително спокоен и се характеризира с нарастващ коефициент на икономическа активност (достигащ 74%), 71% коефициент на заетост и 4.2% коефициент на безработица. Въпреки това **пазарът на труда в България продължава да бъде белязан от отчетливи регионални диспропорции, свързани както с обема и структурата на работната сила, така и с равнищата на заетост и безработица.** Друг проблем е ограничената готовност на българския трудов пазар за дигитална трансформация, което произтича от ниския дял на дигитално подготвени хора и слабото навлизане на технологии в

предприятията. България остава сред страните с най-неблагоприятни показатели и с необходимост от целенасочени мерки за активиране на младите хора и устойчивото им включване в пазара на труда. Ако България успее да намали нивото на икономическа неактивност на хората с увреждания до средното за ЕС (45%), това би откроило потенциал за включване на допълнително 90-100 хил. лица с увреждания в трудоспособна възраст. **В краткосрочен план присъединяването на България към еврозоната не се очаква да предизвика сериозни промени на пазара на труда**.

С 3% от БВП бюджетен дефицит на начислена основа и 24.1% от БВП консолидиран държавен дълг за 2024 г. (при референтни стойности съответно 3% и 60% от БВП), България изпълнява Маастрихтските критерии за дефицита и дълга на ЕС. След присъединяване към еврозоната важна промяна в държавния бюджет ще бъде вноската на страната в капитала на Европейския механизъм за стабилност, която се очаква да възлезе на 1.1 млрд. лв. и да бъде дължима на равни годишни вноски през първите пет години от присъединяването към еврозоната. Нов момент във фискалната рамка за периода 2026-2029 г. ще бъде увеличаването на разходите за отбрана с дерогация за тяхното отчитане по Пакта за стабилност и растеж. При незначителни усвоени средства по Механизма за възстановяване и устойчивост и неполучаване на втори и трети транш по НПВУ, налице е риск от нарастване на консолидирания държавен дълг и увеличаване на зависимостта от финансиране от международните капиталови пазари. Не е разумно увеличаващите се социални разходи и възнаграждения за персонал, както и ускоряването на изпълнението на инвестиционните проекти за отбрана и енергийна сигурност, да се финансират с нарастващо дългово бреме. Това трябва да стане с промяна на данъчно-осигурителната политика и подобряване на ефективността на публичните разходи. Предвид динамиката на лихвените проценти на световните пазари и членството в еврозоната, очаква се разходите за лихви да нарастват, а фискалният резерв да продължи да бъде поддържан на високи нива като буфер при бъдещи шокове върху фиска.

Относително забавеното икономическо развитие на водещите търговски партньори и процесите на дезинфлация в световната икономика оказват пряко влияние върху външнотърговския обмен на България през 2024 г. и очертават перспективите през 2025 г. Износът на готови индустриални компоненти и подсистеми подчертава силната зависимост от състоянието на германската икономика, към която е насочен над 22% от общия износ на машини, оборудване и превозни средства от България през 2024 г. Българският износ на стоки към САЩ се движи между 2 и 2.5% от общия износ в периода 2018-2024 г. (по данни на Евростат) и далеч изпреварва вноса на американски стоки, който е приблизително 1% от общия внос на стоки в страната. При допускане, че се запази 20% адвалорно мито върху вноса от ЕС към САЩ, последващият пряк ефект от по-ниското търсене на европейски стоки поради тяхното оскъпяване и поемането на загубите от българските производители може да се оцени на 0.2% от БВП (или около 420 млн. лв.). Косвените ефекти за българската икономика се извеждат на база на структурата на износа по стокови групи към Германия, Италия и Гърция и се оценяват на 2.35% по-нисък общ износ към Германия, 0.65% – към Италия, и 0.33% – към Гърция. Сумарният косвен ефект от намаляване на износа към

посочените три страни е 2.8 млрд. лв. (или приблизително 1.4% от БВП) и заедно с прекия ефект нараства до 3.2 млрд. лв. (1.6% от БВП). **Най-вероятната средносрочна последица от настъпателния търговски протекционизъм на САЩ и създалата се глобална несигурност е глобална стагфлация** (съчетаване на високи цени и нисък икономически растеж), **която ще окаже стагниращ ефект върху българския износ както по линия на силната ориентация и интеграция към еврозоната, така и пряко във външнотърговските отношения със САЩ**.

През 2024 г. показателите за динамика на паричното предлагане остават близо до нивата от края на 2023 г. Основен принос за поддържане на относително слаб темп на широките пари имат овърнайт депозитите, оставащи предпочитана форма на спестяване както от домакинствата, така и от нефинансовите предприятия. През 2024 г. банковият сектор продължава да функционира в неустойчива среда, обусловена от прекъсване и пренасочване на някои от логистичните вериги в резултат от наложените санкции срещу Русия във връзка с военния конфликт в Украйна. На фона на нарастващата несигурност, **българските банки продължават да са устойчиви, рентабилни, запазващи високи нива на ликвидните и капиталовите си буфери** при интензивните темпове на кредитиране, отслабващи темпове както на приходите, така и на разходите за основна дейност на банките, рязко увеличение на разходите за обезценка и умерено нарастване на начислените провизии. През 2024 г. печалбата на банковия сектор достига рекордната стойност от 3.7 млрд. лв. (с 8% над постигнатата през 2023 г.). Съпоставката с лихвените равнища в еврозоната показва, че почти всички страни от ЦИЕ, които са приели еврото (Литва, Латвия, Естония, Словения, Словакия и Гърция) имат по-високи лихвени проценти за корпоративни клиенти, отколкото България. Средният лихвен процент по жилищните кредити в България е по-нисък, отколкото във всички държави членки на еврозоната (с изключение на Малта), което формира очаквания за възможно увеличение след датата на приемане на еврото. Може да се очаква, че **приемането на еврото ще подкрепи кредитния рейтинг на България и ще доведе до известно ограничаване на разходите за обслужване на дълга**, което не трябва да се свързва с отслабване на фискалната дисциплина и бързо натрупване на публичен дълг.

Краткосрочната прогноза на ИИИ при БАН е БВП да нараства с темпове около 2.5-3.5% годишно, движен основно от европейските инвестиции и вътрешното потребление, при условие, че глобалната и европейската икономическа среда не се влошат рязко. Вътрешното потребление се очаква да остане сравнително стабилно, подкрепено от устойчиво ниска безработица и прираст на доходите, който е вероятно да се забави спрямо предходни години. Намаляващата (макар и все още висока) инфлация също би могла да подкрепи покупателната способност. Въпреки сериозните предизвикателства на търговските войни в световен мащаб, очаква се известно възстановяване на износа вследствие на динамичното развитие на сектора на услугите, осъществяването на програмата за превъоръжаване и предимствата, които България реализира в износа на военна промишленост, както и вследствие на ефектите от присъединяването към еврозоната. **Постигането на политическа стабилност, ефективното и бързото усвояване на средствата по НПВУ и кохезионните програми, ускоряването на структурните реформи и активната политика на пазара на труда и справянето с демографските**

проблеми, са от ключово значение за успешното интегриране на българската икономика в еврозоната.

Оценява се **изпълнението на критериите за конвергенция и дългосрочната устойчивост на българската икономика за присъединяване към еврозоната**. Въпреки положителните ефекти, възможно е материализиране на рисковете и неблагоприятните последици за някои сектори на икономиката при приемане на еврото, ако се отложат и омаловажат структурните реформи, стриктната фискална политика, ефективността на публичните финанси и доброто управление на държавните предприятия.

Отправените **препоръки към икономическата политика** в страната са насочени към успешно интегриране на българската икономика в еврозоната, активизиране на инвестиционната активност, активиране на неактивното трудоспособно население, провеждане на фискална консолидация и развиване на потенциала на външнотърговските отношения и запазване на стабилността на финансовия сектор.

В **темата на фокус** се анализират и оценяват предизвикателствата пред българския електроенергиен сектор от политиката и инициативите на ЕС в областта на енергетиката и климата. Прави се анализ на спецификите на потреблението на електроенергия в България, които показват, че българската икономика е енергоемка (с ниво на енергийна интензивност над средното за ЕС), което е следствие от: 1) структурата на индустрията, в която доминират преработвателната и добивната промишленост; 2) потреблението на електрическа енергия на човек от населението значително изостава от средното в ЕС; 3) загубите от пренос и дистрибуция на електрическа енергия са значителни, въпреки че намаляват и се доближават до средните в ЕС. Оценява се, че засегнатите от зеления преход производства в страната формират около 1/3 от общото потребление на електроенергия. Ускорената електрификация на транспорта в ЕС все още не се наблюдава в България. В страната се очаква електрификацията на транспорта да бъде засилена, което ще доведе до нарастване на потреблението на електроенергия. Оценяват се предизвикателствата от нарастването на дела на ВЕИ при липса на динамичните характеристики на въглищните централи, което затруднява балансирането на електроенергийната система и има неустойчив характер. На тази основа се предлагат стратегически варианти за развитие на електроенергийния сектор на България, като се вземат предвид количествени финансови анализи и качествени анализи за влияние на фактори от външната среда. Тъй като **моделът на пазар на електроенергия в ЕС не изпълни очакванията за повишаване на благосъстоянието на хората и конкурентоспособността на промишлеността, основателно е искането на България да запази ТЕЦ до 2038 г. и да се ускори построяването на двата нови ядрени блока на АЕЦ Козлодуй.**

ЧАСТ ПЪРВА

АНАЛИЗ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКОТО РАЗВИТИЕ ПРЕЗ 2024 г. И СРЕДНОСРОЧНИ ПРОГНОЗИ

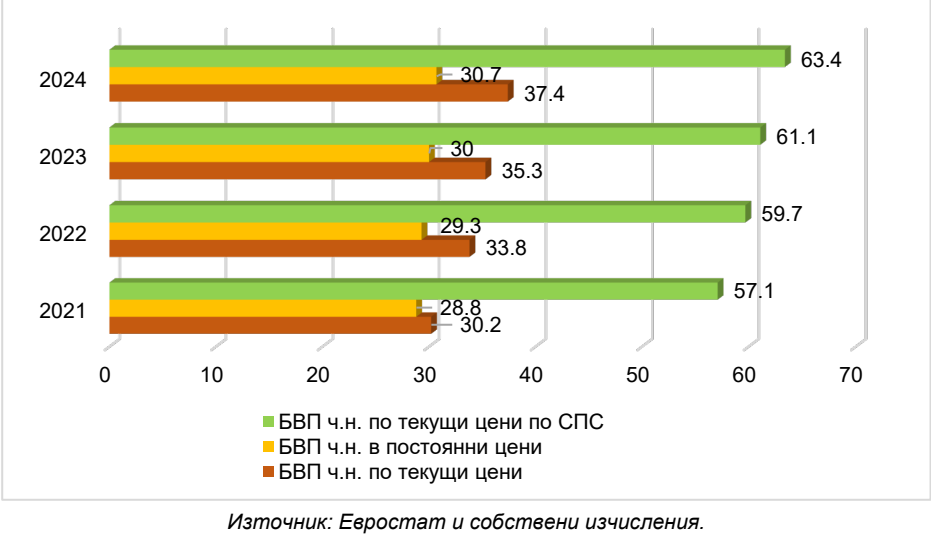
1. Реален сектор и пазар на труда

Анализът на развитието на реалния сектор е концентриран върху динамиката на икономическата активност, инфлационната динамика и процесите на пазара на труда. Специално внимание е отделено на особеностите на разходната, доходната и производствената структура на БВП, на приноса на структурните компоненти за неговия прираст и на идентифицирането на основните фактори на растежа от страна на съвкупното търсене и съвкупното предлагане. Коментирана е скоростта на реална конвергенция на българската икономика към еврозоната и достигнатото ниво на сближаване спрямо други страни от ЕС. Откроени са промените в инфлационния процес, като е акцентирано върху неговото забавяне и доближаването на инфлационния критерий от Маастрихт. Очертани са регионални и структурни дисбаланси на пазара на труда, както и потенциалът на определени групи на пазара на труда, като младежи, хора над 65 години и хора с увреждания за осигуряване на допълнителна работна сила. Акцент се поставя върху очакваните ползи и предизвикателства в реалния сектор при присъединяване към еврозоната.

1.1. Икономически растеж и доходна конвергенция със страните от еврозоната

През 2024 г. икономическата активност в България се ускорява и БВП по текущи цени достига 202 861.5 млн. лв. (с 9.5% по-висок от стойността му през 2023 г.). Номиналният БВП на човек от населението е 31 520 лв. (или 16 110 евро). Той възлиза на 37.4% от средното ниво за еврозоната и е с 2.1 пр.п. по-висок от отчетения през 2023 г. (Фигура 1).

Фигура 1. БВП на човек от населението (% от средното за еврозоната)



Източник: Евростат и собствени изчисления.

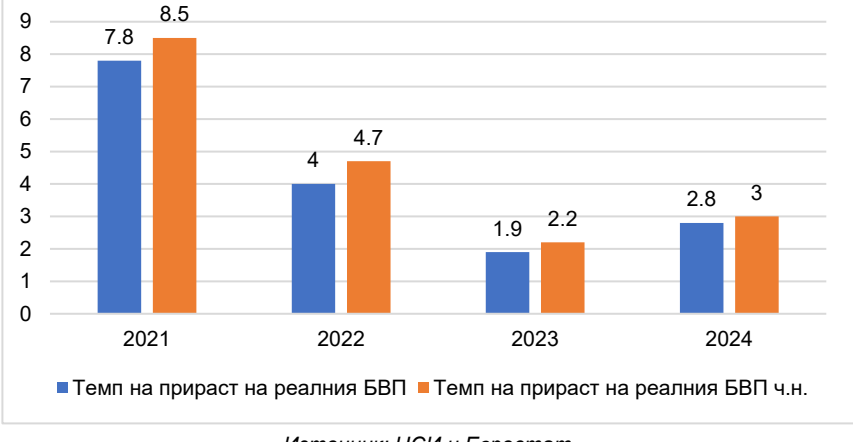
Въпреки че показателят остава най-ниския в ЕС, неговото изоставане спрямо новите държави членки от Централна и Източна Европа (ЦИЕ) намалява (с

изключение на Полша и Хърватия). В рамките на еврозоната дистанцията остава непроменена единствено спрямо Хърватия, докато спрямо всички останали държави относителната позиция на България се подобрява.

Поради намаляващото население в България темпът на прираст на реалния БВП на човек от населението традиционно е по-висок от този на реалния БВП (Фигура 1). През 2024 г. разминаването между двата индикатора е 0.2 пр.п., като за втора поредна година се наблюдава съкращаване на тази разлика. Темпът на растеж на БВП на човек от населението надвишава шесткратно съответния среден темп на растеж в еврозоната и нарежда България на второ място след Хърватия. Въпреки това реалният БВП на човек от населението през 2024 г. възлиза на 30.7% от средното равнище за еврозоната, като сближаването е едва с 0.7 пр.п. **БВП на човек от населението в стандарти на покупателната способност (СПС) представлява 63.6% от средната стойност за еврозоната**, което е с 2.5 пр.п. по-висок от този през 2023 г. Това кореспондира със съкращаване на дистанцията с всички останали държави членки на ЕС и неговия валутен съюз.

Годишният темп на прираст на реалния БВП през 2024 г. е 2.8% и се запазва на по-ниски равнища спрямо 2022 и 2021 г., предвид ефекта от първоначалното икономическо възстановяване от кризата от COVID-19 (Фигура 2). Икономическият растеж е 3.1 пъти по-висок от средния темп на растеж в еврозоната и е по-нисък от растежа само на Малта, Хърватия, Кипър и Испания.

Фигура 2. Темпове на икономически растеж (%)



Източник: НСИ и Евростат.

1.2. Структурни особености и фактори на растежа

Разходната структура на БВП се отличава с нарастващ относителен дял на крайното потребление и достигане на пиковата му стойност след 2021 г. от 77.3%. Въпреки че е по-нисък спрямо 2021 и 2022 г., делът на бруто капиталообразуването леко нараства спрямо 2023 г. и достига 20.4% от БВП, като положителната му динамика е следствие изцяло от увеличението на запасите.

Нетният износ е с положителен дял в БВП от 2.3% при по-високия износ на стоки и услуги спрямо техния внос.

Икономическият растеж в България през 2024 г. зависи предимно от темпа на прираст на крайното потребление, който е 3.3 пъти по-висок от регистрирания през 2023 г. (Таблица 1). Годишният растеж на крайното потребление произтича главно от увеличението на потреблението на домакинствата вследствие на нарасналия брутен доход на домакинствата с 18% и на кредитите за домакинствата и нетърговските организации, обслужващи домакинствата (НТООД) с 20.8%, при годишна инфлация в края на периода от 2.2%. С най-голям прираст сред компонентите на разходите за крайно използване през 2024 г. е индивидуалното потребление на правителството, като прирастът на колективното потребление също е положителен. **Общото правителствено потребление определя близо 1/3 от темпа на икономически растеж, като ролята му е по-голяма само през 2022 г. и е много по-малка през следващите две години.** Отчетливата разлика спрямо 2022 г. е нарастващата относителна значимост на индивидуалното потребление на правителството в общото правителствено потребление и разходната структура на БВП.

Таблица 1. Приноси на елементите на крайно използване в темпа на прираст на БВП

	2021 г.		2022 г.		2023 г.		2024 г.	
	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос	темп на прираст	Принос
	%	пр.п.	%	пр.п.	%	пр.п.	%	пр.п.
Крайно потребление	6.5	5.1	4.9	3.7	1.3	1.0	4.3	3.3
Индивидуално	7.9	5.4	4.0	2.6	1.4	0.9	4.5	3.0
на домакинства	8.5	4.9	3.9	2.2	1.4	0.8	4.2	2.4
на НТООД	11.4	0.1	15.1	0.0	-1.0	0.0	1.3	0.0
на правителство	4.3	0.4	4.4	0.4	1.5	0.1	6.2	0.6
Колективно	-3.3	-0.3	12.0	1.1	0.7	0.1	2.8	0.3
Бруто капиталообразуване	9.7	2.0	9.2	1.9	-12.8	-2.9	4.1	0.8
Бруто образуване на основен капитал	-8.3	-1.6	6.5	1.1	10.2	1.7	-1.1	-0.2
Изменение на запасите	n.a.	3.5	n.a.	0.8	n.a.	-4.6	n.a.	1.0
Нетен износ	n.a.	0.7	n.a.	-1.6	n.a.	3.8	n.a.	-1.3
Износ	11.6	6.5	12.1	7.5	0.0	0.0	-0.8	-0.5
Внос	10.7	5.8	15.3	9.1	-5.5	-3.8	1.3	0.8
Общо	7.8	7.8	4	4.0	1.9	1.9	2.8	2.8

Източник: Евростат.

През 2024 г. инвестиционната активност остава слаба, а бруто образуването на основен капитал намалява за пръв път след 2021 г. Сравненията с 2023 г. показват подобрение при бруто капиталообразуването и значително влошаване при бруто образуването на основен капитал, което е индикатор за още по-неблагоприятно състояние на нетните инвестиции, като се има предвид, че традиционно по-високо относително тегло в бруто образуването на основен капитал има потреблението (амортизацията) на основен капитал. Ниското равнище на инвестициите е следствие от високата степен на неопределеност във външно- и вътрешнополитически план, несигурната икономическа среда, забавените

структурни реформи в ключови сфери и дейности, неполученото второ плащане по НПВУ, намаляващия поток на преките чуждестранни инвестиции (ПЧИ) и недостига на работна сила. Те се отразяват и в по-ниското в сравнение с домакинствата и НТООД нарастване на кредитите за нефинансови предприятия (9.9%). Паралелно с това растежът на депозитите на нефинансовите предприятия се стабилизира на около 10% и част от него може да се интерпретира като индикация за отлагани инвестиционни проекти.

Недостатъчната инвестиционна активност влияе отрицателно както върху краткосрочния, така и върху дългосрочния икономически растеж. Краткосрочното въздействие е главно по линия на неблагоприятното отражение на ниските инвестиции върху съвкупното търсене. Дългосрочният ефект се реализира чрез ограничаване на растежа на съвкупното предлагане поради натрупването на по-малко количество капитал и свързаните с него по-малки възможности за създаване и прилагане на нови технологии.

Въпреки положителния си дял в номиналния БВП, **нетният износ е с отрицателен принос в икономическия растеж**, което основно се дължи на възстановеното нарастване на вноса и в по-малка степен на първото за периода намаление на износа. Положителната динамика на вноса е следствие от ускоряването на икономическия растеж и се дължи изцяло на увеличения внос на стоки, докато вносът на услуги намалява. Основните причини за спада във външното търсене през 2024 г. са забавеният икономически растеж в основните партньори на страната, продължаващата рецесия в Германия (-0.2%), чувствителното намаляване на растежа в Румъния (от 2.4% на 0.9%) и неговото задържане на ниско равнище (0.7%) в Италия, както и влошаващата се конкурентоспособност на икономиката по линия на устойчиво високите темпове на прираст на номиналните средни разходи за труд.

Брутната добавена стойност (БДС) съставлява 87% от БВП, като относителното тегло намалява през втора последователна година. Максималното отклонение е с 1.8 пр.п. спрямо 2022 г., което показва, че след кризата от 2020 г. то все още не е достатъчно стабилизирано. През 2024 г. темпът на прираст на добавената стойност в постоянни цени е по-нисък от темпа на прираст на реалния БВП, което е типично и за 2021 г. и 2022 г.

Най-висок дял в доходната структура на БВП има компенсацията на наетите, която формира 44.4% от него и 51% от БДС (Фигура 3). Достигнатата стойност е най-високата за наблюдавания период и превишава дела на сумата от брутния оперирщ излишък и брутния смесен доход. Положителната динамика може да се разглежда като естествен процес поради по-ниското равнище на доходите в сравнение с ЕС и еврозоната, високото търсене на труд при ограничено предлагане, провокирания от високите цени натиск за увеличение на възнагражденията и провежданата политика на нарастване на доходите в бюджетния сектор. Въпреки този ръст, делът на компенсацията на наетите остава по-нисък от средния за еврозоната, като отклонението е с 4.1 пр.п.

Фигура 3. Динамика на доходната структура на БВП (%)



Източник: НСИ.

Повишаващият се дял в БВП на нето данъците върху производството и вноса е свързан с по-силния спад на дела на брутния оперирващ излишък и брутния смесен доход в сравнение с увеличението на дела на компенсацията на наетите. Като се има предвид, че една част от брутния смесен доход представлява доход от труд, и ако се допусне, че тази част нараства със сходен темп с компенсацията на наетите, може да се предположи, че спадът в относителния дял на печалбата в дохода е дори по-голям от отчетения. Въпреки че този извод има условен характер съобразно направеното допускане и предвид съдържащото се в брутния оперирващ излишък и брутния смесен доход потребление на основен капитал, той не е лишен от основания[1]. **Понижението на дела на печалбата в дохода е едно от възможните обяснения за ниската инвестиционна активност, тъй като засяга както вътрешните източници на финансиране, така и общите стимули и мотивация на инвеститорите.**

Производствената структура на БВП се характеризира с увеличение на приноса на услугите до 72% от БДС. Това е свързано с реципрочно намаление на приноса на селско, горско и рибно стопанство (едва 2.4%). Делът на индустрията остава на нивото си от 2023 г. (25.8%), което е близко до дългосрочната му стойност. Тази динамика се различава от рязкото увеличение на дела на индустрията през 2022 г. (с 4.8 пр.п.) и съответства на дългосрочните структурни промени в икономиката.

В структурата на БДС по 10 групи икономически дейности най-голямо нарастване на относителния дял има „Държавно управление; образование;

[1] Анализът се основава на данните за брутния оперирващ излишък и брутния смесен доход, тъй като по методологични причини данните за потреблението на основен капитал и съответните нетни величини се публикуват със закъснение.

хуманно здравеопазване и социална работа“, което достига максимума си в дългосрочен план (17.4%). На следващо място се нареждат финансовите и застрахователните дейности, чиито дял в структурата на БДС се доближава до стойността от 2021 г. Дяловете на групите „Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“ и „Строителство“ се увеличават и са с на най-високите си за периода 2021-2024 г. равнища (съответно 8.3% и 4.5%). С намаляващи приноси в общата БДС се отличават „Операции с недвижими имоти“ и „Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети; транспорт, складиране и пощи; хотелиерство и ресторантьорство“. **Направената съпоставка по дезагрегираната структура на БДС през 2023 и 2024 г. показва вътрешна стабилност в сектора на индустрията и относителна нестабилност при структурата на услугите.** Това означава, че процесът на затихване на структурните колебания след преживените шокове от пандемията от COVID-19 и започването на войната в Украйна все още е в ход и засяга главно селското, горското и рибното стопанство и четири от групите дейности в третичния сектор.

С най-висок принос в растежа на добавената стойност (36.4%) е „Държавно управление; образование; хуманно здравеопазване и социална работа“, които са и с най-високия темп на прираст (5.5%) (Таблица 2). С малко по-нисък принос (31.8%) е икономическа дейност „Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети; транспорт, складиране и пощи; хотелиерство и ресторантьорство“, което се дължи на най-високото относително тегло на икономическата дейност при изоставащ темп на прираст с 2 пр.п. Вторият най-висок растеж на добавената стойност е в строителството (5.2%), като по-ниският относителен дял на тази дейност обуславя относителен принос в растежа (9%). Същият относителен принос имат и икономическите дейности „Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения“, „Финансови и застрахователни дейности“ и индустрията без строителството. **Прирастът при индустрията без строителството от 1.2% е много по-нисък както от общия за икономиката, така и от отчетения през 2021 г.** При останалите три икономически дейности от сектора на услугите той е в рамките на 1%, което, съчетано с ниските относителни тегла в БДС, предопределя нулев или символичен принос в растежа. Промените при икономически дейности „Операции с недвижими имоти“ и „Професионални дейности и научни изследвания; административни и спомагателни дейности“ са в посока на значително понижаване на темповете на прираст, което във втория случай е валидно за целия период 2021-2024 г., докато при културата, спорта и развлеченията и другите дейности те са към подобрение. Реалната БДС намалява само в селското, горското и рибното стопанство, като спадът е по-нисък, отколкото през 2023 г. и близък до отчетения през 2022 г., което предопределя отрицателен принос в растежа.

Таблица 2. Приноси на групите икономически дейности в темпа на прираст на БВП

Икономически сектори и групи икономически дейности	2021 г.		2022 г.		2023 г.		2024 г.	
	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос
	%	пр.п.	%	пр.п.	%	пр.п.	%	пр.п.
Селско, горско и рибно стопанство	30.1	1.0	-7.2	-0.3	-15.3	-0.6	-7.0	-0.2
Добивна промишленост; преработваща промишленост; производство и разпределение на електрическа и топлинна енергия и на газообразни горива; доставяне на води; канализационни услуги, управление на отпадъци и възстановяване	3.7	0.7	14.3	2.5	-5.3	-1.2	1.2	0.2
Строителство	-10.8	-0.5	5.3	0.2	3.8	0.1	5.2	0.2
Търговия, ремонт на автомобили и мотоциклети; транспорт, складиране и пощи; хотелиерство и ресторантьорство	13.7	2.6	1.1	0.2	5.8	1.1	3.5	0.7
Създаване и разпространение на информация и творчески продукти; далекосъобщения	7.2	0.5	2.0	0.1	4.3	0.3	3.0	0.2
Финансови и застрахователни дейности	23.7	1.2	8.4	0.5	3.0	0.2	2.9	0.2
Операции с недвижими имоти	7.0	0.6	3.8	0.3	8.0	0.6	0.5	0.1
Професионални дейности и научни изследвания; административни и спомагателни дейности	14.0	0.9	5.4	0.3	3.8	0.2	0.5	0.0
Държавно управление; образование; хуманно здравеопазване и социална работа	0.9	0.1	7.0	1.0	2.9	0.4	5.5	0.8
Култура, спорт и развлечения; др. дейности; дейности на домакинства като работодатели; недиференцирани дейности на домакинства по производство на стоки и услуги за собствено потребление; дейности на екстериториални организации и служби	-2.2	0.0	-1.0	0.0	-3.0	0.0	0.8	0.0
БДС общо	8.1	7.1	5.5	4.8	1.3	1.1	2.5	2.2

Източник: Евростат.

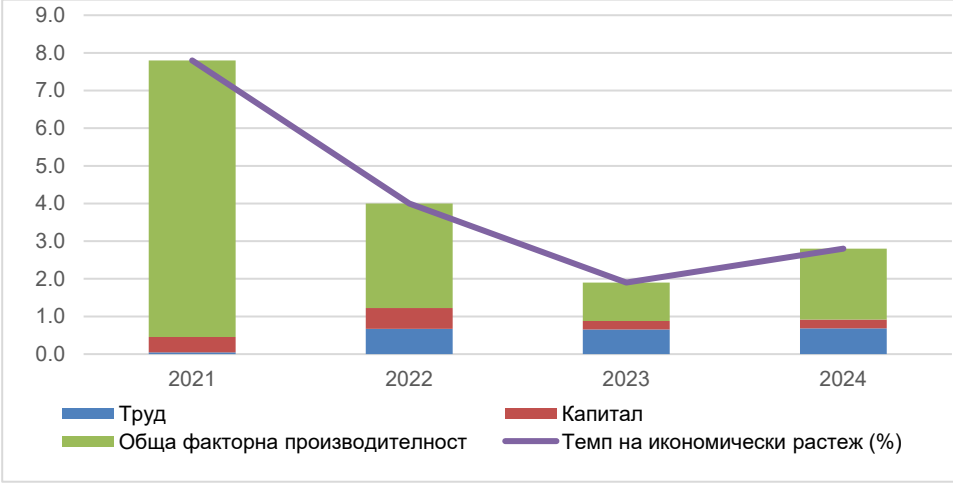
В динамиката на производствената структура на БВП през 2024 г. и в сравнение с останалите години от периода 2021-2024 г. може да се открояят някои положителни страни и проблемни области от гледна точка на потенциала за икономическия растеж в перспектива. Прирастът на икономическа дейност „Държавно управление, образование, хуманно здравеопазване и социална работа“, доколкото е свързан с образованието и здравеопазването и ако е устойчив, е вероятно да допринесе за натрупване на човешки капитал, което е особено важно предвид произтичащите от неблагоприятните демографски процеси ограничения в предлагането на труд. В положителна насока е и високият темп на прираст на БДС в строителството и стабилизирането през 2024 г. на темпа на прираст при финансовите и застрахователните дейности. **Забавянето на растежа на високотехнологичната група дейности (информационните и комуникационните технологии и далекосъобщенията) е сигнал за постепенно намаляване на възможностите за тяхната експанзия**. Притеснително е и трайното и чувствително забавяне на

растежа на икономическа дейност „Професионални дейности и научни изследвания, административни и спомагателни дейности“ в степента, в която се засяга научноизследователската и развойна дейност. Продължаващият спад на добавената стойност в селското, горско и рибно стопанство, и то при ниски равнища, означава нарастване на зависимостта от вноса на продоволствени стоки и стеснява възможностите за осигуряване на вътрешното потребление в случаи на предизвикани от възможни шокове нарушения в международните вериги на доставки.

Чрез прилагане на инструментариума на счетоводството на икономическия растеж се доказва, че **най-голямо въздействие върху растежа от страна на съвкупното предлагане има увеличението на общата факторна производителност** (Фигура 4)[2]. То възлиза на 1.9 пр.п., или 2/3 от прираста на реалния БВП, което позволява растежът да бъде определен като интензивен. Втори по значимост фактор е увеличението на труда, измерен чрез броя на заетите лица от националните сметки, чийто принос е 0.7 пр.п., или около 1/4. Приносът на капитала, пресметнат на базата на бруто капиталообразуването, е най-малък – 0.2 пр.п., или 8%. Начинът на подреждане на факторите по степен на влияние до голяма степен възпроизвежда подреждането им през 2021, 2022 и 2023 г. Изключение е само 2021 г., когато влиянието на труда е много близко до нула, а това на общата факторна производителност е на максимума си от 94%. Относителният принос на факторната производителност през 2024 г. изостава минимално спрямо 2022 г., но е много по-висок, отколкото през 2023 г. Ролята на капитала е почти еднаква в абсолютно изражение, но по-ниска в относително изражение, което се съчетава и с намаляваща относителна значимост на труда.

[2] При този инструментариум измерването на приноса на труда, капитала и общата факторна производителност в икономическия растеж става чрез уравнението:
$\frac{\Delta Y}{Y} = \alpha\frac{\Delta K}{\mathrm{K}}(1-\alpha)\frac{\Delta L}{\mathrm{L}} + \frac{\Delta A}{\mathrm{A}}$,
където $\frac{\Delta Y}{Y}$ е темпът на прираст на реалния БВП, $\frac{\Delta K}{\mathrm{K}}$ е темпът на прираст на капитала, $\frac{\Delta L}{\mathrm{L}}$ е темпът на прираст на заетостта, $\frac{\Delta A}{\mathrm{A}}$ е полученият като остатъчна величина темп на прираст на общата факторна производителност, а α и $(1-\alpha)$ са еластичностите на БВП спрямо съответно капитала и труда. Допуска се постоянна възвръщаемост от мащаба, намаляваща производителност на труда и капитала и конкурентни условия, което позволява измерване на теглата α и $(1-\alpha)$ чрез относителните дялове на двата фактора в общия доход от тях. Определянето на приноса на труда се прави чрез темпа на прираст на заетостта, а изчисляването на приноса на капитала се основава на предположението за постоянно капиталово съотношение $\frac{K}{\mathrm{Y}}$, като се взема средната стойност на това съотношение за интервала 2021-2024 г. Самият темп на прираст на капитала $\frac{\Delta K}{\mathrm{K}}$ се пресмята по формулата $\frac{\mathrm{I}}{Y} / \frac{K}{Y}$ - 0.05, т.е. като делът на бруто образуването на основен капитал в БВП $(\frac{\mathrm{I}}{Y})$ се раздели на капиталовото съотношение и от частното се извади нормата на амортизация, приета за равна на 0.05 (Минасян, 2008; Ганев, 2005).

Фигура 4. Принос в растежа на основни фактори от страна на предлагането (пр.п.)



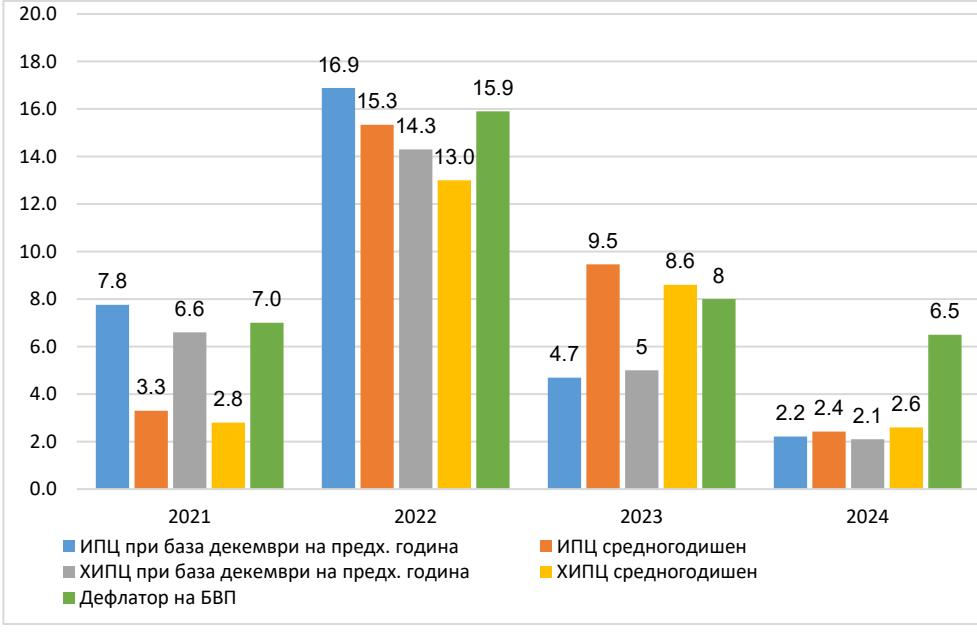
Източник: НСИ и собствени изчисления.

Декомпозирането на икономическия растеж до основните му фактори от страна на предлагането разкрива положителни качествени характеристики на растежа, свързани с отчетлива доминация на общата факторна производителност. **Сериозен проблем представлява много ниският принос на капитала**, който е дори надценен заради отразеното в него по-значително нарастване на запасите. Като се има предвид, че реализираните сравнително високи темпове на растеж непосредствено преди кризата от 2009 г. се дължат в голяма степен на увеличението на капитала, може да се твърди, че твърде ниският му растеж в голяма част от следкризисния период, вкл. през периода 2021-2024 г., се проявява като основен ограничител на растежа от страна на предлагането. **Това изисква полагането на системни усилия за повишаване на инвестиционната активност чрез подобряване на институционалното качество и привличане на чуждестранни инвеститори, а в бюджетния сектор – и чрез по-стриктно изпълнение на капиталовата програма.** Още повече, че възможностите за ускоряване на растежа чрез по-чувствително нарастване на заетостта са твърде стеснени поради ниската безработица и намаляващата работна сила.

1.3. Инфлационна динамика

През 2024 г. инфлацията в България се забавя до 2.2% и темповете ѝ, измерени чрез основните ценови индекси, са най-ниските след 2021 г. (Фигура 5). Акумулираното увеличение на индекса на цените на малката кошница (ИЦМК) е с 2.3% и както и през 2023 г. се доближава плътно до нарастването на общия индекс на потребителските цени (ИПЦ). Средногодишната инфлация от 2.4% според ИПЦ за пръв път изостава от тази според хармонизирания индекс на потребителските цени (ХИПЦ).

Фигура 5. Годишни темпове на инфлация (%)



Източник: НСИ.

Дефлаторът на БВП запазва по-висок растеж от 6.5%, което се дължи на по-голямото в сравнение с ИПЦ увеличение на дефлаторите на всички компоненти на вътрешното търсене[3]. Най-висок и ускорен прираст сред съставните дефлатори имат дефлаторите на индивидуалното потребление на правителството и колективното потребление (съответно с 13.2% и 10.5%), като втората стойност е дори по-висока, отколкото през отличаващата се с пикова инфлация 2022 г. Увеличението на дефлаторите на домакинското потребление и бруто капиталообразуването е съответно с 4.9% и 8.5% и е изоставащо спрямо 2023 г. Дефлаторът на износа спада с 0.4%, а дефлаторът на вноса нараства с 0.1% (при спадове съответно с 2.7% и 2.4% през 2023 г.).

В рамките на 2024 г. инфлацията е най-висока през първото тримесечие, когато месечните темпове на прираст на ИПЦ и ХИПЦ при база съответния месец на предишната година намаляват, но се задържат над 3%. След понижението им с 0.6 пр.п. през април, те се колебаят в тесни граници и максималните им отклонения са съответно от 0.2 и 0.3 пр.п. Следващо по-сериозно намаление е отчетено през август и септември, когато покачването на цените достига минимума си от 1.2% според ИПЦ и 1.5% според ХИПЦ. Впоследствие е регистрирано ново по-плавно увеличение на инфлацията и през декември според ИПЦ тя задминава минимално нивото си от август, а според ХИПЦ продължава да е по-ниска. При средногодишните темпове на прираст на ИПЦ и ХИПЦ на база

[3] Стойностите на дефлаторите на компонентите на разходната структура на БВП са изчислени по данни на НСИ.

предходните 12 месеца е отчетено устойчиво понижение, като за периода януари-декември то е около 6 пр.п.

В сравнителен план процесът на дезинфлация в България е по-ускорен, отколкото в ЕС и еврозоната[4]. Темпът на прираст на ХИПЦ през декември 2024 г. спрямо същия месец на 2023 г. е с 2.9 пр.п. по-нисък (при намаление средно за ЕС и еврозоната в рамките на 0.5-0.8 пр.п.). Аналогични зависимости, макар и с по-високи спадове, има при средногодишния прираст на ХИПЦ – 6 пр.п. за България (при съответно 3.8 пр.п. и 3 пр.п. за ЕС и еврозоната). Съпоставката на инфлацията, измерена чрез ХИПЦ в края на периода, с останалите страни от ЦИЕ показва по-високи стойности само от Литва и Словения, а при измерването ѝ чрез средногодишния ХИПЦ превишение има и спрямо Латвия.

Отчетливото намаление на инфлацията, особено към края на 2024 г., приближава България до изпълнението на инфлационния критерий от Маастрихт за членство в еврозоната. През декември 2024 г. средногодишният ХИПЦ превишава само с 0.1 пр.п. референтната граница от 2.5%[5]. Сравнението се прави спрямо Литва, Финландия и Италия, в които инфлацията на база предходните 12 месеца е съответно 0.9%, 1% и 1.1%. Въпреки че през януари 2025 г. инфлацията в България на база ХИПЦ за същия месец на предишната година се ускорява до 3.8%, нейната средногодишна стойност запазва нивото си от декември 2024 г. През януари 2024 г. трите страни не се променят, а референтната граница се повишава с 0.03 пр.п. вследствие на минимално увеличение на инфлацията в Литва, при което неизпълнението на инфлационния критерий от България е едва с 0.07 пр.п. Пълно съответствие с този критерий е отчетено през февруари 2025 г., когато по-високите цени в България при база февруари 2024 г. бележи ново увеличение до 3.9%, но при същото му нарастване спрямо предходните 12 месеца. Това се съчетава със запазване на вече установените три референтни страни с най-ниска инфлация и повишаването ѝ във Финландия до 1.1% и в Латвия и Италия до 1.2%, както и с добавяне към последните две държави на характеризиращата се със същия ценови прираст Ирландия. При тази ситуация референтната граница се увеличава до 2.67% и надхвърля средногодишната инфлация в България отново с 0.07 пр.п.

Направената оценка за съответствие на българската икономика с номиналния критерий за ценова стабилност е консервативна, защото референтната граница е определена въз основа на инфлацията в трите страни с най-ниски инфлационни темпове. В действителност при формирането на официалната оценка за изпълнението на този критерий в конвергентните доклади може да се отделят т.нар. статистически нетипични държави, чиито инфлационни темпове не се вземат предвид при пресмятането на референтната стойност, тъй като са много по-ниски от средните за еврозоната или са силно повлияни от извънредни фактори. Решението за това коя държава е статистически нетипична се взема от Европейската централна банка (ЕЦБ), като в доклада за конвергенцията за 2024 г. такава е приета Финландия. Ако подобна процедура беше приложена спрямо

[4] Сравнителният анализ с инфлацията в ЕС, еврозоната и страните от ЦИЕ е базиран само на ХИПЦ и е по данни от Евростат.

[5] Референтната граница се получава чрез увеличаване на средната аритметична стойност на трите държави членки на ЕС с най-добри резултати по отношение на ценовата стабилност с 1.5 пр.п.

България през 2025 г., най-вероятно това щеше да означава, че **съответствието с инфлационния критерий е постигнато още през декември 2024 г. и че то се характеризира с определена устойчивос**т[6].

Таблица 3. Приноси на агрегираните групи стоки и услуги в темпа на прираст на средногодишния ХИПЦ

Агрегирани групи стоки и услуги	2021 г.		2022 г.		2023 г.		2024 г.	
	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос	темп на прираст	принос
	%	пр.п.	%	пр.п.	%	пр.п.	%	пр.п.
Хранителни продукти и безалкохолни напитки	2.7	0.6	21.6	4.9	14.0	3.3	2.8	0.7
Алкохолни напитки и тютюневи изделия	1.0	0.1	3.2	0.2	6.5	0.3	5.7	0.3
Облекло и обувки	-0.9	0.0	6.7	0.3	5.9	0.2	-0.6	0.0
Жилища, вода, електроенергия, газ и други горива	4.5	0.5	18.4	2.2	6.5	0.7	2.8	0.3
Жилищно обзавеждане, стоки и услуги за домакинството и за обичайно поддържане на дома	2.4	0.2	11.4	0.7	8.0	0.5	1.0	0.1
Здравеопазване	0.8	0.1	3.2	0.3	11.5	1.0	3.3	0.2
Транспорт	8.3	1.0	18.9	2.6	0.0	0.0	0.7	0.1
Съобщения	-2.6	-0.2	0.7	0.0	5.5	0.3	-2.3	-0.1
Развлечения и култура	3.5	0.2	6.4	0.5	7.6	0.6	-0.1	0.0
Образование	4.9	0.1	7.4	0.1	9.5	0.2	6.9	0.1
Ресторанти и хотели	0.7	0.0	15.2	0.9	12.2	0.9	8.2	0.7
Разнообразни стоки и услуги	3.3	0.2	6.2	0.3	10.8	0.6	4.4	0.2
Общо стоки	3.1	2.2	14.8	10.8	8.3	5.8	1.7	1.2
Общо услуги	2.0	0.6	8.2	2.2	9.4	2.8	4.8	1.4
Общо ХИПЦ	2.8	2.8	13.0	13.0	8.6	8.6	2.6	2.6

Източник: Евростат и собствени изчисления.

Годишното намаляване на инфлацията през 2024 г. е резултат от забавяне в прираста на цените на повечето агрегирани групи стоки и услуги (Таблица 3).[7] **Изключения има само при цените на транспорта, които след задържане нарастват умерено** с 0.7%, **както и при цените на съобщения, облекло и обувки, и развлечения и култура**, понижаващи се съответно с 2.3%, 0.6% и 0.1%. Увеличението на цените в транспорта е много по-ниско, отколкото през 2021 и 2022 г., а при съобщенията и облеклото и обувките ценовата динамика показва известно сходство с 2021 г. Най-силно забавяне в прираста на цените има при хранителни продукти и безалкохолни напитки; жилищно обзавеждане, стоки и услуги за домакинството и за обичайно поддържане на дома; здравеопазване; жилища, вода, електроенергия и горива, както и при разнообразни стоки и услуги. Поскъпването на хранителните стоки и безалкохолните напитки с 2.8% изостава значително от регистрираното през 2022 г. и е близо до отчетеното през 2021 г. Увеличението на цените в здравеопазването с 3.3% е второто най-високо за периода 2021-2024 г. и

[6] По-подробно за гъвкавостта на оценките при изпълнението на инфлационния критерий вж. Рангелова, Бобева, Сарийски, Златинов, Атанасов (2023).

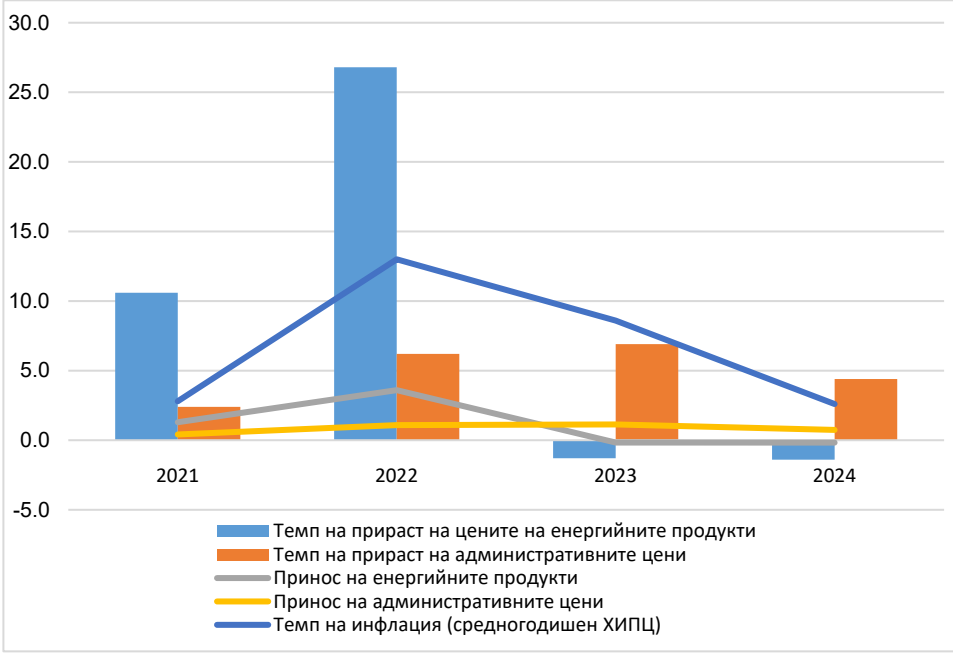
[7] Анализът на структурните характеристики на инфлацията е базиран на използването само на средногодишния ХИПЦ.

надвишава минимално наблюдаваното през отличаващата се с пикова инфлация 2022 г. При разнообразните стоки и услуги покачването на цените с 4.4% е по-високо, отколкото през 2021 г., докато при жилищата, водата, електроенергията и горивата и при жилищното обзавеждане, стоките и услугите за домакинството и за обичайното поддържане на дома нарастването на цените съответно с 2.8% и 1% е най-ниското след 2021 г.

С най-висок и еднакъв принос в темпа на инфлация за 2024 г. са групите на хранителни продукти и безалкохолни напитки и на ресторанти и хотели (по 26.9%). При първата група това се дължи основно на високото относително тегло в ХИПЦ при сравнително умерена ценова динамика. При втората група то е следствие главно на най-високия ценови прираст между всички групи с 8.2% при относително тегло в индекса, равно на едва 1/3 от теглото на първата група. Отчетеният относителен принос на цените в ресторантите и хотелите в общата инфлация е максималният за групата през периода 2021-2024 г., докато същият относителен принос при хранителните продукти и безалкохолните напитки е вторият най-нисък след 2021 г. На следващо място по значимост се нареждат групите на алкохолните напитки и тютюневите изделия и на жилищата, водата, електроенергията и горивата, които формират по 11.5% от общата инфлация. Еднаквият принос на последните две групи също е свързан с различни съчетания между тегло в ХИПЦ и темп на прираст на цените. При алкохолните напитки и тютюневите изделия определящо е по-голямото увеличение на цените, а при жилищата, водата, електроенергията и горивата – повече от 2 пъти по-високото тегло в индекса. Приносът на разнообразните стоки и услуги в общия ХИПЦ е 7.7% и е равен на този на здравеопазването, но за разлика от него, той зависи в по-голяма степен от увеличението на цените. Данните на по-високо ниво на агрегиране и обособяване в ХИПЦ на индекси на цените на стоките и на услугите показват, че **инфлацията през 2024 г. се повлиява по-силно от поскъпването на услугите**, докато в периода 2021-2023 г. доминиращо въздействие има поскъпването на стоките.

Забавеното поскъпване на храните през 2024 г. се обяснява с достигнатите високи равнища на цените и по-сдържаната им динамика на международните пазари. Международното влияние върху цените на храните остава положително, като към него се добавят и вътрешни фактори, свързани с увеличените производствени разходи. Високите изходни равнища на цените и промените на международните пазари се отразяват и върху цените на енергийните продукти, като предизвикват тяхното понижение (Фигура 6). Относително стабилното намаляване на цените на енергийните продукти показва, че силният първоначален ефект на енергийната криза върху цените на тези продукти вече е преодолян. Въпреки че все още се наблюдава лагов ефект на кризата върху цените на транспортните услуги, той е сравнително слаб.

Фигура 6. Годишни темпове на прираст на цените на енергийните продукти и административните цени (%) и принос в темпа на инфлация (пр.п.)



Източник: Евростат и собствени изчисления.

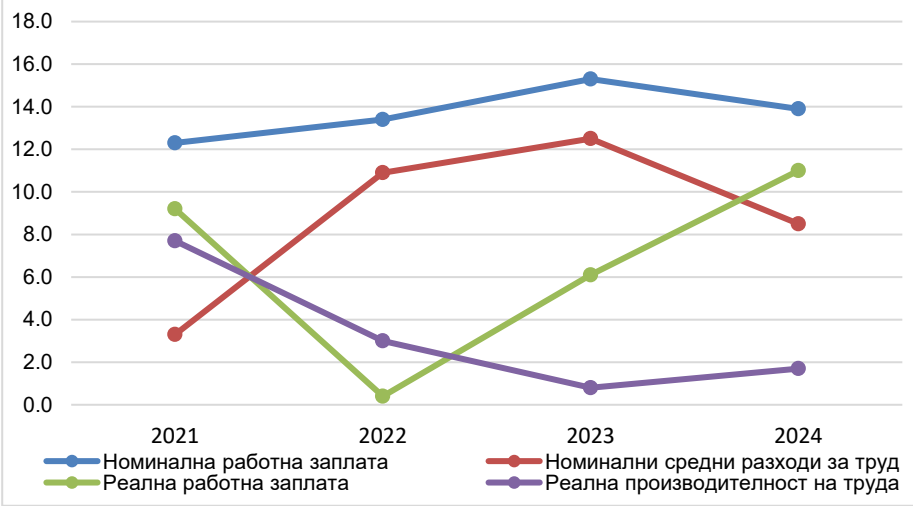
Отчетливо стимулиращо въздействие върху инфлацията продължава да има увеличението на административните цени, макар да е по-ниско спрямо 2022 и 2023 г., като надвишава общата инфлация с принос към нея в размер на 0.7 пр.п. Това означава, че повишаването на административните цени формира 26.9% от темпа на прираст на ХИПЦ, което е най-високият му относителен принос за периода 2021-2024 г. В групата на административните цени по-висок прираст (5.4%) има при цените на стоките с неенергиен характер, докато при енергийните административни цени той възлиза на 2.3%[8].

Инфлацията се повлиява чувствително от продължаващото значително нарастване на работната заплата (Фигура 7). В номинално изражение нарастването ѝ с 14% кореспондира с увеличаване на номиналните средни разходи за труд с 8.5%, което при сравнителна устойчивост или по-слаба реакция от страна на надбавката и другите производствени разходи оказва възходящ натиск върху цените. Този натиск е по-слаб, отколкото през 2022 и 2023 г., което може да се възприеме като една от причините за много по-ниската инфлация. Така реалната работна заплата нараства с 11%, което се осъществява при повишаване на реалната средна производителност на труда с едва 1.7%. **Характерното за 2023 и 2024 г. слабо увеличение на производителността на труда при ускорен растеж**

[8] Повече за структурните характеристики на инфлацията вж. Касабов, 2022.

на реалната работна заплата оказва потискащо въздействие върху съвкупното предлагане и генерира инфлационни импулси от страна на производствените разходи. Същевременно по-високите възнаграждения в комбинация с увеличения размер на кредитите за домакинския сектор водят до по-високо потребление и предизвикват инфлация от страна на търсенето.

Фигура 7. Годишни темпове на прираст на работната заплата, номиналните средни разходи за труд и реалната производителност на труда (%)



Източник: Евростат и собствени изчисления.

Инфлацията през 2024 г. зависи предимно от действието на вътрешни фактори. За това се съди по 2.5 и 2.7 пъти по-високия прираст на дефлатора на БВП в сравнение със съответно средногодишния ХИПЦ и средногодишния ИПЦ и основно от динамиката на дефлатора на вноса и индекса на цените на вноса от външната търговия[9]. През 2024 г. дефлаторът на вноса нараства само с 0.1%, докато през 2023 г. той намалява с 2.4%. За разлика от дефлатора на вноса, индексът на цените на вноса от външната търговия намалява не само през 2023 г. (с 3.7%), но и през 2024 г. (с 1.8%). През 2021 г. динамиката му е сходна с тази на дефлатора на вноса, а през 2022 г. е по-ниска с около 2 пр.п., което също е показателно за висок вносен компонент на инфлацията през тези години.

1.4. Основни параметри на пазара на труда в България

През 2024 г. **икономически активното население на възраст 15-64 години** в България според Наблюдението на работната сила **е 2945.6 хил. души**, като

[9] Данните за индекса на цените на вноса от външната търговия са от НСИ. Те се различават от дефлатора на БВП по пресмятането на стойностите на вноса по цени CIF и по елиминирането на някои екстремни стойности.

коефициентът на икономическа активност достига 74%. За периода 2022-2024 г. се наблюдава лек спад от 0.7% в абсолютния брой на икономически активните лица, което води до постепенно повишаване на коефициента на икономическа активност. Общото намаление в броя на икономически активните лица се дължи основно на спад при възрастовите групи 15-24 и 25-34 години. При младите хора на възраст 15-24 години броят им намалява с 2.9%, а при групата 25-34 години спадът е 4.9%. В абсолютни стойности броят на икономически активните лица в тези две възрастови групи намалява общо с приблизително 4.5% (от 673.6 хил. души през 2022 г. до 643.2 хил. души през 2024 г.). **Броят на икономически активните лица във възрастовите групи над 35 години остава относително стабилен, което променя възрастовата структура на работната сила в полза на по-възрастните групи.**

Броят на заетите лица на възраст 15-64 години в България през 2024 г. възлиза на 2820.8 хил. души, а коефициентът на заетост достига 71%. В периода 2022-2024 г. се наблюдава лек спад с приблизително 0.7% в абсолютния брой на заетите лица (Таблица 4). За сметка на това коефициентът на заетост бележи плавен растеж (от 70.6% през 2022 г. до 70.9% през 2024 г.). Това подсказва тенденция на плавно намаляване на заетостта в страната в абсолютни измерения в резултат от демографските процеси и създава очаквания за устойчивите й относителни равнища в бъдеще поради недостиг на работна сила.

Таблица 4. Избрани показатели на пазара на труда в периода 2022-2024 г.

Показател	Мярка	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Заети лица на 15-64 години	брой (хил. души)	2840.7	2821.7	2820.8
	коефициент (%)	70.6	70.7	70.9
Заети лица на 65 и повече години	брой (хил. души)	99.9	110.2	112.1
	коефициент (%)	6.6	7.3	7.3
Безработни лица на 15-64 години	брой (хил. души)	124.7	129.7	124.8
	коефициент (%)	4.3	4.4	4.2
Дял на безработни за 12 и повече месеца	%	54	52.3	51.6
Коефициент на продължителна безработица	%	2.2	2.3	2.1
Работна сила на 15-64 години	брой (хил. души)	2965.4	2951.4	2945.6
	коефициент на икономическа активност (%)	73.7	73.9	74.0
Лица на 15-64 години извън работната сила	хил. души	1057	1041.2	1033.3
Дял от тях, които искат да работят	%	13.1	11.9	9.3

Източник: НСИ, Наблюдение на работната сила.

По възрастови групи се наблюдават отчетливи различия в динамиката на заетостта. При възрастовите групи между 15 и 44 години се отчита спад в броя на заетите лица с около 4%. Възрастовите групи между 45 и 64 години отбелязват лек прираст в броя на заетите лица. **Най-съществено увеличение се наблюдава при хората на възраст 65 и повече години** (от 99.9 хил. души през 2022 г. на 112.1 хил. души през 2024 г., или прираст от 12%), което може да се оцени положително, доколкото отразява по-голяма икономическа активност на по-възрастните лица на пазара на труда.

През 2024 г. броят на безработните лица на възраст 15-64 години в България е 124.8 хиляди души, а коефициентът на безработица достига 4.2%. За периода 2022-2024 г. броят на безработните лица остава почти без промяна (124.7 хил. през 2022 г. и 124.8 хил. през 2024 г., което представлява символично увеличение). **Коефициентът на безработица също показва стабилност (4.2% през 2022 г. и 2024 г., с леко повишение до 4.4% през 2023 г.).** Тези стойности отразяват устойчивост на пазара на труда, като безработицата се задържа на едни от най-ниските си равнища за последните две десетилетия. Това се случва на фона на цялостен демографски натиск и променяща се структура на икономически активното население. Стабилността на безработицата на ниски равнища в тези условия подсказва, че водещият фактор за нейното задържане не е нарастването на заетостта, а по-скоро ограниченото предлагане на труд, свързано с демографското свиване на трудоспособното население.

По отношение на възрастовата структура на безработните, през 2024 г. най-висок е броят на безработните в групата 35-44 години (32.1 хиляди души), следвана от групите 45-54 (31.2 хил. души) и 25-34 години (26 хил. души). Най-нисък е броят на безработните в групата 15-24 години (14.5 хил. души), но тя има най-висок коефициент на безработица (12.3%), което отразява по-трудното навлизане на младите хора на пазара на труда. Като динамика, безработицата нараства най-съществено в абсолютни стойности при групата 35-44 години (с 17.6%), както и при най-младите на 15-24 години (с 13.3%). В същото време при групите 25-34, 45-54 и 55+ години се отчита спад – най-значителен при 25-34 години (-13.6%) и 55+ (-5.6%). Аналогично, коефициентите на безработица намаляват при повечето възрастови групи, с изключение на 15-24 и 35-44 години. Коефициентът на безработица се повишава при младите хора на възраст 15-24 години (от 10.6% през 2022 г. до 12.3% през 2024 г.) и при групата 35-44 години (от 3.5% до 4.1%).

Сравнително устойчиво остава равнището на дългосрочно безработните с продължителност повече от 12 месеца (приблизително 2%). Това показва, че **намаляването на общото ниво на безработица трябва да включва по-качествени, интегрирани и ефективни мерки, насочени към дългосрочно безработните, които често се характеризират с неблагоприятни характеристики по отношение на устойчивата заетост**.

За периода 2022-2024 г. се отчита намаление на броя на неактивните лица с 23.7 хил. души (от 1.057 млн. души през 2022 г. до 1.033 млн. души през 2024 г.). Това може да се разглежда като положителен сигнал за по-голямо включване на хората на пазара на труда и повишена икономическа ангажираност. Най-голям прираст в абсолютен и относителен план се наблюдава при младите хора на възраст 15-24 години (увеличение с 9.4% спрямо 2022 г.), докато при всички останали възрастови групи се отчита намаление в броя на неактивните лица. Най-голям е спадът при групата 25-34 години (-22.6%), както и при групата 35-44 години (с 13.5 хил. души), които по-успешно се включват в заетост или обучение сред хората в активна възраст. Съществено е и намалението при възрастовата група 55-64 години, в която броят на неактивните лица намалява с 5.5% до 250.4 хил. души през 2024 г. в резултат от постепенното увеличаване на пенсионната възраст.

През последните години в България се наблюдава положителна тенденция по отношение на интеграцията на младежи, които нито се обучават, нито са заети

(NEETs), и попадат във възрастовата група 15-29 години. По данни на Евростат, делът на тази група е намалял от 14.7% през 2022 г. на 12.7% през 2024 г. и се доближава до средното равнище за ЕС (11%). Тази устойчива тенденция се наблюдава още от пиковите стойности през 2013 г., когато делът на NEETs в България достига 25.7% (при средно 16.4% за ЕС-27). Положителната динамика може да се тълкува като резултат от засилените усилия в рамките на политиките за младежка заетост, вкл. инициативи като „Гаранция за младежта“ и други програми, насочени към повишаване на квалификацията и улесняване на прехода от образование към заетост. Въпреки това делът на NEETs в България остава над средното за ЕС, което подчертава необходимостта от продължаване и засилване на мерките за подкрепа на младежката заетост и образование.

Специфична група представляват **обезкуражените лица (т.е. лица, които не търсят работа, тъй като са загубили надежда, че могат да намерят подходяща) на възраст 15-64 години, чиито брой през 2024 г. възлиза на 23.2 хил. души и намалява почти наполовина за две години**, което е индикатор за по-достъпен и отворен пазар на труда.

Макар броят на обезкуражените лица да е изключително нисък (намалял над 8 пъти през последното десетилетие и приблизително два пъти само в периода 2022-2024 г.), този показател може да бъде тълкуван и по друг начин. За същия период общото икономически неактивно население на възраст 15-64 години намалява едва с приблизително 2%. Тази съпоставка поражда хипотезата, че **част от хората, които по-рано са се самоопределяли като обезкуражени, преминават в по-широката категория на икономически неактивните лица, без да демонстрират готовност или усилия за включване в пазара на труда**. В тази посока са и данните за неактивните лица, които искат да работят, чиито дял намалява от 13.1% през 2022 г. до 9.3% през 2024 г. Така ниският брой обезкуражени лица невинаги е сигурен знак за подобрение, а понякога е индикатор за трайно отпадане от трудовата активност и невъзможност на активните политики да ги задържат на пазара на труда.

Според Краткосрочната статистика на заетостта и разходите за труд, **през периода 2022-2024 г. в България се наблюдава постепенно намаление на броя на свободните работни места** до 20.1 хил. души през 2024 г. Въпреки относителната стабилност, данните показват известно забавяне на търсенето на работна сила. **Най-много свободни позиции традиционно се регистрират в преработващата промишленост, търговията, транспорта и съобщенията, както и в сектора на хотелиерството и ресторантьорството**. Тези отрасли не само са сред най-големите работодатели, но и се характеризират с висока динамика и честа смяна на кадри, което поддържа по-високо търсене на работна сила.

Освен по абсолютен брой, недостигът в търсенето на труд се измерва и чрез коефициента на свободните работни места (дела на незаетите позиции спрямо общия брой работни места). През периода 2022-2024 г. този коефициент за всички икономически дейности в България се колебае между 0.7% и 0.9%, като стойностите остават стабилни и относително ниски. Това отразява ограниченото предлагане на работни места, но и известна инерция в търсенето на труд. Най-високи средни стойности за периода се наблюдават в държавно управление (приблизително 2%), хуманно здравеопазване и социална работа (1.2%), както и в

транспорт, складиране и съобщения (от 1% до 1.4%). Сравнително високи нива има и в селско и горско стопанство, както и в информационни и творчески дейности. **Най-високите коефициенти на свободните работни места са в сектори, зависими от публично финансиране, което е негативен сигнал за способността на икономиката да генерира нови свободни работни места в частния сектор.** Този извод се потвърждава и от данните на НСИ, според които през 2024 г. спрямо 2023 г. най-голям прираст на заетите по икономически сектори се наблюдава в сектор „Образование“ (увеличение от 17.8 хил. души); сектор „Държавно управление“ (17.2 хил. души), както и в сектор „Хуманно здравеопазване и социална работа“ (6.1 хил. души). Това се случва на фона на спад на заетите в сектор „Преработваща промишленост“ (с 33.1 хил. души), в сектор „Селско стопанство“ (с 24.5 хил. души), както и в сектор „Строителство“ (с 11 хил. души).

През периода 2022-2024 г. **България отбелязва ускорен прираст на номиналните разходи за труд**. По данни на Евростат, почасовите разходи за труд се увеличават от 8.2 евро през 2022 г. до 10.6 евро през 2024 г., което представлява нарастване с 29.3% за три години. Номиналният растеж на разходите за труд е съществено над средния за ЕС и възлиза на 8.5% през 2022 г., 12.5% през 2023 г. и 10.9% през 2024 г. Въпреки това, няколко страни с подобни нива на заплащане изпреварват България по прираст на разходите за труд в периода 2022-2024 г. – сред тях са Унгария (с общ прираст от 31.8%), Румъния (с 31.6%), и Хърватия (с 31%), докато нарастването е с по-ниски темпове в Литва (24.4%) и Латвия (23.8%). Същевременно България запазва статута си на страната с най-ниски номинални разходи за труд в ЕС, което предполага, че процесът на конвергенция продължава.

През периода 2022-2024 г. България поддържа положителен, но умерен реален растеж на производителността на труда – 3% през 2022 г., 0.8% през 2023 г. и 1.7% през 2024 г. Този профил е сравнително устойчив, без резки колебания, като нарежда страната в средата на класацията сред държавите от ЦИЕ. За сравнение, Полша отчита стабилен прираст с 4.1% през 2022 г. и 3.6% през 2024 г., а Румъния има пик от 4% през 2023 г. след силна 2022 г. (3.2%), но прогнозен спад от -1% през 2024 г. Хърватия е страната с най-висок растеж в началото на периода (5% през 2022 г.), но през 2024 г. се очаква спад от -2.2%. Литва също показва нестабилност – с положителен прираст през 2022 г. (1%) и с отрицателни стойности през 2023 г. (-1.1%) и 2024 г. (-2.3%). Унгария остава с минимален растеж през 2022 г. (0.2%), спад през 2023 г. (-1.1%), но се очаква възстановяване през 2024 г. (2.6%). Словакия се представя стабилно в началото на периода (2.2% през 2022 г., 1.1% през 2023 г.), но прогнозата за 2024 г. е отново за спад (-1.3%). Въпреки че **България демонстрира по-слаба амплитуда в колебанията на изменението на производителността на труда, което ѝ осигурява известна макроикономическа стабилност, макар и при по-ограничен потенциал за ускорено догонване,** нивото на производителността на труда в България остава най-ниско спрямо средното за ЕС. Предвид изпреварващия прираст на разходите на труд спрямо реалната производителност на труда, конкурентоспособността на България в дългосрочен план ще зависи от структурни промени, включващи инвестиции в човешки капитал, технологии и производствени иновации.

1.5. Регионални и структурни дисбаланси на пазара на труда[10]

През 2024 г. пазарът на труда в България продължава да е белязан от отчетливи регионални диспропорции, свързани както с обема и структурата на работната сила, така и с равнищата на заетост и безработица.

Най-добре представен остава *Югозападен* район, в който работната сила възлиза на 985.8 хил. души и коефициентът на икономическа активност е 76%. Това потвърждава ролята на този район като икономически двигател на страната – в него се регистрират високи равнища на заетост (73.8%), както и най-ниско ниво на безработица (2.8%), въпреки че абсолютният брой на безработните е най-висок заради големината на населението (27.9 хил. души).

Подобна стабилност, макар и в по-малък мащаб, се наблюдава и в *Южен централен* район, където работната сила е 569.7 хил. души, икономическата активност е 71%, коефициентът на заетост е 69%, а коефициентът на безработица е 3%, което очертава относително балансирана, макар и по-слабо динамична икономическа среда.

Друг относително по-добре представящ се район е *Североизточен*. Той има най-висока икономическа активност в страната (77.2%), съчетана със 74.1% заетост и по-ниска 4% средна безработица при работна сила от 396.2 хил. души.

Югоизточен район също се характеризира с относителна стабилност при 74.2% икономическа активност, 70.6% коефициент на заетост и 4.9% коефициент на безработица.

Северен централен район показва сходни нива на икономическа активност и заетост (съответно 73% и 69%), но при по-висока безработица (5.4%), което показва структурни несъответствия между търсене и предлагане на труд.

На противоположния полюс е *Северозападен* район, който продължава да бъде в най-неблагоприятна позиция. С работна сила от едва 272.8 хил. души, в този район се регистрират най-ниски коефициенти на икономическа активност – 70.5% и коефициент на заетост 63.5%. Безработицата достига 10% и е повече от 2 пъти над средното за страната (4.2%), отразявайки дълбоки структурни и демографски проблеми.

Анализът на регионалните различия през 2024 г. показва ясно изразен териториален дисбаланс. **Районите с по-добра икономическа структура и концентрация на инвестиции (като Югозападен, доминиран от икономическото значение на София-град, и Североизточен) успяват да поддържат по-високи нива на икономическа активност и заетост, докато Северозападна България остава уязвима зона, в която слабата икономика,**

[10] Този анализ е изготвен въз основа на действащото райониране на страната на ниво NUTS2. В контекста на подготовката за новия програмен период след 2027 г. е обсъждано предложение за ново териториално деление, според което настоящите шест района ще бъдат преструктурирани в четири – Северен, Източен, Южен и Столичен. Това произтича от Решение на Министерския съвет от 26.03.2025 г., с което се възлага на НСИ да води преговори с Евростат относно промяна в обхвата на регионите за планиране от ниво NUTS2. Очакваната промяна има потенциал да коригира част от териториалните дисбаланси, описани тук.

ограниченото търсене на труд и демографската ерозия продължават да подкопават възможностите за развитие.

Регионалните различия се проявяват и при структурата на възнагражденията, като съотношението между годишната минимална и средна заплата по райони е допълнителен индикатор за различията в профила на заетостта. По данни на НСИ и собствени изчисления, през 2024 г. в Северозападен, Северен централен, Югоизточен и Южен централен район това съотношение е 50%, а в Североизточен район – 46%, което подсказва относително изравнени нива на възнаграждения, доминирани от ниско- и средноплатени позиции. Съществено изключение прави Югозападен район поради доминиращото влияние на София-град, където минималната работна заплата съставлява едва 32% от средната за столицата. Това отразява наличие на по-широко разпределение на възнагражденията и по-голям дял на високоплатени позиции, свързани с концентрирани икономически дейности с висока добавена стойност. Така допълнително се подчертава ролята на региона като най-динамичен и икономически жизнеспособен в страната.

Освен регионални, на пазара на труда в България се открояват и някои структурни дисбаланси. През 2024 г. броят на свободните работни места остава относително нисък, което се отразява по посока на по-слаба динамика на търсенето на нова работна сила. **Структурата на наличните позиции подсказва известна уязвимост на пазара на труда от гледна точка на неговата ефективност и дългосрочен потенциал.** От друга страна, макар че много работодатели твърдят, че недостигът на квалифицирана работна ръка е основен проблем (от 29.1% за търговията до 43.7% за строителството през април 2025 г. според наблюдението на НСИ за тенденциите в промишлеността, строителството, услугите и търговията), все още са малко тези, чиито служители участват активно в курсове за повишаване на уменията и квалификациите. През 2024 г. участието на заетите лица в образование и обучение в България е едва 2.4%, при средно 17.2% за ЕС-27, по данни на Евростат. Този резултат нарежда **България сред страните с най-ниски нива на участие в учене през целия живот в ЕС**. За сравнение, някои от най-добре представящите се държави показват значително по-високи стойности (Швеция – 40.8%, Финландия – 30.1%, Нидерландия – 35.6%, и Дания – 35.7%). Тези страни демонстрират стабилна култура на учене, която подпомага адаптацията на работната сила към технологични и икономически промени. В същото време слабата ангажираност на работната сила в България в образователни дейности след началния етап на кариерата е повтарящ се проблем, идентифициран и в предходни изследвания, и е бариера пред повишаването на човешкия капитал и адаптивността на труда (Белева, 2023).

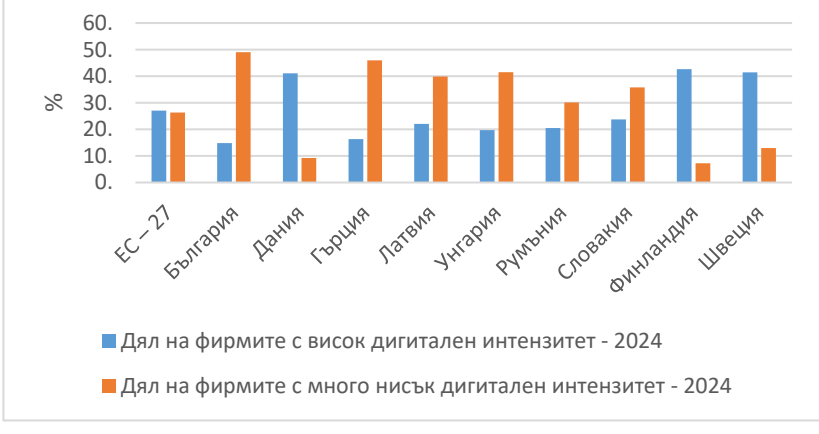
Структурни дисбаланси се забелязват и по отношение на възрастовата структура на заетите. През 2024 г. възрастовата структура на наетите лица в България ясно отразява процеса на застаряване на работната сила. Делът на по-младите възрастови групи намалява, докато този на по-възрастните групи нараства в сравнение с 2014 г. През 2024 г. най-младата група (15-24 години) заема само 4% от всички наети (при 5% през 2014 г.). Съществен спад се наблюдава и при групата 25-34 години (от 22% през 2014 г. до 17% през 2024 г.), докато възрастовите групи 45-54 години и 55-64 години отбелязват прираст в този период (съответно от 25%

на 29% и от 17% на 21%). Дори при лицата над 65 години се наблюдава удвояване на участието (от 2% на 4%).

Друг проблем е ограничената готовност на българския пазар на труда за дигитална трансформация спрямо средното за ЕС. По последни данни на Евростат, през 2023 г. едва 35.5% от българите на възраст 16-74 години притежават поне основни дигитални умения (спрямо 55.6% средно за ЕС). България е сред страните с най-ниски равнища в ЕС, далеч зад водещите икономики, като Финландия (79.5%), Нидерландия (78.9%) и Дания (69.6%).

На равнище предприятия се наблюдава сходен модел (Фигура 8). През 2024 г. само 14.8% от фирмите в България попадат в категорията с висока дигитална интензивност (при средно 27.1% за ЕС). 49.1% от предприятията в страната са с много ниска дигитална интензивност (почти двойно повече от 26.4% средно за ЕС). Това поставя България сред страните с най-слаба дигитална готовност както на ниво човешки капитал, така и на ниво бизнес. **Ниският дял на дигитално подготвени хора и слабото навлизане на технологии в предприятията са ключови пречки пред успешната дигитална трансформация**. За да се постигне устойчива модернизация, е необходимо ускорено инвестиране в цифрови умения и подкрепа за малките и средни предприятия (МСП) в процеса на дигитализация.

Фигура 8. Дял на фирмите с повече от 10 човека с висок и много нисък дигитален интензитет



Източник: Eurostat, Digital Intensity by NACE Rev. 2 activity.

1.6. Потенциални резерви за заетост на пазара на труда

По данни на НСИ, три са групите, които имат потенциал да захранят пазара на труда с допълнителна работна сила: 1) лица, които са непълно заети, но желаят и имат готовност да работят повече; 2) лица, търсещи работа, но нямащи готовност да започнат веднага; 3) лица, нежелаещи работа, но с готовност да започнат, ако им се предложи подходяща възможност.

През 2024 г. броят на *лицата, които са непълно заети, но желаят и имат готовност да работят повече*, възлиза на 10.3 хил. души (спад с 1300 души

спрямо 2022 г.). Тези лица вече участват частично в пазара на труда, но имат потенциал за допълнително включване. Намалението може да се тълкува като знак за преминаване към по-пълна заетост или като ограничаване на възможностите за допълнителна работа.

В периода 2022-2024 г. групата на *лицата, търсещи работа, но нямащи готовност да започнат веднага*, остава относително стабилна по численост (12.7 хил. души през 2022 г. и 13.6 хил. души през 2024 г.). Причините за липсата на готовност да започнат работа могат да бъдат свързани със здравословни, семейни, логистични или други временни ограничения, като тези лица остават близо до пазара на труда, но с по-ниска активност.

Третата група с потенциал да се включат на пазара на труда са *лицата, нежелаещи работа, но с готовност да започнат, ако им се предложи подходяща възможност*. Броят на тези лица намалява значително (от 85.7 хил. души през 2022 г. до 46.8 хил. души през 2024 г.). Спадът с 45.4% може да се разглежда двояко – от една страна, като признак за активизация на част от тези хора и включването им в заетост, но от друга страна, като възможност част от тях да са отпаднали от пазара на труда и да са преминали в трайна неактивност.

Тези три групи официално се разглеждат като потенциален резерв за пазара на труда, но техният мащаб остава сравнително ограничен на фона на общата заетост и нуждите на икономиката. Значително по-голям резерв се крие в ***групата на икономически неактивните лица***, която заслужава по-задълбочен анализ по ключови подгрупи. Такива са: младежи на 15-24 години и учащи; възрастни на 65+ години; хора с увреждания; майки с деца и лица, полагащи грижи за близки; работещи на непълен работен ден.

Младежи на 15-24 години, вкл. учащи

Сред представените подгрупи особено ярка е ситуацията при младите хора на 15-24 години. Данни на Евростат за 2024 г. показват ясно очертани различия между България и средните равнища за ЕС по отношение на участието на младежите (на 15-24 години) на пазара на труда. Докато средната заетост в ЕС в тази възрастова група е 35%, в България тя е едва 17.3%. Сходна е картината и при икономическата активност (41.1% за ЕС при 19.7% за България). Това означава, че **по-малко от 1/4 от младите хора в България участват активно на пазара на труда**. Особено тревожно е, че България има най-висок дял на неактивни млади хора сред разглежданите страни – 80.3% от населението на възраст 15-24 години са извън заетост и търсене на работа (при 58.9% средно за ЕС).

Сравнението със страни с високи нива на включване на младежите (като Нидерландия, Дания и Швейцария) подчертава още по-ясно мащаба на това предизвикателство пред България. В Нидерландия участието в заетост на младите достига 76%, а икономическата активност е 83.2%, с ниво на неактивност едва 16.8%. Дания и Швейцария също отчитат значително по-добри резултати. По-близки до България са страни като Гърция, Италия и Румъния, които също се характеризират с ниска заетост и висока неактивност. В Гърция заетостта сред младежите е 18.5%, в Италия – 19.7%, а в Румъния – 19.2%. Икономическата

активност в тези страни варира между 23.8% и 25.3%, а нивата на неактивност надхвърлят 74.7%. Въпреки това, **България остава сред страните с най-неблагоприятни показатели и с необходимост от целенасочени мерки за активиране на младите хора и устойчивото им включване в пазара на труда.**

Ако се вземат предвид данните за заетостта сред младежите в България (17.3% през 2024 г.), както и показателите за ЕС (35%) и особено най-високата стойност в Нидерландия (76%), и приемем, че страната може да се стреми към резултати в този диапазон, то потенциалът за допълнителна младежка заетост е значителен. Изчисленията показват, че **при подобряване на нивото на заетост до средното за ЕС, България би могла да ангажира допълнително приблизително 107 916 младежи.** При постигане на резултати, близки до тези на Нидерландия, потенциалът нараства до 357 891 души.[11] Важно е да се подчертае, че когато се говори за ангажиране на тези млади хора на пазара на труда, не се има предвид непременно стандартна пълна заетост, а се прилага по-широко разбиране, включващо непълно работно време, сезонна заетост, случайна или проектна ангажираност, както и други нови и гъвкави форми на заетост, съобразени с нуждите и възможностите на тази възрастова група.

Възрастни на 65+ години

На базата на данните на Евростат за 2024 г., **средното ниво на заетост сред лицата на възраст 65+ години в ЕС е 6.7%, докато в България то е 7.3%. Това поставя страната малко над средното равнище, но далеч от водещите страни.** За сравнение, Исландия, макар и малка по население, е лидер (22.1%), следвана от Естония (18.3%), Латвия (15%), Ирландия (14.5%), Швеция (13.7), Норвегия (13.6%), и Литва (13.2%). Значително по-ниски нива на заетост сред хората над 65 години се наблюдават в Румъния (2.2%), Франция (4.3%), и Белгия (3.7%). Това поставя България по-близо до по-активните северноевропейски държави, отколкото до страни с минимално участие на възрастните в заетостта, което е положителен сигнал в условията на застаряващо население и ограничени трудови ресурси. Въпреки това, разликата с водещите примери в Европа остава значителна, подсказваща наличие на неизползван потенциал и необходимост от допълнителни (доброволни) политики за насърчаване на заетостта сред по-възрастните, вкл. чрез подобряване на здравния статус, условията на труд, адаптиране на работната среда и прилагане на гъвкави форми на заетост за хората в пенсионна възраст.

При референтно ниво на заетост от около 14% (наблюдавано в страни като Швеция, Норвегия, Латвия и Литва), налице е потенциал за допълнителен прираст от приблизително 7%. При общо население на възраст 65+ години през 2024 г. по данни на НСИ от 1 544 245 души, това се равнява на приблизително 108 хил. души, които биха могли да бъдат привлечени в заетост – не само стандартна, но и гъвкава.

[11] Изчисленията са направени на база общ брой на населението на възраст 15-24 години от 609 696 души (според данни на НСИ за 2024 г.).

Хора с увреждания

Според данни на Евростат за 2024 г., участието на хората с увреждания[12] на пазара на труда в България е ниско в сравнение със средното за ЕС. Икономическата активност сред лицата с увреждания във възрастова група 15-64 години в България е едва 11.3% (при 55.5% средно за ЕС). Това поставя страната на последно място в ЕС, далеч зад страни като Финландия (72%), Естония (69.9%), Дания (60%) и Нидерландия (64.4%). Същевременно, **делът на икономически неактивните хора с увреждания в България достига 88.7%, което е почти двойно над средното за ЕС** (44.5%).

Разликата в равнището на заетост между хората с и без увреждания – т.нар. „диспропорция в заетостта“ (employment gap) – също е изключително висока в България и достига 35.4 пр.п. (2024 г.). Това я нарежда сред най-слабо представящите се държави, наред с Ирландия (38.2 пр.п.) и Белгия (33.5 пр.п.). За сравнение, най-ниска диспропорция в заетостта се отчита в Люксембург (19.1 пр.п.), Нидерландия (20.9 пр.п.) и Финландия (20.4 пр.п.), където приобщаването на хора с увреждания е значително по-ефективно.

По данни на НСИ от 2019 г., в страната има 227 хил. лица[13], освидетелствани от Трудово-експертна лекарска комисия (ТЕЛК) с над 50% трайно намалена работоспособност, от които само 49.7 хил. души са заети, а едва 4 хил. души са безработни, което означава, че приблизително 180 хил. души (76%) са икономически неактивни[14]. **Ако България успее да намали нивото на икономическа неактивност до средното за ЕС (45%), това би откроило потенциал за включване на допълнително 90-100 хил. лица с увреждания в трудоспособна възраст.** Това изисква целенасочени и устойчиви политики[15], като адаптиране на работната среда, стимули за работодатели, развитие на услуги за подкрепена заетост и подобряване на координацията между институциите, за да се преодолеят бариерите пред трудовата реализация на тази уязвима група.

Неактивни лица поради семейни и лични причини

Лицата на възраст 15-64 години извън работната сила поради семейни и лични причини представляват друга потенциална група за активиране на пазара на труда. По данни на НСИ за 2024 г., те наброяват 238 хил. души, от които 172 хил. души са жени. Основните причини за тяхната неактивност често са свързани с грижи за деца, възрастни или болни членове на семейството, което подчертава

[12] В съответствие с методологията на Евростат, за човек с увреждане се смята всеки, който съобщава за ограничения в обичайните дейности поради здравословни проблеми, като се прави разграничение между две степени – ограничение до известна степен и сериозно ограничение.

[13] Тези данни се потвърждават от Преброяването на населението през 2021 г., според което трудоспособното население на възраст над 16 години с трайно намалена работоспособност над 50% възлиза на 240 672 лица, а лицата над трудоспособна възраст със степен на увреждане над 50% са 337 845 души.

[14] World Bank. (2022). Disability Inclusion and Social Protection in Europe and Central Asia: Key Findings and Ways Forward.

[15] Предложения за политики се съдържат и в Анализа на интеграцията на хората с увреждания на пазара на труда – мерки, стимули и предизвикателства, разработен през 2023 г. от Икономическия и социален съвет.

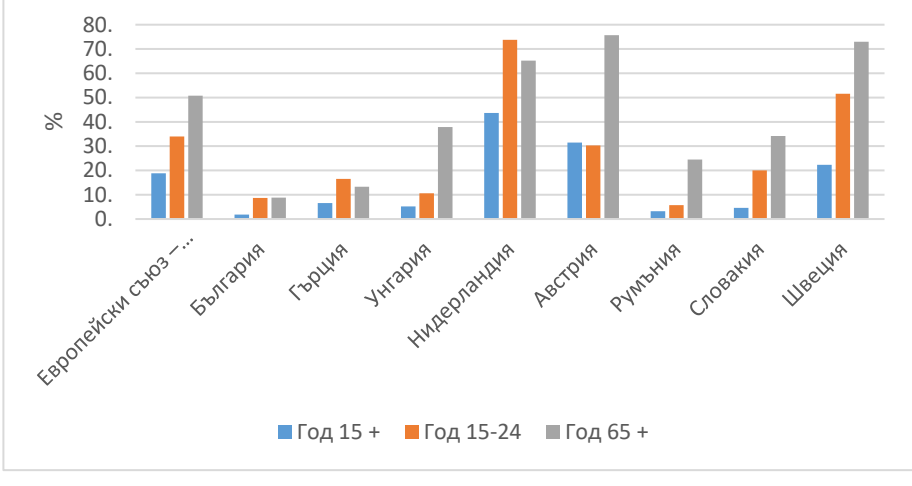
необходимостта от по-добри услуги за грижа и мерки за съвместяване на професионалния и личния живот. Ако такива бъдат осигурени, то може да се мотивира връщане на пазара на труда на част от тази група в работоспособна възраст.

Заетост на непълно работно време

Всички посочени потенциални групи на пазара на труда биха могли да се възползват от по-гъвкави форми на заетост, особено от работа на непълно работно време – форма на заетост, която към момента остава слабо развита в България.

Според данни на Евростат за 2024 г., делът на заетите на непълно работно време сред всички лица на възраст 15+ години в ЕС е средно 18.8% (Фигура 9). Този дял отразява гъвкавостта на трудовия пазар и възможностите за съчетаване на работа с образование, грижи или преход към пенсиониране. **В България едва 1.8% от заетите работят почасово или с намалено работно време** – една от най-ниските стойности в ЕС, заедно със Словакия и Румъния. За сравнение, този модел е дълбоко интегриран в трудовата култура в Нидерландия (43.7%) и Австрия (31.5%).

Фигура 9. Заетост на непълно работно време през 2024 г. (% от общата заетост по възраст)



Източник: Eurostat, Labour Force Survey.

Особено силни различия се наблюдават при специфични възрастови групи. Сред младежите на възраст 15-24 години средната стойност за ЕС е 34%, докато в България само 8.7% от младите работят на непълно работно време (при 5.7% в Румъния и 10.6% в Унгария). Гъвкавата заетост е широко използвана от младите хора като преход между образование и работа в Нидерландия (73.8%) и Швеция (51.6%).

Подобна е ситуацията и при хората на 65+ години. В ЕС средно 50.8% от заетите в тази възрастова група работят на непълно работно време, докато в България делът

е едва 8.8%. Страната е на едно от последните места, редом с Гърция (13.3%). От друга страна, това е обичайна форма на трудова активност след пенсиониране в Швеция (73%) и Австрия (75.7%).

Тези данни показват, че почасовата и гъвкавата заетост в България е слабо развита, особено сред младежи, възрастни хора и други уязвими групи (като хора с увреждания). Развитието на непълната заетост (чрез по-гъвкава нормативна уредба, стимули за работодателите и услуги за подкрепена заетост) би могло значително да подобри включването на тези групи в пазара на труда. Това би създало възможности за допълнителни доходи, социална активност и по-плавен преход между етапите на трудовия живот.

Въпреки идентифицираните потенциални резерви на пазара на труда, тяхното активиране изисква значителни усилия и ресурси, вкл. необходимост от качествена трансформация на активната политика по заетостта. Това се обуславя от факта, че тези групи формират относително устойчива част от неактивното население в дългосрочен план. Анализът на Луканова и Хубенова (2024) показва, че в България преходите от неактивност към заетост или безработица са съществено по-редки спрямо средните за ЕС, което свидетелства за по-ниска мобилност и по-затворен трудов пазар, особено по отношение на тези неактивни сегменти от трудоспособното население.

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

През 2025 г. се очаква леко забавяне на икономическия растеж спрямо регистрирания за 2024 г. Във външен план тези очаквания се обуславят от състоянието на основните търговски партньори на България – бавното възстановяване на икономиката на Германия и забавянето на растежа на Румъния вследствие на въведените от САЩ допълнителни мита върху вноса, които ще ограничават възможностите за по-бърз растеж на външното търсене. Растежът на икономиката ще зависи и от политическата стабилност и стабилизирането на очакванията на икономическите агенти. Благоприятни външни фактори могат да са намаляване на напрежението в Близкия Изток и разрешаване на военния конфликт в Украйна, а в икономически план – по-благоприятно развитие на европейската икономика от очакваното, както и поевтиняване на петрола. **Положително въздействие ще има предстоящо присъединяване към еврозоната, което е вероятно да се прояви към края на 2025 г. и да се усилва впоследствие като резултат от доходната конвергенция.** Увеличаването на възнагражденията в държавния сектор и отражението им върху частния сектор ще доведе до продължаващо увеличаване на средните разходи за труд, както и до прираст на домакинското потребление, което ще запази водещия си принос за растежа от страна на търсенето. **Забавеното усвояване на средствата по НПВУ ще допринесе за ниската инвестиционна активност в началото на 2025 г. и ускоряването ѝ впоследствие, особено при положителен конвергентен доклад на ЕК и ЕЦБ.** Предвижданията са нарастването на публичното потребление да е относително стабилно и с намаляващо въздействие върху растежа на БВП в сравнение с 2024 г. Очаква се темповете на прираст на износа

да са положителни, но по-ниски от тези на вноса, и външнотърговското салдо да е с отрицателен принос за растежа.

Предвижданията са инфлацията през 2025 г. леко да се повиши в резултат от ускоряване на ценовата динамика в глобален план и в ЕС вследствие на увеличените мита в САЩ. Стабилизиращи инфлацията фактори са очакваното понижение на цената на петрола и по-ниските цени на вносните храни. Определящо влияние ще имат вътрешни фактори, свързани с увеличение на доходите в бюджетния сектор, повишението на акцизите върху алкохолните напитки и тютюневите изделия и на цената на електроенергията за битови потребители. Средство за ограничаване на инфлацията са продължаващите компенсации за високите цени на електроенергията на небитовите потребители, което препятства прехвърлянето им върху потребителските цени. **Реалистично е изплащането на повечето от увеличените възнаграждения да стане през втората половина на 2025 г.** При такъв сценарий и при отсъствие на по-силни външни шокове инфлацията ще бъде по-ниска през първата половина на 2025 г. и ще се ускори през втората половина и в началото на 2026 г. **При членство в еврозоната от началото на 2026 г., към този фактор ще се добави и традиционният първоначален ценови ефект, свързан с приемането на общата валута, който би трябвало да бъде сравнително краткотраен.**

В краткосрочен план, присъединяването на България към еврозоната не се очаква да предизвика сериозни сътресения на пазара на труда. Опитът на Хърватия показва, че ефектите върху заетостта и работните заплати непосредствено след валутната смяна са ограничени. С преминаването към евро става по-лесно за работници и служители от други държави (особено от страни в еврозоната) да оценят реалната стойност на работните заплати в България. Това може да улесни както привличането на външна работна ръка, така и задържането на български работници и служители. В някои сектори (като туризъм) може да се наблюдава леко повишаване на цените и ръст на туристите след въвеждане на еврото, което да доведе до увеличени приходи и в отделни случаи до възможност за по-високи бонуси и работни заплати. Пълноправното приемане в Шенген от началото на 2025 г. също оказва влияние в тази насока.

В дългосрочен план, въздействието върху пазара на труда ще зависи от множество взаимосвързани фактори – способност на страната да привлича устойчиви инвестиции, темпове на растеж на производителността на труда, качество на институциите и ефективност на прилаганите политики по заетост. **Еврозоната създава предсказуема макроикономическа среда, която може да ускори конвергенцията на работните заплати и да създаде нови работни места, особено в експортноориентираните и иновативните сектори на икономиката. Но ползите не са автоматични – те изискват активна правителствена политика, реформи в образованието, с оглед на акцент върху практическите умения, гъвкави трудови пазари, преструктуриране в полза на сектори с по-висока добавена стойност.** Макар и позитивен като потенциал, дългосрочният ефект от присъединяването към еврозоната върху българския пазар на труда ще зависи преди всичко от капацитета на страната да използва възможностите, които й се предоставят.

2. Публични финанси и фискална устойчивост

Процесите във фискалния сектор се анализират в контекста на оценката за изпълнението на Маастрихските критерии за бюджетния дефицит и дълг като важно условие за присъединяване на България към еврозоната от 01.01.2026 г. Динамиката на бюджетните параметри през 2024 г. се проследява при отчитане на планираните приходи и разходи в средносрочната фискална рамка за 2025-2028 г., като се оценява въздействието на данъчната политика върху приходите и на публичните политики върху разходите, както и доколко отчетените касови разходи по Консолидираната фискална програма (КФП) и неразплатените задължения през 2024 г. могат да повлияят на фискалния дефицит за 2025 г. Промените, които трябва да настъпят във фискалната политика, се извеждат като приоритет, за да може България да запази устойчивостта на публичните си финанси в средносрочен план. Усвояването на средствата от НПВУ до август 2026 г. и Споразумението за партньорство с ЕС за 2021-2027 г. се разглеждат като фискален стимул както за ускоряване на икономическия растеж, така и за увеличаване на бюджетните средства за политики, свързани с подобряване на качеството на човешкия капитал и благосъстоянието на населението. Дискутира се предложението на ЕК за увеличаване на разходите за отбрана в държавите членки на ЕС, на базата на новата Бяла книга на ЕС за отбрана и новата инициатива ReArmEurope Plan[16] и дерогацията за въздействието им върху дефицита по Пакта за стабилност и растеж (ПСР).

2.1. Фискална устойчивост и членство на България в еврозоната

С влезлите в сила европейски законодателни актове през 2024 г., свързани с приемането на реформираната рамка за икономическо управление в ЕС, се разширява времевият хоризонт, правилата и изискванията за качеството на бюджетните рамки на държавите членки. Средносрочната фискална рамка се разширява от три на четири години. Това цели фискалната политика и параметрите на бюджетната рамка да са съобразени с приоритетите за запазване на фискалната устойчивост в средносрочен план чрез приходни мерки и разходни политики, осигуряващи доближаване до балансирано салдо. Средносрочната фискална рамка на България за периода 2025-2028 г. ще бъде отразена от ЕК като част от конвергентния доклад за оценка на готовността на България за присъединяване към еврозоната. Затова не само изпълнението за 2024 г., но и заложените бюджетни параметри и политики за 2025-2028 г. трябва да дават сигурност за спазване на Маастрихтските критерии в средносрочен план.

В Актуализираната средносрочна рамка за периода 2025-2028 г. дефицитът на начислена основа на сектор „Държавно управление“ е в рамките на референтната стойност от 3% от БВП с тенденция за намаляване до 2.2% през 2028 г., което е знак за постепенна фискална консолидация в средносрочен план. В документа на правителството се предлага касов дефицит от около 3% от БВП за 2025-2026 г. и намаляването му до 2.7% и 2.4% през 2027 г. и 2028 г. При

[16] European Commission. (2025). Commission unveils the White Paper for European Defence and the ReArm Europe Plan/Readiness 2030, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_793.

провеждане на фискалната политика с четиригодишен хоризонт фискалните рамки на България трябва да се вписват в постигането на балансирано бюджетно салдо с промени във фискалната политика в приходната и разходната част на КФП, осигуряваща бюджетни приходи без европейското финансиране, доближаващи се до размер за публичните разходи от 40% от БВП.

В новата рамка за икономическо управление се въвежда показателят „национално финансирани нетни първични разходи“ като основен показател за оценка на предвидимостта на публичните разходи и стабилността на структурния дефицит. Тяхното ниво трябва да бъде устойчиво за постигане на средносрочните цели за бюджетното салдо и поддържането на ниско равнище на консолидирания държавен дълг съгласно Маастрихтските критерии. За първи път през септември 2024 г. държавите членки представят Национален средносрочен фискално-структурен план. На срещата на Еврогрупата на държавите членки от еврозоната на 17.02.2025 г. министърът на финансите представи готовността на страната за присъединяване към еврозоната от 01.01.2026 г. В края на февруари 2025 г. правителството изпрати Националния средносрочен фискално-структурен план за 2025-2028 г. и искане за изготвяне на извънредни конвергентни доклади.

След присъединяване към еврозоната друга важна промяна в държавния бюджет ще бъде вноската на страната в капитала на Европейския механизъм за стабилност (ЕМС).[17] За държавите членки на еврозоната с БВП на човек от населението по-нисък от 75% от средния за ЕС при определяне на вноската се използва временен адаптиран ключ за период от 12 години от датата на приемане на еврото. Разпределението между държавите от еврозоната на вноските в капитала на ЕМС се базира на ключа за внесения от тези държави капитал в ЕЦБ. Прогнозата за индикативната адаптирана капиталова вноска на България в ЕМС възлиза на обща стойност 1.1 млрд. лв., която е дължима на равни годишни вноски през първите пет години от присъединяването на България към еврозоната.

Нов момент във фискалната рамка за периода 2026-2029 г. ще бъде увеличаването на разходите за отбрана с дерогация за тяхното отчитане по ПСР. След промяната във външната политика на САЩ по отношение на военния конфликт в Украйна, ЕК допълни Стратегията за отбрана и сигурност на ЕС[18] с нова програма ReArm Europe. С предложението на ЕК от март 2025 г. се предвиждат допълнителни 800 млрд. евро в четиригодишен период, 150 млрд. евро от които под формата на заеми за държавите членки чрез новия финансов инструмент Security Action for Europe (SAFE) през Европейската инвестиционна банка, и 650 млрд. евро чрез национални инвестиции в отбранителната им промишленост. Новият инструмент ще бъде създаден съгласно чл. 122 от Договора за ЕС, който позволява на ЕС да предоставя финансова помощ на държава членка, изправена пред „тежки трудности, причинени от природни бедствия или извънредни събития извън нейния контрол“, без одобрение от Европейския парламент (ЕП). ЕК

[17] Това е международна финансова институция, чиято функция е да мобилизира финансиране и да предоставя финансова помощ под формата на заеми при строги условия в полза на държави членки на еврозоната, които са засегнати или са заплашени от сериозни проблеми при финансирането си, с цел да се запази финансовата стабилност на еврозоната като цяло.

[18] European Commission. (2024). Report: Safer Together – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness, https://commission.europa.eu/priorities-2024-2029/security-and-defence_en.

предлага дерогация за разходите за отбрана и те да имат неутрално въздействие при изчисляването на дефицита по Маастрихтските критерии. Това се очаква да даде възможност на държавите членки да осигуряват необходимите средства за отбрана и сигурност чрез европейско и национално финансиране, без да се засяга бюджетният дефицит по негативен начин. От друга страна, ако тези разходи се финансират чрез държавен дълг, те неминуемо увеличават задлъжнялостта на страната. Предложението на ЕК е за „контролирано използване“ на клаузата за освобождаване. Обсъжда се дефицитът на държавите членки да може да нарасне с 1.5 пр.п. над сегашното ниво от 3% от БВП, при условие, че допълнителните разходи се изразходват само за отбрана.[19] Българското правителство предлага неусвоените европейски средства по Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) от държавите членки да могат да се използват за инвестиции в отбрана.

Изследвания на ИИИ при БАН анализират комплексно предимствата и предизвикателствата пред България от членството в еврозоната. Изследванията правят критичен анализ на изпълнението на Маастрихтските критерии по време на престоя в ERM II, подготвеността на институциите, правната рамка и комуникационната стратегия за въвеждане на еврото като платежна единица. Подчертава се, че членството в еврозоната е възможност за засилване на конвергенцията, интеграцията, стабилността и просперитета на страната, но сред важните условия е провеждането на разумна икономическа и фискална политика за осигуряване на ускорен икономически растеж (ИИИ при БАН, 2023; Рангелова и др., 2023).

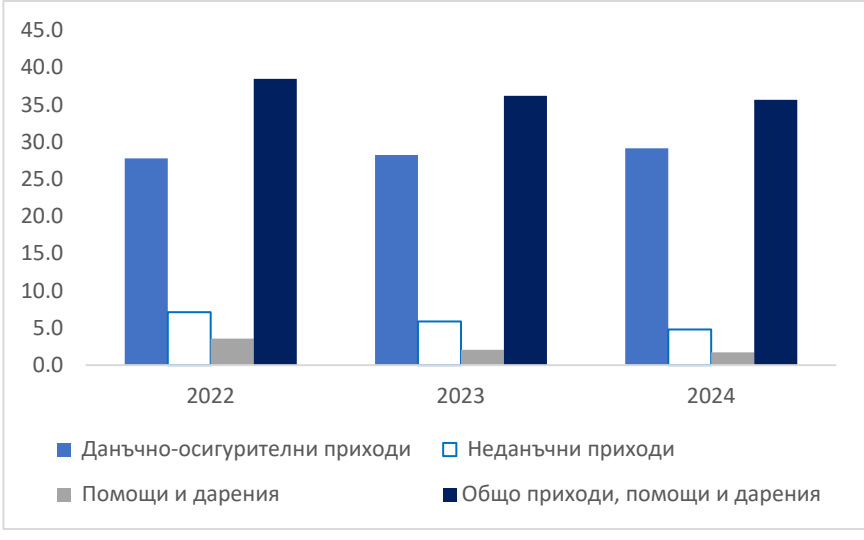
2.2. Бюджетни приходи и данъчна политика

Общите бюджетни приходи по КФП за 2024 г. са в размер на 72 млрд. лв. (35.6% от БВП), което е с 5 млрд. лв. повече спрямо 2023 г., но с 5.6 млрд. лв. по-малко от заложеното за 2024 г. в средносрочната бюджетна рамка за 2024-2026 г. Отчетеното намаление на общите бюджетни приходи като съотношение към БВП от 0.6 пр.п. спрямо 2023 г. (Фигура 10) ограничава финансовите ресурси за извършването на публични разходи. Това се отнася и за инвестициите чрез национално и европейско финансиране на грантовете по програми и фондове от ЕС в средата на Многогодишната финансова рамка (МФР) на ЕС за 2021-2027 г., каквато е 2024 г. по отношение на програмния период.

Вторият и третият транш от Механизма за възстановяване и устойчивост са планирани, но неполучени през 2024 г. Значителното намаление на неданъчните приходи като съотношение към БВП с 1.1 пр.п. спрямо 2023 г. се дължи на намалението на приходите от квотите за емисии за парникови газове, концесии и други приходи от държавни и общински такси. Тези приходи трябва внимателно да се планират и да се приложат промени в данъчната политика, която да осигурява устойчиви приходи за национално финансираните разходи до 40% от БВП.

[19] Euro News, https://www.euronews.com/my-europe/2025/03/04/von-der-leyen-pitches-800bn-defence-package-ahead-of-eu-leaders-summit.

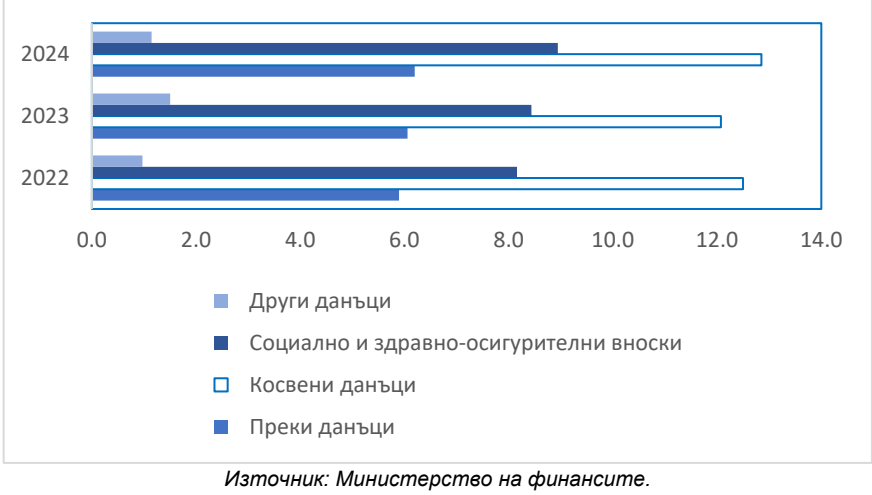
Фигура 10. Бюджетни приходи за 2022-2024 г. (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

Данъчно-осигурителните приходи са в размер на 58.7 млрд. лв. през 2024 г. и възлизат на 29.1% от БВП. Въпреки номиналния прираст, данъчно-осигурителните приходи са с около 1.5 млрд. лв. по-малко от планираните (Фигура 11). Данъчната политика и през 2024 г. остава непроменена по отношение на основните ставки на преките и косвените данъци, но редица данъчни облекчения спомагат за намаление на косвените данъци като съотношение към БВП с около 1 пр.п. спрямо периода преди кризата от COVID-19. Увеличаването на дела на преките данъци в структурата на данъчните приходи (с около 0.6 пр.п. през 2024 г.) е в унисон с достигането на средноевропейските равнища на данъчно облагане.

Фигура 11. Основни групи данъчно-осигурителни приходи (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

В съответствие с европейското законодателство и с оглед на доближаване до средноевропейските нива на облагане, в данъчната политика през 2024 г. са въведени допълнителни изменения, като част от тях намаляват приходите от преките данъци, а други увеличават приходите от косвените данъци. Основните промени са свързани с повишаване на прага за регистрация по Закона за ДДС, за да се отговори на европейските изисквания, за което България е получила временна дерогация[20]; повишаване на нормативно признатите разходи за дейността от упражняване на свободна професия, които намаляват облагаемия доход от упражняване на конкретната дейност; увеличаване на акцизните ставки на заместителите на тютюна и на течностите за електронни цигари, независимо дали съдържат никотин; ползване в увеличен размер на данъчни облекчения за деца и за деца с увреждания[21]; прилагане на въведената временна солидарна вноска, която се внася за генерирани свръхпечалби от дружествата и местата на стопанска дейност от ЕС, извършващи дейност в отраслите на суров нефт, природен газ, въглища и нефтопреработване[22].

Приходите от преки данъци са в размер на 12.5 млрд. лв. през 2024 г. и нарастват с 11.2% на годишна база. Основните фактори за нарастването на приходите от преки данъци са свързани с увеличение от 01.01.2024 г. на минималната работна заплата (МРЗ) на 933 лв. (с 19.6% спрямо 2023 г.), по-високи възнаграждения в публичния сектор, както и повишаване на максималния осигурителен праг от 3400 на 3750 лв. По-високата МРЗ води до увеличаване на минималния осигурителен праг, което има положителен ефект върху приходите от преки данъци. Корпоративните приходи, които включват корпоративен данък и данъци върху дивидентите, ликвидационните дялове и доходите на местни и чуждестранни юридически лица, се влияят негативно от данъчните облекчения за МСП чрез преотстъпването на корпоративен данък от централно към местно равнище.[23] Това е положителна мярка за увеличаване на инвестициите в общини с по-висока от средната безработица в страната, финансирана за сметка на средствата от МВУ на програмата „Следващо поколение ЕС“. Данъчните облекчения за семействата с деца и деца с увреждания са друга важна мярка за справяне с негативните демографски тенденции и стимулиране на раждаемостта, която обаче има негативно въздействие върху приходите от преки данъци. Други политики по доходите, които намаляват приходите от преки данъци, са свързани с ваучерите за храна, които стават електронни от 01.01.2024 г. Общата квота за ваучери за храна за 2024 г. е увеличена до 1.6 млрд. лв., с което постъпленията

[20] Решението на ЕС за разрешаване на Република България да въведе дерогация от Директива 2006/112/ЕО на Съвета от 28.11.2006 г. относно общата система на данъка върху добавената стойност е прието от Съвета на ЕС на 14.11.2022 г. и е публикувано в Официален вестник на ЕС на 17.11.2022 г. (L 297/69).

[21] По чл. 22в и 22г от ЗДДФЛ в размер на 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.

[22] Редът и начинът за прилагане на Глава III от Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 06.10.2022 г. относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията са уредени в Закона за корпоративно и подоходно облагане (ЗКПО).

[23] 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 ЗКПО, което да се прилага в срок до 31.12.2027 г.

от преки данъци се намаляват с около 160 млн. лв. Въпреки въведения национален допълнителен данък за дружествата от многонационални групи предприятия във връзка с Директива (ЕС) 2022/2523 на Съвета от 14.12.2022 г. за гарантиране на глобално минимално равнище на данъчно облагане на многонационалните групи от предприятия и големите национални групи в ЕС, ефектът от въвеждането му се очаква след 2024 г.

Приходите от косвени данъци нарастват с 13.8% на годишна база и са в размер на 25.9 млрд. лв. през 2024 г. През 2024 г. се възстановява ставката на ДДС за общата туристическа услуга, което има позитивно въздействие върху приходите от косвени данъци. Продължаващите данъчни облекчения за хляба и хлебните изделия (нулева ставка за ДДС) и за ресторантьорите (9% ставка за ДДС) отпадат през 2025 г., което е важна мярка за възстановяване на справедливо данъчно облагане за всички бизнеси. Като постоянна мярка намалената данъчна ставка на ДДС (от 9%) за доставка на книги, на храна, подходяща за бебета или за малки деца и на бебешки пелени и подобни хигиенни артикули също намалява приходите от косвени данъци. Въпреки тези данъчни облекчения, увеличеното потребление на домакинствата в резултат от по-високите доходи и инфлацията допринася за увеличение на номиналния размер на приходите от ДДС и акцизи. Положителен ефект върху приходите от акцизи има увеличаването на акцизните ставки за всички тютюневи изделия с въвеждане на акцизен календар за период от четири години напред, считано от 01.03.2023 г. Целта е балансирано увеличение на минималното облагане с акциз на цигари и други категории тютюневи изделия, вкл. течности за електронни цигари, съдържащи никотин. Позитивно въздействие има отпадането на временната мярка за освобождаване от акциз на електрическа енергия, втечнен нефтен газ и природен газ, използвани като моторно гориво, съгласно чл. 15 от Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27.10.2003 г. относно преструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията.

Приходите от други данъци са 2.3 млрд. лв. през 2024 г., което е намаление от 0.5 млрд. лв. спрямо 2023 г. Въпреки че се въвеждат други данъци[24] по ЗКПО за компенсиране на вноската, 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, приходите от тях не компенсират отмяната на таксата „задължения към обществото“ (тя е отчитана като неданъчен приход, което се отразява в намаление както на неданъчните, така и на общите приходи през 2024 г.). Приходите по бюджета на Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ от новите данъци са в размер на 600 млн. лв., което е с 300 млн. лв. по-малко от получените приходи през 2023 г.

Влошаването на индекса за възприятие на корупцията в изследване на Трансперънси интернешънъл през 2024 г.[25] показва необходимост от

[24] Тези данъци заместват приходите от такса „задължения към обществото“, изразходвани като субсидии за компенсиране на високите цени на енергията през 2022 г.

[25] През 2024 г. България получава 43 точки (спрямо 45 точки през 2023 г.), с което се нарежда на 67-мо място от 180 места в световната класация и на предпоследно място в ЕС – пред Унгария, която получава 42 точки. Официален сайт на Трансперънси интернешънъл, https://transparency.bg/coming-corruption-perception-index-2024/.

разрастване на електронните услуги и дигитализация на фискалния контрол, вкл. за стоки с висок фискален риск. Това може да допринесе за увеличаване на ефективността на превенцията и противодействието срещу данъчните измами и укриването и невнасянето на данъци. Обменът на информация за трансграничните плащания, с цел правилно отчитане и облагане с ДДС на електронната търговия в ЕС и засилване на контрола на акцизните складове, е добра мярка за увеличаване на контрола.

Приходите от социално- и здравноосигурителни вноски са 18 млрд. лв. и нарастват с 2.4 млрд. лв. през 2024 г. Нарастващият дял на социално-осигурителните приходи в структурата на бюджетните приходи е с положителен ефект върху общите приходи, но предизвикателствата за покриване на нуждите на пенсионната система изискват допълнителни непопулярни решения. Такива мерки са постепенно увеличаване на социалноосигурителните вноски и на максималния осигурителен доход, които са заложени в средносрочната бюджетна рамка за 2025-2028 г. Друга непопулярна за обществото мярка е по-бързо изравняване на пенсионната възраст на жените с мъжете до 65 години, което в действащото законодателство е предвидено да стане през 2037 г. Привличане на допълнителна работна сила от трети страни в определени сектори, в които има недостиг, би осигурило допълнителни средства за пенсионната система и публичните финанси в средносрочен план.

Неданъчните приходи са 9.7 млрд. лв. през 2024 г., като намаляват с 1.2 млрд. лв. спрямо 2023 г. Неизпълнението спрямо планираното в средносрочната бюджетна рамка в размер на 600 млн. лв. показва необосновано завишаване на нивата на неданъчните приходи при планирането. Отчетени са много по-ниски приходи от продажбата на квоти за емисии на парникови газове, но и другите неданъчни приходи от държавни, общински и съдебни такси, ТОЛ таксите, приходите и доходите от собственост, приходите от концесии, са надценени в средносрочната фискална рамка за 2024-2026 г. При продажбата на квоти за емисии от парникови газове влияние оказва трендът на изменение на цените на квотите и прогнозните нетни количества квоти за емисии на парникови газове, които България реализира на Европейската енергийна борса.

Помощите и даренията са 3.5 млрд. лв. за 2024 г. Въпреки че намаляват с 400 млн. лв. спрямо 2023 г., основните приходи са от европейски грантове, които явно са надценени, вкл. по линия на неполучения втори и трети транш по МВУ. Незадоволителното изпълнение на проектите, финансирани по Споразумението за партньорство за 2021-2027 г., също откроява съществени проблеми в капацитета на администрацията и бенефициентите.

Както ЕК в своите доклади за България, публикувани като част от Европейския семестър[26], така и Международният валутен фонд (МВФ) в последния си доклад за България от 2024 г. по чл. IV от Учредителния договор подчертава **необходимостта от промяна на данъчната политика и преосмисляне на пропорционалното подоходно данъчно облагане, за да може страната да се справи с неравенството**.[27] Преразглеждане на ставките на преките данъци, с цел

[26] European Commission. (2024). Country Report Bulgaria 2024, SWD (2024) 602 final.
[27] IMF Executive Board Concludes 2024 Article IV Consultation with Bulgaria.

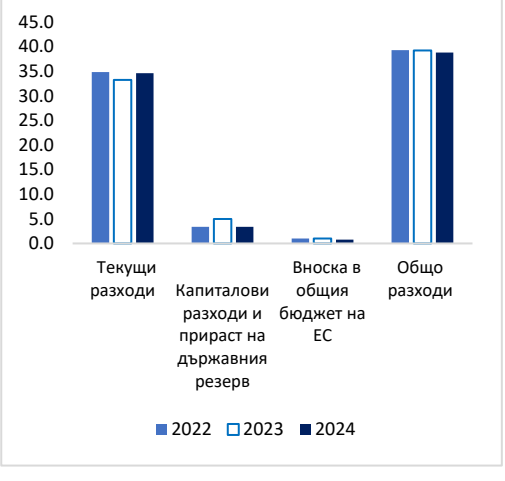
увеличаване на справедливостта на данъчната система и по-голямо въздействие върху неравенството се препоръчва и в Прегледа на публичните финанси на България на Световната банка.[28] В последния Преглед за България на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) през 2023 г. се обръща внимание, че нарастващият натиск върху разходите, свързан със застаряването, инфраструктурата и уменията на работната сила, трябва да бъде финансиран чрез по-ефективно събиране на данъци и по-високи екологични данъци.[29]

2.3. Бюджетни разходи и разходна политика

През 2024 г. общите бюджетни разходи по КФП са 78.2 млрд. лв. (38.8% от БВП), което е с 5.6 млрд. по-малко от планираните в средносрочната бюджетна рамка за 2024-2026 г. (Фигура 12). Неизпълнението на планираните приходи по КФП, особено капиталовите разходи и по проектите с европейско финансиране, се отразява върху изпълнението на разходите. Неизпълнението на разходите и през 2024 г. се използва като буфер за спазване на целевото ниво на касовия дефицит от 6.1 млрд. лв. и 3% от БВП, планиран в средносрочната бюджетна рамка, но оказва негативно въздействие върху публичните инвестиции и икономическия растеж. Наблюдава се и продължаващо увеличение на разходите за персонал като съотношение към БВП и в общите разходи, което вече не се компенсира с намаление в разходите за издръжката.

Фигура 12. Бюджетни разходи за периода 2022-2024 г. (% от БВП)

а) основни групи бюджетни разходи



б) бюджетни разходи по икономически категории



Източник: Министерство на финансите.

[28] World Bank. (2023). Bulgaria Public Finance Review 2023.
[29] OECD. (2023). OECD Economic Surveys: Bulgaria 2023.

Разходите за персонал са 20.2 млрд. лв. през 2024 г. (10% от БВП и 25.9% от общите разходи), което е с 2 млрд. лв. повече от планираните в средносрочната бюджетна рамка за 2024-2026 г. Негативната тенденция на увеличение на разходите за администрация изисква оптимизиране на нейната численост и ефективност чрез насърчаване и въвеждане на достъп с електронна идентификация (eID) от бизнеса и населението до електронните публични услуги на централно и местно ниво. Електронната идентификация на всички граждани на ЕС е приоритет до 2030 г., а България (с 10%) е сред страните с най-ниско ниво на използване на електронни публични услуги от бизнеса и населението. От друга страна, електронните публични услуги са достигнали 77.2% като дигитализация (92% за бизнеса и 67.5% за гражданите), при 79% за ЕС (85.4% за бизнеса и 79.4% за гражданите).[30]

Пълна електронна идентификация на бизнеса и гражданите би позволила използване на електронните публични услуги, което по естествен начин ще доведе до отпадане на хартиените документи и намаляване на необходимостта от обслужваща администрация. Пряката комуникация с данъчната, митническата и друга държавна и общинска администрация трябва да бъде сведена до възможния минимум, което ще бъде и най-ефикасната мярка за борба с корупцията. Дигитализацията на публичните услуги и електронната идентификация на бизнеса и гражданите са сред важните мерки за намаляване на числеността на персонала и натиска върху общите бюджетни разходи при постепенно доближаване на възнагражденията до средноевропейските стандарти. Инвестициите в публична инфраструктура е също необходима мярка за подобряване на качеството на публичните услуги.

Социалните разходи са 34.8 млрд. лв. за 2024 г. (17.3% от БВП и 44.6% от общите разходи) и са с 4.7 млрд. лв. повече на годишна база. Обезпокоителен е фактът, че се наблюдава трайна тенденция на увеличение на социалните разходи спрямо 2023 г. – както като съотношение към БВП (с 1 пр.п.), така и като дял от общите разходи (с 3.2 пр.п.). Увеличението на разходите за социално осигуряване, подпомагане и грижи и справяне с енергийната бедност са необходими публични политики за постепенно доближаване до средноевропейските стандарти (Пенева, 2024), чието финансиране трябва да се осигури със съответните приходни мерки. Трайната тенденция на застаряване на населението изисква спешни адекватни мерки за осигуряване на стабилността на пенсионната система. Постоянната нетна миграция на български граждани трябва да бъде заменена от квалифицирана работна сила с подходящ професионален профил, което да осигури стабилност на трудовия пазар, а чрез него и устойчивост на социалноосигурителните приходи и фискалната позиция в средносрочен план.

Държавните субсидии запазват равнището си спрямо 2023 г. и възлизат на 6.1 млрд. лв. (3% от БВП и 7.8% от общите разходи). Голяма част от държавните субсидии са здравноосигурителни плащания, които се предоставят на болниците за извършени здравни услуги чрез Националната здравноосигурителна каса (НЗОК), както и средствата, които държавните предприятия и частния сектор получават от грантовете и фондовете от ЕС за проекти по НПВУ и други европейски

[30] EU Digital Decade (2024).

проекти. Основен принос за намалението на субсидиите през 2023-2024 г. спрямо 2022 г. има промяната в механизма за компенсиране на стопанските и битовите клиенти на електроенергия.

Лихвените разходи са 1 млрд. лв. през 2024 г. (0.5% от БВП и 1.3% от общите разходи) и нарастват със 170 млн. лв. спрямо 2023 г. Увеличението на лихвените разходи ограничава финансовия ресурс по КФП за други важни разходи и само фискалната консолидация чрез приходни или разходни мерки може да спре увеличаването на държавния дълг и на разходите за неговото обслужване. Лихвените разходи за вътрешния държавен дълг се запазват като съотношение към БВП, а за външния държавен дълг се увеличават с 0.1 пр.п. През 2024 г. има малка промяна в лихвената и валутната структура на държавния дълг с емисията на облигации в щатски дол., като се запазва превесът на задълженията с фиксиран лихвен процент на дълга на подсектор „Централно правителство“.[31] Поддържането на инвестиционен кредитен рейтинг Baa1 със стабилна перспектива и от последните оценки на кредитните агенции продължава да осигурява ниски лихвени равнища за евровите емисии на международните пазари. **С промяната на лихвените проценти на световните пазари и членството в еврозоната се очаква разходите за лихви да нарастват**. **Въпреки това, по-голямото заемане на държавен дълг за финансиране на планираните дефицити през 2025-2028 г. може да бъде при намаляваща рискова премия, ако страната влезе в еврозоната и спазва фискална дисциплина.**

Капиталовите разходи са 6.8 млрд. лв. през 2024 г. и намаляват с 2.4 млрд. лв. на годишна база. Забавянето на проектите, финансирани от МВУ, както и слабото изпълнение на проектите по Споразумението за партньорство, са едни от причините за ниското ниво на инвестиционните разходи. От друга страна, **част от обявените от министъра на финансите неразплатени 4 млрд. лв. задължения за 2024 г. са капиталови разходи, които са завършени, но не са отчетени в разходите на касова основа, което занижава вече направените инвестиции, имащи положително въздействие върху растежа.** При липсата на редовно правителство през 2024 г. изпълнението на проектите по НПВУ и Споразумението за партньорство се забавя, което налага допълнително ускоряване на капиталовата програма и оптимизиране на текущите разходи, за да се осигури национално финансиране за проектите, които няма да могат да се изпълнят в срока на НПВУ до август 2026 г. За да се постигне оптимизиране на капиталовата програма с национално и европейско финансиране в средносрочен план, ефективността на публичните разходи трябва да стане приоритет, което ще позволи да се отговори на дългосрочните нужди на пенсионната система, без да се нарушава фискалната устойчивост. Контролът от страна на институциите за качеството на изпълнение на инвестиционните проекти би освободил ресурси за финансиране на поддръжката и допълнително развитие на инфраструктурата. Реформите в обществените поръчки могат да подобрят ефективността на публичните разходи. Дигитализацията на публичните услуги и реформата в управлението на държавните предприятия за

[31] На 28.08.2024 г. Министерството на финансите пласира на международните капиталови пазари облигации в три транша, деноминирани в евро и щатски дол., третият от които се състои от деноминирани в щатски дол. облигации със срочност 12.5 години, обем от 1.5 млрд. щатски дол. и лихвен купон 5%.

подобряване на прозрачността на обществените поръчки е необходимо условие за насърчаване на инвестициите.

Вноската на страната в бюджета на ЕС е 1.6 млрд. лв. (0.8% от БВП и 2% от общите разходи). Освен традиционните собствени ресурси на ЕС, тя включва и финансовия принос за създадения през 2023 г. инструмент за предоставяне на подкрепа на Украйна.[32]

В доклада за България по Европейския семестър за 2024 г. на ЕК се обръща внимание на **две важни причини за ниската конкурентоспособност на икономиката: 1) недостиг на образование, обучение и умения, вкл. сред малцинствата и групите в неравностойно положение, което възпрепятства производителността, предлагането на работна сила; и 2) зеления/цифров преход.** В изследвания на ИИИ при БАН се прави оценка и се дават препоръки за необходимите структурни реформи в публичните финанси, които да създадат предпоставки за ускорена конвергенция и устойчив икономически растеж.[33] Част от тези изследвания се фокусират върху оценка на влиянието на пандемията от COVID-19 върху качеството на човешкия капитал в България, а други върху финансирането на образователната система чрез делегираните бюджети и предизвикателствата пред образователната система за доближаване на образователните показатели по PISA до средноевропейските нива (Зарева, Кирова, 2024; Велкова, Кирилова, 2025; Пальова, 2025). Изследване за държавите членки от ЦИЕ оценява въздействието на данъчната система и структурата на разходите върху неравенството в доходите (Stefanova, 2024). Друго изследване разглежда в съпоставителен план състоянието на показателите за ефективност на държавното управление в България и дава препоръки за подобряването им (Петранов, 2022).

2.4. Предизвикателства пред изпълнението на Националния план за възстановяване и устойчивост и Споразумението за партньорство

Договарянето на проектите по НПВУ и Споразумението за партньорство, одобрени от ЕК през април и юли 2022 г., е в ход, но освен първия транш[34] от МВУ, страната все още не е получила други траншове. ЕК в своето становище отчита, че от заложените 62 етапи и цели са изпълнени 53, а 8 етапа и 1 цел не са изпълнени в задоволителна степен, и при липса на изпълнение в шестмесечен период след

[32] Чрез сключените споразумения за принос България и останалите държави членки се ангажират, съгласно определените в Регламент (ЕС) 2022/2463 и споразумението условия, да покриват т.нар. „лихвена субсидия“ в периода 2024-2027 г., във връзка с евентуалното поемане от страна на ЕС на лихви по отпуснатия на Украйна заем в размер до 18 млрд. евро под формата на инструмента „макрофинансова помощ +“.
Традиционни собствени ресурси са митата, а останалите собствени ресурси на база БНД са ДДС, нерециклирани отпадъци от опаковки от пластмаса, участието на България във финансирането на брутното намаление за Австрия, Дания, Германия, Нидерландия и Швеция, и за вноска за корекция за неучастие на съответни държави членки в някои политики за свобода, сигурност и правосъдие, вкл. съответните суми за т.нар. „ДДС баланси и БНД баланси“.

[33] Вж. ИИИ при БАН, Годишни доклади за 2022, 2023 и 2024 г. "Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания“. София, Институт за икономически изследвания при БАН.

[34] Първият и единствен до март 2025 г. транш от 1.37 млрд. евро е получен през декември 2022 г.

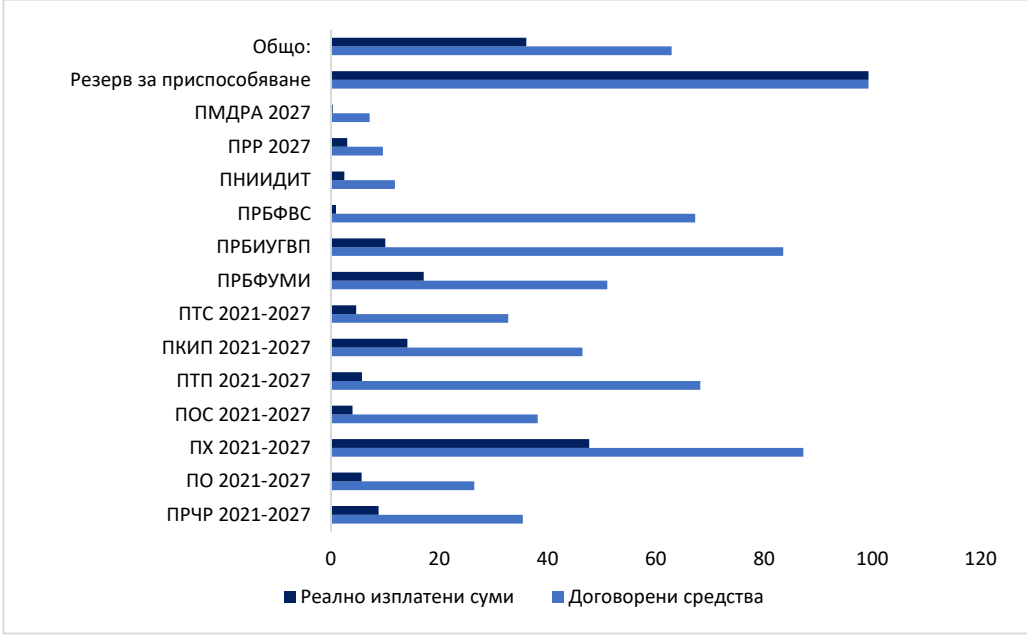
формалното оповестяване на оценката, страната може да не получи тези средства през 2025 г.

Неполучаването на траншовете по НПВУ и Споразумението за партньорство представлява фискален риск през периода 2025-2028 г., защото проектите по НПВУ, които не се реализират до края на 2026 г. със средства от МВУ, ще се наложи да бъдат завършени с национални публични средства, което ще окаже допълнителен натиск върху бюджетните разходи и бюджетния дефицит. Вторият и третият транш са предвидени в КФП за 2024 г., но на този етап са замразени от ЕК. В периода на политическа нестабилност и чести парламентарни избори през 2022-2024 г. реформите се отлагаха и съществува голям риск при ревизирането на Плана през 2025 г., по линия на чл. 21 от Регламент (ЕС) 2021/241, да настъпят промени в стойностите на отделните траншове в зависимост от начина на преразпределяне на етапите и целите, включени в тях. **Усвоените средства от МВУ са незначителни** – реално изплатени са 8.5% от общия бюджет, като са сключени 8397 договори при 25 956 подадени предложения. Неприключеният процес по предоговаряне на Плана с ЕК и липсата на законодателно одобрение на предложените промени затрудняват изпълнението, което води до риск от неусвояване на европейските средства.

И през програмния период 2021-2027 г. програмите са насочени към подобряване на транспортната свързаност, околната среда, бизнес средата, човешкия капитал, иновациите и инфраструктурата, опазването на външните граници на ЕС, справянето с бедността. В областта на регионалното развитие се изпълняват 12 програми на ЕС по трите направления на европейското териториално сътрудничество (ИНТЕРРЕГ) – трансгранично, транснационално и междурегионално – съфинансирани от Европейския фонд за регионално развитие, Инструмента за предприсъединителна помощ II и Европейския инструмент за съседство. Важно за опазване на границите на ЕС е европейското финансиране за политиката в областта на вътрешния ред и сигурността. То се допълва със средства от ЕС и средства по други международни програми и договори, за които се прилага режимът на сметките за средства от ЕС. Такива се средствата по Фонд „Убежище, миграция и интеграция“, Фонд „Вътрешна сигурност“, „Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика за периода 2021-2027 г.“, проекти, програми и грантови споразумения.

Натрупаното забавяне в резултат от късното одобрение на европейската нормативна уредба, съответно и на самите програми, е една от причините за по-бавния от очаквания темп на изпълнение на програмите от 2021-2027 г. (Фигура 13). Договорените средства по МФР за 2021-2027 г. към края на 2024 г. са 63% от общия бюджет, а реално изплатените средства по европейските проекти са 36%. Някои от програмите, като инвестиционните програми „Транспортна свързаност“ и „Околна среда“, следват по-дълги процедури за одобрение на договорите и разходите от националните и европейските органи за европейските фондове, което частично обяснява забавянето. Ускоряването през останалите години на програмния период е възможно, а и плащанията от ЕК за разлика от МВУ ще се извършват до 2030 г. С най-добро изпълнение са програмите „Храни и основно материално подпомагане“, Фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и „Конкурентоспособност и иновации в предприятията“.

Фигура 13. Изпълнение на Споразумението за партньорство към 31.12.2024 г. (% от общия бюджет)



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.

Програмите „Транспортна свързаност“ и „Околна среда“ са договорени съответно на 33% с 22 договора и 38% със 71 договора. Ниско е изпълнението на реално изплатените суми към края на 2024 г. (4% за „Околна среда“ и 5% за „Транспортна свързаност“) към националните и частни публични ресурси за трансформация на икономиката чрез иновации, подобряване на конкурентоспособността и плавен зелен и дигитален преход съгласно новите приоритети на европейско ниво. Тяхното усвояване би могло да ускори икономическия растеж с няколко процентни пункта годишно, само ако бъде използвано за подобряване на икономическата среда и качеството на човешкия капитал чрез прилагане на структурни реформи и осигуряване на фискална устойчивост. Оценките за въздействието на средствата от ЕС за 2021-2027 г. върху икономическия растеж показват, че той се повишава между 1 и 4% над базовия сценарий в годишен план (Paliova, 2024; Paliova, Hubenova-Delisivkova, 2022).

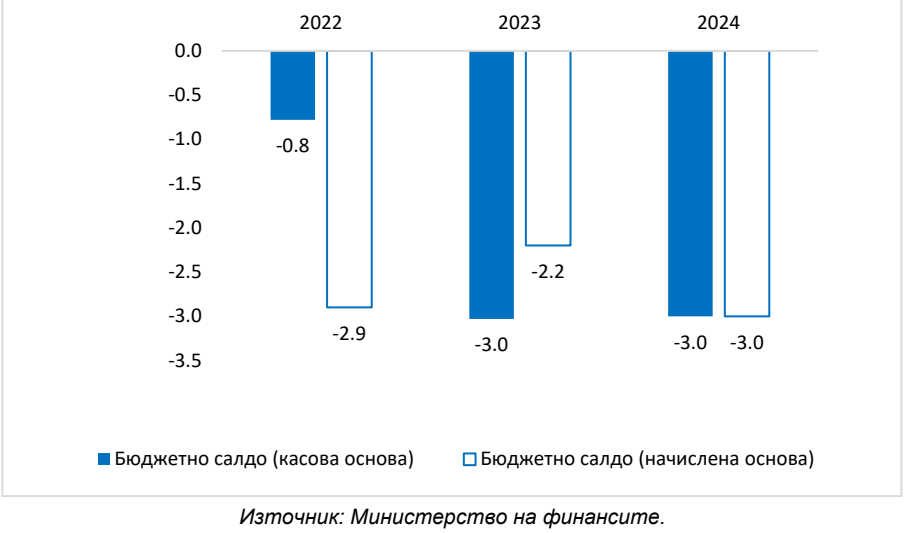
2.5. Бюджетен дефицит и държавен дълг

Последователното увеличаване на публичните разходи като съотношение към БВП, без необходимите промени в данъчно-осигурителната политика, води до безпрецедентно поддържане на бюджетни дефицити за сравнително дълъг период. За осигуряване на стабилност на публичните финанси в средносрочен план поддържането на бюджетни дефицити е оправдано само през периоди на кризи. Липсата на стабилна политическа среда е причина за провеждане на проциклична фискална политика, която не осигурява постепенна фискална консолидация към балансиран бюджет след кризата от COVID-19.

По Маастрихтските критерии бюджетният дефицит и консолидираният държавен дълг се изчисляват за сектор „Държавно управление“, който е с различен обхват от КФП. Дефицитът се изчислява на начислена основа съгласно методологията на Европейската система от национални и регионални сметки 2010 (ЕСС 2010). Сектор „Държавно управление“ включва институционалните единици централно правителство, осигурителни фондове и местни правителства.

Бюджетният дефицит на начислена основа на сектор „Държавно управление“ на България за 2024 г. е 6.158 млрд. лв. и възлиза на 3% от БВП (Фигура 14). Въпреки че е в рамките на Маастрихтските критерии, поддържането на бюджетен дефицит в условията на икономическия растеж от 2024 г. е неприемливо, тъй като ускореното икономическо развитие предполага възстановяване на фискалната дисциплина и балансираност на бюджета. Бюджетният дефицит на КФП (на касова основа) е 6.1 млрд. лв. (отново 3% от БВП), което е в рамките на планирания дефицит по средносрочната бюджетна рамка за 2024-2026 г. За спазване на този критерий допринася реципрочността на мерките в разходната част на бюджета, които са основно в капиталовите разходи, за да се компенсира неизпълнението на приходите, влияещо отрицателно върху фискалния мултипликатор на публичните капиталови разходи върху растежа.

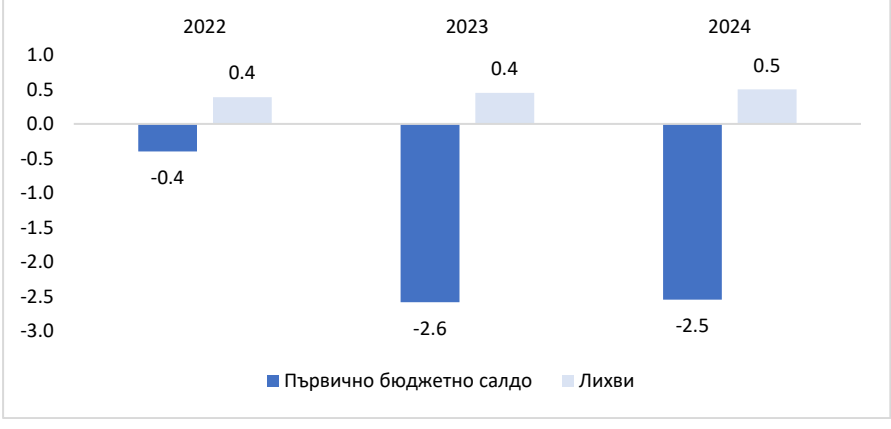
Фигура 14. Бюджетно салдо за 2022-2024 г. (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

Първичното салдо за 2024 г. е с дефицит 2.5% от БВП (Фигура 15). **Лихвените разходи в размер на 0.5% от БВП все още оказват слаб, но увеличаващ се натиск върху фиска.** Планираните дефицити и осигуряването на буфери във фискалния резерв за стратегическите проекти, свързани с енергийната система и зеления преход, гарантирани от държавата през периода 2025-2028 г., ще бъдат фактор за увеличаване на държавния дълг и лихвените разходи за неговото обслужване се очаква да нараснат, което ще ограничи публичния ресурс за други политики.

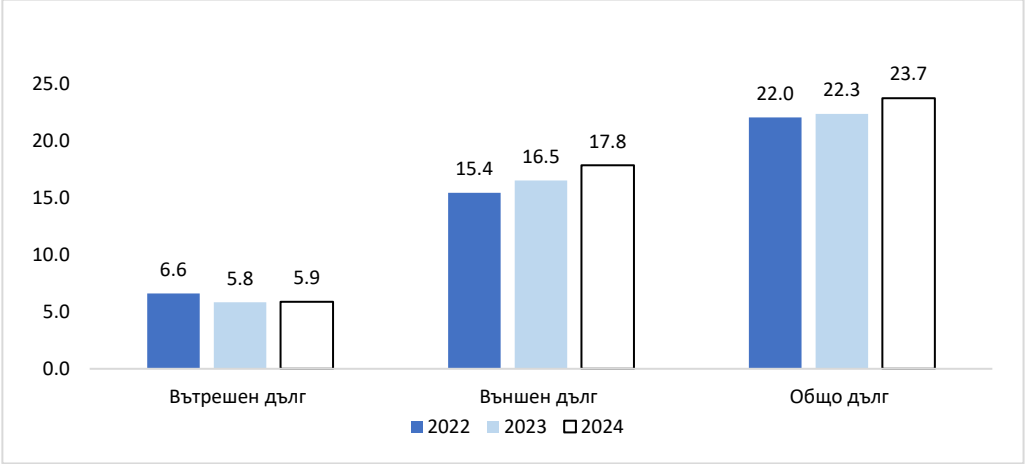
Фигура 15. Първично бюджетно салдо и лихвени разходи за 2022-2024 г. (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

Размерът на консолидирания държавен дълг за 2024 г. възлиза на 24.1% от БВП (48 846 млн. лв.), в т.ч. 47 779 млн. лв. (23.7% от БВП) на подсектор „Централно управление“. В консолидирания държавен дълг най-голям е делът на подсектор „Централно управление“, който се увеличава по-малко като съотношение към БВП заради увеличаващия се номинален БВП през 2024 г. (Фигура 16). Въпреки че нарастването му е неизбежно, предвид реализираните бюджетни дефицити, осигуряването на падежиращ дълг и попълването на фискалния резерв, повишението му трябва да се овладее чрез подходяща фискална политика, която да осигурява балансирано бюджетно салдо в съответствие с икономическия цикъл. Дългът на другите подсектори („Местно управление“ и „Социалноосигурителни фондове“) е сравнително нисък, тъй като бюджетните единици на тези секторни нива имат законови ограничения вземаните от тях заеми да се използват за финансиране на инвестиционни проекти и/или префинансиране на проекти с европейско финансиране.

Фигура 16. Държавен дълг на сектор „Централно управление“ за 2024 г. по източници на финансиране (% от БВП)



Източник: Министерство на финансите.

Увеличава се зависимостта от финансиране от международните капиталови пазари. Външният дълг на подсектор „Централно управление“ нараства на 75% от общия държавен дълг на подсектора (при 74% за 2023 г. и 70% за 2022 г.), а вътрешният дълг съответно през 2024 г. намалява до 25%, което увеличава риска за повишаване на лихвените разходи при емитиране на нов държавен дълг на международните капиталови пазари. Инструменти с най-голям относителен дял са облигациите, емитирани на международните капиталови пазари, които се увеличават до 64% от общия дълг. Държавните ценни книжа (ДЦК), емитирани на вътрешния пазар и заемите намаляват в структурата на държавния дълг на подсектор „Централно управление“. Дълговите задължения на правителството с остатъчен матуритет над 10 години са 32%, от 5 до 10 години – 31%, от 1 до 5 години – 29%, а тези до 1 година – 7%.

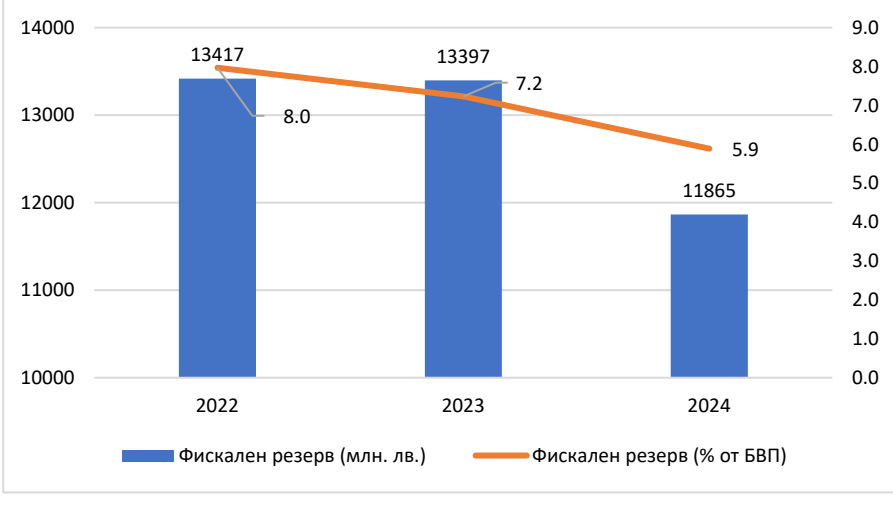
Държавногарантираният дълг се увеличава до 1 млрд. лв. (0.5% от БВП) за 2024 г., при 687 млн. лв. (0.4% от БВП) за 2023 г. Около 46% от държавните гаранции са предоставени за финансиране на стратегически проекти в енергийния сектор, следвани от гаранциите за заемно финансиране от Българската банка за развитие за съфинансиране на проекти с европейски средства, инвестиции в образователна инфраструктура и др. Държавногарантираният дълг запазва съотношението си към БВП и въпреки че се смята за условно задължение на правителството, при евентуално активиране на гаранциите може да стане допълнителен държавен дълг. Единиците на подсектор „Местно управление“ имат ограничения за издаване на гаранции, а социалноосигурителните фондове не могат да издават гаранции по закон.

Въпреки че консолидираният държавен дълг на България е един от най-ниските като съотношение към БВП сред държавите членки на ЕС, неговото увеличаване трябва да се ограничи с цел държавният бюджет да не се натоварва с увеличаващи се лихвени плащания в средносрочен план.

Социалните и инвестиционните нужди на страната са значителни, но те не трябва да се финансират с нарастващо дългово бреме, а с промяна на данъчно-осигурителната политика и подобряване на ефективността на публичните разходи.

Фискалният резерв намалява с 1.5 млрд. лв. на годишна база през 2024 г. и възлиза на 11.9 млрд. лв. (Фигура 17). Неговото поддържане на задължителното ниво от 4.5 млрд. лв., определено в годишния закон за държавния бюджет, осигурява буфери при възникване на кризи и ликвиден ресурс при активиране на държавни гаранции. Фискалният резерв включва средствата на Държавния фонд за гарантиране на устойчивостта на държавната пенсионна система и грантовете от ЕС (т.нар. „Сребърен фонд“), които не могат да се ползват за финансиране на бюджетния дефицит.

Фигура 17. Фискален резерв за периода 2020-2024 г.



Източник: Министерство на финансите.

2.6. Перспективи за развитие на фискалния сектор в краткосрочен план

В настоящата икономическа среда и предизвикателства от увеличаващи се социални разходи и разходи за отбрана, очакванията са бюджетният дефицит да бъде около 3% от БВП за 2025 г. и 2026 г., а след това постепенно да намалява. Съотношението на консолидирания публичен дълг към БВП се очаква да се увеличи до приблизително 30% от БВП към края на 2026 г. Фискалният риск от нарастване на консолидирания държавен дълг се очаква да се увеличава, а фискалният резерв да продължи да бъде поддържан на високи нива като буфер при бъдещи шокове върху фиска. Това налага фискалната политика да бъде антициклична, за да осигури намаляване на бюджетния дефицит и инфлацията и да създаде условия за реална конвергенция и догонващо развитие. Строгата фискална дисциплина и антицикличният характер на провежданата политика трябва да бъдат постепенно възстановени.

Заедно с предвидената фискална консолидация през 2025-2028 г., очакванията са националните бюджетни приходи (без грантовете от ЕС) в този период да бъдат

около 37% от БВП. Поради увеличаващите се социални разходи и възнаграждения за персонал, както и ускоряването на изпълнението на инвестиционните проекти за отбрана и енергийна сигурност, националните бюджетни разходи (без разходите за инвестиции за отбрана над целевите 2% от БВП и европейски проекти) няма да надхвърлят 40% от БВП. Това може да осигури постепенна фискална консолидация през периода 2025-2028 г. Оптимистичното залагане на приходи от ДДС и социалноосигурителни вноски през следващите години, високите разходи за персонал (увеличили се с 6 пр.п. от БВП през 2024 г.), както и използването на национални бюджетни средства в размер на 7.2 млрд. лв., основно през Българска банка за развитие (4 млрд. лв.) и Българския енергиен холдинг (2.75 млрд. лв), които при определени обстоятелства могат да се прекласифицират от Евростат като капиталови трансфери, могат да повлияят на бюджетния дефицит по Маастрихтските критерии.

Дългосрочните образователни, социални и инвестиционни нужди и увеличаващите се разходи за отбрана трябва да се финансират от МВУ, Споразумението за партньорство за 2021-2027 г. и новия фонд за отбрана, който се създава на европейско ниво. При отчетени разходи за европейски проекти за програмния период 2021-2027 г. от 2% от БВП за 2024 г., очакванията са за увеличаване на усвояването на европейското финансиране. При неизпълнение на проектите, финансирани със средства от МВУ, фискалният риск от увеличаване на националния ресурс, с който започналите проекти да бъдат довършени, остава съществен. Грантовото финансиране от ЕС досега осигурява инвестиции за подобряване на инфраструктурата на публичния сектор, за увеличаване на дела на възобновяеми енергийни източници (ВЕИ), енергийна ефективност и дигитализация на икономиката, но за в бъдеще то ще бъде използвано и за отбрана.

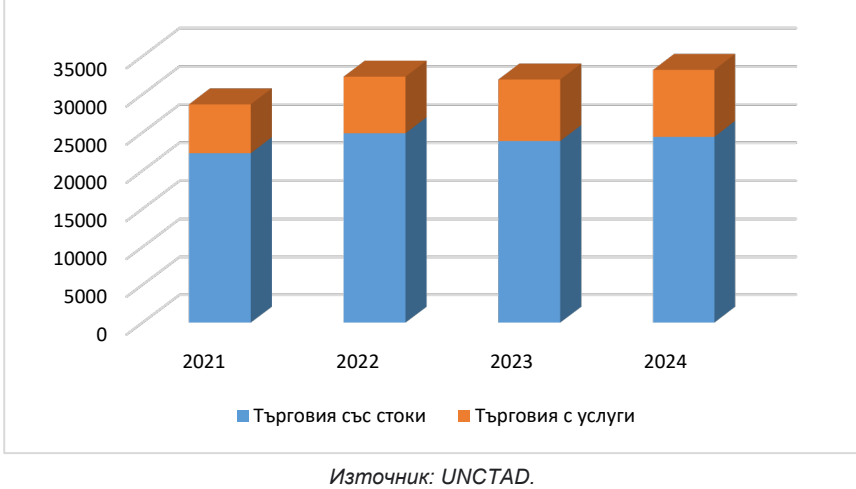
3. Външноикономическа среда и предизвикателства пред външния сектор

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, който се засилва в условията на висока несигурност в световната икономика и заплахи от търговски войни през първата половина на 2025 г. Акцент се поставя върху стоковата структура на износа и вноса и се прави оценка на преките и косвените ефекти върху българската икономика от промяната в търговската политика на САЩ при влошаващата се международна конкурентоспособност на българската икономика. Позитивите върху външнотърговските отношения на страната при присъединяване към еврозоната се разглеждат като компенсаторен механизъм, който може частично да тушира негативните последици от търговските войни. Отчита се и че динамичното развитие на сектора на услугите в България има все по-голяма важност за поддържане на балансирано салдо по текущата сметка на платежния баланс.

3.1. Външнотърговска динамика и икономическо развитие в световен план

През 2024 г. световната търговия със стоки и услуги нараства с приблизително 4% на годишна база и **достига рекордните 33 трил. щатски дол.** (по данни на UNCTAD). Основен фактор за преодоляване на спада на световната търговия от 2023 г. е прирастът на търговията с услуги (9% на годишна основа), която все по-убедително надвишава 25% от световния търговски обмен (Фигура 18). Тези процеси се задвижват предимно от динамичното развитие на туристическия сектор в световен план и нарастващия обмен на дигитални и професионални услуги, вследствие на интензивната дигитализация на световната икономика.

Фигура 18. Световна търговия със стоки и услуги, 2021-2024 г. (млрд. щатски дол.)

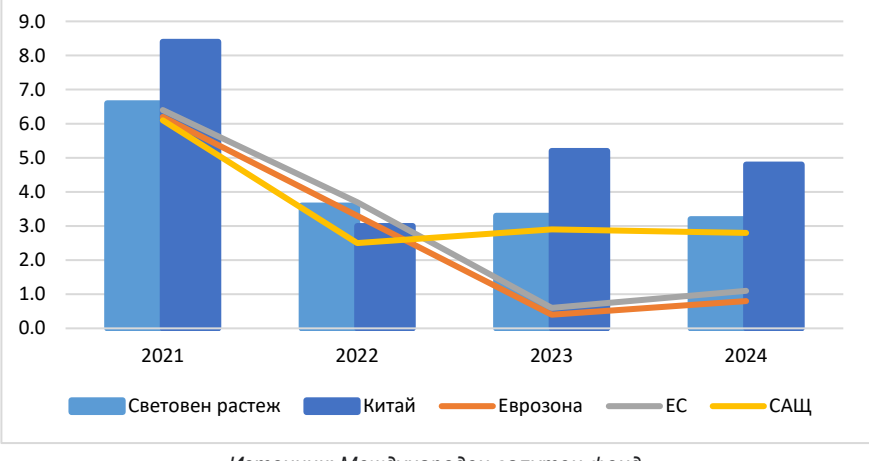


Източник: UNCTAD.

Значително по-нисък е годишният растеж на търговията със стоки (2.3%), което се дължи основно на геополитическото напрежение и военните конфликти в отделни региони на света, затрудняващи глобалните вериги на доставките. В началото на 2025 г. се очертават допълнителни предизвикателства пред търговията със стоки. **Настъпателният търговски протекционизъм на САЩ и заплахите от налагане на безпрецедентно високи мита за Китай** предизвикват висока степен на несигурност в световната икономика и опасения за забавяне на икономическия растеж. Това **е предпоставка за значително ограничаване на търговията със стоки, което допълнително може да ускори търговията с услуги.**

Външнотърговската динамика през 2024 г. отразява неравномерното икономическо развитие в различните региони и водещи търговски партньори (Фигура 19). Възстановяването на сектора на услугите и стабилното частно потребление в някои държави членки на ЕС допринасят за реализирания икономически растеж от 1.1% на годишна база. Еврозоната също отбелязва ускоряване на прираста на реалния БВП (0.8% през 2024 г.) на фона на **засилващи се опасения за стагфлация на германската икономика при нулевия икономически растеж за 2024 г., запазващи се ниски равнища на частни инвестиции, потиснато вътрешно търсене и спад на промишленото производство**.

Фигура 19. Икономически растеж, 2021-2024 г. (%)



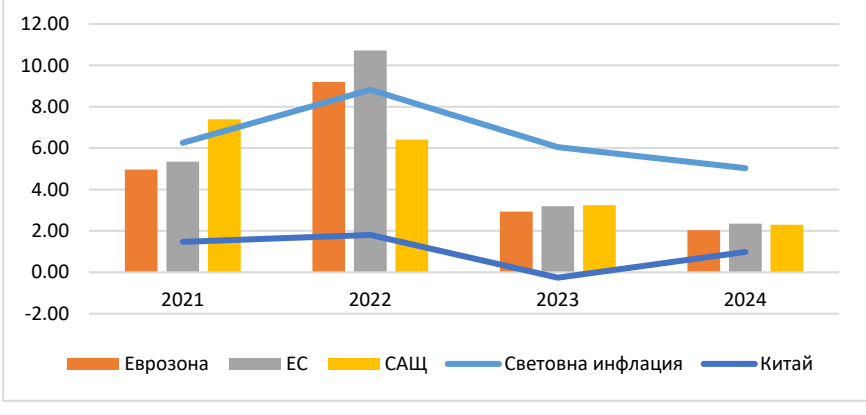
Източник: Международен валутен фонд.

Специфичен фактор 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. В опит да противодейства на тези процеси и да стимулира икономиката на еврозоната, ЕЦБ намалява 7 пъти основните си лихвени проценти в периода от юни 2024 г. до април 2025 г. За по-малко от година лихвеният процент по депозитното улеснение спада от 4% на 2.25%, което е мотивирано и от неясностите относно въвеждането на мита върху европейския износ от страна на САЩ. През 2024 г. ЕС предприема реформа на Пакта за стабилност и растеж, която цели изграждане на по-гъвкава фискална рамка и стимулиране на инвестициите.

През 2024 г. САЩ запазват възходящата посока на развитие при икономически растеж от 2.8% и безработица около 4%, близка до пълната заетост и подкрепена от значителната капиталова програма на правителството при запазване на основния лихвен процент в диапазона 4.25-4.5%. **Основен двигател на растежа на американската икономика остава вътрешното търсене при търговски дефицит приблизително 3% от БВП**, чието нарастване с 133.5 млрд. щатски дол. спрямо 2023 г. мотивира противоречивото повишаване на митата през първото тримесечие на 2025 г. Задълбочаването на търговския дефицит на САЩ през 2024 г. се дължи на силния щатски долар и стабилното вътрешно търсене, които стимулират американския внос, основно насочен за производствени цели – метални изделия за индустрията, капиталови стоки, автомобили и части за тях.

Въпреки експанзионистичния характер на макроикономическата политика, наслагването на стагниращи за икономиката на Китай фактори (по-ниско вътрешно потребление, ограничаване на кредитния растеж в сектора на недвижимите имоти при нарастваща задлъжнялост на домакинствата и висока структурна безработица сред младежите) **обуславят забавянето на растежа на реалния БВП до 4.8%** през 2024 г. Допълнителен негативен натиск през 2025 г. се очаква по линия на ескалиращата търговска война със САЩ, а във вътрешен план – вследствие на неефективни фискални стимули и структурни реформи.

Фигура 20. Годишна инфлация, 2021-2024 г. (%, в края на периода)



Източник: Международен валутен фонд.

През 2024 г. световната инфлация продължава да се забавя и достига 5% в края на годината (Фигура 20). Това се дължи на спада на цените на енергийните ресурси и производствените суровини като пряка последица от по-ниската цена на петрола, нормализирането на веригите на доставките и тяхното предлагане, последващите ефекти от провежданата рестриктивна парична политика от водещите централни банки, както и на изчерпването на базовите ефекти от 2022 г., когато световната инфлация значително се повишава. **В ЕС, еврозоната и САЩ инфлацията се доближава до целевото равнище от 2%**, което се подкрепя от относително стабилното състояние на пазара на труда, ниския прираст на работните заплати и все по-усилената дигитализация на икономиката, която забавя инфлационния натиск от сектора на услугите. Продължаващият спад на

производствените цени в Китай, дължащ се на комплекс от причини (включващи висока структурна безработица сред по-младото население, ограничени стимули за инвестиции в производствени мощности и недвижими имоти и нормализиране на веригите на доставките, което се свързва с по-ниски транспортни и логистични разходи) е в основата на ниската годишна инфлация от 1%.

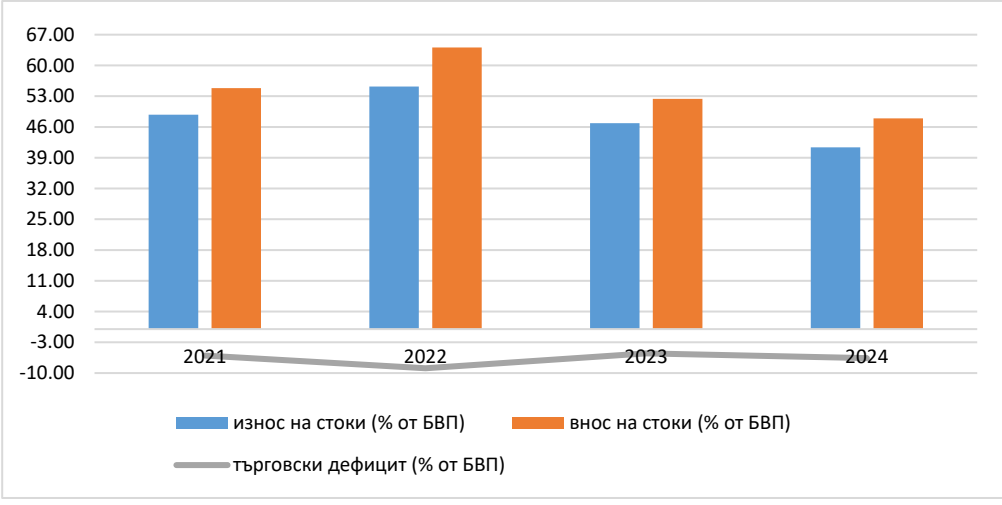
Относително забавеното икономическо развитие на водещите търговски партньори и процесите на дезинфлация в световната икономика оказват пряко влияние върху външнотърговския обмен на България през 2024 г. и очертават перспективите и през 2025 г.

3.2. Анализ на външната търговия на България със стоки и последици от търговските войни

През 2024 г. износът на стоки от България запазва отрицателния темп на нарастване от 2023 г. и намалява с 3.34% (при 0.25% номинален прираст на вноса на стоки на годишна база). Търговският дефицит продължава да се задълбочава и възлиза на 6.6% от БВП през 2024 г. – най-високата му стойност след 2015 г. Износът на стоки леко надвишава 40% от БВП – идентична стойност с регистрираната при присъединяването на България към ЕС през 2007 г. (Фигура 21). Посочената динамика показва **силната зависимост на българския износ от икономическите условия в еврозоната (през 2024 г. над 48% от стоковия износ е към еврозоната)[35] и в частност Германия, както и от забавеното нарастване на международните цени на ключови стоки, като хранителните стоки и нефтопродуктите.** По данни на МВФ, през 2024 г. индексът на цените на хранителните продукти[36] нараства с 2.7% на годишна база, а индексът на цените на енергийните ресурси[37] – с 1.26%. Други специфични фактори през 2024 г. са годишните ремонти и профилактиката на големи заводи от индустриалните клъстери около София и Пловдив, които водят до ограничаване на износа на автомобилни части и изделия от химическата промишленост, както и продължаващото съсредоточаване на ниските ПЧИ в нетъргуемия сектор (по данни на БНБ, през 2024 г. над 2 млрд. евро са ПЧИ в търговията и финансовия сектор) и техният сериозен спад в добивната промишленост (по данни на БНБ, ПЧИ намаляват с 226 млн. евро на годишна база).

[35] По направени оценки на ИИИ при БАН в Годишен доклад 2019 „Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Структурни дисбаланси и рискове за икономиката“, „приблизително 1 пр.п. промяна в производствения разрив в Германия би се отразил в 0.58 пр.п. промяна в производствения разрив в България.“ (стр. 114).
[36] Food and Beverage Price Index, 2016=100.
[37] Fuel (Energy) Index, 2016=100, includes Crude oil (petroleum), Natural Gas, Coal Price and Propane Indices.

Фигура 21. Външна търговия със стоки в периода 2021-2024 г. (% от БВП)

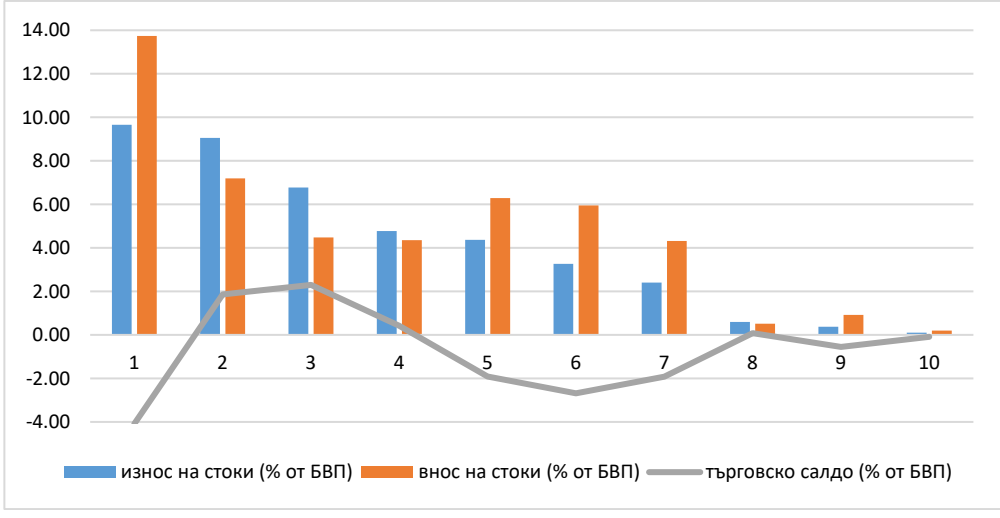


Източник: Евростат.

Специализацията в областта на външната търговия по отношение на определени стокови групи може да се проследи чрез паралелния анализ на стоковия износ и внос. Въпреки спада с 4.5% на годишна база, в структурата на износа по стокови групи (Фигура 22) устойчиво доминира делът на машини, оборудване и превозни средства (9.7% от БВП през 2024 г.), чиито внос надхвърля 13.7% от БВП. През 2024 г. близо 70% от износа на инвестиционни стоки включва електрически машини и апарати (43% в общия износ в стоковата група), автомобилни части (13%) и машини с общо предназначение и друго оборудване (12%), което показва участието на българските предприятия в глобалните вериги на стойността и най-вече машиностроителните клъстери в ЕС. Експортът на готови индустриални компоненти и подсистеми подчертава и силната зависимост от състоянието на **германската икономика, към която е насочен над 22% от общия износ на машини, оборудване и превозни средства от България през 2024 г**. Износът на инвестиционни стоки е по-слабо зависим от динамиката на валутните курсове на международните пазари, които са от съществено значение при стокообмена със суровини и материали.

Съотношението към БВП на износа на благородни и цветни метали, текстил, хартия, каучук, кожи и др., е малко по-ниско от това на инвестиционните стоки (9.1%), като в стоковата група се запазва положително търговско салдо за 2024 г. от приблизително 2% от БВП. **Износът на цветни метали продължава да заема все по-голяма част от износа на суровини и материали (трайно над 1/5)**. Това се дължи не само на утвърдените предимства в добива при свития капацитет за вътрешна преработка на добитата руда, но и на засиленото търсене на мед и олово за производство на компоненти за добиване на ВЕИ от някои държави членки на ЕС и Китай, което води и до последващ прираст на международните цени на цветните метали.

Фигура 22. Износ и внос по групи стоки през 2024 г. (% от БВП)



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

Източник: Евростат.

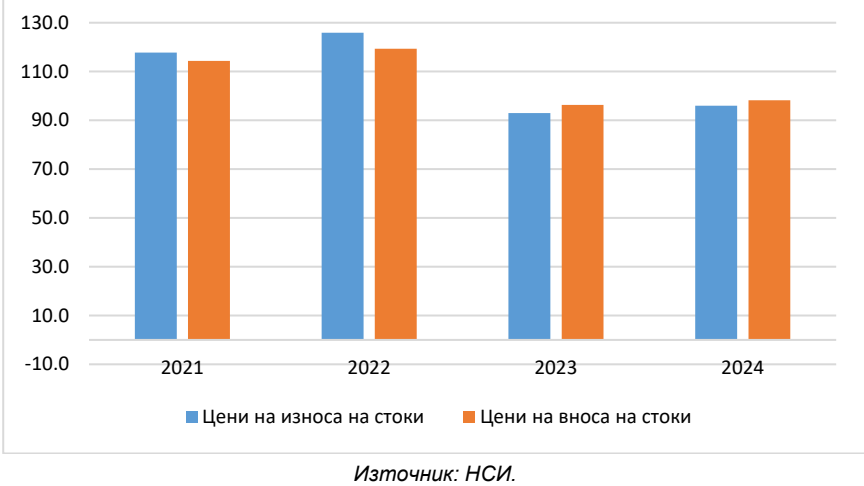
Излишъкът при търговията с разнообразни готови продукти, като сглобяеми конструкции, отоплителни уреди, медицинска и оптична техника, мебели, облекло и обувки, е над 2% от БВП. Търговските предимства на България в тази стокова група се дължат на възстановяването на международния туризъм, пътуванията и сектора на строителството, както и ускореното реализиране на инфраструктурни проекти по ПВУ в други държави членки на ЕС. Въпреки че е част от тази стокова група, при външнотърговския обмен с облекла и обувки се запазва отрицателно търговско салдо вследствие на невъзможността да се поддържа ценово предимство спрямо масовия внос от Турция и Китай, както и преориентацията на българската текстилна индустрия към работа на ишлеме и използване на вносни текстилни суровини. За разлика от текстилния сектор обаче, през 2024 г. продължава да се наблюдава **положителен търговски баланс в търговията с храни и живи животни. Това се дължи на увеличеното производство в животновъдния сектор** (най-вече на свине и птици), както **и на поддържането на конкурентни цени на селскостопанската продукция на международните пазари**. Запазва се обаче силната зависимост на вътрешното потребление от вноса на базови хранителни суровини, което допринася за инфлационната динамика в страната.

И през 2024 г. **при външната търговия с химични вещества и продукти, минерални горива и масла и необработени сурови материали се регистрира трайно отрицателно търговско салдо (над 6.5% от БВП)**. Причините за тази динамика са комплексни и включват както отраженията от военния конфликт в

Украйна и свързаните с него търговски и финансови санкции, така и чисто ценови ефекти, произтичащи от колебанията във валутните курсове на еврото и руската рубла спрямо щатския долар и цените на петрола на международните пазари. В структурен план те издават **силната зависимост на българската икономика от вноса на енергийни ресурси, което я прави уязвима от конюнктурата на световните пазари и международните отношения.**

Наблюдаваните процеси във външната търговия със стоки се реализират при относително **по-голямо нарастване на индекса на цените на износа (3.25%) спрямо нарастването на индекса на цените на вноса (1.94%)** (Фигура 23). През 2024 г. се регистрира почти удвояване на индекса на цените на износа на животински и растителни мазнини, масла и восъци (от 57.7 през 2023 г. на 94.5 през 2024 г.), както и по-съществено повишаване на индекса на цените на износа на необработени (сурови) материали, негодни за консумация, с изключение на горивата (18%), и на химични вещества и продукти (13.5%). Въпреки възходящата ценова динамика в посочените стокови групи, през 2024 г. дефицитът в търговията с тях надхвърля 3.75% от БВП, т.е. вносът надвишава износа им с приблизително 7.6 млрд. лв. **Най-съществен спад на индекса на цените на износа се наблюдава сред някои от стоковите групи с положителен търговски баланс – машини, оборудване и превозни средства (-8%) и разнообразни готови продукти, н.д. (-6.2%)**. Това отразява влошаването на икономическите условия в основните търговски партньори на страната, и най-вече Германия, както и разширяването на техния физически обем и оползотворяването на търговските предимства при производството им.

Фигура 23. Индекси на цени на износа и вноса на стоки за периода 2021-2024 г.



Източник: НСИ.

По отношение на индекса на цените на вноса, нарастването отново е най-голямо на индекса на цените на животински и растителни мазнини, масла и восъци (с 44% на годишна база) и в много по-слаба степен на индекса на цените на необработени (сурови) материали, негодни за консумация, с изключение на горивата (12.3%). Осезаемото нарастване на цените на растителните масла през 2024 г. се дължи на

неблагоприятните климатични условия през пролетта, затрудненията вериги на доставките поради военния конфликт в Украйна и нарасналата търговия с биогорива. **Регистрираната динамика на вносните цени през 2024 г. показва, че тяхното изменение се дължи основно на процесите в аграрния сектор, а не на пазарите на производствени суровини.** Този извод се потвърждава и от отрицателното изменение на индекса на цените на вноса на храни и живи животни (-6.3%) и безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн (-4.2%). Специфични фактори са свързани с възстановяването на световното производство на пшеница и царевица и спада на световните цени на захарта и тютюна.

Предвид търговското противопоставяне между САЩ, ЕС и Китай през първото тримесечие на 2025 г. и евентуалните последици върху световната икономика от търговските войни, трябва да се проследи до каква степен могат да се очакват преки и косвени ефекти за българската икономика по линия на износа към САЩ и основните търговски партньори на България от еврозоната – Германия, Италия и Гърция[38].

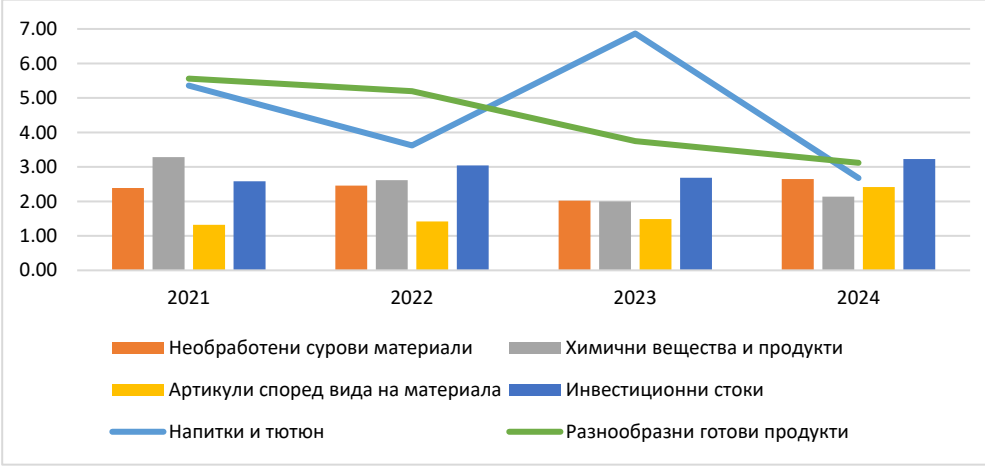
По данни на Евростат, **в периода 2021-2024 г. българският износ на стоки към САЩ се движи между 2 и 2.5% от общия износ** и далеч изпреварва вноса на американски стоки, който е приблизително 1% от общия внос на стоки в страната. През 2024 г. с най-голям относителен дял е износът на инвестиционни стоки (вкл. части за машини, оборудване и транспортни средства и промишлено произведени готови продукти за потребление или монтаж), които надхвърлят 3% от общия износ на стоки (Фигура 24). С определени колебания в годините е износът на безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн (достига почти 7% от общия стоков износ в тази група през 2023 г.), докато износът на необработени суровини и материали от добивната промишленост и селското стопанство и химичните вещества се движи около 2% от общия стокообмен. При допускане, че се запази 20% адвалорно мито върху вноса от ЕС към САЩ[39], **последващият пряк ефект от по-ниското търсене на европейски стоки поради тяхното оскъпяване и поемането на загубите от българските производители може да се оцени на 0.2% от БВП, или около 420 млн. лв.**[40]

[38] В „Икономическо развитие и политики в България 2024: оценки и очаквания“ на ИИИ при БАН се анализира структурата на българския износ на стоки по основни търговски партньори. Германия, Италия и Гърция устойчиво заемат 60% от общия износ на стоки в еврозоната, което прави българския износ силно зависим от икономическата конюнктура в тези страни и предопределя високия дял на чуждестранната добавена стойност в крайната продукция за износ, реализирана от чуждестранни предприятия от ЕС. Този въпрос се разглежда и от Маринов, 2017.

[39] По последни данни от 05.04.2025 г. САЩ налагат общо мито от 10% върху всички стоки, което от 09.04.2025 г. се допълва с още 10% за стоки, произведени в ЕС. Общата митническа ставка за ЕС възлиза на 20%.

[40] Изчисленията са ориентировъчни и са направени при допускане, че еластичността на външното търсене на български стоки спрямо цените в САЩ е 1, т.е. оскъпяването им директно и реципрочно се пренася в по-ниско търсене. В теоретичен план подобно допускане се мотивира от размерите на американския пазар и силно конкурентната му структура, при които, чрез ограничаване на обемите на вноса от определени страни, тези страни се принуждават да намалят продажните си цени, като така митото се поема не само от местните потребители чрез повишаване на цената на стоката, но и от чуждестранните производители, които, за да останат на пазара, сами понижават цените си. Второто важно допускане е, че проявлението на описаните ефекти се отличава с определен лаг (забавено действие) и може да се очаква в средносрочен план в съответствие с ефекта на кривата J. Повече за направените теоретични допускания може да се види в Krugman, Obstfeld, Melitz, 2018.

Фигура 24. Дял на износа към САЩ в съответната стокова група спрямо общия световен износ в стоковата група през 2021-2024 г. (%)



Източник: Евростат.

Непреките ефекти за българската икономика от повишаването на митата за европейски стоки от страна на САЩ зависят от структурата на износа по стокови групи към Германия, Италия и Гърция (Таблица 5). През 2024 г. към Германия е насочен над 1/3 от българския износ на необработени (сурови) материали, негодни за консумация (с изключение на горивата), и около 1/5 от артикули, класифицирани главно според вида на материала, както и машини, оборудване и превозни средства. Над 15% от износа на промишлено произведени готови продукти за потребление или монтаж е за италианския пазар, докато към Гърция се изнасят основно селскостопански продукти – приблизително по 10% от общия износ на храни, живи животни, и напитки и тютюн, и около 25% от стокообмена с животински и растителни мазнини, масла и восъци.

Таблица 5. Дял на българския износ към съответния търговски партньор от общия износ в стоковата група, 2024 г. (%)

Търговски партньор Стокова група	Германия	Италия	Гърция
Дял от общия износ на стоки	***15.26***	***6.98***	***5.23***
Храни и живи животни	6.25	2.99	10.53
Безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн	3.07	5.00	11.25
Необработени (сурови) материали, негодни за консумация (с изключение на горивата)	33.39	1.42	2.78
Минерални горива, масла и подобни продукти	0.31	2.09	1.84
Животински и растителни мазнини, масла и восъци	0.85	5.74	24.55
Химични вещества и продукти	7.64	4.75	6.06
Артикули, класифицирани главно според вида на материала	21.00	15.05	6.15
Машини, оборудване и превозни средства	22.30	5.60	2.61
Разнообразни готови продукти, н. д.	11.67	7.02	4.06
Стоки и сделки, н. д.	4.17	1.46	0.00

Източник: Собствени изчисления с данни от Евростат.

Извън еврозоната, Румъния и Турция заемат все по-важно място в стокообмена на България. **Румъния се нарежда след Германия като основен търговски партньор**, към който устойчиво в годините се насочват около 9% от българския стоков износ (колкото е делът на румънския пазар при стокообмена с промишлено произведени продукти за потребление или монтаж и машини, оборудване и транспортни средства). Съществен потенциал в износа към Румъния е налице при търговията с химични вещества и продукти (над 16% от общия износ в стоковата група през 2024 г.), както и при минерални горива, масла и подобни продукти (над 12%). 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**. Въпреки че търговското салдо с Турция се запазва отрицателно в размер на около 2.5% от общия стокообмен на страната през 2024 г., търговски предимства могат да се реализират както по линия на традиционния износ на преработени храни и живи животни**, животински и растителни мазнини, масла и восъци, който се дължи на географската близост, така **и на преработени метали и медни изделия**, чиито износ устойчиво надвишава 9% от общия износ в стоковата група.

По отношение на регионалната структура на вноса, държавите членки от ЕС заемат приблизително 57% от общия внос на стоки през 2024 г. (при 39% от еврозоната). Продължава да се наблюдава съществен спад на **вноса от Русия, който се свива повече от 5 пъти само за 1 година и възлиза на 1.25% от общия внос в страната** (при стойност над 21% през 2012 г.). Това се дължи на общоевропейските санкции във връзка с военния конфликт в Украйна и преждевременното премахване на дерогацията за внос на руски петрол и петролни продукти от 01.03.2024 г. Докато вносът на стоки от Китай продължава да варира около 5% от общия внос, стокообменът с Турция по отношение на вноса продължава да нараства и към 2024 г. заема над 9% от общата стойност на внесените стоки в страната. Този процес до голяма степен е следствие от обезценяването на турската лира при все още високата инфлация в страната, която към декември 2024 г. се забавя до 44.4% на годишна база.

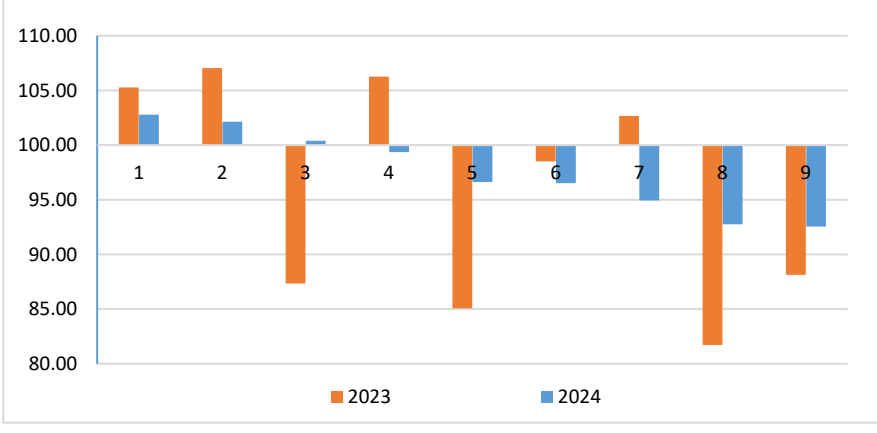
3.3. Анализ на международната конкурентоспособност на България

При очертаното задълбочаване на търговския дефицит на България през 2024 г. и високата несигурност в световната икономика, която е реално заплашена от търговски войни и висока степен на търговски протекционизъм, **международната конкурентоспособност на българската икономика се влошава, което създава рискове пред интегрирането в еврозоната.**

Въпреки че спадът от 2023 г. е овладян, през 2024 г. продължават да се влошават условията на търговия (Фигура 25). Подобрение се отчита само в две стокови групи – артикули, класифицирани главно според вида на материала, сред които се включват благородните и цветни метали, и минералните горива, масла и подобни продукти. Най-съществено покачване на условията на търговия се регистрира при химичните вещества и продукти (с 13%), чиито износ обаче спада (с 3% на годишна база). Това отразява базовия ефект от 2023 г., когато износните цени на химичните изделия се понижават драстично. През 2024 г. съществото

покачване на международните цени на базови и специални химикали при нарастващото им търсене основно в автомобилостроенето създава допълнителни шансове за експортната промишленост на България, които не се оползотворяват в достатъчна степен. При всички други стокови групи се отчита **влошаване на условията на търговия, което е най-осезаемо при селскостопанската продукция** и отразява загубата на конкурентоспособност при поддържане на по-високи вносни цени на сходни земеделски продукти.

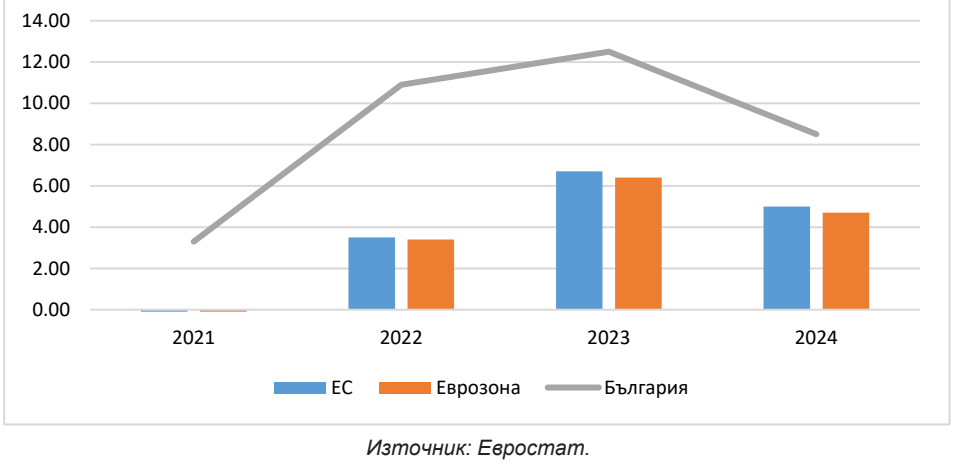
Фигура 25. Условия на търговия по стокови групи през 2023 и 2024 г.



Забележка: Стойност на условията на търговия над 100 показва тяхното подобрение (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 – Артикули, класифицирани главно според вида на материала; 2 – Минерални горива, масла и подобни продукти; 3 – Химични вещества и продукти; 4 – Машини, оборудване и превозни средства; 5 – Животински и растителни мазнини, масла и восъци; 6 – Безалкохолни и алкохолни напитки и тютюн; 7 – Разнообразни готови продукти, н. д.; 8 – Храни и живи животни; 9 – Необработени (сурови) материали, негодни за консумация (с изключение на горивата).

Източник: НСИ.

Фигура 26. Изменение на индекса на номиналните разходи за труд (2015=100) на годишна база в периода 2021-2024 г. (%)



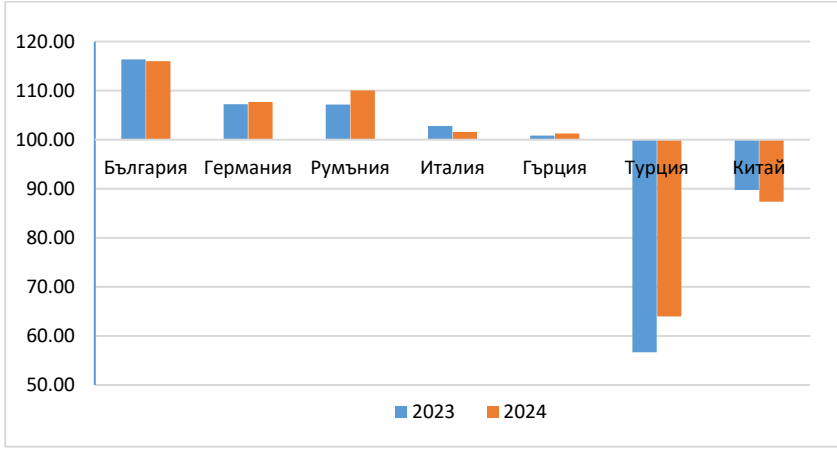
Източник: Евростат.

Като страна в догонващо развитие, България устойчиво поддържа по-високи темпове на изменение на номиналните разходи за труд на годишна база спрямо ЕС и еврозоната (Фигура 26). След рекордното покачване на номиналните разходи за труд с 12.5% през 2023 г., през 2024 г. техният растеж се забавя до 8.5%, което е далеч под равнищата на Румъния (17.8%), Хърватия (13.7%) и Унгария (12.2%). Забавеният растеж на номиналните разходи за труд отразява по-ниския износ на стоки към еврозоната през 2024 г. Често обект на дискусии е дали подобна динамика трябва да се разглежда като индикатор за подобряване на разходната конкурентоспособност на експортното производство или в по-широк план като измерител на конвергенцията на доходите в контекста на присъединяването към еврозоната. Grodzicki & Skrzypek (2020) подчертават, че поддържането на ниски разходи за труд е важно условие по-нискодоходните страни да се интегрират успешно в световните вериги на доставките. От друга страна, според Collignon & Esposito (2020), динамиката на трудовите разходи в много по-голяма степен може да се дължи на процеси на сближаване на доходите, отколкото на влошаване на разходната конкурентоспособност в развиващите се страни. В подкрепа на двойствеността при интерпретирането на измененията в номиналните разходи за труд идва и тезата, че те могат да отразяват разпределението на доходите от труд и капитал и нарастването им да е индикатор за промяна в пропорцията между работните заплати и печалбите на фирмите, без това да засяга пряко международната конкурентоспособност[41]. **Анализът на стоковата структура, търговската специализация и ценовата динамика на българския износ показва висока циклична зависимост от процесите в еврозоната, която е много по-силен фактор във външната търговия, отколкото измененията на разходите за труд**.

При съпоставка с 2015 г., **българският лев в най-голяма степен е повишил стойността си според индекса на потребителските цени спрямо 42 търговски партньори**, като изменението на годишна база през 2024 г. е -0.29% (Фигура 27). Това е пряко отражение на поддържането на фиксиран валутен курс към еврото в условията на паричния съвет в страната. Повишаването на реалния валутен курс в България показва, че са налице предпоставки за влошаване на търговския баланс при загубата на ценово конкурентно предимство по отношение на износа, което от разгледаните търговски партньори може да се каже и за Румъния (нарастване на показателя с 2.7% през 2024 г.). Италия и Гърция поддържат относително стабилен реален ефективен валутен курс през целия период от 2015 г. (индексът запазва стойности около 100), докато реално поскъпване на еврото се наблюдава в Германия през 2023 и 2024 г. (индексът се повишава до 107.7). Въпреки че в най-голяма степен в реално изражение се обезценяват валутите на Турция (-36%) и Китай (-12.7%), през последната година стойността на турската лира нараства приблизително с 13% (приблизително с толкова се увеличава и номиналният внос на турски стоки за България през 2024 г.). **Обезценката на валутите на Турция и Китай създава допълнителни предпоставки за ускоряване на търговските потоци към Европа и реално измества търговските партньори от еврозоната, чиито цени остават неизменни в реално изражение.**

[41] Подобен процес се наблюдава в IT сектор в България, според изследване на Ivanova, Raleva, Atanasov, 2023.

Фигура 27. Реален ефективен валутен курс, дефлиран с индекса на потребителските цени спрямо 42 търговски партньори (индекс 2015=100)



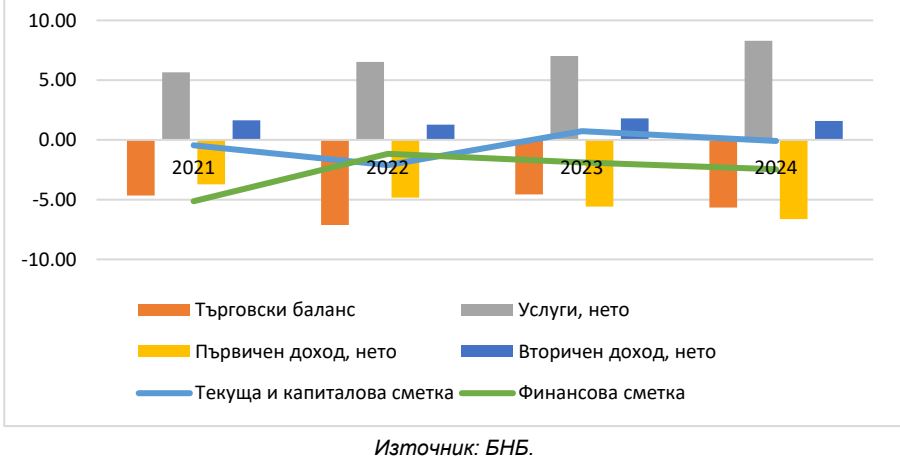
Забележка: Положителна промяна в стойността на индекса отразява реално поскъпване на съответната валута.

Източник: Евростат.

3.4. Състояние на платежния баланс и външния дълг

През 2024 г. салдото по текущата и капиталовата сметка на платежния баланс е почти балансирано и възлиза на -0.1% от БВП (Фигура 28). Външнотърговският излишък на стойност 4.7 млрд. лв. (2.3% от БВП) вследствие на положителния нетен износ на услугите компенсира задълбочаващия се търговски дефицит и заедно с положителното салдо по капиталовата сметка балансира надхвърлящия 5% от БВП отрицателен първичен доход.

Фигура 28. Основни показатели от платежния баланс в периода 2021-2024 г. (% от БВП)



Източник: БНБ.

През 2024 г. износът на услуги се запазва около 15% от БВП и надхвърля 30 млрд. лв. Разширяващият се износ на услуги е в унисон със световните тенденции и е задвижван главно от туристическите услуги и пътуванията (които нарастват с 4.3%), както и от телекомуникационните, компютърните и информационните услуги (с годишен прираст от 6.8%), предвид развитието на аутсорсинг бизнеса в България. При износа на услуги водещо място има пътнически и самолетен транспорт, а над 2/3 от осъществените пътувания през годината са с лична цел и туризъм, което дава тласък на развитието на сектора на услугите. Относително сходна е структурата на вноса на услуги, чиято стойност е двойно по-малка и през 2024 г. възлиза на 7.3% от БВП.

Традиционно отрицателното салдо по първичния доход намалява с 15.6% на годишна база през 2024 г. Това се дължи на удвояването на постъпленията от компенсации на наетите (надхвърлят 2 млрд. лв.) **и на дохода от портфейлни инвестиции** (нараства с 45% на годишна база и възлиза на 1.02 млрд. лв.). Динамиката се дължи основно на нарасналите работни заплати в ЕС вследствие на инфлационната динамика през 2022 г. и ускорения прираст на номиналните разходи на труд[42], както и на разширените възможности за влагане на растящите спестявания в страната в чуждестранни финансови институции. **Основният фактор за задържащия се отрицателен първичен доход е изтичането на доход от преки инвестиции**, който през 2024 г. намалява с 12% и възлиза на 6.8% от БВП.[43] Освен трайната невъзможност да се създадат достатъчно добри условия за реинвестиране на печалбата от преки инвестиции и спада на ПЧИ през 2024 г. до 3.1% от БВП, този неблагоприятен процес за българската икономика е подхранван от улесненото репатриране на печалбата и нарастващото вътрешнофирмено кредитиране, което в края на 2024 г. е над 12.7% от БВП. Нетният вторичен доход се свива с приблизително 1/3 на годишна база, вследствие на двойно по-ниските постъпления за сектор „Държавно управление“ заради неусвояването на траншовете по НПВУ.

За първи път след 2019 г., през 2024 г. салдото по финансовата сметка на платежния баланс е положително в размер на 0.2% от БВП, което се дължи на почти удвояването на активната страна. Съществено повишение е от страна на изнесените от страната валута и депозити на банковия сектор, възлизащи на повече от 2.5 млрд. лв. (при 674 млн. лв. през 2023 г.), както и на утрояването на притежаваните нерезидентни акции и дялове на инвестиционни фондове до 1.6 млрд. лв. Освен по линия на предприетите макропруденциални мерки от БНБ, **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**, което се превръща в устойчива характеристика на българската икономика[44]. ПЧИ се свиват с 37% на годишна база,

[42] Промените на европейския пазар на труда и политиките за работните заплати в периода 2000-2022 г. се разглеждат от Луканова, Хубенова-Делисивкова, 2024.

[43] През 2024 г. България въвежда 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 ПЧИ в стратегически сектори, които са от значение за сигурността и функционирането на икономиката на ЕС. ИИИ при БАН участва в неговото разработване и внедряване.

[44] Тези аспекти от развитието на българската икономика и на други страни от ЦИЕ се разглеждат от Petranov, Zlatinov, 2023.

като най-съществен е спадът от САЩ, Люксембург, Швейцария и Русия, сумарно възлизащ на над 2.3 млрд. лв. Това е съпътствано от преустановяване на дейността на чуждестранни предприятия в българската икономика и загубата на работни места през втората половина на 2024 г.

В края на 2024 г. брутният външен дълг нараства с 9.2% на годишна база и възлиза на 47.4% от БВП. Външният дълг на публичния сектор се увеличава с 13.4% годишно в резултат от реализираните емисии на държавни еврооблигации на международните капиталови пазари през 2024 г. Външният дълг на частния сектор нараства с 7.2% спрямо 2023 г., което основно се дължи на нарастването на дългосрочните заеми на търговските банки и краткосрочните търговски кредити и аванси на нефинансовите предприятия. **Въпреки че продължава да нараства, външнодълговата динамика на страната продължава да бъде устойчива и дълговата тежест е по-ниска в сравнение с други държави членки на ЕС.**

3.5. Перспективи за развитието на външната търговия през 2025 г. и в средносрочен план

В началото на 2025 г. са налице разнопосочни рискове, произтичащи от **глобалната несигурност относно развитието на търговските войни**, които вероятно **ще доведат до ускоряване на световната инфлация**. Очакванията са по-високите мита да окажат пряк ефект върху цените на потребителските и индустриалните стоки в развитите страни, а оттам да се създаде натиск и върху работните заплати, чието повишаване да компенсира спадащата покупателна способност. Практиката да се налагат по-високи мита върху крайните стоки би демотивирала развиващите се страни да инвестират в индустриализацията на своите икономики и е вероятно те да съсредоточат износа си предимно в суровини и материали. По този начин вносът на завършени стоки относително би се оскъпил за тези страни, а нарушените вериги на доставки при пренос на производства в развитите страни допълнително създава натиск върху цените. Посочените опасения за повишаване на инфлацията засилват усещането за **предстояща глобална стагфлация** (съчетаване на високи цени и нисък икономически растеж) **като най-вероятна средносрочна последица от настъпателния търговски протекционизъм на САЩ и създалата се глобална несигурност**. Посочените обстоятелства ще окажат **стагниращ ефект върху българския износ, както по линия на силната ориентация и интеграция към еврозоната, така и пряко във външнотърговските отношения със САЩ, който се очаква да възлезе на 3.2 млрд. лв. (1.6% от БВП).** Най-сериозно ще бъдат засегнати производствата с по-висока добавена стойност, чийто износ директно е насочен към Западна Европа (най-вече Германия), и в по-малка степен регионално ориентираните индустрии, които насочват своята продукция към все по-важния във външнотърговски план пазар на Румъния, Турция и Гърция.

Присъединяването на България към еврозоната ще окаже компенсаторен ефект, вследствие на допълнителното увеличаване на външната търговия с държавите членки при приемането на единната валута и отпадането на трансакционните разходи за превалутиране, по-бързите и по-евтини междубанкови разплащания и намалените разходи за търговско

финансиране. Допълнителен фактор, който ще насърчава търговските потоци, особено с основните търговски партньори (Румъния и Гърция), е пълноправното приемане на България в Шенгенското пространство от началото на 2025 г., ползите от което се оценяват на 1.6 млрд. лв. годишно, според ИИИ при БАН. **Като експортен профил, България се нарежда до Латвия, Литва, Естония и Хърватия, които чрез членството си в еврозоната постигат по-висока покупателна способност и ускорен темп на конвергенция на доходите.**

Освен вече реализираното намаляване на основните лихвени проценти на ЕЦБ, положителен ефект от по-високата търговия с услуги в глобален план, чрез която да се компенсират ограниченията върху стоковите потоци, би се реализирал върху ориентираните към услуги икономики от ЕС като Франция, Италия и Испания, а оттам и върху еврозоната като цяло. Това ще окаже ускоряващ ефект и върху туристическия поток и услуги в България, които са от все по-голяма важност за поддържане на балансирано салдо по текущата сметка на платежния баланс. Очакванията са и за **създаване на условия за увеличаване на ПЧИ, което ще позволи активизиране на производството, допълнителен пренос на технологии и управленски практики, които пряко влияят върху конкурентоспособността на експортноориентираните сектори на икономиката, и доходна конвергенция.**

4. Парични агрегати и банков сектор

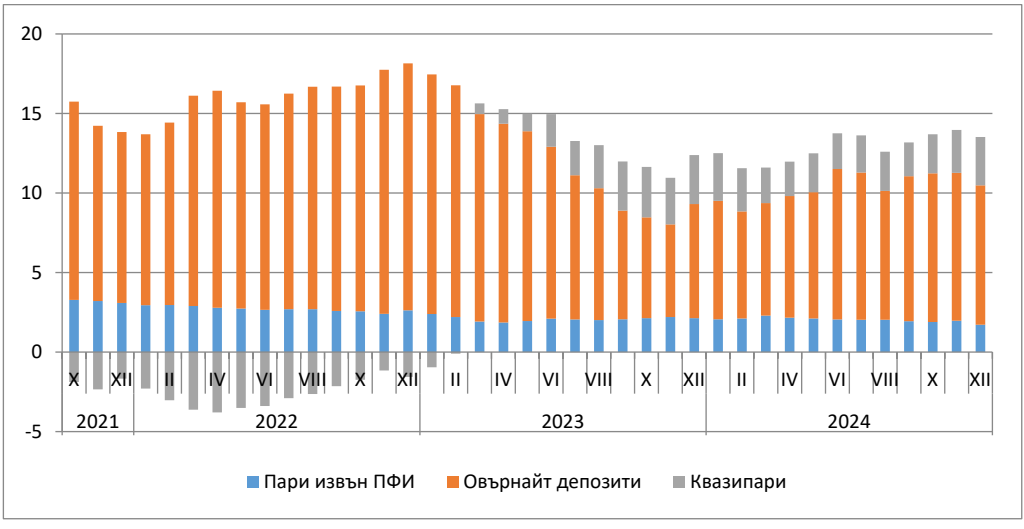
Анализът обхваща въздействието на първите стъпки към понижение на лихвените проценти, предприети от големите централни банки, върху динамиката на пазарните лихви, паричното предлагане и последващите ефекти върху икономическата активност и склонността към потребление. Разглеждат се резултатите от противопоставянето между натиска върху ефективните номинални лихви под влияние на намаляващите референтни индекси (успоредно с очакванията за последващи стъпки в същата посока) и импулса към нарастване на пазарната цена на заемните средства вследствие на засилващите се инфлационни очаквания, успоредно с начисляването на все по-висока рискова премия от финансовите посредници. Отчита се отражението на икономическите санкции срещу Русия върху платежоспособността на кредитополучателите и върху показателите за качество на кредитния портфейл, рентабилност и капиталова адекватност на българските банки, както и въздействието от прекратяването на отделни фискални стимули върху икономическата активност и съответно върху обемите по нов бизнес в банковия сектор. Част от анализа е посветена на динамиката на пазара на инструменти с фиксиран доход (предимно ДЦК) и по-конкретно на очакванията за нарастване на обемите на този пазар от гледна точка на финансовите посредници и техния потенциал за участие на този пазар.

4.1. Динамика на паричните агрегати през 2024 г.

През 2024 г. показателите за динамика на паричното предлагане остават близо до нивата от края на 2023 г. Отчетеният за отделните месеци на 2024 г. прираст на овърнайт депозитите варира между 6.5 и 9.3 млрд. лв. на годишна база (при 7.2 млрд. лв. към декември 2023 г.) (Фигура 29). Това се дължи на задържането на относително постоянни показатели за динамиката на привлечените средства от двата най-големи източника. Депозитите на домакинства нарастват след 2021 г. между 11.1 и 12.1 млрд. лв. на годишна база, а авоарите на нефинансовите предприятия поддържат прираст между 5 и 8 млрд. Последният диапазон се формира през есента на 2023 г., като ефект от нарушената ритмичност на постъпленията в търговията на дребно и в промишлеността, довела до необходимостта да се компенсира възникналия недостиг на приходите със собствени средства, за да се осигури непрекъсваемост на бизнес процесите, засегнати от санкциите срещу Русия.

Аналогично изменение на динамиката се наблюдава при широките пари (паричен агрегат М3), чиито ръст през есента на 2023 г. се забави до 11-13 млрд. лв. на годишна база и през цялата 2024 г. варира в този диапазон. Основен принос за поддържането на относително слаб темп на широките пари имат овърнайт депозитите, оставащи предпочитана форма на спестяване както от домакинствата, така и от нефинансовите предприятия. Техният прираст леко се увеличава и през последните три месеца на 2024 г. възлиза средно на 9.1 млрд. лв. (при 7.2 средно за първите три месеца на 2024 г.), но въпреки това остава значително по-нисък от прираста през първите месеци на 2023 г. (над 14 млрд. лв. на годишна база), когато действието на санкциите става по-осезаемо, а инфлацията започва да се забавя.

Фигура 29. Динамика на компонентите на паричните агрегати (12-месечен прираст, млрд. лв.)



Източник: БНБ; собствени изчисления.

Както и през 2023 г., домакинствата продължават да спестяват предимно в местна валута, като отчетеният годишен прираст на левовите овърнайт депозити за 2024 г. е 7.161 млрд. лв. (при 608 млн. лв. при деноминираните в евро и в друга чуждестранна валута). Депозитите с фиксиран матуритет от този източник нарастват с 1.134 млрд. лв. през 2024 г., докато деноминираните в евро и в друга чуждестранна валута срочни депозити отчитат прираст от 489 млн. лв.

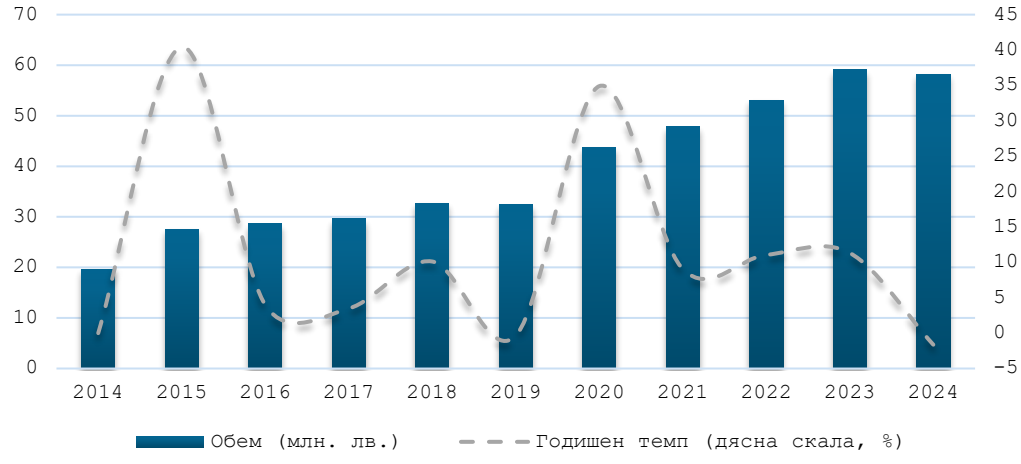
Промяна на поведението се наблюдава при нефинансовите предприятия, чиито спестявания през 2023 г. са предимно в левове, но от началото на 2024 г. започват да се подготвят за приемане на еврото, като увеличават размера на овърнайт депозитите в евро с 1.255 млрд. лв. за сметка на левовите (при които се наблюдава отрицателен прираст в размер на 101 млн. лв.) и текущите сметки в друга валута (намаляващи със 193 млн. лв.). Срочните депозити от този източник нарастват с 1.933 млрд. лв., от които над 2/3 са деноминирани в евро.

Темпът на нарастване на резервните пари рязко се забавя и от 11.3% за 2023 г. спада до -1.63% на годишна база в края на декември 2024 г. (Фигура 30). Това е изцяло за сметка на депозитите на сектор други ПФИ в БНБ. Това е първото свиване на тази категория от 2019 г. насам, като през 2024 г. общият баланс по резервните сметки на търговските банки се свива с 2.581 млрд. лв. (до 27.029 млрд. лв. в края на периода) в резултат от намаляването на техните свръхрезерви.

В известен смисъл намаляването на баланса по резервните сметки компенсира интензивния им прираст през 2023 г., когато те нарастват с 3.971 млрд. лв. в резултат от предприетото от БНБ увеличение на нормата на задължителните минимални резерви на банките. Търговските банки променят поведението си и освобождават част от натрупаните свръхрезерви, като успоредно с това налагат

обратни стимули върху спестителите, с оглед на оптимизиране на структурата на активите от гледна точка на тяхната рентабилност.

Фигура 30. Резервни пари



Източник: БНБ; собствени изчисления.

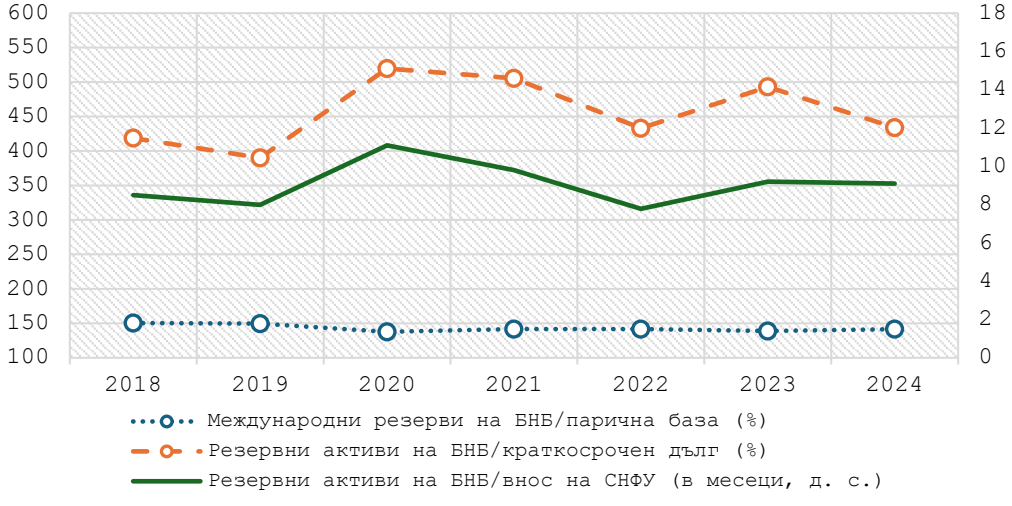
Допълнителен мотив за намаляване на свръхрезервите на търговските банки в БНБ е запазването на отрицателната разлика между лихвения процент по превишението над изискуемия минимум и лихвата по депозитното улеснение на ЕЦБ. Това мотивира банките, принадлежащи на финансови институции от държави членки на еврозоната, да прехвърлят ликвидните излишъци към своите банки майки, които да ги депозират в ЕЦБ. Общото въздействие на посочените фактори води до намаляване на среднодневния брутен размер на превишението на поддържаните от банките средства в БНБ над изискуемия минимум на резервни активи (по Наредба № 21) до 2% от ЗМР в края на 2024 г.

Отрицателният прираст на резервните пари предопределя и динамиката на международните резерви на БНБ, които в края на 2024 г. нарастват с 255 млн. лв. и възлизат на 82.255 млрд. лв. (Фигура 31). Успоредно с рязкото забавяне на темпа, се наблюдава и известно изменение на структурата на международните резерви на БНБ, като паричните средства и предоставени депозити в чужда валута и монетарното злато нарастват съответно с 4.671 и с 1.654 млрд. лв., за сметка на ценните книжа, чиято балансова стойност намалява с 6.070 млрд. лв. Тези изменения характеризират преди всичко пазарните тенденции през 2024 г., които са особено благоприятни за златото, и не толкова за инструментите с фиксиран доход, както и подготовката за посрещане на предстоящите падежи по публичния дълг на страната.

Съпоставимите темпове на изменение на международните резерви на БНБ и паричната база водят до запазване на тяхното съотношение почти без промяна (141.56% за 2024 г. при 138.81% за 2023 г.). Слабото изпреварване на вноса на стоки и нефакторни услуги (СНФУ), както и на краткосрочния дълг (спрямо международните резерви на БНБ) е причина за слабо понижение на съотношенията

между тях (съответно с 9 б.т. и с 59 пр.п.). Тази тенденция вероятно ще се запази и през 2025 г. на фона на пониженото доверие на инвеститорите и забавянето на местното производство (Фигура 31).

Фигура 31. Ключови показатели за паричния съвет



Източник: БНБ; собствени изчисления.

4.2. Състояние на банковия сектор през 2024 г.

През 2024 г. банковият сектор продължава да функционира в неустойчива среда, обусловена от прекъсването и пренасочването на някои от логистичните вериги в резултат от действието на множество фактори, като прекъсване на търговски пътища поради военни действия или преориентиране към нови пазари в резултат от наложени санкции във връзка с военния конфликт в Украйна. Индексът на индустриалното производство отчита отрицателни стойности през цялата година, с изключение на септември 2024 г., и независимо от компенсациите по линия на продължаващите фискални стимули, потенциалът за генериране на стабилни приходи към банковата система отслабва. Запазването на високи лихви от страна на ЕЦБ през първото полугодие на 2024 г. води до продължаващо отслабване на инфлационния натиск. Понижаването на лихвените проценти в еврозоната през второто полугодие се пренася (макар и с известен лаг) на местния пазар и ефективният годишен лихвен процент по нови кредити за предприятия намалява от 5.03% през юни до 4.39% през ноември 2024 г.

2024 г. се характеризира със запазване на интензивните темпове на кредитиране, поддържано предимно за сметка на ограничаването на натрупаните ликвидни буфери и съответно изоставане на темповете на привлечения ресурс; отслабващи темпове както на приходите, така и на разходите за основна дейност на банките (лихви, такси и др.); рязко увеличение на разходите за обезценка (с над 60%) и умерено нарастване на начислените провизии (със 158 млн. лв., от които над 114

млн. лв. по потребителски кредити). **На фона на нарастващата несигурност българските банки продължават да са устойчиви, рентабилни, запазващи високи нива на ликвидните и капиталовите си буфери**.

Банковата система продължава да се адаптира към променящата се среда, като **в условията на автоматично повишаващи се лихвени проценти по кредитите през първото полугодие и намаляващи през второто, брутните приходи от лихви се увеличават с темп, който е съпоставим с темпа на брутните кредити** (съответно 14.4% и 13.6% на годишна база). Брутните приходи от такси и комисиони нарастват с 11.7% и през 2024 г. достигат 2.080 млрд. лв. Заедно с нарастването на нетния лихвен марж, те водят до отчитане на **рекордната за сектора печалба на стойност 3.695 млрд. лв. след данъци (или с 8.1% над постигнатата през 2023 г.).**

Дигитализацията в сектора продължава и някои от българските банки вече роботизират работните процеси и интегрират изкуствен интелект в системите си за сигурност. Провеждат се експерименти с виртуална реалност (VR) и обогатена реалност (AR) (като VR консултации и AR технологии за управление на личните финанси), целящи да обогатят потребителското преживяване. **Успоредно с това продължава процесът по въвеждане на нови изисквания за разкриване на информация за изменението на климата**. През 2024 г. влезе в сила Директивата на ЕС за корпоративна устойчивост, която задължава големите компании (с балансова стойност над 25 млн. евро, оборот над 50 млн. евро или минимум 250 служители) да разкриват информация относно климатичните рискове и социалните въздействия на своята дейност. ЕЦБ засилва надзора върху банките относно управлението на климатичните рискове и през юни 2024 г. обяви намерението си да налага глоби на онези, които не изпълняват климатичните цели. През 2025 г. влиза в сила Регламент (ЕС) 2024/3172, който изисква от големите кредитни институции да разкриват полугодишно информация за ESG рискове, вкл. въздействията от изменението на климата. Целта е подобряване на прозрачността и последователността в управлението на рисковете. По всяка вероятност напредването на този процес ще доведе до промяна на риск апетита и рисковия профил на банковия сектор, както и до преструктуриране на активите, до увеличаване на административната тежест и до известно ограничаване на приходите.

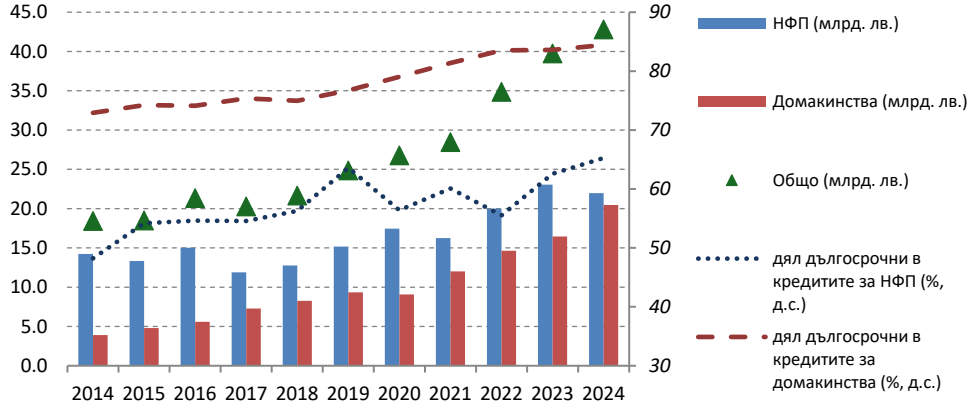
Концентрацията в банковия сектор нараства след пандемията от COVID-19, но през 2024 г. тенденцията прекъсва и делът на 5-те най-големи банки остава почти без промяна (76.79%, при 76.84% в края на 2023 г.). Това се дължи на липсата на сделки по сливане и придобиване, както и на изоставащия темп на активите на Уникредит Булбанк, чиито активи нарастват с 9% на годишна база при средно 11% за банките от група 1 и 2 и съответно 15% за банките от група 3.[45]

[45] Управление „Банков надзор“ групира банките с оглед на откроряване на динамиката на процесите в банковата система. Групирането не съдържа в себе си елементи на рейтинг и не трябва да се интерпретира като оценка на финансовото им състояние. Мястото на банките в групите зависи от размера на активите им в края на всеки отчетен период. Първа група се състои от 5-те най-големи банки на база на общите им активи към всеки отчетен период, втора група – останалите банки, а в трета група влизат клоновете на чуждестранни банки в България.

В средата на 2024 г. започва постепенно понижаване на референтните лихвени проценти. Процесът започва през юни, когато ЕЦБ предприема първото от поредица понижения на основните лихви, което предизвиква най-напред намаляване на лихвите по нови кредити, деноминирани в евро, а няколко месеца по-късно, поради наличие на известен лаг при преноса на ефектите от паричната политика на ЕЦБ върху левовия компонент на паричните агрегати, и върху лихвите по заеми, договорени в левове.

Анализът на данните от парична статистика показва, че **тенденцията при кредитите по нов бизнес за нефинансови предприятия прекъсва и през 2024 г. новият бизнес в сегмента намалява с 1.077 млрд. лв.** (Фигура 32). Брутният размер на отрицателния прираст е сравним с отчетения през 2021 г., когато в резултат от затваряне на работещи предприятия новите кредити за юридически лица намаляват с 1.221 млрд. лв. Така обемът на новия бизнес по кредити в сегмента се свива до 22 млрд. лв., а съотношението между обемите по нов бизнес за нефинансови предприятия (НФП) и балансовата стойност на брутните кредити и аванси в сегмента (преди обезценка) към края на декември 2024 г. се понижава до 41.6% (при 47.6% за 2023 г.).

Фигура 32. Годишни обеми на кредитите по нов бизнес



Източник: БНБ, собствени изчисления.

Въпреки понижената кредитна активност, вземанията от предприятия през 2024 г. нарастват по-интензивно, отколкото през 2023 г. (съответно с 4.351 млрд. лв. при 3.552 млрд. лв. през 2023 г.), което се дължи на нарастващия дял дългосрочни кредити, водещ до намаляване на падежите. Тази тенденция може да се проследи до 2014 г., като през периода на пандемията от COVID-19 делът на договорите със срок над 5 години намалява от 63.6% до 55.5%, но след това този дял отново нараства. През 2024 г. над 14.343 млрд. лв. от договорените обеми в сегмента са с оригинален матуритет над 5 години, като по този начин делът на дългосрочните кредити достига 65.3%, или с 2.69 пр. п. повече от отчетения за 2023 г. По-голямата част от дългосрочните договори са сключени през второто полугодие, което може да обясни донякъде мотивите на кредитополучателите, доколкото понижаването на

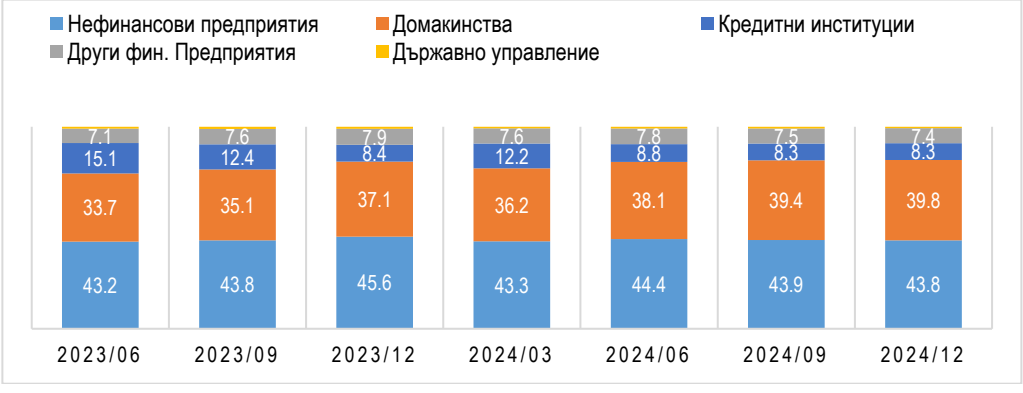
лихвите по нов бизнес след юни води до намаляване на оскъпяването и съответно до нарастване на търсенето на заемен ресурс с по-дълъг период на изплащане.

Съпоставката с лихвените равнища в еврозоната показва, че разликата между лихвите по нов бизнес за предприятия в България и средното ниво за паричния съюз е между 40 и 50 б.т., а **почти всички страни от ЦИЕ, които са приели еврото (Литва, Латвия, Естония, Словения, Словакия и Гърция), имат по-високи лихви за корпоративни клиенти, отколкото България**. Задържането на относително ниски лихвени проценти в България може да се обясни със стремежа на търговските банки да разширят пазарния си дял, като излишъкът от ликвидни средства позволява на повечето от тях да го правят на базата на ценовата конкуренция. През 2024 г. действията им са насочени предимно в това направление и отношението на ликвидно покритие се понижава от 246.7% (в края на декември 2023 г.) до 241% (в края на декември 2024 г.), а ликвидният буфер достига 56.9 млрд. лв. Може да се очаква, че при толкова високи нива на ликвидност и продължаващо понижение на основните лихви финансовите посредници ще запазят склонността си да предлагат излишъците от свободния си ресурс на ниска цена, с оглед на разширяване на базата за неговия ефективен пласмент.

Общият размер на кредитите се увеличава с 13.48% за 2024 г. След изключване на заемите за кредитни институции, темпът на нарастване остава почти без промяна (13.57%), тъй като експозицията към кредитни институции има доста сходна динамика. Причината за умерения интерес към заемане на средства на други банки е **отслабналата мотивация на местните финансови посредници да прехвърлят активи към разплащателни сметки предимно в чужбина, тъй като намаляването на основните лихви от ЕЦБ през второто полугодие води до понижение на атрактивността на тази категория активи**. Сравнението с очакваната доходност от кредитите за нефинансовия сектор е в полза на последната категория (въпреки че понижението на лихвите обхваща и този сегмент) и мотивира българските банки да насочват предпочитанията си в полза на кредитирането, което води до известно **намаляване на дела на заемите за кредитни институции (от 8.37% в края на 2023 г. до 8.31% в края на 2024 г.)** (Фигура 33).

Делът на кредитите за предприятия също намалява, като през 2024 г. той се свива със 181 б.т. до 43.78%, поради частично пониженото търсене на фирмени кредити (обусловено от ограничаването на приходите в по-силно засегнатите от обратния ефект на наложените санкции срещу Русия предприятия) 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 и една от основните причини за продължаващото нарастване на дела на заемите за домакинства, чиито дял достига 39.8% в края на 2024 г. Вероятно стремежът към диверсификация е и причината за по-бързия темп на нарастване на експозицията към физически лица при най-големите банки от група 1 (21.9% при 19.72% за група 2 и 12.34% за групата клонове на чуждестранни банки).

Фигура 33. Разпределение на брутни кредити преди обезценка към края на периода по сегменти (%)

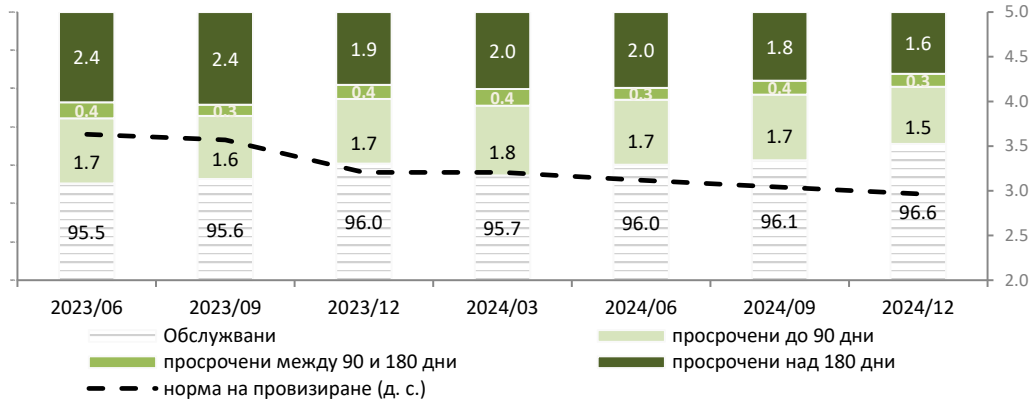


Източник: БНБ, собствени изчисления.

Съпоставката на динамиката по сектори показва, че над 1/2 от отчетения прираст на корпоративни кредити се дължи на преработващата промишленост и сделките с недвижими имоти, докато на производството на енергия и горива, строителството и търговията на дребно се дължат съответно 12.07%, 14.71% и 15.45% от общия прираст в сегмента. Кредитирането за повечето сектори с малка експозиция нараства интензивно. Кредитите за предприятия от добивната промишленост нарастват с 18.34% на годишна база, заемите за административни и спомагателни дейности – с 42.39%, а експозицията към други дейности се увеличава с 64.54%. Това се дължи както на базовия ефект от малката стартова експозиция, така и на естествения стремеж за диверсификация на портфейла на фона на засилващата се несигурност, като се търси разширяване на присъствието в по-слабо популярни браншове.

През 2024 г. спира да нараства делът на заемите за небанкови финансови институции. Отчетеният за 2024 г. темп е пет пъти по-нисък от наблюдавания през 2023 г. и изостава от общия темп, поради което делът на тази категория кредити намалява от 7.9% до 7.4%. На фона на интензивното нарастване на провизиите по потребителски кредити, може да се допусне, че възникват затруднения със събирането на вземанията от клиентите на небанковите институции, които са с по-ниска кредитоспособност и съответно са по-уязвими в периоди на икономически застой. Затова досегашната практика, при която банките практически трансферират активи с високи рискови тегла към (свързани) небанкови институции, с оглед да се предотврати влошаването на показателите за капиталова адекватност, става по-слабо атрактивна и може да се очаква тенденцията към нарастване на дела на обслужваните кредити да се измени (Фигура 34).

Фигура 34. Разпределение на брутните кредити[46] (%)



Източник: БНБ, собствени изчисления.

При кредитирането на дребно се наблюдава продължаващо засилване на активността, след високите нива, постигнати през 2022 и 2023 г. Общият обем по нов бизнес продължава да нараства, като достига 20.473 млрд. лв. за 2024 г. (с 24.5% повече от отчетеното за 2023 г.). Тази тенденция се явява устойчива, доколкото обемите на кредитите по нов бизнес за физически лица се увеличават постоянно от 2010 г., с изключение само на 2020 г. Делът на дългосрочните кредити за домакинствата продължава да нараства шеста поредна година, като за 2024 г. той се увеличава с 84 б.т. поради продължаващото нарастване на дела на жилищните кредити до 50.7% (за сравнение през 2019 г. този дял е под 38%, а през периода на дълговата криза се движи в диапазона 32-34%).

Успоредно с това, върху решението за определяне на срок на договора през 2024 г. влияние оказват и позитивните очаквания на домакинствата, формирани в резултат от изпреварващото нарастване на техните доходи през последните години. Особено индикативно за тези очаквания е изменението на дела при потребителските кредити. През 2024 г. потребителските кредити съставляват около 1/4 от общия прираст на кредитите за домакинства, а темпът им нарастване на годишна база е с 1/3 по-нисък от общия за сегмента (16.45% срещу 24.46%).

Портфейлът от жилищни кредити, както и през предходните пет години, нараства изпреварващо с 25.2% на годишна база и достига 27.577 млрд. лв. в края на 2024 г. Добрите показатели за динамиката на експозицията в този сегмент са закономерни на фона на интензивното нарастване на новия бизнес, чийто обем през 2024 г. достига 10.373 млрд. лв. (с 1/3 по-голям от отчетения през 2023 г.). Средните лихвени проценти по новоотпуснатите жилищни кредити в левове през 2024 г. продължават да се колебаят в тесния диапазон, формиран през 2022 г. (2.4-2.6%), докато при заемите в евро през септември и октомври се отчитат стойности над 3%, което е и основната причина за слабата им популярност сред местното население. Съпоставката с данните на ЕЦБ показва, че **средният лихвен процент**

[46] Без вземанията от централни банки и кредитни институции.

по жилищните кредити в България е по-нисък, отколкото във всички държави членки на еврозоната (с изключение на Малта), което формира очаквания за възможно увеличение след датата на приемане на еврото.

Вложителите продължават да увеличават своите спестявания, мотивирани в известна степен от слабото увеличение на лихвените проценти по депозитите. Общата стойност на привлечения ресурс от нефинансовия сектор нараства с 8.9% на годишна база (което е съпоставимо с отчетения през 2023 г.) основно за сметка на домакинствата, чиито прираст на спестявания (9.643 млрд. лв.) допринася за над 3/4 от общия прираст на депозитната база. Прави впечатление запазването на ниска активност при юридическите лица, които след интензивното увеличение на спестяванията с 16.84 млрд. лв. през 2022 г. (въпреки действието на такси върху наличностите), ограничават своята склонност към спестяване и отчетеният прираст на привлечения ресурс от този източник за 2023 и 2024 г. е съответно 3.133 и 2.954 млрд. лв.

4.3. Пазар на дългови инструменти

През 2024 г. пазарът на инструменти с фиксиран доход остава силно доминиран от ДЦК и демонстрира стабилна динамика, повлияна от макроикономическите условия и позитивните очаквания на инвеститорите вследствие на постигнатия икономически растеж и забавянето на инфлацията. През 2024 г. обемът на емитираните ДЦК продължава да нараства. Доходността на ДЦК на вторичните пазари остава стабилна в резултат от компенсиращото нарастване на търсенето на основните категории купувачи (търговски банки, пенсионни фондове и застрахователни компании), които увеличават експозицията си към държавен дълг като опит да повишат дела на нискорисковите активи в условията на глобална несигурност. Позитивно въздействие върху пазара на ДЦК оказват засилващите се очаквания за повишаване на кредитния рейтинг във връзка с присъединяването към еврозоната, както и сключеният през първата половина на 2024 г. договор между БНБ и МФ за оптимизиране на информационното обслужване на държавния бюджет.

Ключово събитие както за управлението на бюджета, така и за инвеститорската общност през 2024 г., е **емитирането на облигации, деноминирани в щатски долари, което се предприема за първи път от 2002 г.** Това вероятно е мотивирано от увеличаването на дела на доларовите плащания в бюджетните разходи. Доларовата емисия на стойност 1.5 млрд. щатски дол. и срочност 12.5 години се емитира като част от троен транш в две валути, пласиран на международните капиталови пазари на 28.08.2024 г. Показателно за потенциала на платежоспособното търсене в този сегмент е свиването на надбавката спрямо 10-годишните американски държавни облигации от 170 б.т. до около 135.

Стратегията за управление на държавния дълг 2025-2028 г. на Министерството на финансите предвижда удовлетворяване на нарастващия интерес на инвеститорите, доколкото в нея е заложено увеличаване на консолидирания дълг на сектор „Държавно управление“ от 39.6 млрд. лв. през 2024 г. до 87.8 млрд. лв. (35.6% от прогнозния БВП) в края на 2028 г. В документа се уточнява, че това представлява удвояване на дълга, което поражда рискове, чието преодоляване

трябва да се разглежда през призмата на консолидацията на публичните финанси и ограничаването на бюджетните дефицити.

Достъпът на местните инвеститори се очаква да остане сравнително ограничен, тъй като стратегията залага на обезпечаване на новото дългово финансиране чрез комбинация на емисии на вътрешния дългов пазар и международните капиталови пазари. С подчертан приоритет са външните източници, предвид ограниченията в мащаба и развитието на вътрешния дългов пазар. Кредитните институции могат да бъдат частично стимулирани да засилят активността си на дълговите пазари от допълнителното освобождаване на над 90% от задължителните минимални резерви при влизане в еврозоната. Тези стимули могат да бъдат компенсирани чрез пренасочване на местните банки към покупки на ДЦК на чужди емитенти.

4.4. Очаквания за развитие на банковия сектор през 2025 г. и в краткосрочна перспектива

През 2025 г. банковата система се очаква да бъде изправена пред множество предизвикателства, повечето от които са пряко свързани с неизвестността около развоя на военния конфликт в Украйна и търговските войни при повишаване на митата от САЩ. Това налага формиране на по-умерени очаквания към банковата система в краткосрочен план за отслабване на растежа на кредитирането и за понижаване на показателите за рентабилност и устойчивост през 2025 г. Допълнителни рискове в тази насока за някои банки е въвеждането на нови тежести, свързани с необходимостта за финансиране на увеличените военни разходи, както и за обслужване на единните стандарти за докладване на екологичния отпечатък от банковата дейност. Очакванията са, че **динамиката на пазарните лихвени проценти ще бъде подчинена в по-голяма степен на стремежа за достигане на справедлива цена на кредитния ресурс, отколкото на номиналните корекции на базовите индекси**, които при по-оптимистичен сценарий биха имали определяща роля за поведението на лихвите.

Интензивният темп на нарастване на кредитите поражда редица рискове, които трябва да бъдат обект на засилено внимание на регулаторите и пазарните участници. Ускореният прираст на кредитирането, особено в сегмента на жилищните заеми, повишава общото равнище на задлъжнялост сред домакинствата. На фона на очакванията за забавяне на растежа на доходите, това може да доведе до влошаване на платежоспособността на кредитополучателите, особено в среда на покачващи се лихвени проценти при ускоряване на динамиката на цените. Това създава предпоставки за нарастване на просрочията и влошаване на качеството на кредитния портфейл на банките. Активното кредитиране може да доведе до надценяване на определени групи активи, особено на пазара на недвижими имоти. Вече се наблюдават признаци на прегряване в определени сегменти от жилищния пазар, в които цените нарастват по-бързо от доходите и наемите, което изкривява оценките на обезпеченията и създава рискове от рязка корекция при влошаване на икономическата среда.

Изпреварващият ръст на кредитирането е проциклични по своя характер – той усилва позитивните фази на икономическия цикъл, но задълбочава спадовете при обръщане на тенденцията. **При нарастващите рискове от настъпване на**

външен шок (като рецесия в ЕС, енергийна криза или геополитическа ескалация), **нараства и рискът от възникване на необходимост от бързо ограничаване на кредитирането**, което обикновено води до ликвидни затруднения, спад в потреблението и инвестициите. Рисковете се засилват и от наличието на по-слабо регулирани пазарни участници, вкл. небанкови институции, регистрирани по чл. 3а от Закона за кредитните институции, които често предоставят кредити при по-гъвкави, но и по-рискови условия. Нарастващият дял на този сегмент, без пълноценен надзор и прозрачност, създава реална опасност от натрупване на скрит системен риск извън банковия сектор.

Друг акцент, който до голяма степен ще определя развитието на сектора в краткосрочен план, е присъединяването към еврозоната. Може да се очаква, че **приемането на еврото ще подкрепи кредитния рейтинг на България и ще доведе до известно ограничаване на разходите за обслужване на дълга**, което не трябва да се свързва с отслабване на фискалната дисциплина и бързо натрупване на публичен дълг, особено на фона на обсъжданото увеличение на разходите за отбрана. Други рискове произтичат от ограничаването на възможностите за реакция на външни шокове поради липсата на възможност за провеждане на автономни мерки по управление на паричното предлагане и освобождаването на 93% от задължителните минимални резерви, което може да рефлектира в шоково нарастване на паричното предлагане и да предизвика по-интензивно нарастване на цените. Не трябва да се пренебрегва и че следването на единните решения за паричната политика на ЕЦБ и очакваното ограничено влияние на България при тяхното взимане намалява възможностите за самостоятелна реакция при външни шокове.

5. Прогнози за развитието на българската икономика до 2027 г.

Макроикономическата прогноза на ИИИ при БАН е изготвена на основата на структурен модел, включващ основните макроикономически показатели. Разработената макроикономическа прогноза се основава на допускания относно икономическото развитие в средносрочен план (до 2027 г.) по отношение на международните цени и външното търсене, както и на заложените икономически политики на правителството, очертани в Средносрочната бюджетна прогноза за периода 2025-2028 г. **Макроикономическата прогноза на ИИИ при БАН е изготвена въз основа на макроикономическа информация, налична към 31.03.2024 г.**

5.1. Оценка на изпълнението на макроикономическата прогноза за 2024 г.

Оценката на макроикономическата прогноза на ИИИ при БАН за 2024 г. е като цяло задоволителна. За разлика от 2023 г. обаче, когато повечето от най-важните макроикономически индикатори са прогнозирани с голяма точност, през 2024 г. има по-съществени разминавания (Таблица 6). Това потвърждава наблюдението от предишни години, че използваният макроикономически модел дава по-добри резултати при спокойна икономическа динамика, каквато не се наблюдава през 2024 г. Годината е белязана както с външни, така и с вътрешни събития, които оказват влияние върху икономическото развитие.

Заложеният в прогнозата дефлатор на БВП се оказва по-нисък от реално постигнатия. Това е изненадващо, тъй като прогнозата на ИИИ при БАН за средногодишната инфлация (3.9%) е по-висока от отчетената (2.6%). Логично е да се очаква, че същата тенденция ще се прехвърли и по отношение на дефлатора на БВП, но там посоката на разминаването е обратна. Това се дължи на по-резките промени в ценообразуването на запасите и основния капитал, както и във външната търговия, а тези променливи са екзогенни за модела и очевидно не са били прогнозирани достатъчно точно.

Другото по-съществено разминаване е по отношение на кредитиране на нефинансови предприятия и домакинства. В прогнозата се допускат по-съществени корекции в посока на повишаване на лихвените проценти по новите кредити, които да доведат до по-ниски обеми. Очакванията се оправдават само по отношение на повишаването на лихвените проценти, но не и спрямо обемите на кредитиране. Очевидно банковата система продължава да е с висока ликвидност, а търсенето на кредити не е повлияно сериозно нито от нестабилната външна среда, нито от леко по-високите лихви.

По отношение на останалите важни макроикономически променливи **няма големи разминавания с отчетните данни**[47]. Това се отнася **най-вече за реалния прираст на частното потребление през 2024 г., коефициентът на безработица**

[47] Голяма част от данните към момента на публикуване на тази прогноза не са окончателни и са възможни промени и в двете посоки, което донякъде затруднява оценяването на прогнозата от 2024 г. Това се отнася преди всичко за данните за икономическия растеж и външната търговия, където има разминавания, но тенденциите са общо взето вярно уловени.

и растежа на широките пари. Прогнозирано е леко отрицателно салдо по текущата сметка на платежния баланс, докато предварителните данни на БНБ показват по-съществен дефицит, дължащ се преди всичко на намалелите обеми на износа.

Таблица 6. Сравнение на прогнозните данни за 2024 г. с отчетните

	Допускане/ Прогноза	Отчет/ Очаквано	Разлика
Допускания[48]			
Международна цена на суров петрол (индекс, 2016=100)	182.9	177.9	-2.8%
Международна цена на газ (индекс, 2016=100)	261.6	204.0	-28.2%
Международна цена на индустриални стоки (индекс, 2016=100)	151.9	160.1	5.4%
Международна цена на храни и напитки (индекс, 2016=100)	144.3	142.2	-1.4%
Международна цена на основни метали (индекс, 2016=100)	184.9	182.1	-1.5%
Глобална инфлация, средногодишна (%)	5.8	5.7	-0.1 пр.п.
Реален растеж на глобалния БВП (%)	3.1	3.2	0.1 пр.п.
Реален растеж на БВП на ЕС (%)	1.2	1.1	-0.1 пр.п.
Реален растеж на БВП на Китай (%)	4.6	4.8	0.2 пр.п.
Реален растеж на БВП на САЩ (%)	2.1	2.7	0.6 пр.п.
Нарастване на обема на световната търговия (%)	3.3	3.1	-0.2 пр.п.
Прогноза от модела			
БВП (реален растеж, %)	2.2	2.8	0.6 пр.п.
Дефлатор на БВП	3.6	6.5	2.9 пр.п.
Частно потребление (реален растеж, %)	4.0	4.5	0.5 пр.п.
Бруто образуване на основен капитал (реален растеж, %)	1.5	-1.1	-2.6 пр.п.
Износ на стоки и услуги (реален растеж, %)	1.3	-0.8	-2.1 пр.п.
Внос на стоки и услуги (реален растеж, %)	2.5	1.3	-1.2 пр.п.
Средногодишна инфлация по ХИПЦ (%)	3.9	2.6	-1.3 пр.п.
Коефициент на безработица (за население на 15-64 години, %)	4.0	4.2	0.2 пр.п.
Бюджетен баланс (% от БВП, касова основа)	-2.3	-3.0	-0.7 пр.п.
Текуща сметка (% от БВП)	-0.2	-1.8	-1.6 пр.п.
Паричен агрегат М3 (растеж, %)	8.1	8.7	0.6 пр.п.
Кредити към нефинансови предприятия и домакинства (растеж, %)	5.3	14.5	9.2 пр.п.

Източник: МВФ и НСИ.

5.2. Глобални и регионални перспективи и влияние на външната икономическа среда

Периодът 2025-2027 г. се очертава като труден за прогнозиране и силно повлиян както от глобалните икономически тенденции, така и от процесите в рамките на ЕС. С оглед на по-точна прогноза, трябва да се очертаят реалистичните перспективи пред българската икономика в по-широкия контекст на глобалната и европейската среда. **Геополитическото напрежение, инфлационният натиск, енергийната трансформация, технологичните промени и достъпът до европейско финансиране са само част от елементите, които се очаква да оформят икономическия пейзаж на България в рамките на прогнозирания период**.

[48] Допусканията за външния сектор и прогнозните цени на основни стоки са от ежегодния доклад на МВФ World Economic Outlook (WEO).

Глобалните перспективите за 2025-2027 г. са белязани от няколко ключови тенденции:

1) **Забавяне на растежа и търсене на стабилност**. Макар най-острата фаза на инфлационния шок да отшумява в много икономики, централните банки остават предпазливи. Затегнатата парична политика ще продължи да оказва влияние, макар и с тенденция към постепенно разхлабване. Това е свързано с по-високи разходи за финансиране, което може да ограничи инвестициите и потреблението. Очакванията са за умерен, но по-бавен глобален растеж в сравнение с нивата преди пандемията от COVID-19. Водещите икономики (като САЩ, Китай и еврозоната) вероятно ще изпитват различни степени на забавяне, което ще има верижен ефект върху световната търговия.

2) **Устойчива, макар и намаляваща инфлация**. Въпреки усилията на централните банки, връщането към трайно ниски нива на инфлация може да се окаже по-трудно от очакваното. Структурни фактори (като геополитическа фрагментация, разходи за енергийния преход и промени на пазара на труда) могат да поддържат инфлационния натиск на по-високи нива от наблюдаваните преди 2020 г. Това ще продължи да подкопава покупателната способност и да поставя предизвикателства пред бизнеса.

3) **Геополитическа несигурност и фрагментация**. Продължаващият военен конфликт в Украйна, напрежението в Близкия изток и други регионални сблъсъци създават постоянна несигурност. Това се отразява на енергийните пазари, търговските потоци и инвеститорското доверие. Наблюдава се тенденция към регионализация и „приятелско прехвърляне“ (friend-shoring) на производството, което пренарежда глобалните вериги на доставките, като създава както рискове, така и нови възможности за определени държави.

4) **Енергиен преход и ценова нестабилност.** Усилията за декарбонизация и преход към ВЕИ се ускоряват в световен мащаб. Този преход обаче е скъп, изисква мащабни инвестиции и е съпътстван от рискове за енергийната сигурност и потенциални колебания на цените, особено докато зависимостта от изкопаеми горива остава висока.

5) **Технологична трансформация и дигитализация.** Бързото развитие на изкуствения интелект и продължаващата дигитализация имат потенциал да повишат производителността на труда и да създадат нови икономически ниши. Същевременно те поставят предизвикателства, свързани с адаптация на работната сила, необходимост от нови умения, етични въпроси и риск от задълбочаване на неравенствата.

Икономиката на ЕС е тясно свързана с глобалните тенденции, но има и свои специфики. ЕС също изпитва ефектите от затегнатата парична политика и глобалното забавяне на икономическата активност. Прогнозите са за скромен икономически растеж, като вероятно ще има значителни различия между отделните държави членки в зависимост от тяхната икономическа структура, енергийна зависимост и степен на интеграция. Двигатели на растежа ще бъдат вътрешното потребление (подкрепено от пазара на труда и евентуално намаляващата инфлация) и инвестициите, особено свързаните с европейските фондове.

Следващо поколение ЕС се очертава като ключов инструмент за ЕС. Финансовите ресурси, предвидени по НПВУ, са насочени основно към зеления преход и дигиталната трансформация. Успешното и навременно усвояване на тези средства е от решаващо значение за стимулиране на инвестициите, модернизация на икономиките и повишаване на конкурентоспособността. Ефективността на тези програми зависи силно от административния капацитет и провеждането на необходимите реформи във всяка държава членка на ЕС. Предвид заявените наскоро намерения за ускорено превъоръжаване, все по-основателни са опасенията доколко това ще повлияе върху останалите програми, в частност на кохезионния фонд, на който България много разчита.

Амбициозните цели на ЕС за климатична неутралност продължават да движат законодателството и инвестиционните приоритети. Това създава възможности в сектори, свързани с развитие на ВЕИ, енергийна ефективност, устойчив транспорт и кръгова икономика. Но **зеленият преход поставя предизвикателства пред традиционните индустрии (особено въгледобивните региони), изисква огромни инвестиции в инфраструктура и може да доведе до по-високи енергийни разходи в краткосрочен до средносрочен план**. Усилията за диверсификация на енергийните доставки и намаляване на зависимостта от руски изкопаеми горива остават основен приоритет.

През последните години все по-отчетлив е стремежът на ЕС да засили своя дигитален суверенитет и да насърчи внедряването на цифрови технологии в бизнеса и публичния сектор. Това е важен фактор за повишаване на производителността и конкурентоспособността спрямо глобални играчи като САЩ и Китай. Предизвикателства остават по отношение на нуждата от инвестиции в дигитална инфраструктура и умения, както и преодоляването на дигиталното разделение.

Наред с посочените тенденции, трябва да се споменат и **сериозните демографски проблеми, пред които са изправени повечето страни от ЕС**. Застаряващото население и намаляващата работна сила са структурно предизвикателство за много страни, включително България. Това оказва натиск върху системите за социална сигурност и здравеопазване и може да доведе до недостиг на работна сила в ключови сектори и да ограничи потенциала за растеж на икономиката.

5.3. Основни допускания за прогнозния период 2025-2027 г.

Икономическото развитие на България през периода 2025-2027 г. се очаква да бъде пряко повлияно от описаните глобални и европейски тенденции, но ще зависи в решаваща степен и от специфични вътрешни фактори, възможности и предизвикателства.

Вече **трайно се наложи тенденцията европейското финансиране да е сред най-значимите двигатели за българската икономика**. НПВУ и новите кохезионни програми предлагат безпрецедентен финансов ресурс за инвестиции в зелена и дигитална трансформация, транспортна и енергийна инфраструктура, иновации, образование и здравеопазване. Успешното, прозрачно и навременно усвояване на тези средства е абсолютно задължително. То може да стимулира вътрешното

търсене чрез публични инвестиции и да подпомогне частния сектор за модернизация и повишаване на конкурентоспособността. През последните години се забелязва **сериозно изоставане по усвояването на тези фондове, което неминуемо ще се отрази в по-ниски темпове на икономически растеж**.

Таблица 7. Основни допускания, заложени в макроикономическата прогноза

Показател	Отчет			Прогноза		
	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Международна цена на суров петрол (индекс, 2016=100)	161.2	222.9	177.9	168.5	162.5	158.6
Международна цена на газ (индекс, 2016=100)	253.7	521.6	204.0	259.1	238.8	209.8
Международна цена на индустриални стоки (индекс, 2016=100)	179.2	172.8	160.1	158.1	158.4	158.9
Международна цена на храни и напитки (индекс, 2016=100)	146.6	158.1	142.2	135.0	134.6	134.6
Международна цена на метали (индекс, 2016=100)	184.3	191.0	182.1	184.6	185.1	185.6
Инфлация, средногодишна (%)	4.7	8.7	5.8	4.3	3.8	3.4
Реален растеж на глобалния БВП (%)	6.3	3.5	3.3	3.2	3.3	3.1
Реален растеж на БВП на ЕС (%)	5.9	3.6	1.1	1.6	1.7	1.6
Реален растеж на БВП на Китай (%)	8.5	3.0	4.8	4.5	4.1	3.6
Реален растеж на БВП на САЩ (%)	5.9	2.1	2.7	2.1	2.0	2.1
Нарастване на обема на световната търговия (%)	10.9	5.2	3.3	3.4	3.4	3.3

Източник: МВФ, WEO update January 2025.

Вътрешното потребление се очаква да остане сравнително стабилно, подкрепено от устойчиво ниската безработица и прираста на доходите, който е вероятно да се забави спрямо предходните години. Намаляващата (макар и все още висока) инфлация също би могла да подкрепи покупателната способност.

Въпреки сериозните предизвикателства на търговските войни в световен мащаб, през прогнозирания период се очаква известно възстановяване на износа вследствие на динамично развитие на сектора на услугите, осъществяване на програмата за превъоръжаване и предимства, които България реализира в износа на военна промишленост, както и вследствие на ефектите от **присъединяването към еврозоната**. Това **би довело до елиминиране на валутния риск, намаляване на трансакционните разходи, по-лесен достъп до финансиране и повишаване на доверието на инвеститорите**.

5.3. Динамика на основните показатели през прогнозния период

Българската икономика показва относителна устойчивост, подкрепена от силно вътрешно търсене и подобрени показатели на пазара на труда. Въпреки това, инфлацията и нарастващите нива на държавния дълг подчертават необходимостта от внимателна и балансирана фискална политика през прогнозния период.

Реален сектор

През прогнозния период **реалният сектор показва умерено позитивна динамика**. Реалният растеж на БВП леко се забавя в началото на периода 2025-2027 г., но след това се ускорява. Основният двигател на растежа е частното потребление, което нараства устойчиво вследствие на стабилните доходи на домакинствата и позитивните потребителски нагласи. За разлика от частното потребление, инвестициите (бруто образуването на основен капитал) се очаква първоначално през 2025 г. да са в застой, но през 2026 г. да възстановят умерен растеж, което е индикатор за подобряване на икономическите перспективи и постепенно възстановяване на инвестиционната активност.

Инфлацията, измерена чрез ХИПЦ, остава относително висока (в сравнение със средните стойности в страните от ЕС), като дефлаторът на БВП показва дори по-високи стойности (6.5% през 2024 г. и 3.6% през 2025 г.). Това предполага известен инфлационен натиск, който е важен фактор за бъдещата парична политика и фискалната дисциплина.

Пазарът на труда се характеризира с по-скоро позитивни тенденции. Коефициентът на заетост расте, докато безработицата намалява. Средната месечна работна заплата отбелязва значителен реален растеж (10.9% през 2024 г. и 8% през 2025 г.), което допринася за по-високо потребление. Демографските проблеми, характерни за целия ЕС, продължават да оказват натиск върху трудовия пазар и очертават сериозна липса на работна сила в някои сектори на икономиката.

Външен сектор

Външният сектор демонстрира частично подобрение след първоначални трудности. Износът на стоки и услуги плавно се възстановява след отбелязания реален спад през 2024 г. Вносът продължава да расте бавно, но устойчиво, което е отражение на силното вътрешно търсене и нарастването на потреблението и инвестициите.

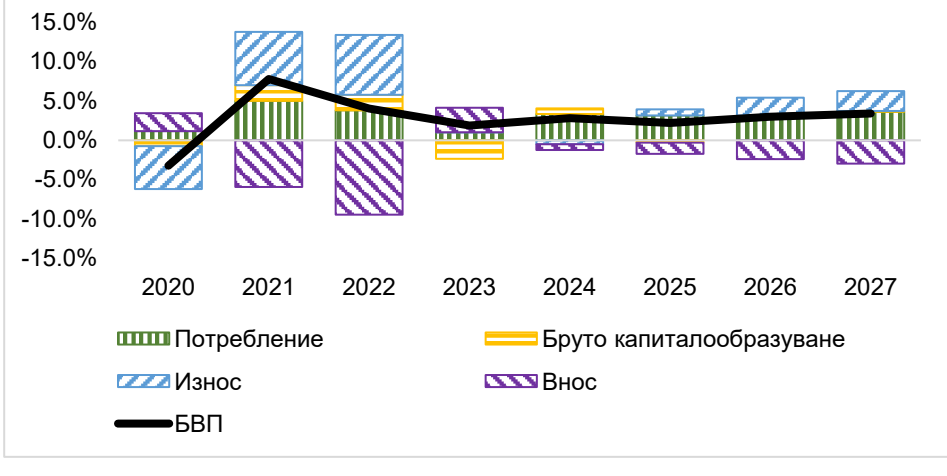
Текущата сметка на платежния баланс остава отрицателна през целия прогнозен период 2025-2027 г., като постепенно се подобрява при известно свиване на външните дисбаланси. ПЧИ остават на ниско равнище (около 4%), което е възможно да се ускори при присъединяване към еврозоната. Брутният външен дълг остава относително стабилен (около 48% от БВП), което показва умерена задлъжнялост, без да представлява сериозна заплаха за макроикономическата стабилност.

През 2025 г. приносът на външното търсене в БВП се очаква да остане отрицателен (Фигура 35), като вносът ще продължи да расте с по-бързи темпове от износа. Това се дължи на възходящата динамика на реалните доходи от последните години при постепенно спадаща инфлация, което мотивира по-високото вътрешно търсене, респ. и внос.

Таблица 8. Макроикономическа прогноза на ИИИ при БАН за периода 2025-2027 г.

	Предварителни данни	Прогноза		
	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
Реален сектор (%)				
БВП	2.8	2.2	3.0	3.4
Потребление	4.3	4.0	3.7	4.5
Бруто образуване на основен капитал	-1.1	1.5	4.2	4.8
Износ на стоки и услуги	-0.8	1.3	3.8	4.2
Внос на стоки и услуги	1.3	2.5	4.2	5.1
Динамика на цените (%)				
Средногодишна инфлация ХИПЦ	2.6	3.9	3.2	2.9
Дефлатор на БВП	6.5	3.6	2.8	2.3
Пазар на труда				
Коефициент на заетост (15-64 години)	70.9	71.2	71.3	71.4
Коефициент на безработица (15-64 години)	4.2	4.0	3.7	3.7
Средна месечна работна заплата (лв.)	2323	2606	2865	3095
Реално нарастване на работната заплата (%)	10.9	8.0	6.5	5.0
Външен сектор (% от БВП)				
Текуща сметка	-1.8	-0.8	-0.6	-0.5
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	14.5	8.3	6.0	5.0
Фискален сектор (% от БВП)				
Бюджетни приходи	35.7	35.9	36.4	37.4
Бюджетни разходи	38.7	38.8	39.3	39.6
Бюджетен баланс (на касова основа)	-3.0	-2.9	-2.9	-2.2
Дълг на сектор „Държавно управление"	24.8	27.8	29.3	31.0

Фигура 35. Приноси към икономическия растеж по компоненти на крайното потребление (%)



Източник: НСИ и собствени изчисления.

Външнотърговският обмен в средносрочна перспектива се очаква да бъде повлиян в по-голяма степен от фактори с негативно въздействие, при което е възможно темповете на растеж и на износа, и на вноса да са по-ниски спрямо наблюдаваните в предходните години. Такова влияние се очаква под въздействието на налагането на мита на износа на европейски стоки към САЩ, вследствие на което икономическият растеж в ЕС и еврозоната би се забавил. Неовладяването на рецесията в Германия би имало сериозен негативен ефект върху търсенето на български стоки по линия на износа, а също и върху вноса, ако доведе до допълнително ограничаване на германските инвестиции в България. При относително замразяване на работните заплати в бюджетната сфера е вероятно леко понижаване на вътрешното търсене, а оттам и забавяне на прираста на вноса. Липсата на ясни перспективи за ускоряване на плащанията по НПВУ също ограничава вноса на инвестиционни стоки. Запазването на низходящия темп на цените на енергийните ресурси също ще е фактор за понижаване на стойността на вноса.

Пълноправното членство в еврозоната би увеличило българския износ на стоки по линия на отпадане на превалутирането на цените и стимулирането на туризма към страната. Това може да е фактор, който ще смекчи негативните ефекти от търговската политика на САЩ върху външната търговия, като ефектът е по-вероятно да започне да се проявява в края на прогнозния период (около 2027 г.). Положителен ефект върху износа на стоки би оказало допълнителното понижаване на лихвените проценти в еврозоната по линия на стимулиране на инвестициите и потреблението в еврозоната, а оттам и на търсенето на български износ.

Паричен и фискален сектор

Налице е фискална експанзия в началото на периода 2025-2027 г., като очакванията са бюджетният дефицит да се задържи до 3% от БВП през 2025 г., след което постепенно да започне да намалява. Този механизъм донякъде смекчава икономическото забавяне, предизвикано от слабото външно търсене. Публичният дълг нараства и се очаква леко да надхвърли 30% от БВП в края на прогнозния период (2027 г.). Въпреки това не се очаква прекомерен правителствен дълг под въздействие на номиналното нарастване на БВП и предвид относително ниските лихвени равнища. Това означава, че **фискалното пространство пред икономиката не е изчерпано, но трябва да се използва разумно**.

В паричния сектор се наблюдава стабилна, макар и леко забавяща се динамика на основните парични агрегати. Реалното нарастване на широките пари (паричен агрегат М3) остава високо, което е индикация за достатъчна ликвидност в икономиката. Кредитите към нефинансовия сектор отбелязват известно забавяне, въпреки силното реално нарастване в началото на прогнозния период. Това може да се разглежда като сигнал за постепенно охлаждане на кредитната експанзия и умерено затягане на кредитните условия, което силно ще зависи от процеса на интеграция в условията на членство в еврозоната.

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 МВФ (Таблица 9). Тъй като последната макроикономическа прогноза на ЕК е към 15.11.2024 г., тя не е включена при съпоставката на очакванията.

Таблица 9. Съпоставка на макроикономическите прогнози за България на водещи институции за периода 2025-2027 г.[49]

Показател	2025 г.				2026 г.				2027 г.			
	БАН	МФ	БНБ	МВФ	БАН	МФ	БНБ	МВФ	БАН	МФ	БНБ	МВФ
Икономически растеж (%)	2.2	2.8	2.8	2.5	3.0	3.0	2.2	2.7	3.4	2.0	3.1	2.7
Средногодишна инфлация (%)	3.9	2.4	3.8	3.7	3.2	2.3	2.4	2.3	2.9	2.2	2.6	2.2
Коефициент на безработица (%)	4.0	4.1	4.0	4.1	3.7	4.0	3.8	4.05	3.7	4.0	3.7	4.0
Текуща сметка (% от БВП)	-0.8	-2.0	-2.3	-1.5	-0.6	-3.1	-2.9	-1.0	-0.5	-3.5	-3.4	-1.3

Източник: ИИИ при БАН, МФ, БНБ, ЕК и МВФ.

Направената съпоставка показва, че очакванията на ИИИ при БАН за икономическия растеж през 2025 г. са по-песимистични и по-близки до тези на МВФ, докато БНБ и МФ прогнозират по-сериозен прираст на реалния БВП. Това се дължи на допусканията на БНБ и МФ за по-високо правителствено потребление и по-висока степен на усвояване на плащанията по НПВУ през 2025 г., докато ИИИ при БАН остава консервативен в очакванията за растежа на публичните инвестиции. През следващите години прогнозите за икономическия растеж са сходни, с изключение на прогнозираното забавяне на икономическия растеж през 2026 г. от БНБ и през 2027 г. от МФ вследствие на силно отрицателния принос на нетния износ. **Динамиката на салдото по текущата сметка на платежния баланс е съществено различие между прогнозите на ИИИ при БАН и останалите институции.** Това се дължи на допускането на БНБ и МФ, че по-високият растеж на вътрешното търсене ще доведе до значително ускоряване на вноса. Според ИИИ при БАН, рисковете, произтичащи от търговските войни и повишаването на митата от САЩ, в по-значителна степен ще доведат до свиване на външното търсене, и така ще окажат негативен натиск върху стоковия износ, който ще се пренесе в потискане на вътрешното търсене. При развитие на глобална стагфлация, породена от по-високите износни мита, и предвид очакваното присъединяване към еврозоната, ИИИ при БАН прогнозира средногодишната инфлация да бъде по-висока и постепенно да се забавя през следващите години. По отношение на безработицата, очакванията на всички институции съвпадат нейното равнище да остане около пълната заетост до 2027 г.

[49] Прогнозите са от ИИИ при БАН към 31.03.2025 г.; Актуализирана средносрочна бюджетна прогноза за периода 2025-2028 г. на МФ към 19.02.2025 г.; Макроикономическа прогноза на БНБ към 26.03.2025 г.; Макроикономическа прогноза на МВФ, публикувана на 22.04.2025 г.

5.4. Предизвикателства и рискове

Хроничната политическа нестабилност и честите предсрочни избори през последните години са сериозна пречка пред дългосрочното планиране, последователното провеждане на реформи и ефективното управление на държавата. Това създава несигурност за бизнеса и може значително да забави усвояването на европейските средства, особено по НПВУ, който е обвързан с конкретни реформи и законодателни промени.

Въпреки значителния наличен потенциал, България показва бавно и неефективно усвояване на еврофондовете поради административни слабости, сложни процедури и недостатъчен капацитет. Неспособността да се усвоят в срок средствата по НПВУ би била пропусната възможност за модернизация и растеж.

Друг рисков фактор е инфлацията, която, макар и намаляваща, вероятно ще остане по-висока от средната за еврозоната, което влияе негативно на покупателната способност и конкурентоспособността на икономиката. **Овладяването на ценовата динамика изисква както благоразумна фискална политика, така и структурни мерки, с оглед на устойчивото интегриране на българската икономика в рамките на еврозоната.**

Важен рисков фактор с дългосрочно действие е тежката демографска криза – ниска раждаемост, висока смъртност и емиграция на млади и квалифицирани кадри. Това води до застаряване на населението и нарастващ недостиг на работна сила в много сектори на икономиката, което ограничава потенциала за растеж и повишава натиска както върху работните заплати, така и върху пенсионната система.

Необходимостта от дълбоки реформи в ключови области, като съдебна система (борба с корупцията), образование (подобряване на качеството и връзката с нуждите на бизнеса), здравеопазване, и укрепване на бизнес средата, остава на дневен ред. Липсата на напредък в тези сфери подкопава доверието, ограничава инвестициите и спъва дългосрочното развитие на българската икономика.

Зеленият преход също е съпроводен с определени рискове. България е силно зависима от въглища за производство на електроенергия. Преходът към нисковъглеродна икономика, макар и подкрепен от европейски средства, е сложен социално-икономически процес, особено за въгледобивните региони. Необходимо е стратегическо планиране и инвестиции във ВЕИ, енергийна ефективност и справедлив преход за засегнатите общности.

Регионалните дисбаланси са друг рисков фактор. Икономическото развитие продължава да е концентрирано в столицата и няколко големи града, докато много региони изостават значително, което задълбочава социалните неравенства.

Ограничаването на влиянието на посочените структурни проблеми пред българската икономика зависи изцяло от следните вътрешни фактори:

- **Постигане на политическа стабилност** и формиране на устойчиво управление, способно да взима стратегически решения и да провежда реформи.
- **Ефективно и бързо усвояване на средствата по НПВУ и кохезионните програми**, което изисква максимална мобилизация на административния капацитет, опростяване на процедурите и силна политическа воля.

- **Ускоряване на структурните реформи**, напредък в борбата с корупцията, реформа на съдебната система, модернизация на образованието и подобряване на бизнес климата, които са от критично значение за привличане на частни инвестиции, повишаване на производителността на труда и устойчиво интегриране в еврозоната.
- **Активна политика на пазара на труда и стремеж към овладяване на демографските проблеми чрез инвестиции в умения и преквалификация на работната сила**.

Ако България успее да се справи с тези вътрешни предизвикателства, тя има реален шанс да използва периода 2025-2027 г., за да положи основите на по-устойчив, модерен и конкурентоспособен икономически модел, възползвайки се максимално от възможностите, предоставени от членството в ЕС и еврозоната. В противен случай, страната рискува да пропусне историческия шанс, предоставен от европейското финансиране, и да продължи да изостава, изправена пред задълбочаващи се структурни проблеми и уязвима към външни шокове. Бъдещето на българската икономика през следващите три години ще зависи в огромна степен от способността на политическия и обществения елит да действат стратегически, отговорно и в дългосрочен национален интерес.

6. Готовност за присъединяване на България към еврозоната

Като едно от най-важните за икономиката събития в най-новата история на България след въвеждането на паричния съвет и членството в ЕС, подготовката за присъединяване към еврозоната отвори широка публична, политическа и академична дискусия[50]. **През 2024 г. регулярните доклади на ЕК и ЕЦБ отбелязват, че страната не изпълнява всички критерии за присъединяване към еврозоната, но извънредните доклади от юни 2025 г. дават категорична оценка за изпълнение на критериите.** Това налага да се направи ретроспекция на изпълнението на икономическите критерии за присъединяване към еврозоната с акцент върху направените оценки и препоръки за осигуряване на устойчивост на сближаването след присъединяване към еврозоната.

Присъединяването към еврозоната е съществена част от политиката на България в процеса преди присъединяването към ЕС, когато националната позиция в рамките на преговорна глава XI „Икономически и паричен съюз“ е за едновременно присъединяване към ЕС и еврозоната. Това не беше прието в преговорния процес, тъй като паричният съвет в България не беше признат от европейските партньори за равностоен механизъм за оценка на стабилността на валутния курс като Валутния механизъм II (ERM II). През 2004 г. е подписано споразумение между БНБ и Министерският съвет за подготовка за присъединяване към еврозоната[51].

През 18-годишния период от членството на България в ЕС, състоянието на националната икономика е обект на оценка в десет доклада за конвергенция, от които девет регулярни и един по искане на българското правителство. С напредъка на процеса на присъединяване към еврозоната (особено през последните две години) дискусията за готовността на България и за ползите и рисковете от приемането на еврото придоби особено остър характер. Различно се интерпретират и оценките, направени в публикуваните конвергентни доклади на ЕК и ЕЦБ, което засилва разнопосочните обществени настроения.

Критичен поглед върху българските публикации и коментари по въпросите на еврозоната и критериите за присъединяване към нея, както и водената публична дискусия, показват, че често критериите за оценка на икономическата конвергенция се смесват с други критерии извън експлицитно посочените в регулативната уредба на ЕС[52]. От друга страна, не се обръща достатъчно внимание на правната

[50] В Годишния доклад за 2023 г. на ИИИ при БАН е разработена тема на фокус „Еврозоната и присъединяваща се България“. През 2023 г. се публикува монографичното изследване „Еврозоната и икономически перспективи пред България“ от авторски колектив с ръководител проф. д.ик.н. Росица Рангелова. Автори от ИИИ при БАН са публикували по темата редица статии в български и престижни международни издания.

[51] Споразумение между Министерския съвет на Република България и Българската народна банка за въвеждане на еврото в Република България, https://www.bnb.bg/bnbweb/groups/public/documents/bnb_law/agreements_bnb-cm_bg.pdf.

[52] Някои изследователи твърдят, че България не е готова за членство в еврозоната, защото БВП на човек от населението е най-ниският в ЕС. Този макроикономически показател не е и не е бил критерий за присъединяване към еврозоната. В конвергентните доклади за 2024 и 2025 г. и преди това той се споменава само в контекста на потенциала в дългосрочен план да се ускорява инфлацията вследствие на догонващия икономически растеж, а големите регионални различия по този показател се извеждат като важен приоритет на икономическата политика.

конвергенция (която не е по-маловажна от икономическата), а т.нар. „други фактори“ често се коментират и анализират като критерии за присъединяване.

В чл. 140 на Договора за функционирането на ЕС, както и във всеки конвергентен доклад на ЕК и ЕЦБ[53], **ясно се посочват кои са критериите за икономическа конвергенция**:

- постигане във висока степен на ценова стабилност;
- устойчивост на държавната финансова позиция;
- спазване в нормални граници на отклонение, в съответствие с предвиденото от Механизма на обменните курсове на Европейската парична система, в продължение на най-малко 2 години, без да е осъществено девалвиране спрямо еврото;
- трайност на сближаването, постигната от държавата членка с дерогация и от нейното участие в Механизма на обменните курсове, което намира отражение в размера на лихвените проценти в дългосрочен аспект.

Освен оценка на постигането на критериите за икономическа конвергенция, ЕЦБ и ЕК оценяват степента на съответствие на националното законодателство на договорите на ЕС и на Протокола относно Устава на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) и на Европейската централна банка, както и дали са изпълнени законовите изисквания по отношение на съответната национална централна банка за превръщането ѝ в неразделна част от Евросистемата (т.нар. **правна конвергенция**). Важно е да се отбележи, че оценката на изпълнението на критериите е въз основа само на отчетни статистически данни, а не на прогнози. За целите на устойчивостта на изпълнението на критериите се прави ретроспективен преглед на някои от критериите за последните десет години[54]. При анализа на т.нар. „**други фактори**“ ЕК и ЕЦБ традиционно акцентират върху ключовите политики, които ще осигурят устойчивост на процеса на сближаване в бъдеще. Конвергентните доклади не само оценяват текущото икономическо състояние, но анализират и факторите за устойчива конвергенция – състояние на институциите, стабилност на фискалната позиция, устойчивост спрямо икономически и други шокове и уместност на провежданата политика след приемането на еврото.

Налице е висока степен и устойчивост в изпълнението на числовите икономически критерии за конвергенция през целия период след присъединяване на България към ЕС (Таблица 10). Изцяло се покриват

[53] В Конвергентния доклад на ЕК през 2025 г. (стр. 3) се посочва: „Докладите трябва също така да разгледат дали в съответната държава членка е постигната висока степен на устойчива конвергенция чрез: (i) позоваване на изпълнението на четирите критерия за конвергенция (ценова стабилност, публични финанси, стабилност на обменния курс и дългосрочни лихвени проценти); и (ii) вземане предвид на други фактори, свързани с икономическата интеграция и конвергенция, посочени в последното изречение на член 140, параграф 1 от ДФЕС.“ Съгласно последното изречение на чл. 140 (1) от ДФЕС това са: „последиците от интеграцията на пазарите, състоянието и развитието на платежните баланси по текущата сметка и проучването на развитието на разходите за единица труд и останалите ценови индекси.“

[54] В Конвергентния доклад на ЕЦБ през 2025 г. (стр. 10) изрично се посочва, че: „По отношение на устойчивостта на публичните финанси, резултатът за референтната 2024 г. се разглежда във връзка с представянето на разглежданата държава през последните десет години“.

числовите икономически критерии в 5 от конвергетните доклади – за 2012, 2014, 2016, 2018 и 2025 г. Ако България беше допусната да се присъедини към ERM II, тя щеше да има възможност да се присъедини към еврозоната много по-рано от перспективата за 2026 г. Въпреки че паричният съвет не беше оценен като съвместим с изискванията на ERM II, България поддържа най-висока степен на валутна стабилност спрямо еврото с 0% отклонение от курса. Изпълнението на отделните числови икономически критерии показва, че критерият за правителствен дълг се изпълнява според всички 10 конвергентни доклада, стойността на бюджетното салдо е в рамките на критерия според 9 конвергентни доклада, критерият за дългосрочни лихвени проценти е покрит също в 9 доклада, а инфлационният критерий – в 5.

Таблица 10. Изпълнение на икономическите критерии за конвергенция от България

Показател	Година	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2022	2024	2025
Бюджетно салдо	Референтна стойност -3% от БВП	3.4	-3.9	-2.1	-1.5	-2.1	0.9	2.1	-4.1	-2.9	-3.0
Правителствен дълг към БВП	Референтна стойност 60% от БВП	18.2	14.8	16.3	18.9	26.7	25.4	20.4	25.1	23.1	24.1
Инфлация	Референтна стойност	3.2	1.0	3.1	1.7	0.7	1.9	1.8	4.9	4.1	2.8
	България	9.4	1.7	2.7	-0.8	-1.0	1.4	2.6	5.9	5.1	2.7
Дългосрочен лихвен процент	Референтна стойност	6.5	6.0	5.8	6.2	4.0	3.2	2.9	2.6	5.5	5.1
	България	4.7	6.9	5.3	3.5	2.5	1.4	0.3	0.2	4.0	3.9
Валутен курс	Минимум 2 години във ERM II								да	да	да

Забележка: В таблицата под всяка година са посочени данните за съответния критерий за оценявания период в конвергентния доклад на ЕК.

Източник: Конвергентни доклади на ЕК за съответната година.

Макроикономическата стабилност, подкрепена от паричния съвет в България, дава възможност за изпълнение на номиналните критерии за присъединяване към еврозоната. Държавният дълг остава на едни от най-ниските равнища в ЕС през целия период от 2008 г. насам (между 14.8% и 26.7% от БВП), въпреки някои сериозни икономически сътресения, резултат главно от външни фактори. През три от оценяваните години (в конвергентните доклади за 2008, 2018 и 2020 г.) са налице бюджетни излишъци, а най-голямото отклонение от референтния 3% бюджетен дефицит е едва 1.1 пр.п. за 2021 г. в Конвергентния доклад на ЕК през 2022 г. след пандемията от COVID-19. По отношение на инфлационния критерий, България е близо до референтната стойност на критерия с максимум 1 пр.п. (с изключение на 2008 г.). Общата оценка в конвергентния доклад на ЕК през 2024 г. е, че: „България е единствената страна, която отговаря на всички критерии с изключение на един и чието национално законодателство може да се счита за съвместимо с правилата на Икономическия и паричен съюз“.

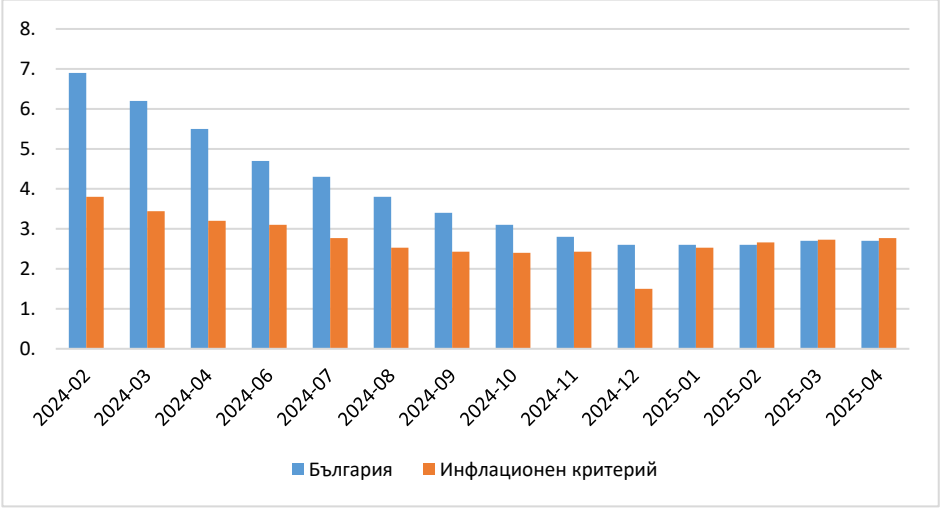
Сравнение между конвергентните доклади през 2024 и 2025 г. показва, че стриктно и в двата случая са спазени разпоредбите на чл. 140 от ДФЕС. Отчетени са

промените в макроикономическата рамка и нейните фактори, както и направените между двата доклада промени в законодателството. Важно е да се отбележи, че **остават основните критични коментари по отношение на т.нар. „други фактори“, които хвърлят светлина върху рисковете пред устойчивото функциониране на българската икономика в еврозоната.** Въпреки че в текстовете, отнасящи се до правното съответствие, вече не се коментират правни несъвършенства, тези от тях, които биха могли да се тълкуват като непрецизни, се коментират в дълбочина и в конвергентните доклади за 2025 г.

В оценката на икономическата конвергенция през 2025 г. ЕК и ЕЦБ правят заключение, че всички критерии се изпълняват към датата на нейното оповестяване. Покриването на икономическите критерии се анализира подробно в конвергентните доклади от 2024 и 2025 г. Различията са освен в оценката на инфлационния критерий и в очакванията за динамиката на инфлацията, базирани на Пролетната прогноза на ЕК. Важно е да се отбележи, че, **за разлика от конвергентния доклад през 2024 г., когато ЕЦБ и ЕК изчисляват по различен начин референтната стойност на критерия за ценовата стабилност[55] и той има различни стойности, през 2025 г. този критерий се изчислява по един и същи начин от двете институции – без да се изваждат страни, които се отклоняват от дефиницията за „най-добре представили се“ по отношение на инфлацията.** През 2024 г. трите най-добре представили се страни по отношение на ценовата стабилност според ЕК са Нидерландия, Италия и Латвия, като от изчислението са изключени Финландия, Дания и Белгия. ЕЦБ изчислява референтния инфлационен критерий с данни за Дания, Белгия и Нидерландия (изключена е само Финландия). През 2025 г. Финландия вече не е изключена от изчислението на ценовата стабилност и трите държави членки, които се определят като най-добре представили се по отношение на инфлацията, са Финландия, Италия и Ирландия. ЕК се аргументира, че това не е направено, „тъй като на нито една страна инфлацията не се отклонява значително от средното за еврозоната поради специфични за страната обстоятелства“ (Конвергентен доклад на ЕК през 2025 г.). Обстоятелството, че **България изпълнява инфлационния критерий без изключването на други държави членки при изчисляването на стойността на референтния критерий**, не оставя съмнение в неговото постигане, още повече че през последните три месеца средногодишната инфлация на България покрива инфлационния критерий за съответния месец (Фигура 36).

[55] В съответствие с чл. 140, параграф 1, първо тире от ДФЕС, и чл. 1 от Протокола за устава на ЕСЦБ (№ 13) относно критериите за конвергенция: „в съответната държава членка е налице ценова стабилност и средният темп на инфлацията за период от една година преди осъществяването на прегледа на резултатите не превишава с повече от 1½ процентни пункта този, който съществува най-много в три държави членки, имащи най-добри резултати в областта на ценовата стабилност.“.

Фигура 36. Средногодишна инфлация в България спрямо референтния инфлационен критерий (%)



Източник: Евростат и собствени изчисления на стойността на инфлационния критерий.

Въпреки добрите макроикономически резултати, постигани и потвърдени в конвергентните доклади след 2008 г., устойчивостта на спазването на Маастрихтските критерии след присъединяването към Икономическия и паричен съюз изцяло зависи от реалистичната оценка на рисковете и тяхното управление. В двата конвергенти доклада са посочени рисковете в краткосрочен план пред инфлацията, публичните финанси и дългосрочните лихвени проценти. Те са свързани не само с външни фактори, а най-вече с вътрешни.

Ролята на паричния съвет за стабилността на публичните финанси се оценява високо. Отпадането на тази „котва“ на макроикономическа стабилност буди притеснения у някои анализатори. Паричната политика в еврозоната не може да се съобразява с конкретните специфики на българската икономика, поради което фискалната и структурната политика ще са от решаващо значение и това трябва да се отчита. **Благоприятен фактор за адаптирането към еврозоната е структурата на правителствения дълг на България, който в голямата си част е вече в евро, т.е. в местна валута при приемане на еврото, което облекчава условията на изплащането му.** Както се посочва и в Годишните доклади на ИИИ при БАН за устойчивостта на конвергенцията е необходимо не само да се увеличат капиталовите разходи на правителството, но и ефективността на публичните инвестиции.

При оценката на ценовата стабилност се отчита, че **дискреционни мерки от страна на фискалната политика, свързани с промяна на ставките на ДДС за някои бизнеси и административните цени, са причина за по-високата инфлация** и се отчита риск тя да се ускорява, ако кредитирането и цените на активите следват ускорена динамика. През февруари 2024 г. Европейският съвет за системен риск заключи, че пазарът на жилищни имоти в България е изложен на

рискове в средносрочен план[56]. **Растежът на работните заплати, догонващият ефект и силната зависимост на икономиката от цените на енергийните ресурси ще продължават да упражняват положителен натиск върху инфлацията и след присъединяването към еврозоната.**

ЕК и ЕЦБ посочват най-важните фактори, които ще съдействат за плавното преминаване в еврозоната и за устойчивостта на конвергенцията след това. Оценява се степента на пазарна интеграция чрез няколко показателя, като се прави заключение, че **българската икономика е тясно интегрирана в икономиката на еврозоната по отношение на трите основни области**: **външна търговия на България, чуждестранни инвестиции и финансова интеграция.** Участието на България в Банковия съюз от 2020 г. под формата на тясно сътрудничество създава възможност за плавен преход на банковия сектор към пълноправното членство и получаването на достъп до Единния стабилизационен механизъм. **Членството в еврозоната ще се отрази благоприятно върху капиталовия пазар** – процес, който ясно се наблюдава в първите години на присъединяване на другите страни към еврозоната, а в България и при влизането в ЕС.

След докладите за конвергенцията от 2012 г., оценката на конвергенцията е съобразена с Европейския семестър, който разглежда предизвикателствата пред икономическата политика. Тази оценка се включва в т.нар. „други фактори“, като се фокусира върху макроикономическите дисбаланси съгласно Процедурата при макроикономически дисбаланси[57]. След като през 2015 г. в България са установени прекомерни макроикономически дисбаланси вследствие на нестабилността в банковия сектор през 2014 г., те трайно се преодоляват и **оценката на ЕК и ЕЦБ е, че към 2025 г. не се наблюдават значителни макроикономически дисбаланси**[58]. Въпреки това в конвергентните доклади се посочват рисковете, свързани с ценовата конкурентоспособност, растежа на кредитите за домакинствата и силния растеж на цените на жилищата.

Оценката на правното съответствие в конвергентните доклади на ЕК и ЕЦБ от 2025 г. е категорично положителна. Премахната е формулировката от 2024 г., че законодателството „може да се счита за съвместимо с правилата на Икономическия и паричен съюз“ и е заменена с категоричното „изцяло съвместима“. Промените, направени в някои български закони, премахват установени двусмислия по отношение на независимостта на управителя и членовете на управителния съвет на БНБ. Остават критичните коментари по отношение на краткия срок за обжалване в случай на отстраняване от длъжност, като е необходимо да се предвиди по-дълъг такъв срок. Препоръчва се в „близко бъдеще“ да бъде редактиран чл. 15, ал. 3 от Закона за БНБ. Положително се оценяват промените в законодателството от март 2025 г. в частта, отнасяща се до възможния избор на управителя или подуправителя на БНБ за министър-председател. Изцяло са отпаднали коментарите по отношение на клетвата на управителя на БНБ.

[56] European Systemic Risk Board, Follow-up Report on Vulnerabilities in the Residential Real Estate Sectors of the EEA Countries, February 2024.

[57] Приета през декември 2011 г. част от законодателния пакет („Шестте законодателни акта“).

[58] Същността на процедурата при макроикономически дисбаланси и предизвикателствата пред България по-детайлно се разглеждат в Bobeva, Zlatinov, 2016, pp. 135-154, както и във фокуса „Структурни дисбаланси и рискове за икономиката“ в Годишния доклад на ИИИ при БАН през 2019 г.

Въпреки обективността на конвергентните доклади, те не вземат предвид отлагането на удовлетворяването на нарастващите искания за повишаване на работните заплати, както и нарастващите публични разходи, чието задържане за целите на изпълнението на Маастрихските критерии се очаква да има негативно отражение върху макроикономическата рамка. Като съществен риск се отчита динамиката на пазара на недвижими имоти, но процесът на присъединяване към еврозоната също ще оказва положително въздействие върху търсенето и цените на този пазар. Мерките, които БНБ предприе през септември 2024 г., се оказват недостатъчни за успокояване на този пазар и трябва да има готовност за тяхното допълнително подсилване. В конвергентния доклад на ЕК за 2025 г. като важни за сближаването се отчитат реформите в сферата на образованието и подобряването на дигиталните умения. **За първи път и в двата конвергентни доклада се обръща особено внимание върху огромните регионални различия и необходимостта на мащабни реформи в тази област.**

Както в конвергентните доклади от 2024 г., така и в тези от 2025 г., ЕК и ЕЦБ отправят **препоръки за широкообхватни структурни реформи, от чието изпълнение до голяма степен зависи успешното интегриране на България към структурите в еврозоната и възходящото развитие на икономиката**:

- Въпреки отбелязания прогрес, е необходимо да се довърши изпълнението на ангажиментите, поети при присъединяването към ERM II, и които трябва да бъдат изпълнени преди присъединяването към еврозоната. Това са четири области на политиките: (i) небанков финансов сектор; (ii) рамка за несъстоятелност; (iii) рамка за борба срещу изпирането на пари; (iv) управление на държавните предприятия.
- Обръща се внимание на необходимостта от реформи в енергетиката, бизнес средата и правната система. Акцентира се на рисковете пред икономиката, произтичащи от недостатъчно добре работещата съдебна система и качеството на институциите.
- Изпълнението на реформите в посочените области е от решаващо значение за изпълнението на условията за финансиране по НПВУ. Посочва се, че неговото изпълнение се забавя и трябва да се ускори, за да се изпълнят програмите до август 2026 г.

При влошената външна среда и проблеми с конкурентоспособността, приспособяването на икономиката изисква радикални решения, за което е необходимо политическа воля и активен обществен диалог. **Материализирането на рисковете и неблагоприятните последици за някои сектори на икономиката при приемане на еврото е възможно, ако се отложат и омаловажат структурните реформи, стриктната фискална политика, ефективността на публичните финанси и доброто управление на държавните предприятия. Присъединяването към еврозоната не носи само ползи, ако не се извършат решителните икономически реформи, отлагани твърде дълго, както и ако еврото не се използва като инструмент за сближаване и постигане на по-високи доходи.**

Процес на подготовка за въвеждане на еврото

2015 г. – с Постановление №168 на Министерския съвет се създава Координационен съвет за подготовка на Република България за членство в еврозоната. Съветът е отговорен за организиране и координиране на практическата подготовка за членство в еврозоната. Той се председателства от министъра на финансите и управителя на БНБ.

29 юни 2018 г. – министърът на финансите и управителят на БНБ изпращат съвместно писмо до държавите от еврозоната, ЕК и ЕЦБ относно намеренията на българските власти за присъединяване към ERM II и към Банковия съюз. На 27 август 2018 г. Министерският съвет с Решение № 611 одобрява План за действие за присъединяване към ERM II и Банковия съюз.

10 юли 2020 г. – председателят на ЕЦБ, финансовите министри и управителите на централните банки на държавите членки от еврозоната, на Дания, която е във ERM II, и България, взимат единодушно решение да включат българския лев във Валутен механизъм II. Споразумението за участие на лева в ERM II се основава на ангажимента на България да се присъедини едновременно и към Банковия съюз, както и на изпълнението от българските власти на определени мерки.

30 март 2021 г. – с приетото изменение на Постановление №168 на Министерския съвет от 2015 г. за първи път се определя срок за разработване на Национален план за въвеждане на еврото до 30 юни 2021 г.

6 април 2021 г. – актуализира се съставът на Координационния съвет за подготовка на Република България за членство в еврозоната и се провежда негово заседание на 14.04.2021 г. На заседанието Координационният съвет одобрява структура и отговорни институции за разработване на Национален план за въвеждане на еврото в Република България. Работата по разработване на документа се координира от МФ, като всяка от държавните институции, ангажирана с процеса по въвеждане на еврото, детайлно описва мерките и дейностите, които трябва да се предприемат за успешното му приемане.

30 юни 2021 г. – Координационният съвет за подготовка на България за членство в еврозоната одобрява разработен проект на Национален план за въвеждане на еврото в Република България. Документът е подготвен и приет в изискуемия срок (30 юни 2021 г.) и е предоставен за обществено обсъждане. Националният план за въвеждане на еврото в България е приет с Решение № 344 на Министерския съвет на **30 май 2022 г.** Актуализация на документа е направена с Решение № 797 на Министерския съвет от **13 ноември 2023 г.**

7 август 2024 г. – Народното събрание приема Закон за въвеждане на еврото в Република България. Създаден е уебсайт evroto.bg, чрез който се провежда информационна кампания.

25 февруари 2025 г. – на основание на чл. 140 от Договора за функциониране на ЕС България изпраща Националния средносрочен фискално-структурен план за 2025-2028 г. и искане за извънредни конвергентни доклади от ЕК и ЕЦБ.

12 май 2025 г. – ЕК прави препоръка към Съвета да одобри Националния средносрочен фискално-структурен план на България за 2025-2028 г.

4 юни 2025 г. – ЕК и ЕЦБ публикуват извънредните конвергентни доклади с положителна оценка за присъединяването на България към еврозоната от 1 януари 2026 г.

19 юни 2025 г. – Еврогрупата се очаква да обсъди конвергентните доклади и да отправи препоръка към Съвета ЕКОФИН относно присъединяването на България към еврозоната.

20 юни 2025 г. – Съветът ЕКОФИН се очаква да обсъди конвергентните доклади, да приеме препоръка относно приемането на еврото в България и да одобри писмо до Европейския съвет България да стане 21-вата държава членка на еврозоната.

26-27 юни 2025 г. – очаква се Европейският съвет да обсъди конвергентните доклади и предложението на Съвета ЕКОФИН относно присъединяването на България към еврозоната.

8 юли 2025 г. – очакват се окончателните решения на Съвета ЕКОФИН и Европейския парламент относно приемането на еврото в България от 1 януари 2026 г.

7. Препоръки към икономическата политика

Изследването на българската икономика през 2024 г., както и предвижданията за нейното развитие в средносрочна перспектива до 2027 г., позволяват да се открои някои препоръки към икономическата политика в страната, насочени пряко към идентифицирани проблеми, и целят укрепване на механизмите за устойчиво развитие на икономиката в условията на членство в еврозоната:

- Първоначалните резултати от приемането на еврото през 2026 г. ще зависят в много голяма степен от подготовката, осъществена през 2025 г. Тя трябва да включва няколко основни елемента, извън конкретната техническа подготовка:
  - **Провеждане на много подробна и разбираема информационна кампания, която да обясни на обществото както най-важните стъпки, така и очакваните ефекти и предизвикателства от приемането на еврото**.
  - **Активен диалог със социалните партньори** за това, че постигането на благоприятни дългосрочни цели е възможно да бъде за сметка на отказ от постигане на някои краткосрочни резултати. При бизнеса това може да е свързано с **въздържане от пренасянето на по-високите първоначални разходи върху цените**, а при синдикатите – с **въздържане от по-сериозен натиск за увеличаване на работните заплати**.
  - Недопускането на по-висок прираст на цените в началото на 2026 г. изисква създаване на **необходимите контролни механизми, както и по-голяма активност и строгост от страна на специализираните институции, като Комисията за защита на конкуренцията, Комисията за енергийно и водно регулиране** и др.
- Необходимо е **да се отдаде приоритет на увеличаването на инвестиционната активност и иновациите** чрез създаване на по-добри условия за бизнеса, привличането на ПЧИ и целенасочени усилия за усвояване на средствата от НПВУ и оперативните програми. Това би допринесло за стимулиране на развитието на сектора на ИКТ, чието развитие започва да се забавя, вкл. под влияние на динамиката на възнагражденията в страната.
- **Макроикономическата политика трябва да е устойчива и предвидима**, да е насочена не само към решаване на текущи проблеми и социални напрежения, а да е ориентирана и в дългосрочен времеви хоризонт. От съществена важност е тя да бъде добре комуникирана с обществото при разясняване на предимствата и недостатъците от предприемането на определени мерки, което ще допринесе за стабилизиране на очакванията на икономическите агенти.
- Първостепенен приоритет на фискалната политика трябва да е **постепенното намаляване на бюджетните дефицити като съотношение към БВП, преустановяването на увеличаването на консолидирания държавен дълг като съотношение към БВП и попълването на фискалния резерв до 8% от БВП** като фискален буфер в периоди на кризи.
- Необходими са промени в данъчно-осигурителната политика на правителството. **Ставките на ДДС за всички икономически сектори трябва да бъдат**

унифицирани и да не се допускат изключения. Възможна мярка е и постепенното **увеличаване на социално-осигурителните вноски и максималния осигурителен доход**. По-ефективни мерки срещу сивата икономика чрез **постепенна дигитализация на всички населени места за осигуряване на банково разплащане и съществено намаляване на разплащания в брой** ще осигурят допълнителни данъчно-осигурителни приходи и изсветляване на доходите и бизнеса.

- При увеличението на възнагражденията в бюджетната сфера трябва да се отчита, че то обикновено се прехвърля и върху частния сектор, което при забавен растеж на производителността на труда води до инфлация и по-високи разходи за труд и намалена конкурентоспособност. На това може да се противодейства чрез **оптимизация на броя на заетите в бюджетния сектор, предвид увеличените електронни услуги**, което ще доведе до по-голямо предлагане на труд в частния сектор и до задържане на натиска върху работните заплати.

- **Дигитализацията и улесняването на електронната идентификация за бизнеса и гражданите за ползване на всички електронни публични услуги** трябва да се заложи като приоритет. Това ще позволи да се намали по естествен начин числеността на персонала в публичната администрация. Намаляването на прекия достъп на гражданите и бизнеса до данъчната администрация е ефективна мярка за борба с корупцията и ще доведе до свиване на текущите разходи чрез освобождаване на фискален ресурс за стимулиране на публичните инвестиции.

- Предвид зависимостта на инфлацията през последните две години главно от вътрешни фактори и при евентуално проявление на външни фактори, свързани основно с търговската война, макроикономическата политика трябва да реагира чрез потискане на вътрешните причинители. Това може да стане чрез **недопускане на увеличение на доходите, което не е подкрепено от съответния растеж на производителността на труда, както и чрез по-голям консерватизъм по отношение на административните цени, особено през втората половина на 2025 г.**

- Необходими са **целенасочени мерки за преустановяване на спада в БДС в селското, горското и рибното стопанство**, вкл. за повишаване на ефективността и ефикасността на земеделските субсидии, поради загубата на конкурентни предимства, нарастващата зависимост от вноса и намаляващите възможности за гарантиране на продоволствието на населението при случаи на неблагоприятни шокове.

- Публичните разходи за отбрана, които ще се увеличават поради несигурността в глобален план, изискват **фискална предпазливост и подобряване на ефективността на публичните разходи**. В тази насока е необходим завишен регулаторен контрол, добре функциониращa правораздавателна система и прозрачност при изразходването на публични средства. Важно е и да се стимулира технологичният прогрес, да се насърчават научните изследвания, иновациите и инвестициите в човешки капитал.

- **Активирането на неактивното трудоспособно население чрез интегрирани услуги за заетост и насърчаване на гъвкави форми на труд** трябва да се утвърди като ключов приоритет на пазара на труда в условията на демографски натиск, ниска безработица и недостиг на работна сила. Подходът трябва да обединява посредничество за заетост с възможности за образование, обучение, социална и здравна подкрепа, транспорт и др. Насърчаването на гъвкави форми на труд, адаптирани към житейския контекст на всяка група, както и мотивирането на работодателите да отворят работните си процеси към тези групи, са ключови за повишаване на тяхната икономическа активност.

- Все по-изострящото се предизвикателство с недостига на квалифицирана работна сила изисква **привличане на трудови ресурси от трети страни, както и завръщане на български специалисти, които работят в чужбина**. Необходимо е очертаване на конкретни политики за сектори, групи дейности и/или региони в преход и преструктуриране. 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.

- Необходимо е **да се ускори развитието на дигитални, когнитивни, социално-емоционални и мета-когнитивни умения чрез вътрешнофирмени механизми като учене чрез работа, наставничество, споделяне на знания и системи за управление на компетентности**. Развитието на уменията на бъдещето и стимулирането на предприятията към използване на иновативни организационни и производствени практики трябва да се разглеждат като взаимосвързани направления за модернизация както на българския бизнес, така и на човешките ресурси.

- В условията на търговски войни и затруднен външнотърговски обмен на стоки, **услугите придобиват все по-голямо значение в световната търговия. Предимствата на страната, произтичащи от участието в Единния пазар на ЕС, високоскоростния интернет и географското положение, трябва да се използват по-динамично**, което пряко ще влияе и на балансирането на платежния баланс в условията на членство в еврозоната.

- Съществените ограничения пред търговията със стоки по линия на по-високите мита и търговските войни изискват активизиране на икономическата и търговската дипломация и оползотворяване на предимствата по линия на двустранни правителствени споразумения. Така би се насърчила диверсификацията на пазарите и би се намалила силната циклична зависимост на българския износ от икономическото състояние в развитите страни от ЕС.

- 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.

ЧАСТ ВТОРА

ТЕМА НА ФОКУС: БЪЛГАРСКАТА ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКА И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВАТА НА ЗЕЛЕНИЯ ПРЕХОД

Целта на темата на фокус е да анализира и оцени предизвикателствата пред електроенергийния сектор в България от политиките и инициативите на ЕС в областта на енергетиката и климата. Критичният анализ на предприетия общностен подход показва, че е необходима концептуална промяна в структурата и функционирането на модела, за да може той да изпълни функциите си на основен инструмент за постигане на целите на зеления преход. В тази среда като най-устойчив вариант за развитие на електроенергийния сектор в България, при отчитане на прогнозни сценарии за социално-икономическо и технологично развитие за оценка на стратегически варианти за електроенергийния мощностен баланс, е този с приоритет на нови ядрени мощности.

1. Енергийни политики на ЕС в контекста на зеления преход

Европейските политики в областта на електроенергетиката са елемент от целите на зеления преход, в който се съдържат мерки за намаляване на емисиите на парникови газове. През 2008 г. ЕС си поставя целта за намаление на емисиите през 2020 г. с 20%, а през октомври 2014 г. е определена задължителната цел за намаляване на емисиите на парникови газове от икономиката на ЕС с поне 40% до 2030 г. в сравнение с 1990 г.

През 2019 г. още по-силно се подчертава приоритетът за борба с изменението на климата и влошаването на околната среда, които са определени като екзистенциална заплаха за Европа и света. Това е основата за новата обща за всички държави членки на ЕС цел за намаляване на емисиите на парникови газове, приета на 12.12.2020 г. и предвиждаща нетни намаления от поне 55% до 2030 г. спрямо нивата от 1990 г. По този начин новите амбициозни цели за 2030 г. са повишени значително, като в следващите години са актуализирани или въведени редица нови регламенти и директиви на ЕС, които оформят т.нар. Зелен пакт.

Европейският зелен пакт[59] е пакет от политически инициативи, чиято цел е ЕС да поеме по пътя към екологичен преход, като крайната цел е постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. В него се подчертава необходимостта от цялостен и междусекторен подход, при който всички области на политиката допринасят за крайната цел, свързана с климата. Пакетът включва инициативи, които обхващат климата, околната среда, енергетиката, транспорта, промишлеността, селското стопанство и устойчивото финансиране, като всички те са тясно свързани помежду си. Европейският зелен пакт е насочен към подготвяне на всички сектори на икономиката на ЕС за постигане на целите в областта на климата до 2030 г. по справедлив, разходно ефективен и конкурентен начин. Очакването е, че **зеленият преход ще предостави възможности за създаване на нови икономически и бизнес модели**.

Изпълнението на целта за намаляване на емисиите на парникови газове с поне 55% до 2030 г. до голяма степен зависи от намаляване на използването на изкопаеми горива, както и от намаляване на потреблението на енергия чрез повишаване на енергийната ефективност и насърчаване на използването на

[59] Информация от ЕК: https://www.consilium.europa.eu/bg/policies/green-deal/.

възобновяема енергия за собствени нужди, което да подпомогне енергийната независимост на ЕС.

В рамките на подготовката на законодателството на ЕС е приет пакетът „Подготвени за цел 55“[60], в който се отразява стремежът за постигане на по-амбициозни цели и се виждат различните възможности на държавите членки за тяхното постигане.

Пакетът „Подготвени за 55“ **поставя изисквания и извън тези за намаляване на емисии в енергийния сектор**, които за България се явяват значими предизвикателства. **Такива са:**

- предложение броят на разрешителните за емисии да намалее, а безплатните квоти при търговия с въглеродни емисии постепенно да се премахнат до 2034 г.;
- повишени амбиции за намаление на емисиите в секторите на Системата за търговия с емисии (СТЕ), като до 2030 г. въглеродните емисии трябва да бъдат намалени с 62% спрямо 2005 г.;
- създаване на нова схема за търговия с емисии от 2026 г. за автомобилния транспорт и за отоплението на сградите, която ще бъде задействана през 2027 г.;
- приемане на национални цели за намаляване на емисиите за сектори, които към настоящия момент не са включени в СТЕ на ЕС: автомобилен транспорт, вътрешен морски транспорт, отопление на сгради, селско стопанство, малки промишлени инсталации и управление на отпадъци;
- въвеждане на Механизма за коригиране на въглеродните граници, който обхваща производството на цимент, алуминий, торове, производство на електроенергия, водород, желязо и стомана.

Едно от най-значимите предизвикателства е намаляването на потреблението на енергия, което е от голямо значение за понижаване както на емисиите, така и на енергийните разходи на потребителите и икономиката. Поради това ЕК предлага да се повишат целите за енергийната ефективност на равнище ЕС и да станат задължителни, за да се постигне до 2030 г. цялостно намаляване с 36-39% на крайното и първичното потребление на енергия.

Друго значимо предизвикателство с пряко въздействие върху електроенергийния сектор е либерализацията на националните пазари на електроенергия в ЕС и тяхното интегриране в Единен европейски пазар на електроенергия. Това е мащабен проект, който се развива през последните 20 години.

При прилагане на европейския пазарен модел се отчитат специфичните характеристики на електроенергията като стока и различните нужди на участниците на пазара, което отразява целите, поставени за ЕС, включително съчетаване на

[60] Пакетът „Подготвени за цел 55“ се състои от набор от взаимосвързани предложения, насочени към постигане на една и съща цел – гарантиране на справедлив, конкурентен и екологичен преход до 2030 г., както и след това. В своята цялост с него се укрепват 8 съществуващи законодателни акта и се представят 5 нови инициативи в редица области на политиката и сектори на икономиката: климат, енергия и горива, транспорт, сгради, земеползване и горско стопанство.

екологичните цели и постигане на по-ниска цена. Това е основното предизвикателство за реформите в сектора, движени от амбицията на зеления преход.

Организацията на пазара на електрическа енергия и на природен газ (производство, пренос, разпределение и доставка, както и съхранение по отношение на сектор природен газ) е неразделна част от действията за борба с изменението на климата и за намаляване на емисиите на парникови газове. Тези действия включват и ключови аспекти на енергийното законодателство и предвиждат насърчения и/или облекчения за определени видове производства и дейности (като производство на зелена енергия и енергийна ефективност), които ги поставят в привилегировано положение (предимно чрез предоставяне на публична подкрепа и стимули). Те са в основата и на редица ограничителни мерки и изисквания, свързани с други видове производства на електрическа енергия (като производства на твърди горива и респективни емисионни ограничения), които ги изправят пред сериозни предизвикателства и разходи за изпълнение на съответните екологични норми.

В ЕС за определяне на цената на електроенергията на пазара на едро се прилага т. нар. модел на пределните разходи и се използва „приоритетен ред“ (merit-order). Различните производители предоставят своите мощности чрез организиран борсов пазар, като първо се удовлетворяват заявките на производителите с най-ниската цена и последователно се достига до най-скъпата електроцентрала на пазара. В повечето случаи електроцентрала, работеща с въглища или газ, е последната активирана да достави последния MWh, необходим за балансиране на търсенето. Съответно цената, заявена от тази последна централа, и покриваща нейните производствени разходи, вкл. правата за емисии на CO_2 и печалба, се плаща на всички производители, въпреки че техните собствени разходи са много по-ниски. В условията на високо търсене на електроенергия, пределните разходи на газовите електроцентрали определят цената на електроенергията на пазара на едро, като прехвърлят проблемите с доставките на природен газ към този пазар.

Този метод с пределна цена се прилага задължително на пазарната платформа „Ден напред”, която е референтна за ЕС. Прилагат се единни правила, приети от националните регулатори, а номинираните борси използват един и същ софтуер за обработка на заявките.

Основна слабост на текущия пазарен модел е допуснатата възможност ограничените доставки на един енергиен източник да се превърнат в двигател на мащабен ценови шок за всички потребители в ЕС. Настъпилите сътресения на пазара позволяват да се направи извод, че приетият пазарен модел генерира високи цени и не стимулира успешно инвестициите в нови мощности. До преди няколко години повечето държави членки на ЕС поддържат енергиен баланс в рамките на национални енергийни системи с наличие на задължителни резервни капацитети, гарантиращи доставки при зимен максимум. **Стремежът за минимизиране на разходите и използването на все по-развитите трансгранични връзки води до намаляване на производствените капацитети в ЕС.**

Освен либерализацията на пазара на електрическа енергия, в рамките на ЕС се въвежда СТЕ на ЕС, която е един от най-големите пазари на въглеродни емисии в света и ключов инструмент за намаляване на емисиите на парникови газове. Функционирането на СТЕ също е сериозно предизвикателство за електроенергетиката. Системата определя цена на въглеродните емисии, като всяка година субектите, обхванати от СТЕ, трябва да купуват „квоти“, съответстващи на техните емисии на парникови газове. Всяка година се определя таван за броя на квотите, които се пускат на пазара, като този таван постепенно намалява. Така се създават финансови стимули за предприятията да намаляват емисиите.

Повишените амбиции в областта на климата водят до по-високи (амбициозни) цели за намаляване на емисиите – ново намаляване с 61% до 2030 г. и по-бързо намаляване на тавана, респ. по-малко квоти на пазара. Това се постига чрез годишно намаляване с 4.2% (в периода 2024-2027 г.) и 4.4% (в периода 2028-2030 г.) вместо сегашните 2.2%, както и чрез определяне на тавани на поставените в резерва квоти. Предвижда се СТЕ да обхване нови сектори, като морски транспорт (постепенно от 2024 до 2026 г.) и отделна нова СТЕ за сгради, автомобилен транспорт и горива (СТЕ 2) в още сектори след 2027 г. Договорен е механизъм, съгласно който ще бъдат освободени допълнителни квоти, ако цената на квотите в СТЕ 2 се увеличи драстично за период от три последователни месеца.

В Доклада за състоянието на енергийния съюз за 2024 г. се посочва, че ЕС успешно преодолява критичните заплахи за сигурността на енергийните доставки, а енергийният пазар е част от прехода към климатична неутралност. Според доклада, **ЕС успешно е въвел необходимата регулаторна и финансова рамка, за да постигне своите цели за климата и енергетиката до 2030 г. и да постави основите за подновен икономически растеж и конкурентоспособност.**

Основните цели на пазарната регулация в сектор „Енергетика” на ниво ЕС са повишаване на благосъстоянието на хората, конкурентоспособност на промишлеността и функциониране на обществото чрез осигуряване на безопасна, сигурна и устойчива енергия на достъпни цени. Секторната политика на европейско ниво е резултат от редица законодателни инициативи, предприети през последните 20 години.

Декарбонизацията и преходът към неутралност по отношение на климата се очаква да създаде нови възможности за иновации, инвестиции и работни места и да доведе до намаляване на емисиите, създаване на работни места и растеж, преодоляване на енергийната бедност, намаляване на външната енергийна зависимост и подобряване на здравето и благосъстоянието на населението. Въпреки поставените цели и очакванията, свързани с тях, налице са значими негативни социално-икономически резултати, които предопределят и големите предизвикателства пред развитието на сектор електроенергетика.

Предизвикателствата пред електроенергетиката са отчасти наследени – значителен дял от енергетиката е с високи емисии на парникови газове, неефективност, голям дял на изкопаеми източници на енергия и др. Зеленият преход поражда нови предизвикателства. Предприетите реформи в условията на външни шокове и несигурност не постигат целите на ЕС,

свързани със зеления преход, и водят до по-бърза деиндустриализация на европейската икономика и до загуба на почти 1 млн. работни места[61] **от 2019 г. до 2023 г., а социалните мерки за неутрализиране на негативните последици от зеления преход се оказват недостатъчни**.

Необходимостта от адаптиране на въведената пазарна и нормативна рамка към икономическите реалности се проявява през 2020 г., когато се налага въвеждане на „извънредни“ мерки поради пандемията от COVID-19. В отговор ЕС въвежда Механизъм за възстановяване и устойчивост, който цели икономическо възстановяване, но със специален акцент върху развитие на възобновяема енергия, дигитални технологии и кръгова икономика. При това крайните цели за климатична неутралност до 2050 г. остават непроменени, но се променят междинните цели, като се повишават тези за 2030 и 2040 г., т.е. постигане на по-високи темпове за декарбонизация на междинните етапи.

В следствие на кризата от COVID-19 през 2022 г. се въвеждат няколко временни извънредни мерки на енергийния пазар на ЕС – строг режим на съхранение на газ и режими за ограничаване на цените, за да се избегнат прекомерни печалби на пазарите на газ и електроенергия, както и ускоряване на процедурите за издаване на разрешения на инсталации за енергия от ВЕИ[62]. В ЕС се предлагат общи наднационални действия едва след руската инвазия в Украйна. С плана „REPowerEU“ ЕК залага цялостен набор от инструменти, насочени към намаляване на зависимостта от руските изкопаеми горива. Предложените мерки, които ЕС и държавите членки могат да използват, са: 1) справяне с непосредственото въздействие на високите цени на енергията върху домакинствата и предприятията, вкл. подпомагане на доходите, данъчни облекчения, икономии на енергия, мерки за съхранение на горива и за укрепване на устойчивостта на бъдещи ценови шокове; 2) икономии на енергия, диверсификация на енергийните доставки, постигане на целта за увеличена енергийна ефективност и ускорено внедряване на енергията от ВЕИ с цел да се намали зависимостта на ЕС от руските изкопаеми горива, вкл. да се постигне увеличената цел за 45% енергия от ВЕИ в брутното крайно потребление на енергия до 2030 г.

Планът засяга и ценовата криза, породена от рязкото повишение на цените на газа в ЕС, което драстично увеличава цените на електроенергията на пазарите в ЕС. Кризата с цените на енергията намалява значително покупателната способност на гражданите на ЕС и допълнително увеличава енергийната бедност. Породената енергийна инфлация излага на риск конкурентоспособността и жизнеспособността

[61] В анализ на Европейския профсъюзен институт по данни от Евростат се установява, че броят на заетите в промишлеността е намалял с 853 000 души от третото тримесечие на 2019 г. Най-много загубени работни места има в Полша (-278 000 души), Румъния (-144 000 души) и Германия (-129 000 души). Загубите в Хърватия и Словения представляват 14% от цялата работна сила в производството, което ги поставя пред България (13%) и Чехия (11%) по отношение на процентни загуби. https://www.etuc.org/en/pressrelease/eu-loses-almost-million-manufacturing-jobs-just-4-years.

[62] Регламент (ЕС) 2022/2576 за газова солидарност чрез по-добра координация на покупките на газ, надеждни референтни показатели за цените и надежден трансграничен обмен на газ; Регламент (ЕС) 2022/2577 за бързо издаване на разрешителни за ВЕИ; Регламент (ЕС) 2022/2578 относно механизма за корекция на пазара и тавана на цената на газа на едро; Регламент (ЕС) 2023/706 относно доброволно 15% намаление на търсенето на газ в ЕС; Регламент (ЕС) 2022/1854 относно целите за намаляване на потреблението на електроенергия, таван за приходите от електроенергия от ВЕИ, ядрени и лигнитни въглища и солидарен принос от сектора на изкопаемите горива.

на много компании. В резултат от острата нужда от решаване на текущите кризи вече се допуска разширяване на регулаторната намеса, а в средносрочен план и въвеждане на дълбоки промени в пазарния модел на ЕС.

Съветът на ЕС и ЕП постигат временно споразумение за реформата на пазарите на електроенергия на 13.12.2023 г. Реформата цели да направи цените на електроенергията по-малко зависими от нестабилните цени на изкопаемите горива, да предпази потребителите от скокове на цените, да ускори внедряването на възобновяеми енергийни източници и да подобри защитата на потребителите.

Официален пакет за реформа на пазарния модел на електроенергия в ЕС е приет на 18.03.2024 г. в отговор на високите и нестабилни цени на енергията през 2022 г. Пакетът от реформи включва изменения в регламента за дизайна на пазара на електроенергия заедно с предложение за регламент за защита срещу манипулирането на пазара на енергия на едро. Промените включват: 1) държавите членки имат възможност да подкрепят закупуването на нови възобновяеми мощности, когато условията позволяват и в съответствие с плановете им за декарбонизация чрез сключване на Споразумения за закупуване на енергия; 2) Съветът придобива правомощия да обявява криза въз основа на предложение на ЕК, базирано на средната цена на електроенергията на едро или рязкото увеличение на цените на дребно на електроенергията; 3) мерките, които трябва да бъдат приети от държавите членки след обявяване на криза, включват допълнително намаляване на цените на електроенергията за уязвими клиенти и клиенти в неравностойно положение въз основа на директивата за електроенергията, защита от прекъсване на връзката за уязвими клиенти, засилени мерки за защита на уязвимите и енергийно бедните клиенти; 4) разпоредби, насочени към избягване на неоправдани изкривявания или фрагментация на вътрешния пазар; 5) превръщане на механизмите за капацитет в по-структурен елемент на пазара на електроенергия, потенциална и изключителна дерогация от прилагането на ограничението за емисии на CO_2 за вече разрешени механизми за капацитет, когато това е надлежно обосновано, двупосочни договори за разлики или еквивалентни схеми със същите ефекти; 6) гъвкавост по отношение на това как ще бъдат преразпределени приходите, генерирани от държавата чрез двупосочни договори за разлика (CFD). Приходите ще се преразпределят към крайните клиенти и могат да се използват за финансиране на разходите по схемите за директно ценово подпомагане или инвестиции за намаляване на разходите за електроенергия за крайните клиенти[63].

В резултат от често възникващи нужди от административно коригиране на пазарните механизми, поради различни външни въздействия, **европейският пазар на електрическа енергия не постига една от основните си цели – да осигурява пазарни сигнали до участниците, така че те да могат да взимат адекватни решения за инвестиции в нови мощности**. Това се отнася с особена сила до

[63] Новите текстове на Директива за изменение на директиви (ЕС) 2018/2001 и (ЕС) 2019/944 по отношение на подобряването на структурата на пазара на електроенергия в Съюза и Регламент за изменение на регламенти (ЕС) 2019/942 и (ЕС) 2019/943 представят реформата на структурата на пазара на електроенергия в ЕС и са приети на 26.06.2024 г. Всички разпоредби, с изключение на тези в чл. 4 (свободен избор на доставчик) и чл. 15а (споделяне на енергия), трябва да бъдат транспонирани до 17.01.2025 г. А разпоредбите на чл. 4 и чл. 15а трябва да бъдат транспонирани до 17.07.2026 г.

енергийни мощности с висока капиталова компонента и дълъг срок на откупуване. **Прилаганият пазарен модел остава силно зависим и уязвим от външни въздействия, вкл. на такива като пандемия, геополитическо влияние върху цените на енергийни ресурси, военни действия и регулаторни грешки.**

Досегашната политика в сектор електроенергетика в ЕС води до някои негативни тенденции, като прираст на крайните цени и загуба на индустриални производства (деиндустриализация). Поредицата от кризи изостря негативните тенденции, които се превръщат в предизвикателства пред реализацията на амбициозните цели в краткосрочен план. Наложеното преосмисляне на начините за осъществяване на политиките в областта на енергийните доставки обуславя търсенето на баланс чрез въвеждане на засилени регулаторни политики при ценообразуване, цели, стандарти и мерки за подкрепа. Дебатът за това че засилените регулации могат да доведат до ненужно голяма икономическа тежест продължава на европейско ниво, но се **налага становището, че основните ценови двигатели са определянето на цени на въглеродните емисии и подкрепата за нискоемисионни инвестиции.**

След изборите за ЕП през 2024 г. подкрепата за зелени политики намалява и вече се предлага преформулиране на Зеления сделка и превръщането ѝ в „Зелена сделка за растеж“. На настоящия етап могат да се формулират следните направления на ревизиране на амбициите за ускорена декарбонизация:

1. Извеждане на принципа на „технологична неутралност“, т.е. формулираните политики да не са ангажирани с конкретни технологични решения, а да дават общи рамки за развитие. При това може да се очаква да се **постигнат по-благоприятни условия за развитие на нови технологии в ядрената сфера и по-специално по отношение на малки модулни ядрени реактори**.

2. Ревизиране на решението към средата на това десетилетие да се забрани пускането на пазара в ЕС на нови автомобили с двигатели с вътрешно горене и узаконяване на равенството между синтетичните горива и електрическите автомобили. Това ще доведе до **забавяне на процесите на навлизане на електромобили на европейския пазар и до преоценка на прогнозите за потребление на електрическа енергия**.

3. Отлагане на влизането в сила и ревизия на регламента за обезлесяването, както и ревизия на предложенията за намаляване на пестицидите в земеделието, задължението за възстановяване на биоразнообразието и новите изисквания за бизнеса да докладва за напредъка си по постигането на по-чисто производство.

4. Енергийната и ценовата криза могат да се използват като основание за забавяне на прилагането на мерките за енергийна ефективност в сградния сектор, които ще засегнат отчетливо широки слоеве от населението при прилагане на първата фаза на Зелената сделка в този сектор.

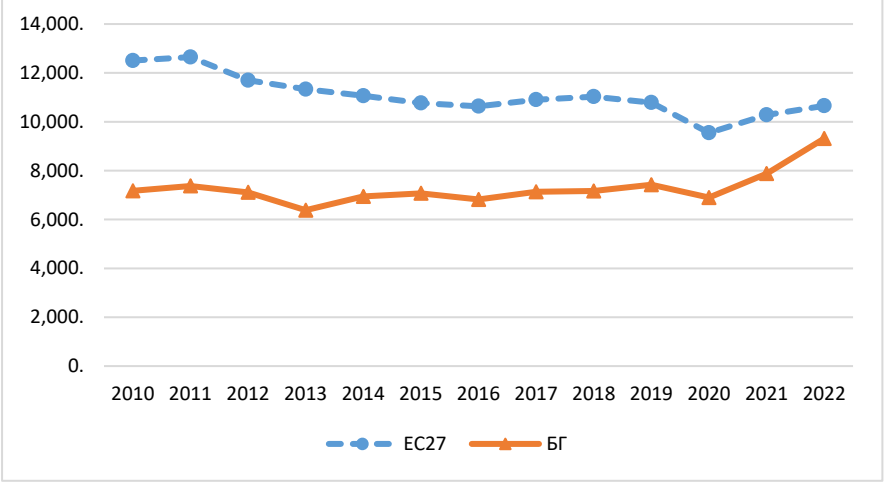
Промяната на водещи политики може да се очаква на първо място при насочване на европейски финансови ресурси в подкрепа на научни разработки и за началното развитие на конкретни технологии. **Подкрепа може да се очаква за европейско производство на водород, създаване на вериги на добавена стойност за**

малки модулни реактори, както и на инвестиции в технологии за улавяне, съхранение и използване на въглерод. Не се очаква цялостна ревизия на политиката за „зелен преход“. При това вече планираните развития на нови проекти за производство на електрическа енергия от слънце и вятър, както и плановете за развитие на мрежите и системните батерии, ще продължават да доминират в сектора, като променят пазарната среда и начините за постигане на сигурност на доставките за конкретни региони. Действащата правна рамка остава отправна точка за стратегически анализ и формулиране на решения за развитие на българския електроенергиен сектор.

2. Предизвикателства пред българската електроенергетика при изпълнение на политиките за зеления преход

България изпълнява ключови показатели в областта на зеления преход (от Фигура 1 до Фигура 6) **и изостава в някои сектори, тясно свързани с развитието на електроенергетиката**. Емисиите от парникови газове намаляват, като в края на 2022 г. са с 9% по-ниски от средното за ЕС.

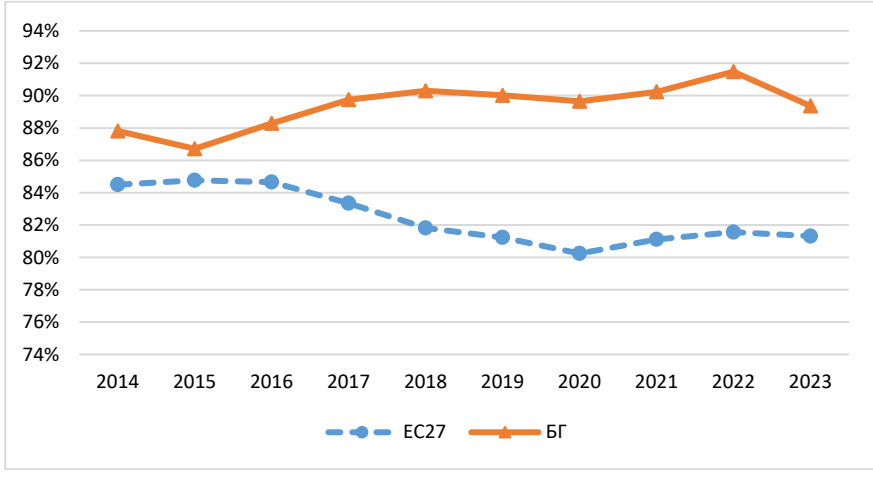
Фигура 1. Емисии на парникови газове (кг/човек)



Източник: Евростат.

Емисиите от сектор „Енергетика“ съставляват около 74% от общите емисии, като надвишават средноевропейските нива само с около 1%.

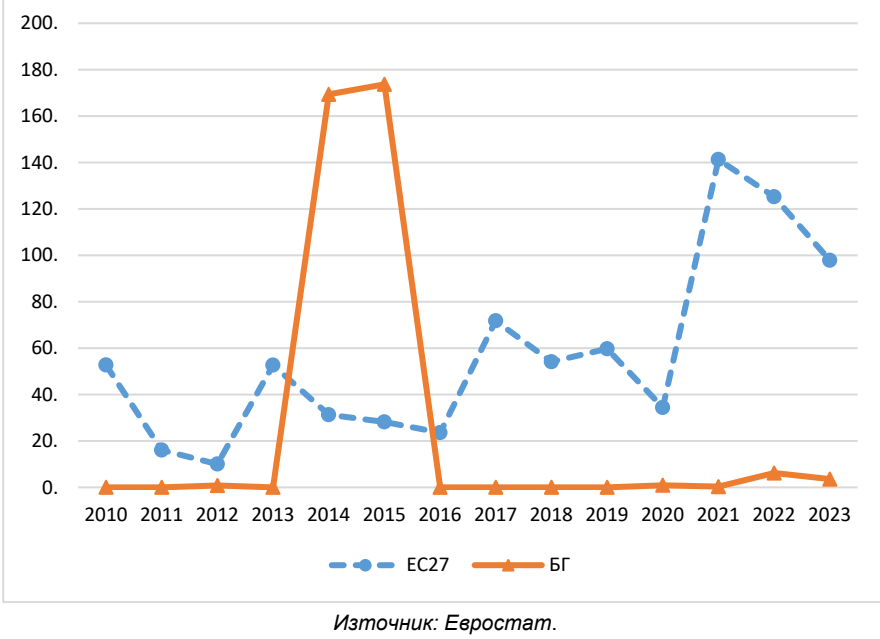
Фигура 2. Емитирани емисии на парникови газове от сектор „Енергетика“ (%)



Източник: Евростат.

Свързаните с климата загуби в ЕС се равняват на 98 евро на човек, а в България те са 4 евро на човек.

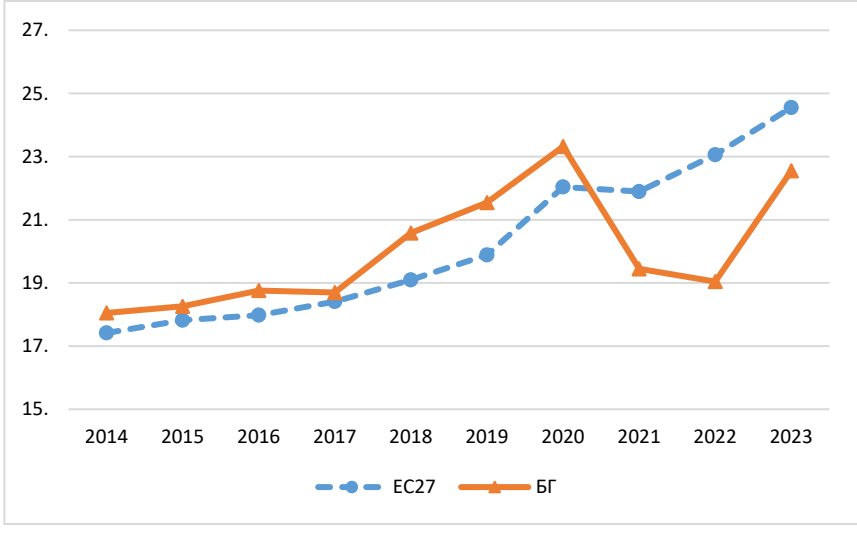
Фигура 3. Загуби, свързани с промени в климата (евро на човек)



Източник: Евростат.

Делът на ВЕИ енергията в края на 2023 г. в България е 22.5% (отклонение с 2% от средното за ЕС).

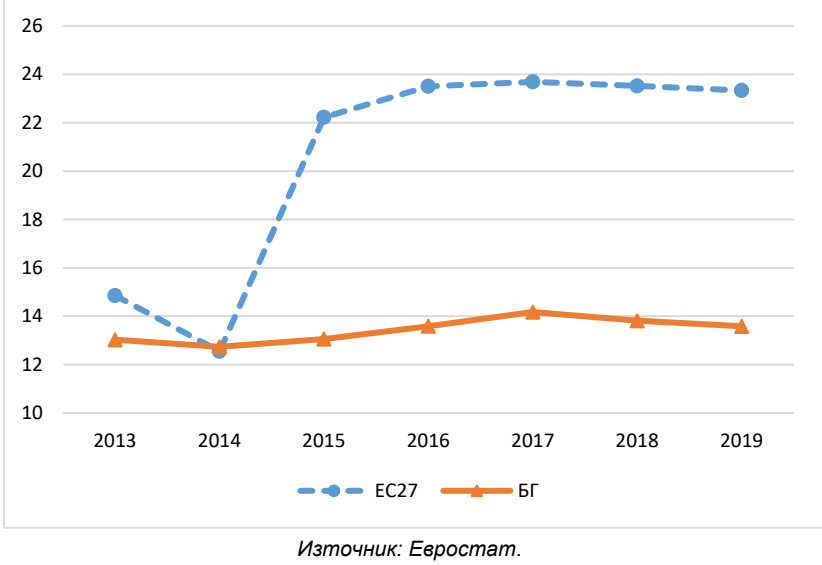
Фигура 4. Енергия от ВЕИ в крайното енергийно потребление (%)



Източник: Евростат.

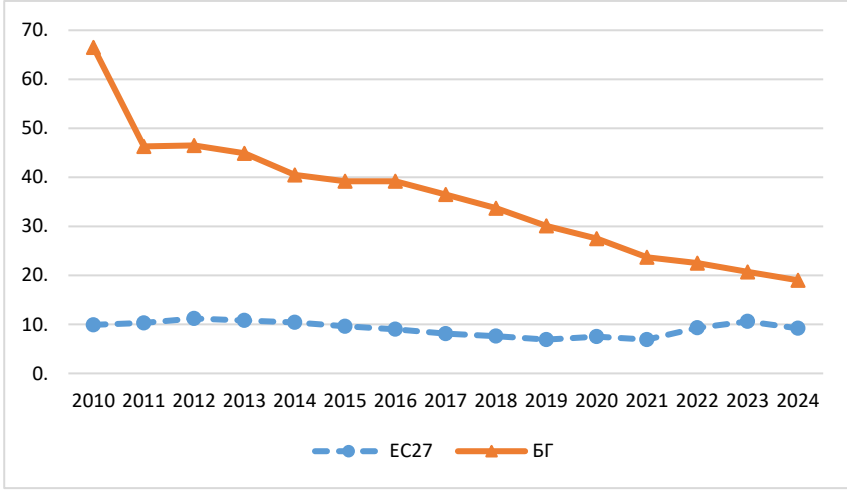
Потреблението на енергия от домакинствата в България е 6.4 GJ на човек (при 14.4 GJ в ЕС). В сравнение със средното за ЕС, 10% повече домакинства не могат да поддържат топли жилищата си в България.

Фигура 5. Изразходвана енергия за отопление на човек от населението (Гигаджаул на човек от населението)



Източник: Евростат.

Фигура 6. Население, което не успява да поддържа жилището си топло (%)



Източник: Евростат.

Към 2020 г. България изпълнява последователно поетите ангажименти и плановете за действие по изменения на климата съгласно стратегията „Европа 2020". **Страната постига 23.32% дял на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление на енергия, с което преизпълнява със 7.32 пр.п. поставената задължителна национална цел от 16%. Изпълнени са мерки за енергийна ефективност, което, заедно с другите мерки, води до значимо намаление на емисиите на парникови газове до 2020 г.** През 2019 г. е разработен първият Интегриран национален план „Енергия и климат", при чиято актуализация са поставени допълнителни условия. Очакването за поемане на по-амбициозни цели предизвиква вътрешен дебат относно поемането на допълнителни ангажименти, което намира отражение в НПВУ. Планът е разработен в условията на политически неустойчива среда и е приет с решение на Министерски съвет през 2022 г. През 2023 г. Народното събрание взима решение за предоговаряне на НПВУ на България поради предвидените два основни ангажимента за:

- Намаляване на въглеродните емисии от производство на електроенергия от ТЕЦ с 40% (т.е. 8.55 млн. т.) на база изходните нива от 2019 г. (19.5 млн. т.), което да бъде постигнато през 2025 г. (измерено и потвърдено с данните през 2026 г.), както и за намаляване на емисиите на въглероден диоксид от следните конкретни централи, изгарящи въглища: „ТЕЦ Марица 3" ЕАД, „ТЕЦ Марица Изток 2" ЕАД, „ТЕЦ Бобов дол" ЕАД, „AES-3C Марица Изток 1" ЕООД, „ТЕЦ Контур Глобал Марица Изток 3" АД, „ТЕЦ Брикел" ЕАД, „ТЕЦ Република" – Перник, „ТЕЦ Русе Изток" и „Топлофикация Сливен" ЕАД.
- Пълна либерализация на пазара на електрическа енергия до 2025 г., вкл. премахване на ролята на Националната електрическа компания (НЕК) като обществен доставчик още през 2022 г.

Основание за преразглеждане на плановете е и променената ситуация в енергийния сектор в ЕС вследствие на военния конфликт в Украйна и недобрата подготовка за извеждане на въглищните централи и замяната им със заместващи мощности и инфраструктура. Основно предизвикателство е **необходимостта да се гарантира адекватност и сигурност на електроенергийната система, както и балансиране и регулиране с надеждни нискоемисионни технологии, които да притежават разполагаемост за обезпечаване на потреблението в страната и маневреност**, за да бъдат избегнати балансовите проблеми. Министерският съвет поема ангажимент да не ограничава дейността на разполагаемите въглищни мощности, при условие, че те работят изцяло на пазарен принцип и в съответствие с европейското и националното законодателство.

През юни 2024 г. ЕК публикува позиция по предварителния вариант на актуализирания Интегриран национален план „Енергетика и климат“ (ИНПЕК) на България, като основните параметри са обобщени в Таблица 1.

Таблица 1. Позиция на ЕК по предварителния вариант на ИНПЕК на България

	Стойност за 2030 г., подадена в актуализирания проект на НПЕК	Цел за 2030 г. съгласно законодателството на ЕС	Оценка на равнището на амбиция за 2030 г.
Емисии на парникови газове в секторите на СТЕ (в сравнение с 2005 г.)	Няма данни	-10%	В плана на България не са включени прогнози
Нетни поглъщания на парникови газове в ЗПЗГС* (Mt CO_2 нетни поглъщания на природен газ)	Няма данни	-1.163 (допълнителна цел за премахване) -9.718 (общо нетни поглъщания)	В плана на България не са включени прогнози
Енергийна ефективност (крайно енергийно потребление)	8.42 Mtoe	8.25 Mtoe	Крайното енергийно потребление на България е под посочената цел, произтичаща от законодателството на ЕС
Възобновяема енергия (дял на енергията от възобновяеми източници в брутното енергопотребление)	34.1%	33%	Приносът на България към целта на ЕС е малко над този, произтичащ от законодателството на ЕС

** ЗПЗГС се отнася до „Земеползване, промени в земеползването и горското стопанство“.*
Източник: ЕК.

Липсата на прогнози по отношение на два от показателите е свързана с необходимостта от поемане на непопулярни политически ангажименти. Същевременно намалението на емисиите на парникови газове ще бъде постигнато по икономически причини, а разработеният ИНПЕК предвижда, че България ще е постигнала основната цел на ЕС за нискоемисионна икономика към 2050 г.

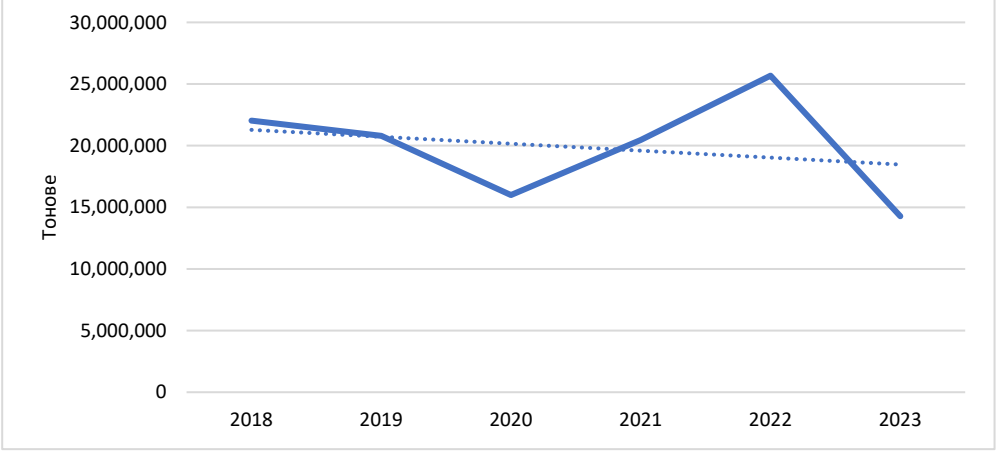
Оценката на ЕК е негативна по отношение на научните изследвания, иновациите, конкурентоспособността и уменията, тъй като Планът съдържа предимно качествени цели и липсва прогнозна разбивка на инвестициите в научни изследвания и иновации, специфични за енергийния сектор за 2030 г. и 2050 г.

България е в напреднал стадий по въвеждане на общите пазарни правила и пазарна интеграция, за което са реализирани редица проекти за трансгранична свързаност и пазарно обединение. Като се отчита приоритетът на пазарния модел, пазарната реформа се фокусира върху развитие на краткосрочните пазари на електроенергия („в рамките на деня“, „ден напред“ и „балансиращ пазар“).

За България изпълнението на политиките, свързани с пакета „Подготвени за цел 55“, се свързва с предизвикателства по отношение на конкурентоспособност на индустрията, опасност от фалити, повишаване на цените на вносни суровини при налагане на Механизма за въглеродна корекция по границите, загуба на работни места със затваряне на въглищните централи, а оттам и риск за икономическия растеж, безработицата и доходите на домакинствата.

По отношение на сектор „Електроенергетика“, основният дебат с ЕК е насочен към **скоростта на затваряне на въглищните централи, като остават предизвикателства** за замяна на тяхното надеждно производство с други източници, както и финансиране на преструктурирането на електроенергийната инфраструктура за допускане на висок дял от нови ВЕИ. В областта на **въглеродните емисии** на сектор „Електроенергетика“, данните за големите емитенти[64] показват намаление с 35% през 2023 г. спрямо 2018 г. (Фигура 7), като големите предприятия от електроенергетиката през 2024 г. формират средно около 62% от всички CO_2 емисии.

Фигура 7. CO_2 емисии от големи емитенти в сектор „Енергетика“



Източник по данни на Изпълнителната агенция по околната среда.

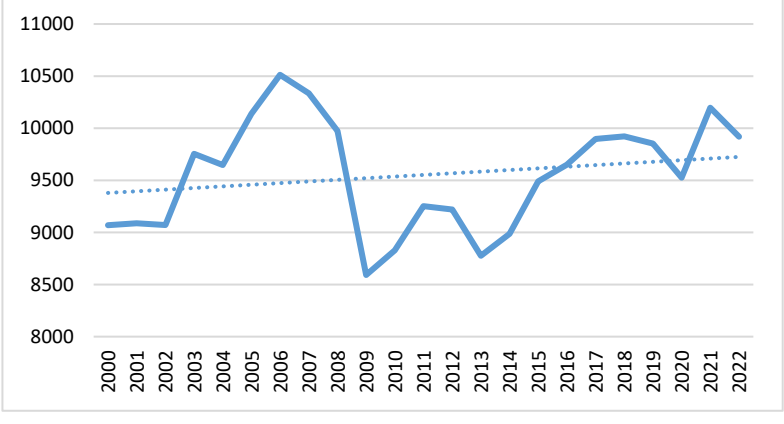
[64] Към 2023 г. това са предприятия с отчетени над 134 хил. тона CO_2 емисии. От енергийния сектор са 5 топлоелектрически централи (ТЕЦ) и 5 топлофикационни дружества.

3. Развитие на българската електроенергетика към 2024 г.

Потребление на електрическа енергия

Българската електроенергетика се развива в контекста на общите тенденции в областта на енергетиката и нейното реформиране. Търсенето на енергия се характеризира с висока динамика. Крайното енергийно потребление в България претърпява значителни промени през последните 22 години (Фигура 8). Във времето се променя динамиката, както и структурата на потреблението по основни сектори. По отношение на динамиката се очертават две тенденции – увеличаване на крайното потребление на енергия (макар и слабо) и нарастване на неговата волатилност. **Въпреки намалението на населението, повишаването на енергийната ефективност и по-слабия от очаквания икономически растеж, общото крайно потребление на енергия слабо нараства**.

Фигура 8. Общо крайно енергийно потребление в България (хил. тона нефтен еквивалент)

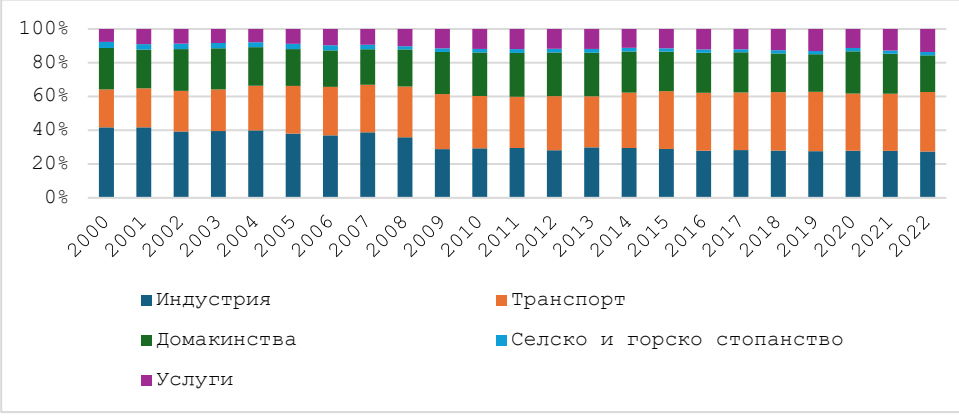


Източник: Евростат.

Наблюдава се **значително преструктуриране на потреблението на енергия между различните сектори** (Фигура 9). Докато потреблението в индустрията намалява, транспортът не само компенсира свиването в индустрията, но и допринася в значителна степен за общото нарастване на потреблението на енергия. В съответствие с нарастването на дела на сектора на услугите в икономиката, нараства потреблението на енергия в тях. Единственият сектор, който устойчиво намалява потреблението на енергия, е селското стопанство.

Българската индустрия има капацитет за значително и скокообразно повишаване на потреблението на енергия във времена на висок икономически растеж. Поради високото енергийно производство в България, то е давало възможност на скоковете в потреблението да се реагира с по-високо предлагане. При бъдещи ефективни мерки за насърчаване на развитието на индустрията се очаква да нарасне потреблението на енергия в сектора.

Фигура 9. Крайно енергийно потребление в България по сектори (хил. тона нефтен еквивалент)



Източник: НСИ.

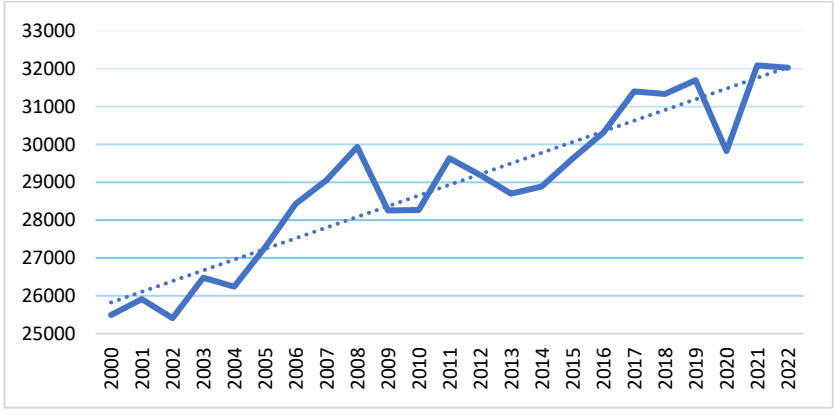
Анализът на взаимовръзката между потреблението на енергия и ролята на електроенергията в него помага да се оценят възможностите за общ растеж, както и за растеж на електропотреблението за сметка на другите видове енергия. При растящо енергопотребление се очаква да нараства и потреблението на електроенергия, но необходимостта от преструктуриране заради изпълнението на Зелената сделка дава пространство за разширяване на потреблението на електроенергия за сметка на замяната на други видове енергия.

Относителният дял на електроенергията от общото потребление на енергия варира между 23.4% през 2003 г. и 28.3% през 2009 г., като след 2015 г. се стабилизира на около 27%. Забелязва се, че през годините на кризи и рецесии потреблението на енергия се измества слабо към електропотреблението, което вероятно се дължи на регулираните цени на електроенергията, изпълняващи ролята на буфер за потребителите в трудни времена. Значимата електрификация на домакинствата и икономиката тепърва предстои, което може да доведе до нарастване на дела на електроенергията.

Въпреки мерките за енергийна ефективност и намаляването на населението, общото крайно потребление на електрическа енергия след 2000 г. в България устойчиво нараства (Фигура 10). Електрическата енергия е съществен елемент на развитието на икономиката и обществото, движен от динамиката на населението, урбанизацията, индустриализацията и подобряването на начина на живот.

През последното десетилетие динамиката на електропотреблението е различна от тази през предходното главно поради множеството външни шокове и засилването на влиянието на регулаторните фактори. Амбициозните цели на Зелената сделка стимулират преориентирането на енергийното потребление към повече чиста енергия, което дава отражение и върху електропотреблението, но причините за тази динамика могат да се открият при проследяване на секторите, които имат най-сериозен принос към тази тенденция.

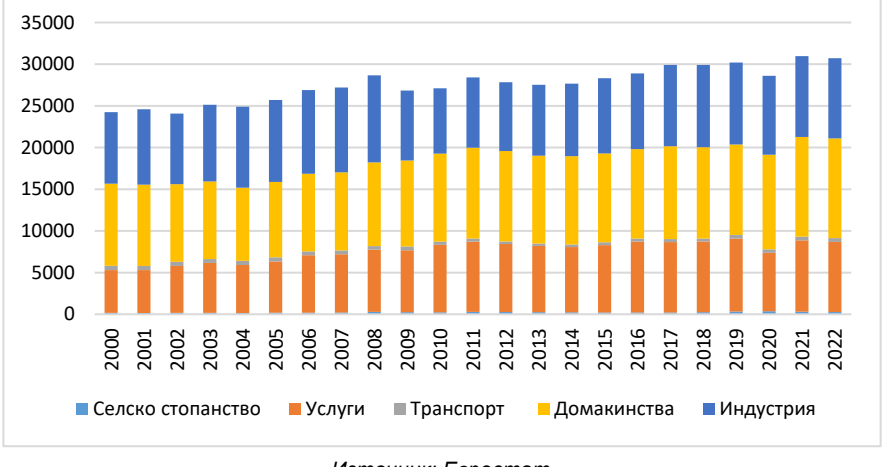
Фигура 10. Крайно потребление на електрическа енергия в България (гигават часа)



Източник: Евростат.

Почти 90% от потреблението на електрическа енергия се осъществява на първо място от домакинствата, на второ място от индустрията и на трето място от услугите (Фигура 11). Тази структура се запазва след 2000 г., което показва, че тя е в значителна степен устойчива и въпреки външните и вътрешните шокове, промените в нея са по-скоро постепенни. При сравнение с ЕС, динамиката на крайното енергийно потребление по сектори в държавите членки на ЕС-28 за последните години показва устойчиво намаляване на потреблението на енергия в индустрията, увеличаване в сектор „Услуги" и относително стабилизиране на нивата на енергопотребление в сектор „Домакинства".

Фигура 11. Структура на крайното потребление на електроенергия в България (гигаватчаса)



Източник: Евростат.

Факторите, които оказват влияние върху потреблението на електроенергия, включват както структурни фактори (като доходи, брой на населението, брутна добавена стойност в различните сектори, брой на заетите лица, инвестиции), така и някои специфични фактори (средногодишна температура, полезна жилищна площ, цени на енергийни ресурси, електрификация в транспорта, в т.ч. навлизане на електромобилите, разгърната застроена площ на жилищни и други сгради в сферата на услугите). Анализът показва някои специфични характеристики при потреблението на електроенергия в България:

- Българската икономика е енергоемка (ниво на енергийна интензивност над средното за ЕС), което е следствие от структурата на индустрията, в която доминират преработвателната и добивната промишленост.
- Потреблението на електрическа енергия на човек от населението значително изостава от средното в ЕС.
- Загубите от пренос и дистрибуция на електрическа енергия са значителни, въпреки че намаляват и се доближават до средните в ЕС.

Динамиката на потреблението на електроенергия от сектор „Индустрия“ и неговите подсектори показва, че тенденциите след 2000 г. се развиват както под въздействие на цикличните фактори в индустрията като цяло и на отделните й подсектори, така и в резултат от преструктуриране на източниците на енергия към по-масовото използване на електроенергия за някои от водещите подсектори. **Част от основните производства се очаква да бъдат значително повлияни от зеления преход и ако не се преструктурират към технологии с нулеви емисии, ще се наложи свиване на потреблението, доколкото най-засегнатите формират около 1/3 от общото потребление на електроенергия в сектора**. От друга страна, трайното нарастване на потреблението от други подсектори, които остават извън рисковата зона на емитиране на въглеродни емисии, ще окаже компенсаторен ефект с обхват, зависещ от очакваното нарастване на тези подсектори. Данните показват, че индустрията е един от секторите, в които еластичността на електропотреблението е висока, което се демонстрира от реакцията на потреблението на електрическа енергия в този сектор при кризи.

По отношение на сектор „Транспорт“ потреблението на електроенергия не търпи значителни промени. **Ускорената електрификация на транспорта в ЕС все още не се наблюдава в България, но се очаква да бъде засилена, което ще доведе до нарастване на потреблението на електроенергия**.

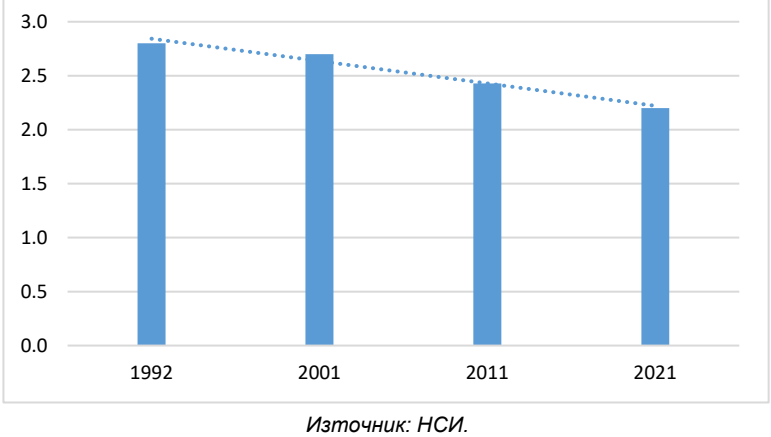
Крайното електропотребление в сектора на услугите нараства в съответствие с разширяването на значението им в икономиката, както и разширеното използване на публични услуги. Електроенергията е основният източник на енергия за сектора и силно се влияе от външните пазарни сътресения.

За разлика от тенденцията за намаляване на общото енергийно потребление на селското стопанство, електропотреблението в този сектор нараства. Това е сектор, който устойчиво се електрифицира при относително малък дял в общото потребление на електроенергия. Този сектор е единственият, чието потребление на електрическа енергия нараства по време на пандемията от COVID-19.

Потреблението на електрическа енергия от домакинствата е важен фактор за нейното развитие. Движещи фактори за неговата динамика са брой на населението, доходи, енергийна ефективност на домовете и др. След 2000 г. цената на електрическата енергия за битовите потребители не оказва влияние върху потреблението на домакинствата, което основно е резултат от високата степен на регулиране на цените. Бавното нарастване на потреблението протича и с бавно повишаване на цените на електрическата енергия, тъй като регулаторни, а не пазарни фактори (търсене/предлагане) определят нейната динамика. Това означава, че при либерализация цените на електрическата енергия могат да оказват влияние върху нейното потребление, т.е. потреблението на електрическа енергия да се свива, когато цените нарастват. **В краткосрочен план либерализацията на електроенергийния пазар на дребно е трудно-осъществима поради сериозната обществена и политическа опозиция заради очакване за нарастване на цените.** Освен това, дори и да се пристъпи към либерализация, е необходимо да се предвидят социални мерки (субсидии, добавки и т.н.), с които пак ще се елиминира действието на пазарните фактори. Мерките за намаляване на енергийната бедност също имат положителен ефект върху потреблението на електрическа енергия.

Друг фактор за потреблението на електроенергия е динамиката на самото население. **Нов ракурс, по-слабо застъпен в литературата, е да се изследва динамиката на броя на домакинствата и потреблението на електроенергия от домакинството като цяло, а не на отделен човек**. Допускането е, че потреблението на електроенергия е обвързано по-скоро с броя домакинства, отколкото директно с броя на населението, тъй като няколко човека в домакинствата до голяма степен споделят общи нужди от електричество за отопление, охлаждане, приготвяне на храна, осветление и т.н.

Фигура 12. Среден брой членове в едно домакинство в България



Източник: НСИ.

Дълготрайната тенденция е средният брой членове на едно домакинство да намалява (Фигура 12). Това обяснява и по-слабата динамика на спад на броя на домакинства в сравнение с динамиката в спада на населението, като

потреблението на електроенергия за бита се откроява като устойчива тенденция на покачване. Водещи фактори за това увеличаващо се потребление са повишаване на стандарта на живот, преминаване на отопление от други видове горива към електроенергия, увеличаване на разходите за охлаждане през топлите месеци и др. Потреблението на електрическа енергия нараства и за сметка на намаляването на другите източници на енергия за домакинствата и така се преструктурира енергийното им потребление. В това отношение **покачването на доходите дава възможност на домакинства с ниски доходи да се оттеглят от други източници на енергия и да преминат на електрическа енергия**. Нарастването на потреблението на електрическа енергия насърчава развитието на сектора, насочено към гарантиране на доставките и осигуряване на цена, която да стимулира икономиката и да подкрепя гражданите.

Производство и разпределение на електрическа енергия

През 2024 г. настъпват важни промени в електроенергетиката. В края на 2024 г. в ЕК се внася актуализираният ИНПЕК, в който се систематизират действията на България до 2030 г. в пет предварително определени области. Планът е част от координираните усилия на ЕС за декарбонизация и постигане на крайната цел – въглеродна неутралност през 2050 г. Документът има пряко отношение към развитието на сектор „Електроенергетика“, като акцентира върху мерките за гарантиране на все по-висок дял на ВЕИ в производствения микс на страната и постепенния отказ от въглища. Основните събития през 2024 г., които бележат състоянието на сектора, са обобщени в следните четири направления:

- Генериращи мощности
  - Преустановява се работата на „ТЕЦ Марица Изток 3“, която през зимата за кратко се възстанови. Проблемът с бъдещето на държавните въглищни централи остана нерешен.
  - Частните собственици за въглищните централи планират спиране на работата им и промяна на горивната база или технологична промяна в кратък и средносрочен план.
  - Възстановява се функционирането на един блок на ПАВЕЦ-Чаира, което подпомага балансирането на системата.
  - Въведените в експлоатация фотоволтаични централи вече надвишават 4000 мегавата.
  - Ключовият проект за нови ядрени мощности продължава с изпълнение на инженерната фаза.
- Мрежови услуги
  - Обявяват се редица проекти с финансиране по линия на НПВУ и Модернизационния фонд за обновяването на мрежите с високо, средно и ниско напрежение.

  - Проблемът със сигурността на мрежата ескалира, като се отбелязват продължителни периоди без електроснабдяване на населени места поради прекъснати мрежи, което налага и компенсации на засегнатите.

- Електроенергиен пазар
  - Отлагат се действията за либерализация на пазара и излизане на домакинствата на свободен пазар.
  - Продължава пазарната интеграция на системно ниво с присъединяване към платформи за балансираща енергия и краткосрочни търгове.
- Ценови условия
  - Високите борсови цени при екстремни климатични условия се проявяват през летни и зимни месеци.
  - Ясно се проявява диспропорцията между равнищата на цените в Югоизточна и Централна и Западна Европа.
  - Потребителите в България са защитени чрез продължаване на действието на регулирания пазар за домакинствата и на мерките за компенсации на стопанските потребители.

Значителна част от изброените събития са следствие от приложението на европейските зелени политики и имат високо социално-икономическо въздействие.

Меката зима и ниската икономическа активност през 2023-2024 г. водят до значително по-ниско потребление на природен газ в Европа. Това е причина за ниски цени на производство на електрическа енергия от газови ТЕЦ, които изместват въглищните ТЕЦ в редица периоди. Пазарните условия в България водят до увеличен внос на евтина електроенергия от съседни страни и ограничаване на работата на въглищните централи на свободния пазар. Запазването на регулирания пазар позволява да се възлага със заповед на Министъра на енергетиката работа на въглищни ТЕЦ за осигуряване на необходимите доставки за този сегмент. Това е една от причините за отлагане на планираната либерализация.

Пазарната среда през 2024 г. и продължаващият прираст на присъединяване на нови ФЕЦ в България води до спад в производството от базови централи с 10% и значителен прираст на производството от ФЕЦ с 59.3% в преносната мрежа и с 56% в разпределителната мрежа (Таблица 2).

До края на 2024 г. обемът на износа на електрическа енергия слабо превишава вноса, но салдото се свива с рекордните 69.3%. Основният проблем е, че салдото е отрицателно в ценово отношение, тъй като страната изнася електроенергия, когато тя е евтина на пазари, и внася, когато е скъпа. Принос за това състояние има комбинацията от ускорено въвеждане на значителни мощности от ФЕЦ и нуждата от тяхното балансиране, което преимуществено се осигурява с работа на газови централи. Липсата на маневрени газови централи и ограниченото производство от ПАВЕЦ в България затруднява ефективното балансиране на новите ФЕЦ. В националната електроенергийна система работят значителни мощности с базов профил, като АЕЦ и въглищни ТЕЦ имат ограничени възможности за промяна на

товара и нямат възможност за „студен пуск“, какъвто имат газовите централи. Това налага те да останат в работа, когато няма необходимост от работата им за националния пазар, като произведената допълнителна енергия се изнася.

Таблица 2. Оперативни данни за периода 01.01.2024 – 29.12.2024 г. спрямо 01.01.2023 – 29.12.2023 г. (MWh)

MWh	2023 г.	2024 г.	Изменение, %
Производство	**39 732 553**	**37 713 668**	**-5.08**
Потребление	**36 373 000**	**36 682 959**	**0.85**
Салдо (износ-внос)	**3 359 553**	**1 030 709**	**-69.32**
Базови централи	**31 670 376**	**28 245 306**	**-10.81**
ВЕИ в преносна мрежа , в т.ч.:	**2 506 471**	**3 313 950**	**32.22**
ВяЕЦ	807 369	715 105	-11.43
ФЕЦ	1 599 328	2 547 178	59.27
Биомаса	99 774	51 667	-48.22
ВЕИ в разпр. мрежа, в т.ч.:	**2 475 697**	**3 279 950**	**32.49**
ВяЕЦ	766 159	647 180	-15.53
ФЕЦ	1 597 022	2 492 082	56.05
Биомаса	112 516	140 688	25.04
ВЕЦ	**3 080 009**	**2 874 462**	**-6.67**

Източник: Електроенергиен системен оператор (ЕСО).

В началото на 2025 г. Министерството на енергетиката (МЕ) внася в ЕК проект на актуализиран ИНПЕК за периода 2021-2030 г. Този план не получава подкрепа от социалните партньори поради обвързването му с реформи в енергийния сектор и ограничаване на работата на въглищни централи. **Основна причина за неуспеха на ИНПЕК е липсата на национален подход**, **развит в Национална енергийна стратегия, която да посочва приложимите планове за гарантиране на сигурността на доставките на електрическа енергия на поносима цена за крайните потребители.** Прекалено кратките срокове за изпълнение на сложни и комплексни реформи, липсата на достатъчно широко обществено обсъждане, вкл. на заинтересованите страни, както и липсата на разглеждане на реформите в цялост, ги обрича на неуспех. Поставените срокове не позволяват достатъчно детайлна подготовка и **остават нерешени проблеми в два аспекта**:

- **Частична либерализация**[65] – административна и нормативна неподготвеност за премахване на НЕК като обществен доставчик. Предстои детайлизация на отношенията между пазарните участници след премахване на НЕК като обществен доставчик в кратки срокове, вкл. гарантиране на ликвидността на крайните снабдители при необходимост да закупуват предварително енергия на борсовия пазар и да фактурират с близо 40 дни по-късно на крайните потребители, както и начините на остойностяване на електроенергията при различни етапи на фактуриране и вида на фактурите.

[65] През май 2025 г. Народното събрание прие промени в Закона за енергетиката, с които определи рамката на частичната либерализация.

- **Пълна либерализация** – не са уточнени в нормативен акт мерките за защита на енергийно бедните домакинства и уязвими клиенти за снабдяване с електроенергия; не е изяснен органът за създаване и управление на информационната система за оценка на статута на домакинствата и тяхната идентификация, както и начина на функциониране на тази система; липсват финансови ресурси за обезпечаване на мерките, както и законовото им основание.

4. Прогнозни варианти за средносрочно развитие на българската електроенергетика с хоризонт до 2050 г.

В рамките на ЕС се очертава тенденция за промяна в механизмите за прогнозиране и планиране от страна на ЕК, като фокусът се отмества от средносрочното моделиране на зеления преход към дългосрочното моделиране на целевото крайно състояние към 2050 г. Постигането на междинни цели остава национален ангажимент, както е заложен в ИНПЕК. **ЕК вече не предпоставя пътя за енергийно развитие на отделните страни, а се ограничава с препоръки и планиране на целева подкрепа за мерки, които съответстват на общата политика. На база на резултатите от индивидуалните национални планове се търси подобряване на доказателствената основа за предлаганата обща стратегия на ЕС за нисковъглеродна икономика.**

Правителствата на държавите членки на ЕС разработват стратегически анализи, за да представят стратегии за постигане на конкретни цели, и разглеждат различни варианти за постигането им в зависимост от външната среда. Целта е **постигане на национална енергийна сигурност, базирана на високотехнологична, балансирана, устойчива и адаптивна електроенергийна система, която ефективно използва националния енергиен потенциал, гарантира достъпна електроенергия и благоприятства конкурентоспособността на икономиката.** Краткосрочните ефекти върху електроенергийната система остават да бъдат решени и да се управляват на национално ниво при допускане на високо навлизане на ВЕИ, което увеличава променливостта на производството на електроенергия и необходимостта от гъвкавост във всички времеви мащаби. Това се съчетава с все по-гъвкаво търсене на електроенергия поради електрификацията на икономическите сектори и хибридните потребителски активи като термопомпи с газови резервни котли. Националният капацитет за привличане на инвестиции се превръща в ключов фактор за осъществяване на идеите за декарбонизирани горива в транспорта и топлинната енергия, които до голяма степен са съпътствани от тяхната електрификация. Същото важи и за жилищния сектор, в който се търси постигане на висока енергийна ефективност, особено чрез мащабни мерки за подобряване на енергийните характеристики на сградите и използването на ефективни технологии като термопомпи. По същия начин стои въпросът за използване на електрическата енергия от ВЕИ за производство на водород. Обсъждат се значителни инвестиции в мощности за електролиза, разположени в ЕС, които да покриват повечето от нуждите от гъвкавост на общата електроенергийна система.

Преминаването от изкопаеми горива към пряка и непряка електрификация, в комбинация с ВЕИ, поставя електроенергийната система в центъра на тази нова технологична система, отразяваща промените при доставките на енергия и ресурси. В тази тенденция се включват електрическите превозни средства, които се разглеждат като основен доставчик на ежедневни услуги за гъвкавост чрез способността им да адаптират използването на енергия в рамките на предварително определен времеви диапазон за включване (интелигентно зареждане).

Европейските дългосрочни сценарии предпоставят общо намаление на крайното енергийно потребление основно за сметка на изместване на изкопаемите горива от баланса на крайното потребление и съществено увеличение на потреблението на електрическа енергия. Обобщената позиция на ЕК е, че в ЕС има технологични и организационни предпоставки за реализация на оптимален план за постигане на въглеродно неутрална икономика към 2050 г., като държавите членки трябва да въведат съответни политики и мерки чрез националните си планове. ЕК отбелязва, че за постигането на амбициозните цели са необходими допълнителни инвестиции.[66]

Прогнозите на ЕК за електропотребление чрез използване на Modelling Inventory and Knowledge Management System of the European Commission (MIDAS) са съобразени с навлизането на нови технологии в следните области в енергийния сектор: използване на ВЕИ за електропроизводство; мрежово управление; системи за акумулиране на електроенергия и управление на потреблението. Въпреки че теоретичните модели и политическите послания подкрепят тезата за икономическа и индустриална ефективност на зелените политики, постигането на положителни резултати, изразени чрез индустриална конкурентоспособност и достъпност до енергийни услуги, е свързано с **редица предизвикателства**:

- **В енергийни системи, доминирани от променливи ВЕИ**, способността за ефективно използване на ресурсите е ключова за минимизиране на системните разходи. Междусистемните връзки са ключов фактор за гъвкави услуги във всички времеви интервали, но са необходими и разпределени балансиращи мощности. Позицията на ЕК е, че увеличаването на трансграничната търговия с електроенергия смекчава нестабилността на доставките, тъй като дава възможност на някои държави членки да получат достъп до по-диверсифициран портфейл за производство от други държави членки. Сега доставките на електрическа енергия между различните страни са възпрепятствани значително поради бавно реализиране на необходимите трансгранични връзки. Основателно възниква въпросът за отчитане на ефекта от метеорологични феномени с въздействие на регионално ниво, при което получаване на енергия от трети страни не е гарантирано. Същото е валидно при кризи с доставките на енергийни ресурси, при които освобождаването от една държава членка в полза на друга държава членка може да бъде възпрепятствано. Липсата на гарантирани трансгранични доставки за балансиране на търсенето и

[66] ЕК. (2023). Оценка на проектите на актуализираните национални планове в областта на енергетиката и климата в целия ЕС. Съобщение на ЕК: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bb8fb395-9d9c-11ee-b164-01aa75ed71a1.0017.02/DOC_1&format=PDF.

предлагането от друга страна води до необходимостта от използване на изкопаеми горива, които се запазват като резервен ресурс.

- **Централите, произвеждащи електрическа енергия от слънце, имат ясно изразен дневен и сезонен профил на работа. Вятърните централи също имат денонощен и сезонен профил, характерен за съответната локация, който се разминава с времето за работа на слънчевите централи.** Според Плана за развитие на преносната електрическа мрежа на България за периода 2024-2033 г. на ЕСО, и в двата случая средногодишната използваемост на инсталираните мощности е ниска (за фотоволтаичните централи е 13-15%, а за вятърните – 25-30%). За постигане на целите за доминиращо участие на ВЕИ (слънце и вятър) в производствения микс на ЕС и с оглед на ниската използваемост при тези технологии, е необходимо да се изградят нови централи, които имат инсталирани мощности, значително надвишаващи средното потребление в системата. **Без акумулиращи системи**, техният пълен капацитет се проявява в кратки периоди, при което може да има свръхпроизводство, със съответните негативни последствия – ниски цени и необходимост от балансиране.

- **Променливият характер на производството** и неравномерното местоположение на вятърните и фотоволтаичните системи **налагат системни разходи по отношение на изискванията за резервиране, балансиране и развитие на мрежата, които са значително по-високи от тези при други технологии**. **Въпреки настояването, че настоящият пазарен модел води до постигане на благоприятни за обществото условия** (породени от високата конкуренцията между доставчици), **в анализите се отбелязва**, че при нарастващия дял на производство от ВЕИ, които имат твърде променлив производствен профил, **е все по-вероятно да се достига до увеличаване на колебанията на цените**. Във връзка с това се предлагат допълнителни инвестиции в системи за съхранение на енергия. Такова технологично решение ще доведе до допълнително нарастване на цените, което поставя под въпрос социално-икономическите интереси на потребителите.

- **Въведените пазарни механизми за изграждане на конкурентна среда в ЕС налагат прехвърлянето на все по-широк кръг инвестиционни разходи и услуги в цената за крайните потребители.** Това е неизбежно поради необходимостта от привличане на частен и банков капитал при реализацията на амбициозните цели на ЕС. В този смисъл се увеличава тежестта за крайните потребители, които трябва да инвестират в енергийна ефективност, а оттам и техните разходи в средносрочна перспектива, преди да се види положителният ефект в дългосрочна перспектива.

- **Осигуряването на достатъчно и адекватни енергийни мощности** и свързаност на пазарите на електрическа енергия както в дългосрочен, така и в краткосрочен период изисква своевременно планиране и осъществяване на инвестиции в генериращи мощности, мрежи и системи за управление. Текущата рамка на европейския електроенергиен пазар се основава на допускането за формиране на ценови сигнали, на база на които да се взимат оптимални инвестиционни решения. Разбирането, че свободната конкуренция на пазара е достатъчен инструмент за постигане както на ниски крайни цени, така и на

оптимална инвестиционна среда за изграждане на нови мощности, не намира пряко приложение в сектор „Електроенергетика“. Това се дължи на необходимостта от съоръжения с много дълъг срок на експлоатация (над 30 години), както и поради йерархично взаимосвързаната система. Добавянето на екологичните аспекти като критерий за развитие на енергийния сектор допълнително усложнява планирането и обосноваването на инвестиционните процеси.

Общите европейски политики не предлагат единни решения, а трябва да се прилагат специфични модели за развитие на национално ниво. Прегледът на развитието на целевите политики на ЕС показва, че България може да се справи с новите предизвикателства, свързани с прехода към нисковъглеродна икономика, само ако разработва и прилага специфични за страната стратегии и мерки.

Основна предпоставка за реализация на представената от ЕК визия за развитие е осигуряване на условия за дългосрочен устойчив технологичен напредък, който трябва да се постигне при глобална конкуренция и изисква устойчива обществено-икономическа среда в ЕС. В условията на политическа и икономическа нестабилност и революващи кризи, все по-трудно е разработването на адекватни стратегии за енергийно развитие на страните в ЕС, които да отговарят на представената от ЕК визия. **Постигането на амбициозните цели на Зелената сделка става все по-трудно, като вече се проявяват и редица негативни процеси, като повишаване на цените на електрическата енергия, ерозиране на сигурността, дебалансираност и др. Тези обстоятелства трябва да се отчитат при формиране на стратегията за развитие на електроенергийния сектор в България.**

Електроенергийната система на България е в процес на все по-пълна интеграция в рамките на ЕС, изпълнявайки целите на зеления преход. Основни електро-производители са поставени пред избора между адаптиране към новите условия и излизане от пазара. При така създадените условия не може да се изведе единствено решение за изпълнение на генералната стратегическа цел за осигуряване на надеждни доставки на конкурентни цени. Необходимо е осигуряване на инвестиционна среда и условия за развитие на нови мощности.

Едно от основните предизвикателства е дефинирането на национален енергиен микс, който да осигури сигурност на доставките, балансирана електроенергийна система и минимизиране на ценовите шокове на пазара. Това зависи от следните фактори, които определят участието на генериращите мощности при осигуряване на доставки на електрическа енергия за потребителите:

- динамично нарастване на мощности с променлив характер на производство (ВЕИ);
- растяща роля на балансиращите мощности за поддържане на сигурността на доставките;
- възможности за трансгранични доставки в динамичен ред.

По-високият дял на променливи ВЕИ (каквито са слънчевите и вятърни централи), при намаление на участието на традиционните производствени

мощности за системно регулиране (каквито са ТЕЦ), водят до необходимостта от разнообразни компенсиращи мерки. Сегментът на базово потребление, съответно на базова генерация, намалява, което води до увеличаване на стохастичността при производството и до необходимост от адаптиране на потреблението към условията за доставки с непостоянен характер.

Комплексът от мерки за адаптиране на системата за балансиране на търсенето и потреблението на електрическа енергия има не само технологична насоченост, но и период на въздействие. Част от мерките имат кратковременно въздействие в рамките на денонощието (от секунди до няколко часа – кондензатори, батерии, реакция при потребителите, ПАВЕЦ, ГПЕЦ, топлинни акумулатори). Други мерки имат сезонен характер (ГПЕЦ, ТФЕЦ). Посочените алтернативи не са достатъчни за компенсиране на високия дял на ВЕИ и се налага въвеждане на мерки с въздействие при други сектори – транспорт, енергоемка индустрия, сгради. Последното е свързано най-вече с производството на енергийни суровини, които могат да се съхраняват – производство на водород, амоняк, метанол и синтетични горива. Така се създава взаимна зависимост между производството на електрическа енергия и потреблението ѝ, като постигането на икономическа устойчивост налага общо увеличаване на дела на електрическата енергия в енергийния баланс или електрификация. На тази база се разглеждат прогнози[67] за висок ръст на потреблението на електрическа енергия.

При обсъждането на алтернативите за развитие на електроенергийния сектор в България и необходимостта от инвестиции в нови мощности трябва да се отчитат следните две основни системни задачи:

- **Осигуряване на сигурността на доставките** – търси се покриване на вътрешното потребление с отчитане на тенденциите за повишено търсене на електрическа енергия поради електрификация в секторите на транспорта, отоплението и дигиталните услуги. Сигурността на доставките се обсъжда и при сезонно повишено търсене, както и осигуряване на резерви за реагиране при кризи.
- **Осигуряване на балансирането на системата** – текуща задача на електросистемните оператори, която се решава с междусистемни връзки и осигуряване на маневрени мощности.

Анализите показват значими пазарни и ценови проблеми, свързани с реализацията на производството от ВЕИ. За формиране на устойчивост в дългосрочен план ядрената енергия се очертава като най-евтината опция за производство на нисковъглеродна електроенергия на системно ниво. Към настоящия момент основните проектни национални алтернативи за мощностен баланс са дългосрочно основани на нискоемисионни технологии и включват развитие на нови фотоволтаични и ядрени мощности. Комбинирането на източници с непостоянен характер и такива с базов характер налага включване на редица допълнителни технологични решения за постигане на посочените основни системни задачи. Разходите за мрежови услуги за балансиране се увеличават с ръста на ФЕЦ в мрежата, докато изграждането на нови базови мощности с

[67] https://2024.entsos-tyndp-scenarios.eu/

възможности за предоставяне на услуги по балансиране спомага за решаване и на двете основни системни задачи. Консервативен подход е отреждане на роля на въглищните централи като на „затварящи“ мощности, т.е. те се включват в работа само при липса на достатъчно производство от други местни източници. Освен че не са осигурени доставките на електрическа енергия за вътрешното потребление от собствени източници на годишна база, вариантът с липса на въглищни централи и нарастващ дял на ВЕИ поражда и допълнителни системни проблеми. Силната зависимост от внос на електрическа енергия през зимните месеци не може да се компенсира с нови слънчеви мощности, тъй като особено в пролетния период има свръхпроизводство, което налага износ или ограничаване на производството на някои централи. Ако не се приеме такъв подход, **нарастването на дела на ВЕИ, при липса на динамичните характеристики на въглищните централи, затруднява балансирането на електроенергийната система и има неустойчив характер, при което**:

- в краткосрочен план – бурното навлизане на ВЕИ ще бъде балансирано с вносна енергия и батерии, но ще е необходима държавна политика за запазване на въглищните централи за работа в периодите с високо натоварване и инвестиции в батерии;
- в средносрочен план – възниква необходимост от нови централи с динамични характеристики, каквито са кондензационни ТЕЦ на природен газ и/или ПАВЕЦ;
- в дългосрочен план – необходими са надеждни, нискоемисионни базови мощности, каквито са АЕЦ.

Към настоящия момент основните проектни (прогнозни) национални алтернативи (варианти) за мощностен баланс на електроенергетиката в България до 2030 г. с хоризонт до 2050 г., които отчитат зелените политики на ЕС, са развити в няколко държавни институционални документа. Амбициозните цели за нови ВЕИ са отразени както във визията за състава на електрогенериращите мощности към 2030 г., представена в Плана за развитие на преносната електрическа мрежа на България за периода 2024-2033 г., разработен от ЕСО (обозначен с „10 ГПР“), така и в проекта[68] на Стратегия за устойчиво енергийно развитие от ноември 2023 г. на МЕ (обозначен с „СТР23“). По-дългосрочна прогноза (до 2050 г.) е представена в ИНПЕК от 2024 г., където са разработени два прогнозни сценария за енергийно производство и потребление – сценарий със съществуващи политики и мерки (обозначен с „WEM“) и сценарий с допълнителни политики и мерки (обозначен с „WAM“). Таблица 3 представя извадка от посочените документи, съдържаща четири прогнози за 2030 и 2050 г. по отношение на разполагаемите генериращи мощности, с отчитане на интегрирацията на батерии.

[68] https://www.me.government.bg/uploads/manager/source/VOP/EStrategy/Proekt_E_STRATEGY17.11.2023.pdf

Таблица 3. Състав на електрогенериращите мощности към 2030 и 2050 г. според прогнозите на МЕ, ЕСО и в ИНПЕК

Година	АЕЦ Козлодуй	ТЕЦ на въглища – варианти на срок за експлоатация		ТЕЦ с комбинирано производство и ПГЕЦ	Биомаса и биогаз	Водна	Вятърна		Слънчева	
2026	2200	2647	1300	1394	190	3200	700	700	4300	4200
Прогнози по:		СТР23	10 ГПР				СТР23	10 ГПР	СТР23	10 ГПР
2030	2200	**1627**	**0**	**1579**	**350**	**3200**	**1500**	**1500**	**5500**	**6300**
Прогнози по:		WEM	WAM*				WEM	WAM	WEM	WAM
2050	2200	**0**	**0**	**500**	**350**	**3800**	**5500**	**5500 + 3800**	**9700**	**13240**

* Сценарият WAM за вятърни централи включва такива на сушата и в морето, представени поотделно.
Източник: МЕ и ЕСО.

Всеки вариант за национален мощностен баланс подлежи да бъде тестван по отношение на неговите качествени характеристики и устойчивост на влиянието на външни фактори (икономически, климатични, политически). През 2018 г. се извърши качествена оценка на стратегически национални варианти на електроенергиен мощностен баланс, изведени в разработения от ИИИ при БАН проект „Национална стратегия в областта на енергетиката (с фокус върху електроенергетиката)“, възложен от „БЕХ“ ЕАД. За тази цел е приложена методика за сравнение на изведените стратегически варианти за развитие на електроенергийния сектор на база на количествени финансови анализи и качествени анализи за влияние на фактори от външната среда, при което се получи следното ранжиране:

- Стратегически вариант 1 – Приоритет на развитие на ядрената енергетика: използване на оборудването, доставено за АЕЦ Белене;
- Стратегически вариант 2 – Приоритет на използване на местни енергийни източници: запазване в дълъг хоризонт на въглищните централи;
- Стратегически вариант 3 – Приоритет на използване на ВЕИ: интензивно подпомагане на изграждането на нови слънчеви и вятърни централи;
- Стратегически вариант 4 – Постигане на балансиран електроенергиен микс: постигане на постепенен преход към нискоемисионна електроенергетика.

Понастоящем направените анализи показват, че изведените през 2018 г. национални стратегически варианти се нуждаят от актуализация, тъй като през 2019 г. се приемат амбициозните цели на ЕС за зелен преход и редица нови нормативни документи. Това променя средата за електроенергийния сектор в България и налага актуализация на оценките, свързани с дяловете на производствените мощности. Направената актуализация отчита заложените цели на зеления преход във вариантите за развитие на национален мощностен баланс, в цитираните институционални документи (и в частност в ИНПЕК), като се правят следните промени по отношение на ценовите параметри и различните перспективи за развитие на мощностите:

- Стратегически вариант 1 – Приоритет на използване на ВЕИ: използват се прогнози и данни от ИНПЕК (към 12.06.2024 г.) за България до 2050 г, които включват както развитие на ВЕИ, така и на нови ядрени мощности.
- Стратегически вариант 2 – Приоритет на развитие на ядрената енергетика: отразява се актуалното планиране за изграждане на два нови блока AP1000 в АЕЦ Козлодуй, а оборудването, доставено за АЕЦ Белене, се продава; прогнозите за ВЕИ съответстват на актуализацията от Таблица 3.
- Стратегически вариант 3 – Приоритет на използване на местни енергийни източници: въглищните централи се заместват с ГПЕЦ.
- Стратегически вариант 4 – Постигане на балансиран електроенергиен микс: постепенен преход към нискоемисионна електроенергетика чрез изграждане на един голям ядрен блок или на няколко малки модулни реактора, като участието на ВЕИ е по-високо от варианти 2 и 3, но по-ниско от вариант 1.

Последващата качествена оценка на актуализираните стратегически варианти се основава на въздействието на следните фактори, свързани с постигане на посочените цели и изисквания, отнасящи се до развитието на електроенергетиката в България:

- Ниво на постигане на целите на ЕС:
  - постигане на климатично неутрална икономика към 2050 г.;
  - осигуряване на енергия чрез ниски емисии на вредни газове и прахови частици.
- Устойчивост на доставките за вътрешния пазар:
  - успешно задоволяване на доставките в страната при умерен сценарий на потребление и използване на местни източници;
  - възможности за увеличаване на производството при максимален сценарий на потребление, без да се променят съществено приоритетите.
- Енергетика и икономика:
  - потенциал за осигуряване на достъпна електроенергия за индустриално производство – ниска волатилност при прогнозиране на ценовите нива, доставки на електроенергия в близост до потребителите, подкрепа на новите технологии;
  - възможност за реализиране на износ;
  - работна сила и запазване на знанията – максимално удължаване на живота на националните традиционни електропроизводства.

За обосноваване на дългосрочното развитие на стратегически варианти за развитие на електроенергийния сектор до 2050 г. се правят и следните технически допускания:

- 5 и 6 блок на АЕЦ Козлодуй не са в експлоатация през 2050 г.;

- първите ВЕИ централи на слънце, вятър и биомаса, изградени в периода до 2020 г., не са в експлоатация към 2050 г.;
- ТЕЦ на лигнитни въглища не са в експлоатация през 2050 г.;
- **при недостиг на производствен капацитет спрямо вътрешното търсене се приема, че разликата се покрива равнозначно от ТЕЦ на газ или от внос**.

Резултатът от приложението на методиката за качествена оценка на вариантите на мощностен баланс се представя в Таблица 4, като най-висока теглова оценка получава алтернативата с приоритет на нови ядрени мощности.

Таблица 4. Качествени индикатори за теглово ранжиране и оценка на стратегическите варианти към 2050 г.*

	Към 2050 г.	Приоритет ВЕИ	Приоритет АЕЦ	Приоритет ТЕЦ	Балансиран
KI1	Принос при постигане на целите на ЕС				
KI11	Нискоемисионно производство	*Оценка 2*	*Оценка 2*	*Оценка 0*	*Оценка 2*
KI12	Опазване на околната среда	*Оценка 2*	*Оценка 1*	*Оценка 0*	*Оценка 2*
KI2	Устойчивост на доставките за вътрешен пазар				
KI21	При Умерено потребление	*Оценка 2*	*Оценка 2*	*Оценка 1*	*Оценка 2*
KI22	При Високо потребление	*Оценка 2*	*Оценка 2*	*Оценка 0*	*Оценка 1*
KI3	Електроенергетика и икономика				
KI31	Достъпна ЕЕ за индустриално производство	*Оценка 0*	*Оценка 1*	*Оценка 1*	*Оценка 2*
KI32	Износ на електроенергия, вериги на доставки	*Оценка 1*	*Оценка 2*	*Оценка 1*	*Оценка 2*
KI33	Работна сила и запазване на умения	*Оценка 1*	*Оценка 2*	*Оценка 1*	*Оценка 1*
	Ранжиране по теглови фактори	**10**	**12**	**4**	**12**

* Ранжирането в Таблица 4 е постигнато като се определя количествена оценка (съответно 0, 1 и 2) за критично, приемливо и съответстващо заключение за всеки фактор.

Източник: Авторско приложение на метода за теглово ранжиране.

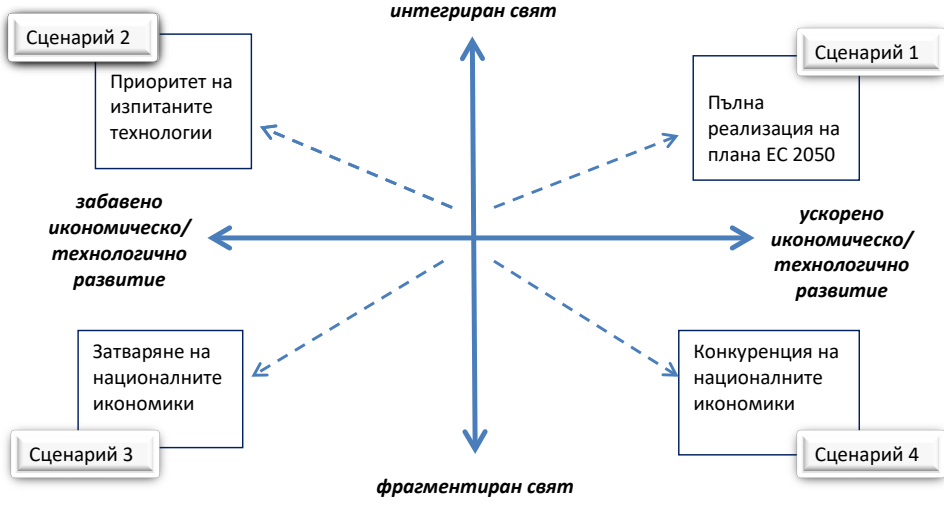
Успехът на избраната алтернатива зависи от адекватната оценка и съобразяване на икономически и технологични показатели с отчитане на въздействията на външната среда и провеждане на дългосрочна проактивна държавна политика в електроенергетиката.

Направената качествена оценка е валидна в случаите, когато икономическото, социалното и технологичното развитие отговарят на целевите виждания на ЕС, т.е. не се предвиждат негативни сценарии за развитие на външната среда. Осигуряването на устойчивост по отношение на сигурността на доставките, балансираността и минимизирането на ценовите шокове на пазара изисква тестване на националните стратегически варианти на мощностен баланс при възможни негативни сценарии на социално-икономическо и технологично развитие на външната среда. За България външната среда се определя от регионални и глобални въздействия, но като част от ЕС (и по-конкретно от Енергийния съюз), трябва да се отчитат външните европейски въздействия като единно пространство.

Оптимистичните допускания за дългосрочното развитие в ЕС и представяните от ЕК прогнозни сценарии се основават на допускането за устойчива обществено-

икономическа среда, единност на държавите членки и успех при справяне с конкуренцията на глобалната сцена. Вече се наблюдават негативни развития, които могат да имат краткосрочен характер, но могат да се превърнат и в дългосрочни тенденции, изменящи условията, при които са разработени моделите. Това налага разглеждане на по-широк спектър от прогнозни сценарии за социално-икономическо и технологично развитие, необходими за адекватна оценка на устойчивостта, респ. на рисковете, пред които се изправят плановете за национално развитие. За тази цел се предлагат сценарии, представени в координатна среда с два водещи фактора за икономическото развитие – интеграционни процеси и потенциал за технологично развитие (Фигура 13).

Фигура 13. Спектър от сценарии за социално-икономическо и технологично развитие



Източник: Авторски анализ по Иванов, 2022.

Представената проекция на възможни посоки за развитие е обобщена по следните оси:

- **Международна свързаност** – определена чрез полюсите „интегриран свят“ (реализация на концепцията за свързана Европа) и „фрагментиран свят“ (налагане на надмощието на националните държави);
- **Технологично развитие** – определено чрез полюсите „ускорено икономическо и технологично развитие“ (реализация на концепцията Индустрия 4.0) и „забавено икономическо и технологично развитие“ (пренасочване на ресурсите за преодоляване на кризи).

Сценарий 1 съответства на целевите сценарии на ЕК. При него интеграционните процеси дават възможности за наднационални регулации, а устойчивото икономическо развитие осигурява мащабни инвестиции за широко внедряване на новите технологии в рамките на ЕС. Приетата рамка на Зелената сделка и постепенното ѝ внедряване в законодателството на ЕС вече води до значими

промени в прогнозите за развитие на електроенергийния сектор по отношение на намаляване на използването на изкопаеми горива и увеличение на дела на ВЕИ. При този сценарий бързият отказ от въглища ще бъде основно изискване за участие в общия процес на трансформация на електроенергийния сектор, а нуждата от внос не се разглежда като системен риск поради силните интеграционни процеси. Бурното развитие на ВЕИ проектите и свързаните с това проекти за съхранение на енергия, електромобилност и производство на водород, водят до общо повишаване на потреблението на електрическа енергия, което създава предпоставки за развитие на ядрени проекти.

Алтернативните сценарии имат потенциал за развитие при задълбочаване на текущите кризи, при нарастване на небалансираност на националните електроенергийни системи и преждевременно спрямо потребностите от балансираща енергия закриване на базови централи (Фигура 13). Алтернативните сценарии включват:

- Консервативен националноориентиран сценарий 2 – приоритет на изпитаните технологии при планиране на националното развитие

При този сценарий се допуска неуспешно прилагане на плановете за плавен отказ от въглища, което се свързва със забавяне или ограничаване на достъпа до финансиране от ЕС, но при условията на нарастващи разходи за поддържане на минната дейност в комплекса „Марица Изток“. Необходимостта от заместващи базови мощности в АЕЦ се запазва, но реализацията им се разглежда в контекста на свободен пазар и слаба държавна подкрепа.

- Песимистичен сценарий 3 – затваряне на националните икономики и ограничаване на общите политики в рамките на ЕС

Като песимистичен се разглежда сценария за възникване на тежка геополитическа криза, която се отразява в общо икономическо забавяне и ограничен достъп до нови технологии за граждански цели. При този сценарий развитието на ВЕИ проектите ще е забавено основно поради ограничени възможности за балансиране в рамките на националните електроенергийни системи. Изграждането на нови ГПЕЦ също ще е ограничено поради очаквани високи нива на цените на природния газ. Този сценарий открива възможности по отношение на базова ядрена мощност за дългосрочно осигуряване на горивен резерв и за диверсификация на доставките, но реализацията на такъв проект зависи от националните възможности за финансиране в условията на криза. Очаква се това да е единственият сценарий, при който въпросът за прекратяване на работата на въглищните централи няма да е водещ във външнополитически план, но ще продължава да зависи от пазарната среда. Въпреки че има ниска вероятност за реализиране, такъв сценарий трябва да се анализира по-широко с отчитане на стратегията за национална сигурност, която включва и темата за надеждно енергийно осигуряване, както и защита на критичната инфраструктура.

- Сценарий 4 с умерено развитие – конкуренция на националните икономики в рамките на ЕС

Действията на националните правителства в ЕС по време на кризите в периода 2022-2023 г. показват на практика възможността за реализиране на сценарий със

забавени интеграционни процеси и конкуренция по отношение на достъп до технологии и финансиране. При този сценарий за социално-икономическо и технологично развитие двигателите за икономическо развитие са отделни държави членки на ЕС, като действията на протекционистични национални политики ще се чувстват силно. Изграждането на базови ядрени мощности остава търсена алтернатива, но зависи от националния потенциал за осигуряване на финансиране. Конкуренцията между националните икономики в рамките на ЕС е напълно възможен сценарий при условие на външен натиск. Такава конкуренция може да има твърде различни проявления:

- забавяне на реализацията на важни за друга държава членка трансгранични инфраструктурни проекти или осъществяване на алтернативни трасета за доставки на суровини;
- използване на контактите на национални представители в научни и приложни звена на ЕС за насочване на програми и национално развитие на технологии;
- продължително затваряне на достъп до определен пазар вследствие на климатично, геофизично или социално явление;
- привличане на инвестиции на база на гъвкава национална политика по стратегически въпроси.

В такава среда е важно да се работи за намаляване на влиянието на трети страни при изпълнение на проекти от национално значение.

Всеки от предложените четири варианта на национален мощностен баланс е тестван за устойчивост спрямо всеки сценарий за социално-икономическо и технологично развитие. Тестването е извършено на база SWOT анализ. Вариантът, който е най-устойчив за развитие на електроенергийния сектор **с отчитане на прогнозни сценарии за социално-икономическо и технологично развитие за оценка на стратегически варианти за електроенергиен мощностен баланс на България, е този с приоритет на нови ядрени мощности.** Този вариант за развитие на електроенергийните мощности покрива максималния прогнозен товар при осигуряване на резервни капацитети и износ, за разлика от вариантите, при които се разчита на внос в периодите на ниско производство. Препоръчаният вариант за развитие се основава на очакването за провеждане на проактивна държавна политика в електроенергийния сектор, съответно представена и обоснована чрез Национална енергийна стратегия до 2050 г.

5. Изводи и препоръки

Големите предизвикателства, които стоят пред постигането на целите на ЕС по отношение на зеления преход, произтичат от амбициозността на целите и сроковете за постигането им, както и от инструментариума, чрез който трябва да се постигнат. Водещите два инструмента са моделът на пазар на електроенергия и пазарът на въглеродни емисии. Негативните резултати, получени в изпълнение на целите на зеления преход, се отчитат от ЕК и вече се говори за отстъпление от крайните амбициозни цели по отношение на сроковете на постигане, както и за „Зелена сделка за растеж“. Амбициозните цели по отношение на темповете на въвеждане на ВЕИ електроенергията в националните миксове води до предвидени дисбаланси в електроенергийния сектор на ЕС. Причините се крият в същността на електропроизводството от ВЕИ:

- ВЕИ производствата не отговарят на изискванията нито за базови мощности, нито за балансиращи мощности.
- Производствата от тези мощности са изключително променливи както в разреза на денонощието, така и сезонно.
- Бързото увеличаване на дела на ВЕИ в електроенергията води до свръхпроизводство на енергия в светлите часове на деня и до нулеви борсови цени.
- Свързването на ВЕИ с преносната мрежа изисква допълнително изграждане на нови системни връзки.

Обобщено, ВЕИ дебалансират системата, не могат да отговорят на изискванията за сигурност на доставките и изискват допълнителни значителни системни разходи, които оскъпяват електроенергията, а внедряването им изисква наличие и на базови, и на балансиращи мощности.

Твърдението, че свръхпроизводството от ВЕИ в определени часове и сезони, както и преминаването им в ролята на базови и гъвкави мощности, може да стане чрез акумулиращи паркове, е некоректно, защото акумулаторните системи имат бърз цикъл на отдаване на електроенергията и, теоретично погледнато, за да се постигне системен оптимум трябва да се изградят множество такива паркове. Такова решение е много скъпо и ще се отрази на цената. Развиването на идеята с излишната електроенергия да се произвежда водород е свързана с все още много скъпото приложение на тази технология. Налице е реална зависимост на българските потребители на електроенергия от внос, което намалява сигурността на доставките. Заключението е, че на този етап, както и в следващите години, ефективен национален енергиен микс трябва да съдържа в себе си базови и гъвкави мощности, които да отговарят на изискванията на зеления преход, каквито са АЕЦ и ПАВЕЦ. Много **основателно е искането на България да запази ТЕЦ до 2038 г., тъй като дотогава не е сигурно завършването на нови базови мощности. Необходимо е ускоряване на построяването на двата нови ядрени блока на АЕЦ „Козлодуй“. Тези виждания за структурата на национален мощностен баланс ще създадат условия за сигурността на доставките и балансирането на електроенергийната система и ще осигурят възможности за минимизиране на ценовите шокове на пазара.**

Моделът на пазар на електроенергия в ЕС, като инструмент за постигане на целите на зеления преход, **не изпълни очакванията за повишаване на благосъстоянието на хората, конкурентоспособността на промишлеността и функционирането на обществото като цяло чрез осигуряване на безопасна, сигурна и устойчива енергия на достъпни цени.** Негативните резултати се получават въпреки предприетите през последните 20 години редица законодателни инициативи и регламенти за функциониране на този пазар. Те се изразяват в ръст на цените на електрическата енергия, забавяне на икономическия растеж и повишаване на енергийната бедност. Получените социално-икономически резултати и опитите в продължение на 20 години моделът да бъде развиван и коригиран административно показват, че в него има концептуална (системна) грешка. Направеният анализ на общия европейски пазар на електроенергия извежда сериозни проблеми, свързани с функционирането му, които говорят за сериозни системни недостатъци.

Очевидно е необходима концептуална промяна в структурата и функционирането на модела, за да може той да изпълни функциите си на основен инструмент за постигане на целите на зеления преход.

При така очертаните предизвикателства пред българската електроенергетика по пътя за постигане на целите на зеления преход, се вижда, че въвеждането на пълна либерализация на българския електроенергиен пазар ще изисква преодоляване на сериозния проблем, свързан с шоковите цени на електроенергията, поради посочените недостатъци на европейския енергиен пазар. Политиката на правителството за компенсиране на бизнеса при тези пазарни аномалии би трябвало да отчита и кръга на енергийно бедните. Такъв подход обезсмисля либерализацията на пазара, но ако това се случва, в името на справедливостта и недопускане на продължаващото обедняване на българския потребител, подобна компенсация трябва да се изпълнява. Ясно е, че ако не се направи концептуална промяна в модела на общия електроенергиен пазар на ЕС, негативите ще продължат, в т.ч. значителните пазарни шокове (повишаване на цената в пъти). Това ще води до голямо социално недоволство на потребителите, принудени да участват на свободния пазар, и загуба на конкурентоспособност на икономиката. **Докато не се отстранят проблемите във функционирането на пазара на електроенергия и на практика не се гарантират очакваните резултати от него, е оправдано пълната либерализация, засягаща българските потребители, да бъде отложена във времето.**

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

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 978-954-9313-22-2.

Велкова, Д., Кирилова, Я. (2025). Делегираните бюджети в училищата – същност, правомощия, финансови ресурси. София: ИИИ при БАН, ISBN 978-954-9313-26-0.

Ганев, К. (2005). Измерване на общата факторна производителност: счетоводство на икономическия растеж в България. – Дискусионни материали, БНБ, 48. ISBN 954–9791–84–X.

Европейска комисия (2023). Оценка на проектите на актуализираните национални планове в областта на енергетиката и климата в целия ЕС. Съобщение на ЕК.

Зарева, И., Кирова, А. (2024). Влияние на COVID-19 върху човешкия капитал в България: демографски и образователни измерения. София: Институт за икономически изследвания при БАН, ISBN (online) 978-954-9313-25-3.

Иванов, А. (2022). Възможностите за развитие на ядрената енергетика в България. – Енергетика, N 17, https://www.eso.bg/doc/magazine_pdf.php?id=26.

Икономически и социален съвет. (2022). Въздействие на присъединяването на България към еврозоната върху икономическото развитие, инфлацията и доходите в страната.

Икономически и социален съвет. (2023). Анализ на интеграцията на хората с увреждания на пазара на труда – мерки, стимули и предизвикателства.

ИИИ при БАН. (2019). Годишен доклад 2019: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Структурни дисбаланси и рискове за икономиката. София: Издателска къща „Горекс Прес“.

ИИИ при БАН. (2022). Годишен доклад 2022: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Минимални доходи от социални трансфери – развитие и политики. София: Издателска къща „Горекс Прес“.

ИИИ при БАН. (2023). Годишен доклад 2023: Икономическо развитие и политики в България: оценки и очаквания. Тема на фокус: Еврозоната и присъединяваща се България. София: Издателска къща „Горекс Прес“.

ИИИ при БАН. (2024). Икономическо развитие и политики в България 2024: оценки и очаквания. Тема на фокус: Енергийната бедност в България – развитие и политики. София: Издателска къща „Горекс Прес“.

Касабов, Д. (2022) Конвергенция в относителните цени. – В: Ралева С. и кол. Структурна конвергенция на българската икономика към еврозоната. София: Издателски комплекс – УНСС.

Луканова, П., Хубенова-Делисивкова, Т. (2024), Гъвкавост на пазара на труда. София: Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“, ISBN 978-619-245-408-1.

Маринов, Ед. (2017). Външноикономическите отношения на България. Българската икономика десет години в Европейския съюз, София. ISBN 978-619-7312-71-3.

Минасян, Г. (2008). Финансово програмиране. Трето преработено и допълнено издание. София: Класика и стил, ISBN: 9789543270507.

Пальова, Я. (2025). Публичните разходи и политики на България в европейски контекст. София: Институт за икономически изследвания при БАН, ISBN (print) 978-954-9313-28-4.

Пенева, Т. (2024). Енергийната бедност в България – развитие и политики. – В: Икономическо развитие и политики в България 2024: оценки и очаквания. София: Издателска къща „Горекс Прес“, ISBN 978-954-9313-24-6.

Петранов, С. (2022). Институционалните условия за членство в еврозоната и защо пътят е по-важен от неговата цел. – В: Предизвикателства пред българската икономика по пътя към членство в еврозоната. София: Софийски университет „Св. Климент Охридски“.

Рангелова, Р., Бобева, Д., Сарийски, Г., Златинов, Д., Атанасов, Ат. (2023). Еврозоната и икономически перспективи пред България. София: Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“, ISBN 978-619-245-324-4.

Bobeva, D., Zlatinov, D. (2016). Macroeconomic Imbalances and the Economic Convergence of the EU Candidate Countries. – Scholedge International Journal of Business Policy and Governance, Vol. 3, N 10, pp. 135-154, ISSN 2394-3351.

Collignon, S., Esposito, P. (2020). Macroeconomic Imbalances in Europe: How to Overcome the Fallacy of Unit Labour Costs. – Journal of Policy Modeling, 43(3), pp. 673-691.

European Commission. (2024). Country Report Bulgaria 2024, SWD (2024) 602 final.

European Commission. (2024). Report: Safer Together – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness, https://commission.europa.eu/document/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en.

European Commission. (2025). Commission unveils the White Paper for European Defence and the ReArm Europe Plan/Readiness 2030, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_793.

Grodzicki, M., Skrzypek, J. (2020). Cost-competitiveness and Structural Change in Value Chains–vertically-integrated Analysis of the European Automotive Sector. – Structural Change and Economic Dynamics, 55, pp. 276-287.

https://openknowledge.worldbank.org/entities/ publication/763dd029-b90d-45b6-a62d-fe94c56660fd

https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/06/13/pr-24215-bulgaria-imf-executive-board-concludes-2024-article-iv-consultation.

https://www.oecd.org/en/publications/2023/04/oecd-economic-surveys-bulgaria-2023_fc609156.html.

IMF Executive Board Concludes 2024 Article IV Consultation with Bulgaria,

Ivanova, V., Raleva, S., Atanasov, I. (2023). Development of Information and Communication Services in Central and Eastern Europe. – European Review of Service Economics and Management, N 16, pp. 19-54, ISSN (print) 2497-0107.

Krugman, P., Obstfeld, M., Melitz, M. (2018). International Economics. 11th Edition. Addison-Wesley, Pearson.

OECD. (2023). OECD Economic Surveys: Bulgaria 2023

Paliova, I. (2024). Fiscal Consolidation and Growth Effects of the EU Funding During 2021-2027 in Central and Eastern Europe. – Economic Studies (Ikonomicheski Izsledvania), 33(4), pp. 90-111.

Paliova, I., Hubenova-Delisivkova, T. (2022). Assessing the European Funds' Impact on Economic Growth and the New Generation Europe Prospects. Proceedings of the 7th International Conference ESPERA 2020, Sciendo, De Gruyter, pp. 73-91.

Petranov, S., Zlatinov, D. (2023). Trends of International Portfolio Investment Flows in EU Member-States from Southeast Europe. To Where does the Money Flow?. – European Review of Service Economics and Management, N 16, pp. 91-122, ISSN (print) 2497-0107.

Stefanova, K. (2024). Public Sector Impact on Income Inequality in CEE Countries. – Economic Studies (Ikonomicheski Izsledvania), 33(3), pp. 78-97.

World Bank. (2022). Disability Inclusion and Social Protection in Europe and Central Asia: Key Findings and Ways Forward (Report No. 174139). World Bank Group.

World Bank. (2023). Bulgaria Public Finance Review 2023. Retrieved from: