Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

СТАНОВИЩЕ

Европейски семестър 2026:
предизвикателства и приоритети пред България

(разработено по собствена инициатива)

София
септември 2026

В Плана за дейността на Икономическия и социален съвет за 2026 г. е включено за разработване становище по собствена инициатива на тема „Европейски семестър 2026: предизвикателства и приоритети пред България“. Разработването на становището бе възложено на 9-членна Временна комисия в състав: съпредседатели заместник - председателите на ИСС Мария Минчева - група 1, Пламен Димитров - група 2 и Богомил Николов - група 3 и членове: Валентина Зартова и Ивелин Желязков (група 1), Любослав Костов и Атанас Кацарчев (група 2) и Ина Агафонова и Наталия Шукадарова (група 3).

За докладчик по акта е определена Мария Минчева. Работата на докладчика е подпомогната от външния експерт Иван Иванов.

Временната комисия проведе две заседания на 23 юни 2026 г. и 14 септември 2026 г., на които бе обсъден и приет проект на становище.

На своята пленарна сесия на 28 септември 2026 г. Икономическият и социален съвет прие становище „Европейски семестър 2026: предизвикателства и приоритети пред България“.

1. Изводи и препоръки

1.1. ИСС счита, че специфичните препоръки към България следва да бъдат ясно отразени при изпълнението на Средносрочния фискално-структурен план, в бюджетното планиране и при провеждането на съответните структурни реформи, както и в следващия годишен доклад за напредъка. Необходимо е да бъдат определени ограничен брой приоритетни мерки и измерими резултати, чието изпълнение да се проследява чрез съществуващите механизми за наблюдение и отчитане.

1.2. ИСС отбелязва, че положителният растеж, високата заетост и ниската безработица са благоприятна основа, но не отстраняват ограниченията пред догонващото развитие: ниска производителност, недостатъчни частни инвестиции и иновации, демографско свиване, недостиг на умения и значителни регионални различия. Държавният бюджет следва да подкрепя по-балансирана структура, която да допринася за икономическия растеж, основан на устойчиво потребление, по-силен принос на инвестициите и износа и създаване на по-висока добавена стойност.

1.3. ИСС изразява сериозна загриженост от влошаването на бюджетната позиция. Корекцията на прекомерния дефицит до 2029 г. трябва да се основава на устойчиви структурни мерки, преглед на ефективността на разходите и запазване на инвестициите с доказан принос за растежа.

1.4. Според ИСС повишаването на данъчната събираемост и ограничаването на сивата икономика изискват по-добро събиране на просрочените вземания, основан на риска контрол, насърчаване на доброволното спазване и намаляване на стимулите за отклонение от данъчно облагане.

1.5. ИСС отбелязва, че след приключването на допустимия период по НПВУ на 31 август 2026 г., приоритет остават окончателната оценка на етапите и целите, равносметката за реално завършените инвестиции и устойчивостта на реформите. ИСС споделя виждането на Съвета, че е необходимо изпълнението на програмите по политиката на сближаване да бъде ускорено.

1.6. ИСС подчертава, че за повишаване на производителността са необходими технологични инвестиции, създаващи висока добавена стойност, предвидима бизнес среда, ефективни институции, опростено регулиране, достъп на МСП до финансиране и

хора с нужните умения и по-силни връзки между науката, висшето образование и предприятията. Публичното финансиране за НИРД следва да бъде концентрирано в устойчиви инструменти с независима оценка и измерими резултати.

1.7. ИСС подчертава, че енергийният преход и индустриалната декарбонизация следва да се осъществяват при гарантиране на сигурността на доставките, достъпни и предвидими цени на енергията и запазване на конкурентоспособността на българската индустрия. Необходими са инвестиции в мрежи, съхранение, гъвкавост на енергийната система и нови технологии, при отчитане на принципа на технологична неутралност, като подкрепата за индустриалната трансформация следва да отчита спецификите на отделните сектори и риска от изместване на производства и инвестиции. В този контекст ИСС подкрепя активното участие на България в преговорите за промяна на ЕСТЕ, включително за отлагане на въвеждането на ЕСТЕ 2 и за предоставяне на повече безплатни квоти на енергоемките производства с оглед ограничаване на въглеродното изтичане и запазване на индустриалната конкурентоспособност. Особено внимание следва да се отдели на защитата на работещите в застрашените индустрии, създаването на нова качествена и устойчива заетост и целевата подкрепа за енергийно бедните домакинства.

1.8. Политиките в областта на доходите трябва да са насочени към запазване на покупателната способност и възходяща конвергенция, като колективното трудово договаряне се насърчава като основен инструмент за определяне на трудовите възнаграждения. В тази връзка, договореният механизъм за минималната работна заплата следва да бъде нормативно финализиран и прилаган въз основа на надеждни данни и оценка на ефектите върху заетостта, производителността, цените и конкурентоспособността.

1.9. В социалната област са необходими активиране на уязвимите групи и интегриран достъп до услуги, без да се отслабват стимулите за труд и икономическа самостоятелност. При разработването и изпълнението на съответните политики следва да се отчитат принципите на Европейския стълб на социалните права и специфичните препоръки към България в рамките на Европейския семестър. Особено внимание следва да се отдели на областите, в които показателите за България са определени като „критична ситуация“ в Социалното табло.

1.10. ИСС подчертава, че недостигът и несъответствието на уменията изискват основано на компетентности образование, системно кариерно ориентиране, устойчиво професионално и дуално обучение и достъпно обучение за възрастни. Работодателите и синдикатите следва да участват в определянето и оценката на потребностите по сектори и региони, а финансирането да се обвърже с качество и реализация.

1.11. Политиките в областта на пенсиите, минималните доходи, социалните услуги, дългосрочните грижи и здравеопазването трябва да съчетават адекватност и финансова устойчивост. Бедността и неравенствата изискват комплексен подход, който съчетава достъп до заетост, образование и ефективни услуги с ограничаване на недекларирания труд и доходи. В здравеопазването приоритет следва да бъдат профилактиката, първичната и извънболничната помощ, ограничаването на финансовата тежест върху пациентите и обвързването на публичното финансиране с измерими резултати за качество, достъп и здравен статус.

1.12. ИСС отчита, че Управленската програма 2026–2030 г. отчита част от направленията, свързани със специфичните препоръки, а одобреният от Министерския съвет доклад представя мерки в отговор на тях. Напредъкът по тях следва да се представя в рамките на съществуващите механизми за бюджетно отчитане и проследяване на реформите, с участие на ИСС и социалните партньори при обсъждането на мерките с непосредствено икономическо и социално въздействие.

2. Основни предизвикателства и приоритети пред България в контекста на Доклада за България 2026 и специфичните препоръки

Настоящото становище е изготвено[1] с цел да подпомогне отразяването на специфичните препоръки към България за 2026 г. в бюджетното планиране и при провеждането на съответните структурни реформи, като представи виждания на трите групи, представени в Икономическия и социален съвет – работодатели, синдикати и граждански организации.

[1] Европейска комисия, „Доклад за България за 2026 г.“, SWD(2026) 202 final, 3 юни 2026 г.; Съвет на Европейския съюз, „Препоръка относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на България“, документ ST 11114/26, приета на 10 юли 2026 г.; Европейска комисия, Доклад, изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 ДФЕС, COM(2026) 302 final, 3 юни 2026 г.; Съвет на Европейския съюз, решение по член 126, параграф 6 ДФЕС и препоръка по член 126, параграф 7 ДФЕС относно прекомерния дефицит на България, приети на 10 юли 2026 г. Социалната част отчита Насоките за заетостта, Европейския стълб на социалните права, Социалното табло, Съвместния доклад за заетостта за 2026 г. и втория етап на анализа на социалната конвергенция за България.

То е насочено към приоритетите на бюджетната процедура за 2027 г., към изпълнението на действащия Средносрочен фискално-структурен план и към подготовката на следващия годишен доклад за напредъка. ИСС отбелязва и съображение 19 на Препоръката на Съвета относно икономическата, социалната, трудовата, структурната и бюджетната политика на България, където изрично се отбелязва, че „систематичното съдържателно и навременно участие на местните и регионалните органи, социалните партньори, гражданското общество и други съответни заинтересовани страни продължава да бъде от съществено значение, за да се гарантира широка ангажираност за успешното изпълнение на инструментите за финансиране на Съюза, както и в контекста на европейския семестър.“

На 23 септември 2026 г., след приключването на работата на Временната комисия, Министерският съвет одобри изготвения от Министерството на финансите Доклад с информация за мерките в отговор на приетите от Съвета специфични препоръки за страната за 2026 г. Докладът представя мерки в отговор на препоръките и следва да подпомогне тяхното отразяване в бюджетната процедура за 2027 г. и в следващия годишен доклад за напредъка.

2.1. Икономическо развитие и ключови предизвикателства

Основни изводи на Европейската комисия в Доклада за България

2.1.1. Европейската комисия отчита реален икономически растеж от 3,1% през 2025 г., подкрепен главно от частното потребление, нарастването на доходите и кредита. Според пролетната прогноза на ЕК растежът се очаква да се забави до 2,5% през 2026 г. и 2,2% през 2027 г. Инвестициите се подпомагат от европейското финансиране, но частните инвестиции и производителността остават недостатъчни за устойчиво догонване.

2.1.2. Инфлацията по ХИПЦ се очаква да достигне 4,2% през 2026 г. и да се понижи до 2,6% през 2027 г. Пазарът на труда остава свит: заетостта е висока, безработицата е на рекордно ниско равнище, но общата заетост намалява за трета поредна година. Недостигът на работна сила и различията между регионите се запазват, като разликата в заетостта между най-добре и най-слабо представящите се региони надхвърля 10 процентни пункта.

2.1.3. Фискалната позиция на България се влошава. След дефицит от 3,5% от БВП през 2025 г. Комисията прогнозира 4,1% през 2026 г. и 4,3% през 2027 г. Държавният дълг

остава под референтната стойност от 60% от БВП, но траекторията му е възходяща – консолидираният дълг на сектор „Държавно управление“ се е увеличил от 23,8% от БВП в края на 2024 г. до 29,9% в края на 2025 г., а според пролетната прогноза на Комисията се очаква да достигне 32,3% в края на 2026 г. и 35,5% в края на 2027 г. Комисията свързва приходните рискове с високите равнища на просрочените данъчни задължения и със значителния размер на сивата икономика. По нейна оценка България има една от най-големите сенчести икономики в ЕС, което подкопава данъчното спазване и ограничава способността на данъчната система да генерира приходи.

2.1.4. Нетните разходи в България са нараснали с 12,3% през 2025 г. Ръстът надхвърля препоръчителния максимален темп, като след отчитане на гъвкавостта за разходите за отбрана кумулативното отклонение възлиза на 1,4% от БВП. За 2026 г. Комисията прогнозира нарастване на нетните разходи с 5,5%, а кумулативното отклонение за 2025–2026 г., след отчитане на същата гъвкавост, се очаква да достигне 1,6% от БВП.

2.1.5. В доклада по член 126, параграф 3 ДФЕС Комисията приема, че превишението на референтната стойност за дефицита не е близко и не е временно и че критерият за дефицита не е изпълнен, докато критерият за дълга е изпълнен. Тази оценка обосновава откриването на процедура при прекомерен дефицит и последващото определяне от Съвета на корективна траектория на нетните разходи.

Препоръки на Съвета

2.1.6. Специфична препоръка 1 на Съвета препоръчва на България да се придържа към максималните темпове на растеж на нетните разходи с оглед прекратяване на прекомерния дефицит, като използва допустимата гъвкавост за разходите за отбрана и сигурност и гарантира устойчивост на дълга и ефективност на разходите. Същевременно се препоръчва увеличаване на разходите за отбрана и сигурност, както и адаптация на бюджета, която да поддържа структурно по-високи разходи за отбрана. По отношение на мерките за смекчаване на въздействието на покачването на цените на енергията, препоръката е тези мерки да са временни и целеви. Съветът препоръчва още мерки срещу сивата икономика, по-справедлива и приходоефективна данъчна система, по-добро събиране на просрочени задължения, подкрепа за данъчното спазване и разширяване на приходната база.

Оценка на ИСС

2.1.7. ИСС приема необходимостта от своевременна фискална корекция, но подчертава, че структурата на програмата за бюджетна консолидация има решаващо значение. Подобряването на салдото не трябва да води до забавяне на икономическия растеж вследствие на намаляване на капиталовите разходи и на средствата за образование, НИРД или превенция в здравеопазването с доказан принос за икономическия растеж и общественото благосъстояние. Необходимият баланс между приходни и разходни мерки следва да се определя въз основа на оценка на икономическото, социалното и разпределителното им въздействие.

2.1.8. ИСС оценява положително заявените в Управленската програма цели за трайно намаляване на дефицита, контрол върху разходите, прегледи на тяхната ефективност и повишаване на данъчната събираемост. Тези намерения следва да бъдат отразени с конкретни структурни мерки в бюджета за 2027 г. и в актуализираната средносрочна бюджетна прогноза.

Приоритети за действие:

- Правителството да представи пакета за фискална корекция с приноса на всяка мярка, икономическото и разпределителното ѝ въздействие и начина, по който се запазват инвестициите с доказан ефект върху растежа.
- Да се извършат прегледи на разходите и програмите, включително на субсидиите, трансферите, административните структури и проектите с ниска готовност, и резултатите да се използват при бюджетното планиране, основано на резултати.
- Мерките за ограничаване на сивата икономика да съчетават превенция, стимули за доброволно спазване и ефективен контрол, подкрепени от цифровизация, по-широко използване на електронни разплащания и по-добра координация между компетентните институции. Прилагането на тези мерки не следва да създава допълнителна административна тежест за коректните граждани и предприятия[2].

[2] Икономически и социален съвет, Становище „Сива икономика в България“, ИСС/4/105/2026, 27 април 2026 г.

- Проектите на ключови фискални и структурни мерки да се обсъждат в ИСС и със социалните партньори преди окончателното им включване в бюджета и годишния доклад за напредъка.[3]

2.2. Иновации, бизнес среда и производителност

Основни изводи на Европейската комисия в Доклада за България

2.2.1. Европейската комисия отчита, че ниската производителност и недостатъчната иновационна активност продължават да ограничават конкурентоспособността на българската икономика. Според Европейското табло за иновациите за 2025 г. иновационното представяне на страната възлиза на 45,8% от средното за ЕС. Публичните и частните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност остават значително под средните европейски равнища, а въздействието на публичното финансиране е ограничено.

2.2.2. Публичната система за научни изследвания е фрагментирана, институционалните функции не са достатъчно ясно разграничени, а научноизследователската дейност е концентрирана предимно в столичния регион. Връзките между научните организации, висшите училища и предприятията остават слаби, което ограничава технологичния трансфер, комерсиализацията на научните резултати и привличането на частни инвестиции в НИРД. Комисията отчита предприетите промени в нормативната и институционалната рамка, но подчертава необходимостта от тяхното последователно и ефективно прилагане.

2.2.3. Цифровата трансформация на малките и средните предприятия постепенно напредва, включително с подкрепата на европейските фондове. Внедряването на иновации и нови технологии обаче е възпрепятствано от ограничения достъп до подходящо финансиране, недостатъчния управленски и технологичен капацитет, недостига на умения и неравномерния достъп до подкрепа извън водещите икономически центрове.

3 Икономически и социален съвет, Становище „Европейският семестър в България – предизвикателства и възможности“, ИСС/4/057/2024, 17 май 2024 г.; Икономически и социален съвет, Становище „Стратегическо планиране в България – предизвикателства и възможности за зелен и дигитален преход“, ИСС/4/060/2024, 17 юни 2024 г.

2.2.4. Бавните и непредвидими административни процеси, сложното регулиране и недостатъчната оперативна съвместимост на регистрите увеличават разходите за стопанска дейност. Разширяването на електронните услуги не е съпроводено в достатъчна степен от предварително опростяване на процедурите и вътрешните административни процеси, а предприетите мерки за намаляване на административната тежест все още не са довели до осезаеми резултати.

2.2.5. Комисията разглежда качеството на обществените поръчки, независимостта и ефективността на регулаторните органи, административния капацитет и резултатността на мерките срещу корупцията като елементи на предвидимата институционална и бизнес среда. Установените слабости ограничават конкуренцията, частните инвестиции и ефективността на публичните разходи. Проблемите са по-изразени на поднационално равнище, където административният и експертният капацитет за подготовка и управление на инвестиционни проекти остава неравномерен.

Препоръки на Съвета

2.2.6. Със специфична препоръка 2 Съветът препоръчва България да осигури непрекъснатост на реформите и инвестициите, осъществявани по Механизма за възстановяване и устойчивост, и да увеличи усилията за изпълнение на програмите по политиката на сближаване, като използва, когато е целесъобразно, възможностите за преразпределяне към стратегическите приоритети и гъвкавостта, договорена при междинния преглед. Съветът препоръчва също да бъдат преодолени специфичните социално-икономически, свързани със сигурността и гражданската готовност предизвикателства пред регионите по източната външна граница на ЕС, включително чрез инвестиции в инфраструктура с двойно предназначение.

2.2.7. Със специфична препоръка 3 Съветът препоръчва подобряване на функционирането на публичната администрация, особено на общинско равнище, чрез опростяване на регулирането и подобряване на регулаторните инструменти, рационализиране и цифровизиране на процесите и услугите, повишаване на оперативната съвместимост и развитие на уменията на държавните служители.

2.2.8. Специфична препоръка 3 обхваща също повишаването на ефективността на мерките срещу корупцията, укрепването на независимостта и ефективното функциониране на Висшия съдебен съвет, подобряването на качеството и ефективността на обществените поръчки, укрепването на независимостта и функционирането на регулаторните органи и увеличаването на въздействието и ефективността на публичните инвестиции в НИРД.

Оценка на ИСС

2.2.9. ИСС споделя оценката, че трайното повишаване на производителността изисква едновременно развитие на иновационния капацитет на предприятията и подобряване на средата, в която те инвестират и осъществяват дейност. Увеличаването на публичното финансиране за НИРД само по себе си не е достатъчно. Необходими са по-добра координация между институциите, ограничен брой устойчиви инструменти, независимо оценяване на резултатите и по-силна връзка между публичното финансиране, научните резултати и потребностите на икономиката.

2.2.10. ИСС смята, че политиката за научни изследвания и иновации трябва да насърчава взаимодействието между науката и бизнеса, технологичния трансфер и привличането на частно съфинансиране. Подкрепата следва да отчита териториалните различия и да улеснява достъпа на предприятията в регионите с по-слаб иновационен капацитет и недостиг на квалифицирани специалисти. Публичната подкрепа следва да съчетава грантови и финансови инструменти и да създава условия за привличане на частни инвестиции[4].

2.2.11. На 31.08.2026 г. приключи периодът за изпълнение на Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ). Към настоящия етап водещо значение вече имат оценката на постигнатите резултати, устойчивото прилагане на извършените реформи и продължаването на доказалите ефективността си инструменти чрез националното финансиране и програмите по политиката на сближаване. Според ИСС получаването на средствата не следва да бъде единствен критерий за успех; необходимо е да се оцени

[4] Икономически и социален съвет, Анализ „Потребности на предприятията и заетите лица за по-бързо адаптиране към промените, свързани с прехода към зелена и кръгова икономика и дигитализация“, ИСС/4/096/2025, 28 ноември 2025 г.

реалното въздействие върху иновационната активност, производителността, цифровизацията и разходите за стопанска дейност.

2.2.12. Структурните слабости в инвестиционната, иновационната и институционалната среда продължават да ограничават конкурентоспособността на българската икономика[5].

Тези дефицити увеличават непредвидимостта и разходите за стопанска дейност, ограничават частните инвестиции и забавят преминаването към дейности с по-висока добавена стойност. ИСС счита, че без последователно подобряване на институционалната среда и на качеството на регулациите, мерките в подкрепа на инвестициите и иновациите ще имат ограничено въздействие върху производителността, която е основна предпоставка за устойчиво повишаване на жизнения стандарт.

2.2.13. ИСС оценява положително предвидените в Управленската програма мерки за цифровизация, административна реформа, насърчаване на връзките между науката и бизнеса, технологичен трансфер и подобряване на обществените поръчки. За да бъдат постигнати заявените резултати, е необходимо за всяка основна мярка да бъдат определени отговорна институция, срок, необходим ресурс и измерими показатели за изпълнение.

2.2.14. ИСС подчертава, че цифровизирането на съществуваща сложна или излишна процедура не представлява административно облекчение. Електронните услуги трябва да бъдат предшествани от преглед и опростяване на режимите, процесите и информационните задължения. Необходимо е принципът „само веднъж“ да се прилага на практика чрез оперативна съвместимост и служебен обмен на данни между администрациите.[6]

2.2.15. Корупцията, обществените поръчки и независимостта на регулаторните органи влияят върху предвидимостта на бизнес средата, конкуренцията и решенията за инвестиране. Поради това ИСС разглежда изпълнението на тази част от специфична препоръка 3 през призмата на икономическите резултати, качеството на институциите и доверието на предприятията.

[5] Българска стопанска камара, БСК Индекс „Ефективност на икономическата политика“, издание 2025 г., с фокус „Реформи и институционална среда“.
[6] Икономически и социален съвет, Становище „Стратегическо планиране в България – предизвикателства и възможности за зелен и дигитален преход“, ИСС/4/060/2024, 17 юни 2024 г.

Приоритети за действие:

(1) Да се извърши оценка на резултатите от финансираните по НПВУ мерки, в т.ч. мерки за научни изследвания, иновации, технологичен трансфер, цифровизация и конкурентоспособност на предприятията. За инструментите с доказано въздействие да бъде осигурена приемственост чрез националния бюджет и програмите по политиката на сближаване.

(2) Да се ускори изпълнението на програмите по политиката на сближаване, като се приоритизират проекти с висока степен на готовност и доказуем принос за производителността, регионалното сближаване, свързаността и развитието на човешкия капитал, при запазване на изискванията за качество и контрол върху резултатите. При инвестициите в регионите по източната външна граница на ЕС следва да се отчита приносът им за сигурността, гражданската готовност, свързаността и регионалното развитие.

(3) Да се приеме многогодишна рамка за научни изследвания и иновации с ограничен брой устойчиви инструменти, ясни отговорности на институциите и независимо оценяване на резултатите. Финансирането да насърчава съвместните проекти между научни организации, висши училища и предприятия, технологичния трансфер, комерсиализацията на резултатите и привличането на частни инвестиции[7].

(4) Да се подобри достъпът на малките и средните предприятия до грантови, кредитни, гаранционни и дялови инструменти и до услуги за технологична, цифрова и зелена трансформация, като се отчитат регионалните различия и потребностите на предприятията в регионите с по-слаб иновационен капацитет[8].

[7] Икономически и социален съвет, Становище „Реиндустриализация на България – предизвикателства и възможности“, ИСС/4/112/2026, 10 юли 2026 г.; Икономически и социален съвет, Становище „Стратегическо планиране в България – предизвикателства и възможности за зелен и дигитален преход“, ИСС/4/060/2024, 17 юни 2024 г.

[8] Икономически и социален съвет, Анализ „Потребности на предприятията и заетите лица за по-бързо адаптиране към промените, свързани с прехода към зелена и кръгова икономика и дигитализация“, ИСС/4/096/2025, 28 ноември 2025 г.

(5) Да се извърши преглед и опростяване на ключовите административни режими, услуги и информационни задължения преди тяхното цифровизиране. Да се осигури практическо прилагане на принципа „само веднъж“, оперативна съвместимост на регистрите и споделени експертни и цифрови услуги за общините с ограничен капацитет[9].

(6) Да се въведе системна последваща оценка на ключовите регулации и публичен регистър на информационните задължения за предприятията. При оценката на административната тежест да се отчитат не само броят на режимите и услугите, но и необходимото време, разходите за изпълнение и въздействието върху малките и средните предприятия.

(7) Обществените поръчки да се основават на професионализирано планиране, реална конкуренция, подходящи критерии за качество и оценка на разходите през жизнения цикъл, като се отчитат действащите КТД и възможността за участие на МСП. Независимостта на регулаторните органи да се съчетава с прозрачни процедури за подбор, професионален капацитет, отчетност и публично измерими резултати[10].

(8) Да се насочат публичната подкрепа и капиталовите програми към проекти, които мобилизират частни инвестиции, повишават технологичния интензитет и експортния потенциал и подпомагат включването на българските предприятия във вериги с по-висока добавена стойност. Подкрепата следва да се предоставя по предварително обявени критерии и да бъде обвързана с измерими резултати за производителността, иновационната активност и частното съфинансиране.[11]

2.3. Декарбонизация, енергия на достъпни цени и устойчивост

Основни изводи на Европейската комисия в Доклада за България

[9] Икономически и социален съвет, Становище „Стратегическо планиране в България – предизвикателства и възможности за зелен и дигитален преход“, ИСС/4/060/2024, 17 юни 2024 г.

[10] Икономически и социален съвет, Становище „Европейският семестър в България – предизвикателства и възможности“, ИСС/4/057/2024, 17 май 2024 г.; Икономически и социален съвет, Становище „Стратегическо планиране в България – предизвикателства и възможности за зелен и дигитален преход“, ИСС/4/060/2024, 17 юни 2024 г.

[11] Икономически и социален съвет, Становище „Политики за стимулиране за догонващ икономически растеж на България“, ИСС/4/074/2024, 19 декември 2024 г.

2.3.1. Комисията отчита, че въглеродната и енергийната интензивност на българската икономика остават високи. Развитието на възобновяемите източници не е подкрепено в достатъчна степен от мрежова инфраструктура, съхранение и гъвкавост на търсенето и предлагането. Корпоративното управление на държавните енергийни дружества и модернизацията на централното отопление продължават да изискват реформи.

2.3.2. Енергийната бедност, разходите за декарбонизация на промишлеността, недостатъчният напредък на чистия градски, обществен и железопътен транспорт и слабата свързаност на Северна България имат едновременно социално, регионално и конкурентно измерение. Комисията установява и значителни потребности от инвестиции и по-добро управление в областта на климатичната и водната устойчивост и отпадъците.

Препоръки на Съвета

2.3.3. Специфична препоръка 4 изисква допълнителна декарбонизация на електроенергийната система чрез развитие на вятърната енергия, гъвкавост, модернизиране на разпределителните мрежи и по-прозрачно управление на държавните дружества. Тя обхваща и модернизацията на централното отопление, целевите мерки срещу енергийната бедност, индустриалната декарбонизация, чистия градски, обществен и железопътен транспорт, свързаността на северния регион, климатичната и водната устойчивост и управлението на отпадъците.

Оценка на ИСС

2.3.4. ИСС споделя необходимостта от ускорена модернизация, но разглежда прехода като условие едновременно за конкурентоспособност, запазване и създаване на качествени работни места и качество на живот. Оценката на отделните технологии и мерки следва да отчита общите системни разходи, сигурността на доставките, достъпността на цените и технологичната неутралност, както и исторически съществуващата структура на българската икономика с преобладаваща висока енергоемкост на базови производства. Преходът следва да се осъществява на принципите на социалния диалог и справедливия преход, с особено внимание към засегнатите работници и региони.

2.3.5. Декарбонизацията на промишлеността изисква осигуряване на предвидими и конкурентни цени на енергията, развита мрежова инфраструктура, финансиране и

технологии. Въздействието на ЕСТЕ и МКВЕГ трябва да се оценява по сектори, като се отчитат рискът от изместване на производство и инвестиции, въздействието върху заетостта, доходите и индустриалните региони и възможността предприятията да финансират трансформацията си. Подкрепата следва да бъде обвързана с реални инвестиции и измерими енергийни и емисионни резултати.

2.3.6. ИСС оценява положително предвидените в Управленската програма национална енергийна стратегия, модернизация на мрежите, съхранение и мерки за енергийно бедните. Дългосрочната стратегия трябва да интегрира електроенергетика, топлоснабдяване, индустрия, транспорт и регионален преход и да осигури предвидимост за частните инвестиции.

2.3.7 ИСС подкрепя активното участие на България в преговорите за промяна на Европейската схема за търговия с емисии (ЕСТЕ), включително за отлагане на въвеждането на ЕСТЕ 2, ограничаване на прекомерната ценова волатилност, предотвратяване на изтичането на въглерод и защита на конкурентоспособността на европейската и българската индустрия. Реформата следва да отчита особеностите на енергоемките производства, включително чрез предоставяне на повече безплатни квоти за въглеродни емисии, и да предотвратява закриването и изместването на производствени мощности извън ЕС. Приходите от ЕСТЕ трябва приоритетно и прозрачно да се използват за декарбонизация и технологична модернизация, както и за защита на заетостта, доходите и за подкрепа на засегнатите индустриални региони.

Приоритети за действие:

(1) Да се приеме дългосрочна национална енергийна стратегия с варианти за производствения микс, мрежите, съхранението, междусистемната свързаност, гъвкавостта и очакваните системни разходи.[12]

[12] Икономически и социален съвет, Становище „Измерване на енергийната бедност в България и Европа. Политики за справяне с енергийната бедност в България в контекста на либерализацията на енергийния пазар за битовите потребители“, ИСС/4/083/2025, 28 май 2025 г.; Резолюция „Балансиран подход при прилагането на ЕСТЕ и МКВЕГ“, ИСС/4/104/2026, 27 април 2026 г.; Становище „Предизвикателства в условията на либерализиран пазар на електрическа енергия в Република България“, ИСС/4/108/2026, 22 юни 2026 г.; Становище „Реиндустриализация на България – предизвикателства и възможности“, ИСС/4/112/2026, 10 юли 2026 г.; Резолюция „Национален план за справедлив преход – ключов инструмент за осъществяване на прехода към неутрална по отношение на климата икономика“, ИСС/4/053/2024, 25 март 2024 г.; Становище

(2) Инвестиционните планове на мрежовите оператори да се свържат с прогнозите за електрификация на индустрията, транспорта и отоплението, при прозрачни правила и реалистични срокове за присъединяване.[13]

(3) Да се извършва предварителна секторна оценка на ЕСТЕ, МКВЕГ и националните климатични мерки; подкрепата за индустрията да е достъпна и за средни предприятия и да се обвързва с инвестиции, спестявания и намаление на емисиите.[14]

(4) Да заработи надеждна информационна система за идентифициране на енергийно бедните и уязвимите клиенти. Компенсациите при ценови шокове да бъдат временни, целеви, прозрачни и съвместими със стимулите за енергийна ефективност.[15]

(5) Транспортните инвестиции да се приоритизират според натовареност, икономически ефект, безопасност и териториално сближаване, със специален акцент върху железопътната и обществената свързаност на Северна България.[16]

(6) За водите и отпадъците да се прилагат дългосрочни инвестиционни програми, основани на загубите, риска и резултатите, с по-добри данни, укрепен капацитет на операторите и регулаторите и социално поносими, предвидими цени.

2.4. Умения, качествени работни места и социална справедливост

Основни изводи на Европейската комисия и европейската социална рамка

2.4.1. Насоките за заетостта очертават общата европейска рамка за насърчаване на заетостта и търсенето на труд, развитие на уменията, приобщаващи и добре функциониращи пазари на труда, ефективен социален диалог, равни възможности и

„Стратегическо планиране в България – предизвикателства и възможности за зелен и дигитален преход“, ИСС/4/060/2024, 17 юни 2024 г.

[13]Икономически и социален съвет, Становище „Предизвикателства в условията на либерализиран пазар на електрическа енергия в Република България“, ИСС/4/108/2026, 22 юни 2026 г.

14 Икономически и социален съвет, Резолюция „Балансиран подход при прилагането на ЕСТЕ и МКВЕГ“, ИСС/4/104/2026, 27 април 2026 г.; Икономически и социален съвет, Резолюция „Национален план за справедлив преход – ключов инструмент за осъществяване на прехода към неутрална по отношение на климата икономика“, ИСС/4/053/2024, 25 март 2024 г.

15 Икономически и социален съвет, Становище „Измерване на енергийната бедност в България и Европа. Политики за справяне с енергийната бедност в България в контекста на либерализацията на енергийния пазар за битовите потребители“, ИСС/4/083/2025, 28 май 2025 г.; Икономически и социален съвет, Становище „Предизвикателства в условията на либерализиран пазар на електрическа енергия в Република България“, ИСС/4/108/2026, 22 юни 2026 г.

16 Икономически и социален съвет, Становище „Районите на планиране в Република България на ниво NUTS 2“, ИСС/4/071/2024, 13 декември 2024 г.; Икономически и социален съвет, Становище „Стратегическо планиране в България – предизвикателства и възможности за зелен и дигитален преход“, ИСС/4/060/2024, 17 юни 2024 г.

адекватна социална закрила.[17] Напредъкът на държавите членки в тези области се оценява в рамките на Европейския семестър чрез принципите на Европейския стълб на социалните права и показателите от Социалното табло.

2.4.2. Съвместният доклад за заетостта за 2026 г.[18] определя България като една от държавите с потенциални рискове пред възходящата социална конвергенция поради неблагоприятната оценка на седем водещи показателя и я включва във втория етап на анализа. Задълбочената оценка потвърждава наличието на предизвикателства, съсредоточени предимно в социалната закрила и социалното приобщаване, образованието и уменията.

2.4.3. Комисията отчита висока заетост и ниска безработица, но същевременно намаляване на общия брой на заетите, съществени регионални различия и значително по-слабо участие на пазара на труда на хората с увреждания, ромите и част от младите хора. Недостигът и несъответствието на уменията ограничават конкурентоспособността, а делът на лицата с основни цифрови умения, заетостта на завършилите професионално образование и участието на възрастните в обучение остават под средните равнища за ЕС.

2.4.4. Комисията отчита трайно високи неравенства в доходите в България. Съотношението между доходите на най-богатите и най-бедните 20% от населението остава сред най-високите в ЕС, като съответният показател в Социалното табло е определен като „критична ситуация“ .

2.4.5. Резултатите в образованието са неравномерни и силно зависими от социалния произход и местоживеенето. Реформите за основано на компетентности учене и професионално образование са започнали, но качеството на преподаването, приобщаването и връзката с пазара на труда остават предизвикателства.

[17] Решение (ЕС) 2025/2254 на Съвета от 27 октомври 2025 г. относно насоки за политиките по заетостта на държавите членки, с което за 2025 г. се запазват насоките, съдържащи се в приложението към Решение (ЕС) 2024/3134 на Съвета: официален текст на български език; Решение (ЕС) 2024/3134 и приложението с Насоки 5–8.

[18] Европейска комисия и Съвет на ЕС, „Съвместен доклад за заетостта за 2026 г.“, приет от Съвета на 9 март 2026 г. Европейска комисия, „Втори етап на анализа по държави на социалната конвергенция в съответствие с Рамката за социална конвергенция“, SWD(2026) 122 final, 21 април 2026 г.

2.4.6. В социалната област рискът от бедност или социално изключване и детската бедност намаляват, но остават високи, като част от относимите показатели в Социалното табло са определени като „критична ситуация“. Бедността сред работещите е най-високата в ЕС, а ефектът на социалните трансфери е ограничен. Реформата на минималния доход, с която прагът за достъп и размерът на месечните социални помощи бяха обвързани с линията на бедност вместо с фиксирания гарантиран минимален доход, разшири обхвата и увеличи размера на подкрепата. Комисията я оценява като положителна стъпка, но въздействието ѝ върху адекватността на помощите, обхвата на получателите и активирането на трудоспособните лица предстои да бъде оценено . Потребностите от дългосрочни грижи растат, а здравната система остава силно болнично ориентирана, с високи преки плащания и недостиг и неравномерно разпределение на специалистите.

Препоръки на Съвета

2.4.7. Специфична препоръка 5 изисква основано на компетентности учене, обучение на учителите според потребностите и по-качествено, приобщаващо и съответстващо на пазара на труда образование и обучение. Съветът препоръчва повишаване на заетостта на по-слабо представените групи и на участието в ученето за възрастни, по-добре интегрирани услуги по заетостта и социални услуги, дългосрочни грижи в общността и по-ефективно подпомагане на минималните доходи. В здравеопазването се изискват пренасочване от болнична към извънболнична помощ, намаляване на преките плащания и мерки срещу кадровия недостиг и териториалните дисбаланси.

Оценка на ИСС

2.4.8. ИСС споделя оценката, че недостигът на хора и умения е едно от най-сериозните ограничения пред растежа. Решението не може да бъде само увеличаване на броя на обучаваните лица; необходимо е финансирането да се обвърже с качество, реализация и регионални потребности, а работодателите и синдикатите да участват системно в прогнозирането и оценката.

2.4.9. Качествените работни места се създават и запазват в конкурентоспособни предприятия, които осигуряват безопасни условия на труд, справедливо възнаграждение, възможности за развитие и работещ социален диалог. Понятието „качествени работни

места“ не следва да служи като основание за неясни или дублиращи регулаторни задължения. Ръстът на възнагражденията трябва устойчиво да се подкрепя от производителността и добавената стойност. Социалният диалог и колективното трудово договаряне допринасят за справедливото разпределение на постигнатите икономически резултати и за устойчивото повишаване на жизнения стандарт на работещите, който да е ориентиран към необходимите средства за издръжка на живота. При колективното трудово договаряне страните отчитат икономическите условия в отделните сектори и предприятия.

2.4.10. ИСС отчита постигнатото през август 2026 г. съгласие по основните параметри на нов механизъм за минималната работна заплата. Приоритет вече не е договарянето на принципа, а нормативното финализиране и последователното прилагане на механизма, с ежегодни преговори на основата на надеждни данни и периодична оценка на адекватността и на икономическите ефекти.

2.4.11. Високите равнища на бедност и неравенство изискват по-добре насочена защита. Устойчивият подход съчетава достъп до заетост, ограничаване на недекларирания труд, образование и умения, достъп до услуги, активиране и адекватни минимални доходи, като запазва стимулите за труд и предприемачество и отчита бюджетните ограничения, а не автоматично разширяване на всички трансфери. Социалният диалог и колективното трудово договаряне могат да допринасят за по-справедливо разпределение на резултатите от повишаването на производителността и за ограничаване на бедността сред работещите, съобразно икономическите условия в отделните сектори и предприятия.

2.4.12. Пенсионната система трябва да се оценява едновременно през адекватността, финансовата устойчивост и доверието. Промените следва да почиват на актюерски разчети, да укрепват връзката между осигурителния принос и правата, да разграничават осигурителните от социалните плащания и да подобряват координацията и информираността за правата по трите стълба.

2.4.13. ИСС оценява положително направленията в Управленската програма за активиране, професионално образование, учене през целия живот, социални услуги и достъп до здравеопазване. Необходими са обаче показатели за качество и резултат, по-

добра координация между услугите и кадрова устойчивост. Увеличението на ресурсите без структурна промяна не гарантира по-добър достъп.

Приоритети за действие:

(1) Да се разшири поетапно ранното кариерно ориентиране и да се развие устойчив модел за дуално и професионално обучение, основан на надеждни данни за реализацията на завършилите и регионалното търсене на умения.[19] Това може да се осъществи посредством секторните фондове за квалификация и преквалификация, които са надежден елемент за учене през целия живот и гаранция за придобиването на нови знания и умения.

(2) Да се разширят гъвкавите модулни програми, валидирането на умения и кратките квалификации с гарантирано качество, като подкрепата се насочва приоритетно към хората с ниска квалификация и професиите в зелен и цифров преход.[20]

(3) Да се увеличи заетостта на по-слабо представените групи чрез индивидуализирани и интегрирани услуги, мобилност, обучение и ограничаване на капаните на безработицата и ниските доходи, при ограничаване на недекларирания труд.[21]

(4) Договореният механизъм за минималната работна заплата да бъде нормативно финализиран в обявения срок. При прилагането му да се наблюдават ефектите върху заетостта, производителността, цените, конкурентоспособността и разпределението на доходите.[22]

19 Икономически и социален съвет, Анализ „Регионални дисбаланси в търсенето на работна сила, общо и по основни икономически сектори, мерки и действия за тяхното намаляване, включително с помощта на новите технологии“, ИСС/4/086/2025, 16 юни 2025 г.; Икономически и социален съвет, Анализ „Възпроизводството на работната сила в професиите, обезпечаващи основни икономически и обществени сектори“, ИСС/4/106/2026, 29 май 2026 г.; Икономически и социален съвет, Анализ „Неравенствата в образованието и отражението им върху пазара на труда в България“, ИСС/4/065/2024, 11 септември 2024 г.

20 Икономически и социален съвет, Анализ „Регионални дисбаланси в търсенето на работна сила, общо и по основни икономически сектори, мерки и действия за тяхното намаляване, включително с помощта на новите технологии“, ИСС/4/086/2025, 16 юни 2025 г.; Анализ „Възпроизводството на работната сила в професиите, обезпечаващи основни икономически и обществени сектори“, ИСС/4/106/2026, 29 май 2026 г.; Анализ „Неравенствата в образованието и отражението им върху пазара на труда в България“, ИСС/4/065/2024, 11 септември 2024 г.; Анализ „Размерите на неравенството в българското общество“, ИСС/4/085/2025, 28 май 2025 г.

21 Икономически и социален съвет, Становище „Европейският семестър в България – предизвикателства и възможности“, ИСС/4/057/2024, 17 май 2024 г.; Икономически и социален съвет, Анализ „Размерите на неравенството в българското общество“, ИСС/4/085/2025, 28 май 2025 г.

22 Икономически и социален съвет, Становище „Минимална работна заплата и издръжка на живота: европейски практики и модели на измерване“, ИСС/4/099/2025, 19 декември 2025 г.

(5) Да се оцени въздействието на реформата на минималния доход върху адекватността, обхвата, активирането, стимулите за труд и взаимодействието между социалните плащания и доходите от труд. Политиките срещу бедността и неравенствата да съчетават достъп до заетост, образование и умения, ефективни услуги и адекватни и целево насочени социални трансфери. Колективното трудово договаряне може да допринася за по-справедливо разпределение на резултатите от повишаването на производителността и за ограничаване на бедността сред работещите. [23] [24]

(6) Промените в пенсионната система да се предхождат от публични актюерски разчети и оценка на дългосрочния ефект; осигурените лица да получават ясна и съпоставима информация за правата си от всички стълбове.[25]

(7) Да се развият интегрирани услуги по заетостта, социално подпомагане и дългосрочни грижи на местно равнище, като финансирането се обвърже с качество, резултати, кадрова устойчивост и бюджетна ефективност.[26]

(8) Да се пренасочва поетапно ресурс към профилактиката, първичната и извънболничната помощ и да се намалява финансовата тежест на преките плащания от пациентите. Увеличаването на публичния ресурс да бъде обвързано с измерими резултати за качество, достъп, ефективност и здравен статус, а планирането на лечебната мрежа и медицинските кадри – с реалните потребности на населението по региони. Да се приложи национален подход за прогнозиране, обучение, задържане и по-балансирано териториално разпределение на медицинските специалисти.[27]

---

23 Икономически и социален съвет, Анализ „Размерите на неравенството в българското общество“, ИСС/4/085/2025, 28 май 2025 г.; Икономически и социален съвет, Становище „Европейският семестър в България – предизвикателства и възможности“, ИСС/4/057/2024, 17 май 2024 г.

24 Съвет на ЕС, „Съвместен доклад за заетостта за 2026 г.“, документ 6076/26; Европейска комисия, „Втори етап на анализа по държави на социалната конвергенция в съответствие с Рамката за социална конвергенция“, SWD(2026) 122 final.

25 Икономически и социален съвет, Анализ „Действащата пенсионна система и предложения за нейното усъвършенстване“, ИСС/4/072/2024, 13 декември 2024 г.

26 Икономически и социален съвет, Анализ „Оценка на влиянието на Закона за социалните услуги (върху качеството на услугите, кариерното развитие на социалните работници и бюджетната ефективност)“, ИСС/4/098/2025, 19 декември 2025 г.; Икономически и социален съвет, Анализ „Размерите на неравенството в българското общество“, ИСС/4/085/2025, 28 май 2025 г.

27 Икономически и социален съвет, Становище „Проект на Национална здравна стратегия 2021–2030 г.“, ИСС/4/008/2021, 30 юни 2021 г.; Икономически и социален съвет, Становище „Предизвикателства пред достъпа и качеството на здравната грижа в Република България“, ИСС/4/076/2025, 24 февруари 2025 г.; Икономически и социален съвет, Анализ „Финансирането на българската здравна система“, ИСС/4/095/2025, 28 ноември 2025 г.