C/2026/3915
1.9.2026

RÅDETS HENSTILLING

af 10. juli 2026

om Bulgariens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

(C/2026/3915)

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION –

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/9799 ([1]), særlig artikel 3, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) I forordning (EU) 2024/1263 præciseres det, at formålet med rammen for økonomisk styring er dels at fremme sunde og holdbare offentlige finanser, bæredygtig og inklusiv vækst samt modstandsdygtighed gennem reformer og investeringer, dels at forhindre uforholdsmæssigt store offentlige underskud. Det fastsættes i forordningen, at Rådet og Kommissionen foretager multilateral overvågning inden for rammerne af det europæiske semester i overensstemmelse med målsætningerne og bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Det europæiske semester indbefatter navnlig udformning samt overvågning af gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger.

(2) Den 25. november 2025 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 ([2]) rapporten om varslingsmekanismen 2026, hvori Bulgarien ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den menneskelige kapital i Den Europæiske Union samt et forslag til den fælles rapport om beskæftigelsen 2026, hvori gennemførelsen af beskæftigelsesretningslinjerne og principperne i den europæiske søjle for sociale rettigheder analyseres. Rådet vedtog henstillingen om den økonomiske politik i euroområdet ([3]) den 21. april 2026 og den fælles rapport om beskæftigelsen samt henstillingen om den menneskelige kapital den 9. marts 2026.

([1]) EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).
([3]) EUT C, C/2026/2434, 28.4.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/2434/oj.

(3) Den 29. januar 2025 offentliggjorde Kommissionen konkurrenceevnekompasset, som udgør en strategisk ramme med henblik på at styrke Unionens globale konkurrenceevne i de næste fem år. Heri peges der på tre omstillingsforudsætninger, nemlig innovation, dekarbonisering og konkurrenceevne, samt på sikkerhed som væsentlige katalysatorer for bæredygtig økonomisk vækst. Konkurrenceevnekompasset har siden offentliggørelsen dannet grundlag for arbejdet i det europæiske semester, hvilket sikrer, at medlemsstaternes økonomiske politikker stemmer overens med EU's strategiske målsætninger, og at der således skabes en fælles tilgang til økonomisk styring, der fremmer bæredygtig vækst, innovation og modstandsdygtighed i hele Unionen.

(4) I 2026 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med genopretnings- og resiliensfacilitetens endelige gennemførelsesstadie ([4]). Genopretnings- og resiliensplanerne har sammen med finansieringen inden for rammerne af samhørighedspolitikken spillet en afgørende rolle med hensyn til at opfylde de politiske prioriteter under det europæiske semester, idet planerne var nødvendige for at tage effektivt hånd om alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger fra de seneste semesterforløb, og der var behov for programmer, som finansieres via den europæiske samhørighedspolitik, for at tage hensyn til de landespecifikke henstillinger. I takt med at genopretnings- og resiliensfaciliteten nærmer sig sin udløbsdato, er det fortsat vigtigt at fastholde og bygge videre på de reformer og investeringer, som støttes og gennemføres inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten, navnlig dem, der bidrager til at håndtere de udfordringer, der er identificeret i de landespecifikke henstillinger.

(5) Den 3. juni 2026 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Bulgarien 2026. Heri foretages der en vurdering af Bulgariens fremskridt med efterlevelsen af de landespecifikke henstillinger fra 2025, og der gøres status over Bulgariens gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse udpeges i landerapporten de mest presserende udfordringer, som Bulgarien står over for. Rapporten indeholder også en vurdering af Bulgariens fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og bekæmpelse af fattigdom og social udstødelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers verdensmål for bæredygtig udvikling.

(6) Den 20. juni 2025 vedtog Rådet på grundlag af Kommissionens vurdering og henstilling en henstilling om godkendelse af Bulgariens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag ([5]). Planen dækker perioden 2025-2028 og beskriver en finanspolitisk tilpasning fordelt over fire år. Rådets henstilling indeholdt følgende maksimale vækstrater i nettoudgifterne: 6,2 % i 2025, 4,9 % i 2026, 4,4 % i 2027 og 4,0 % i 2028, hvilket svarer til maksimale kumulerede vækstrater – beregnet med 2024 som basisår – på 6,2 % i 2025, 11,4 % i 2026, 16,3 % i 2027 og 21 % i 2028.

(7) Ruslands angrebskrig mod Ukraine og dens følgevirkninger udgør en eksistentiel udfordring for Den Europæiske Union. Kommissionen har opfordret medlemsstaterne til at anmode om en koordineret aktivering af stabilitets- og vækstpagtens nationale undtagelsesklausul for at støtte EU's bestræbelser på at sikre en hurtig og betydelig forøgelse af forsvarsudgifterne ([6]), og Det Europæiske Råd bifaldt forslaget på sit møde den 6. marts 2025. På Bulgariens anmodning vedtog Rådet den 8. juli 2025 på grundlag af en henstilling fra Kommissionen en henstilling om tilladelse til Bulgarien til at afvige fra de anbefalede maksimale vækstrater i nettoudgifterne ([7]). I den periode, hvor den nationale undtagelsesklausul er aktiveret (2025-2028), har Bulgarien mulighed for at omprioritere de offentlige udgifter eller øge de offentlige indtægter, således at de varigt højere forsvarsudgifter ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.

([4]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([5]) Rådets henstilling af 20. juni 2025 om godkendelse af Bulgariens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag (EUT C, C/2025/3700, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3700/oj).

([6]) Meddelelse fra Kommissionen om tilpasning til øgede forsvarsudgifter inden for rammerne af stabilitets- og vækstpagten, Bruxelles, 19.3.2025 (C(2025) 2000 final).

([7]) Rådets henstilling af 8. juli 2025 om tilladelse til Bulgarien til at afvige fra de maksimale vækstrater i nettoudgifterne som fastsat af Rådet i henhold til forordning (EU) 2024/1263 (aktivering af den nationale undtagelsesklausul) (EUT C, C/2025/3961, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3961/oj).

(8) Den 30. april 2026 forelagde Bulgarien sin årlige statusrapport 2026 ([8]) om overholdelsen af de anbefalede maksimale vækstrater i nettoudgifterne og om gennemførelsen af reformer og investeringer som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af de landespecifikke henstillinger under det europæiske semester. Der blev imidlertid ikke fremlagt finanspolitiske data for 2026. Den årlige statusrapport afspejler også Bulgariens halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med gennemførelsen af Bulgariens genopretnings- og resiliensplan, jf. artikel 27 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 ([9]).

(9) I 2025 udgjorde realvæksten i BNP 3,1 %, og HICP-inflationen lå på 3,5 %. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2026 ventes det reale BNP at stige med 2,5 % i 2026 og 2,2 % i 2027, mens HICP-inflationen ventes at ligge på 4,2 % i 2026 og 2,6 % i 2027.

(10) Ifølge data fra Eurostat ([10]) steg Bulgariens offentlige underskud fra 3 % af BNP i 2024 til 3,5 % af BNP i 2025. Stigningen i underskuddet i 2025 afspejler hovedsagelig den kombinerede virkning af stigninger i de offentlige lønninger, navnlig inden for forsvar og sikkerhed, og af stigninger i de sociale udgifter, herunder automatiske pensionsindekseringer, stigningen i nationalt finansierede offentlige investeringer, i renteudgifter og investeringstilskud til Bulgariens energiselskab. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes der ifølge Kommissionens forårsprognose 2026 et underskud på 4,1 % af BNP i 2026 og 4,3 % af BNP i 2027. Stigningerne i 2026 og 2027 afspejler hovedsagelig fortsatte strukturelle stigninger i de offentlige lønninger og sociale ydelser i mangel på kompenserende foranstaltninger.

(11) Ifølge Kommissionens estimater var den finanspolitiske kurs ([11]), som omfatter både nationalt finansierede og EU-finansierede udgifter, ekspansiv med 2,3 % af BNP i 2025. Den forventes at være ekspansiv med 1,0 % af BNP i 2026 og kontraktiv med 1,6 % af BNP i 2027.

(12) Ifølge data fra Eurostat ([12]) steg Bulgariens offentlige gæld fra 23,8 % af BNP ved udgangen af 2024 til 29,9 % af BNP ved udgangen af 2025. Stigningen i gældskvoten i 2025 afspejler hovedsagelig kapitaltilførsler til Bulgariens energiselskab og den bulgarske udviklingsbank. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes gældskvoten ifølge Kommissionens forårsprognose 2026 at stige til 32,3 % ved udgangen af 2026 og yderligere til 35,5 % ved udgangen af 2027.

(13) Ifølge data fra Eurostat ([13]) udgjorde Bulgariens samlede offentlige forsvarsudgifter 1,9 % af BNP i 2025. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2026 ventes de at ligge på samme niveau i 2026. Dette svarer til en stigning på 0,6 procentpoint af BNP i forhold til referenceåret 2024 ([14]).

([8]) De årlige statusrapporter 2026 findes på: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([9]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([10]) Eurostat – euroindikatorer, 22. april 2026.

([11]) Den finanspolitiske kurs bestemmes ud fra den årlige ændring i den underliggende offentlige budgetstilling. Den bruges til at bedømme den økonomiske impuls fra finanspolitiske tiltag, både dem, der finansieres nationalt, og dem, der finansieres over EU-budgettet. Den finanspolitiske kurs måles som forskellen mellem i) den potentielle vækst på mellemlang sigt og ii) ændringen i de primære udgifter ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og inkl. udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde.

([12]) Eurostat – euroindikatorer, 22. april 2026.

([13]) Eurostat, offentlige udgifter opdelt efter formålsklassifikationen for offentlig forvaltning og service (COFOG).

([14]) NATO's definition af forsvarsudgifter adskiller sig fra definitionen i COFOG. Der kan også være forskelle som følge af tidspunktet for registrering af udgifterne, navnlig i forbindelse med militært udstyr, da NATO's registrering ikke følger nationalregnskabsreglerne med hensyn til registreringstidspunkt.

(14) Unionen står fortsat over for en risiko for afbrydelser i energiforsyningen og høj prisvolatilitet, som forværres yderligere af geopolitiske spændinger, der påvirker de globale olie- og gasmarkeder. Erfaringerne fra energikrisen i 2022-2023 har vist, at brede og ikkemålrettede foranstaltninger har betydelige finanspolitiske omkostninger og er socialt og økonomisk ineffektive. Siden krigen brød ud i Mellemøsten i februar 2026, har Bulgarien vedtaget finanspolitiske foranstaltninger til at afbøde virkningerne af høje energipriser for husholdninger og virksomheder ([15]). Disse består i målrettet månedlig støtte til lavindkomstgrupper indtil juni 2026 og målrettet støtte til personbefordringsselskaber, som betjener små bebyggelser i 2026. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2026 forventes de finanspolitiske omkostninger ved disse foranstaltninger at udgøre mindre end 0,1 % af BNP i 2026. Hvis foranstaltningerne forbliver i kraft indtil udgangen af 2026, vil de finanspolitiske omkostninger ifølge Kommissionens estimater udgøre 0,1 % af BNP i 2026.

(15) Ifølge Kommissionens beregninger steg Bulgariens nettoudgifter med 12,3 % i 2025. Væksten i nettoudgifter i 2025 ligger over den anbefalede maksimale vækstrate med en afvigelse på 2,1 % af BNP på årsbasis. Under hensyn til fleksibiliteten i henhold til den nationale undtagelsesklausul for at øge forsvarsudgifterne udgør den kumulerede afvigelse i nettoudgifterne 1,4 % af BNP.

(16) Ifølge Kommissionens beregninger forventes Bulgariens nettoudgifter at stige med 5,5 % i 2026 og med 18,5 % samlet set i 2025 og 2026. Den forventede vækst i nettoudgifter i 2026 ligger over den anbefalede maksimale vækstrate med en afvigelse på 0,2 % af BNP på årsbasis. For 2025 og 2026 samlet set ligger den forventede kumulerede vækstrate for nettoudgifterne også over den anbefalede maksimale vækstrate med en afvigelse på 2,2 % af BNP kumuleret set. Under hensyn til fleksibiliteten i henhold til den nationale undtagelsesklausul for at øge forsvarsudgifterne udgør den forventede kumulerede afvigelse i nettoudgifterne for 2025 og 2026 samlet set 1,6 % af BNP.

(17) Den 3. juni 2026 vedtog Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i TEUF ([16]). I rapporten redegøres der for situationen i Bulgarien for så vidt angår underskudskriteriet. I 2025 lå underskuddet under 3 % af BNP under hensyn til forøgelsen af forsvarsudgifterne siden 2024 i henhold til den nationale undtagelsesklausul på forsvarsområdet. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2026 forventes underskuddet at overstige referenceværdien på 3 % af BNP i 2026, også under hensyn til forøgelsen af forsvarsudgifterne siden 2024. Det konkluderes i rapporten, at Bulgarien ikke opfylder underskudskriteriet, også under hensyn til alle relevante faktorer. På baggrund heraf og under hensyn til Det Økonomiske og Finansielle Udvalgs udtalelse i medfør af artikel 126, stk. 4, i TEUF, har Kommissionen foreslået at indlede proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud ved at henstille til Rådet, at det vedtager en afgørelse i medfør af artikel 126, stk. 6, i TEUF om konstatering af et uforholdsmæssigt stort underskud som følge af manglende overholdelse af underskudskriteriet i 2026. Den 10. juli 2026 vedtog Rådet en sådan afgørelse vedrørende Bulgarien ([17]) sammen med en henstilling ([18]) i medfør af artikel 126, stk. 7, i TEUF med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør.

([15]) Situationen på skæringsdatoen for Kommissionens forårsprognose 2026 (4. maj 2026).

([16]) Rapport fra Kommissionen udarbejdet i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (COM (2026) 302 final af 3.6.2026).

([17]) Rådets afgørelse (EU) 2026/1758 af 10. juli 2026 om konstatering af et uforholdsmæssigt stort underskud i Bulgarien (EUT L, 2026/1758, 1.9.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2026/1758/oj.

([18]) Rådets henstilling med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud i Bulgarien til ophør, vedtaget den 10. juli 2026. Alle dokumenter i relation til proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud over for Bulgarien findes på: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-governance-framework/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview/Bulgaria_en.

(18) Bulgarien står over for en dobbelt udfordring med at sikre de offentlige finansers holdbarhed og samtidig forbedre skattesystemets retfærdighed og effektivitet. Et af systemets vigtigste kendetegn er den flade indkomstskattesats på 10 %, som anvendes uden skattefradrag, sammen med de begrænsede socialsikringsbidrag, hvilket tilsammen medfører en regressiv fordeling af skattebyrden, således at højtlønnede står over for en lidt lavere skattekile end lavtlønnede. I de seneste år er de offentlige udgifter steget, navnlig på pensionsområdet og i forbindelse med lønninger i den offentlige sektor. Disse stigninger er ofte blevet finansieret gennem kortsigtede foranstaltninger eller ad hoc-foranstaltninger frem for stabile, strukturelle foranstaltninger. Dette har gjort finanspolitikken mindre forudsigelig og øget de finanspolitiske risici, navnlig fordi der er ved at opstå yderligere strukturelt udgiftspres. Fremadrettet forventes demografiske udviklinger at spille en central rolle. Befolkningens aldring vil lægge et vedvarende pres på de sociale udgifter, navnlig til pensioner og sundhedspleje, som desuden står over for udfordringer med hensyn til tilstrækkelighed. Samtidig vil yderligere udgifter i forbindelse med styrkelsen af de nationale og kollektive forsvarskapaciteter sandsynligvis lægge yderligere pres på de offentlige finanser. Uden politiske tilpasninger vil disse faktorer gøre det vanskeligere at opretholde finanspolitisk disciplin. Bulgarien står også over for vedvarende strukturelle udfordringer på indtægtssiden. Skatteindtægterne som andel af BNP ligger fortsat betydeligt under EU-gennemsnittet, hvilket begrænser landets mulighed for at finansiere offentlige tjenester og investeringer. Indtægtsopkrævningen svækkes yderligere af et højt niveau af skatterestancer. Bulgarien har desuden en af de største anslåede skyggeøkonomier i EU, hvilket underminerer overholdelsen af skattereglerne og begrænser landets indtægtskapacitet.

(19) Det er fortsat afgørende, at lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter inddrages systematisk, på en meningsfuld måde og i rette tid for at sikre et bredt ejerskab til og således en vellykket gennemførelse af Unionens finansieringsinstrumenter, herunder også i forbindelse med det europæiske semester.

(20) Hvad angår tempoet for gennemførelsen af programmer vedrørende samhørighedspolitikken, som omfatter støtte fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU), Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO), Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og Samhørighedsfonden, har Bulgarien gjort gode fremskridt, særlig med hensyn til projektudvælgelse. Det er vigtigt at intensivere indsatsen for at sikre en hurtig gennemførelse af de udvalgte projekter og samtidig maksimere deres virkning i praksis. Samtidig skal Bulgarien fremskynde anvendelsen af Fonden for Retfærdig Omstilling (FRO), idet midlerne skal være udbetalt inden udgangen af 2026. Det er vigtigt, at de nye investeringer, som Bulgarien har udpeget i sin midtvejsgennemgang af fondene under samhørighedspolitikken, navnlig investeringer knyttet til de fem prioriteter i forordningen om midtvejsgennemgangen ([19]), gennemføres hurtigt og effektivt.

(21) Bulgariens østlige grænseregioner står over for yderligere udfordringer, som hæmmer deres muligheder for økonomisk og social udvikling, idet de eksisterende strukturelle udfordringer forværres. Indvirkningen af Ruslands angrebskrig mod Ukraine øger sikkerhedspresset, forstyrrer grænseoverskridende økonomiske aktiviteter og mindsker landets tiltrækningsevne for investeringer.

(22) Bulgarien står over for adskillige udfordringer relateret til den offentlige forvaltnings funktion og kapacitet og styringen på subnationalt plan, digitaliseringen af offentlige tjenester, rammen for retsvæsenet og korruptionsbekæmpelse, offentlige udbud og lovgivningskvalitet, niveauet af forskning og innovation, dekarboniseringen af energisystemet og industrien, energifattigdom, transport og konnektivitet, modstandsdygtighed over for klimaændringer, mangel på arbejdskraft og kvalifikationer, social inklusion og sundhedspleje.

([19]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2025/1914 af 18. september 2025 om ændring af forordning (EU) 2021/1058 og (EU) 2021/1056 for så vidt angår særlige foranstaltninger til at adressere strategiske udfordringer i forbindelse med midtvejsgennemgangen (EUT L, 2025/1914, 19.9.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1914/oj.

(23) Den offentlige forvaltning står fortsat over for kapacitetsbegrænsninger, navnlig på subnationalt plan, og yderligere indsats synes nødvendig for at imødekomme borgernes og virksomhedernes forventninger. Bulgarien har den laveste andel af tjenestemænd, der deltager i voksenuddannelse, hvilket hæmmer kompetenceudviklingen både på nationalt og subnationalt plan. Kommunerne har desuden vedvarende vanskeligheder med at tiltrække og fastholde kvalificerede eksperter til gennemførelse af EU-finansierede initiativer og projekter, hvilket skaber udfordringer for forvaltningen af EU-midler. Fragmenteringen af styrings- og planlægningsprocesserne på subnationalt plan udgør yderligere begrænsninger for en effektiv forvaltning af EU-finansierede projekter samt for afstemningen af prioriteter inden for en bredere territorial strategi. Flere digitale offentlige tjenester er blevet tilgængelige og anvendes regelmæssigt af virksomheder og borgere, men de muligheder, som infrastrukturen for digital forvaltning giver, er ikke blevet udnyttet fuldt ud på grund af stor administrativ kompleksitet og lav brugervenlighed. For at afhjælpe disse mangler er de vigtigste tilbageværende prioriteter at sikre interoperabilitet på tværs af forvaltningsniveauer, forenkle og digitalisere interne arbejdsgange og udvide udbuddet af offentlige end-to-end-onlinetjenester. Der gøres løbende en indsats for at forenkle lovgivningen, forbedre reguleringsværktøjerne og reducere den administrative byrde, men indsatsen har endnu ikke givet konkrete resultater. Lovgivningsmæssige og administrative hindringer for det indre marked påvirker varehandelen inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (herunder grænseoverskridende logistikkæder) samt levering af professionelle tjenesteydelser og virksomhedsetablering.

(24) Styrkelse af retsforfølgelse i korruptionssager er fortsat afgørende for at opretholde et stabilt og forudsigeligt økonomisk miljø baseret på retsstatsprincippet. Bulgarien har endnu ikke opbygget solide resultater med hensyn til efterforskning og retsforfølgelse af korruption, navnlig i sager om korruption på højt plan. De retlige rammer for en kommission for bekæmpelse af korruption, som blev indført i 2023, sikrede ikke organets politiske uafhængighed og blev ophævet i 2026, inden den nye ledelse af kommissionen for korruptionsbekæmpelse kunne udnævnes. Bulgarien har taget visse skridt i forbindelse med en revideret ramme for bekæmpelse af korruption med vedtagelsen af en ny lov om bekæmpelse af korruption blandt personer, der bestrider et offentligt hverv. Uafhængigheden og den effektive funktion af det øverste domstolsråd som retsvæsenets selvforvaltningsorgan er desuden afgørende for, at både domstolene og anklagemyndigheden kan fungere korrekt, navnlig i sager om korruption på højt plan. Det øverste domstolsråd har fungeret med et udløbet mandat siden 2022, hvilket påvirker dets legitimitet negativt og forhindrer det i at udøve visse af sine funktioner, bl.a. udnævnelsen af en ny offentlig anklager. I betragtning af anklagemyndighedens ledende rolle i gennemførelsen af strafferetlige efterforskninger kan en afhjælpning af de mangler, der vedrører funktionen af det øverste domstolsråd, yderligere understøtte indsatsen mod korruption i landet.

(25) Strukturelle svagheder i styringen og gennemførelsen af offentlige udbud hæmmer fortsat konkurrenceevnen. Den stigende andel af direkte tildelte delkontrakter og procedurer med kun én tilbudsgiver samt et betydeligt antal mislykkede eller annullerede kontrakter mindsker interessen for at deltage og svækker virksomhedernes tillid og opfattelse af retfærdighed. Selv om der er gennemført visse proceduremæssige forbedringer under genopretnings- og resiliensplanen, er der behov for en yderligere gennemgang af styringsstrukturen, en styrkelse af garantierne og samarbejdet mellem organerne for offentlige udbud samt øget kapacitet og ekspertise hos de relevante myndigheder for at tackle de strukturelle udfordringer. Bulgarien tog visse skridt til at forny mandaterne for visse regulerende myndigheder, men bekymringerne vedrørende deres uafhængighed er fortsat ikke afhjulpet. Ressourcebegrænsninger og utilbørlig politisk indflydelse hæmmer kvaliteten af deres regelproduktion. Der er fortsat utilstrækkelige garantier for tilsynsmyndighedernes uafhængighed i forhold til markedsdeltagerne, navnlig i sektorer såsom energi, hvor statsejede virksomheder har betydelig indflydelse. Hvad angår retsvæsenet, er der stadig bekymringer vedrørende funktionen af inspektoratet for det øverste domstolsråd og risikoen for politisk indflydelse, idet dets mandat udløb i 2020 uden at blive fornyet.

(26) Bulgariens forsknings- og innovationssystem står fortsat over for betydelige udfordringer, idet de offentlige og private investeringer i forskning og udvikling ligger langt under EU-gennemsnittet, og et fragmenteret institutionelt landskab begrænser effektiviteten, som det fremgår af rapporten fra faciliteten til understøtning af politikker. På trods af fremskridt i styringsrammen, herunder ved vedtagelsen af loven om forskning og innovation og oprettelsen af rådet for innovation og forskning, er der fortsat behov for en ensartet og tydelig gennemførelse. Desuden er de institutionelle mandater for forskningsorganisationer og videregående uddannelsesinstitutioner fortsat uklare, og forskningsaktiviteterne er for stærkt koncentreret i hovedstadsregionen, hvilket forværrer de regionale forskelle. Trods nogen forbedring hæmmes kommercialiseringen af forskningsresultater af svage forbindelser mellem den akademiske verden og erhvervslivet samt et mindre udviklet økosystem for teknologioverførsel. Selv om fondene under samhørighedspolitikken støtter et nyt knudepunkt for teknologioverførsel, og SMV'ers digitale omstilling gradvis forbedres, er der behov for øgede offentlige og private investeringer i forskning og udvikling kombineret med mere tydelige institutionelle mandater og styrkede mekanismer for kommercialisering for at øge innovationens virkning.

(27) Bulgariens engrospriser på elektricitet er fortsat blandt de højeste i EU. Selv om der er gjort visse fremskridt med hensyn til at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer i elproduktionen takket være udfasningen af elkøbsaftaler og den offentlig tjenestes forpligtelser, der direkte støtter kulfyrede kraftværker, er elsystemet i Bulgarien fortsat afhængigt af disse anlæg for at imødekomme efterspørgslen. Den betydelige udrulning af kapacitet til produktion af solenergi er ikke blevet ledsaget af en tilsvarende udbredelse af onshore- og offshorevindkapacitet på trods af det eksisterende potentiale i Bulgarien. Den forventede udbredelse af store batterilagringskapaciteter kan, hvis den kombineres med en styrkelse af distributionsnet, der har behov for opgraderinger og yderligere kapacitet, muliggøre en mere fleksibel og dekarboniseret elforsyning. En forbedring af efterspørgslens fleksibilitet ville gøre detailpriserne for husholdninger mere lydhøre over for engrospriser og er et signal om og en videreudvikling af intelligent måling. Et fleksibelt udbud og en fleksibel efterspørgsel er nødvendigt for at mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og dekarbonisere elsystemet, hvilket med yderligere produktion fra vedvarende energikilder eller kulstoffattige kilder og forbedrede net vil føre til mere overkommelige elpriser. Bulgarian Energy Holding, som omfatter bulgarske statsejede virksomheder inden for kulstoffattig elproduktion (kernekraft og vandkraft), aktiver baseret på fossile brændstoffer (kulfyret kraftværk og kuludvinding samt naturgasaktiver) og regulerede aktiver – transmissionssystemoperatører (TSO'er) – skal reformeres for at øge gennemsigtigheden og imødegå bekymringer om krydssubsidiering af kulaktiver. Denne reform ville gøre det muligt for de regulerede aktiver – navnlig eltransmissionssystemoperatøren – at fokusere på deres kerneaktiviteter og støtte omstillingen væk fra kulaktiviteter og dermed mindske afhængigheden af fossile brændstoffer.

(28) Fjernvarmesystemerne i Bulgarien er fortsat afhængige af naturgas og andre brændstoffer, der udleder drivhusgasser. Selv om der er gjort fremskridt med udfasningen af støtte til fossile brændstoffer til elproduktion, er støtte, der kanaliseres til fjernvarme, og som ikke planlægges udfaset før 2030, fortsat ikke afhjulpet. Subsidier til fossile brændstoffer, der hverken er rettet mod energifattigdom eller afhjælper reelle energisikkerhedsproblemer, hindrer elektrificering og ikke er afgørende for industriens konkurrenceevne, bør betragtes som en prioritet for udfasning. Afregningstariffer for kraftvarmeværker, der forsyner fjernvarmenet, forlænger den økonomiske levedygtighed af varmeproduktion baseret på fossile brændstoffer og forsinker moderniseringen af produktions- og netaktiver til standarder for høj effektivitet. En reform af disse tariffer ville frigøre finanspolitisk råderum, som vil kunne omdirigeres til dekarbonisering af fjernvarme og målrettet støtte til energifattige husholdninger.

(29) Energifattigdom er fortsat en strukturel udfordring i Bulgarien, som skyldes manglen på støttemekanismer rettet mod personer med størst behov, hvilket betyder, at andelen af personer, der ikke er i stand til at holde deres hjem tilstrækkeligt varme, ligger betydeligt over EU-gennemsnittet. Støtten er i øjeblikket fokuseret på brede foranstaltninger, såsom generelt lave regulerede detailpriser på elektricitet og afregningstariffer for kraftvarmeværker, der forsyner fjernvarmenet, og den målrettede støtte halter således fortsat bagefter. Denne ineffektive anvendelse af skatteindtægter efterlader de mest sårbare husholdninger udsatte og understreger behovet for at tackle energifattigdom gennem udformningen af passende, målrettede politiske foranstaltninger.

(30) På trods af begrænsede fremskridt med hensyn til at forbedre energieffektiviteten i industrien er det fortsat afgørende yderligere at reducere energiforbruget hos industrielle brugere, da energiintensiteten i Bulgariens produktionssektor fortsat er blandt de fire højeste i Unionen. Derudover stammer en betydelig andel af industriens drivhusgasemissioner (45 % sammenlignet med et EU-gennemsnit på 35 %) fra ikkeenergirelaterede processer, hvilket understreger behovet for omfattende dekarboniseringsforanstaltninger ud over energieffektivitet. En fremskyndelse af industriens dekarbonisering – navnlig i produktionssektorer med høje emissioner – ville bidrage til at styrke konkurrenceevnen og samtidig mindske afhængigheden af drivhusgasintensive ressourcer og energikilder.

(31) Transport er fortsat blandt de sektorer, der havde de højeste drivhusgasemissioner i Bulgarien i 2023, mens udbredelsen af elkøretøjer fortsat ligger betydeligt under EU-gennemsnittet med 0,56 % i 2024. Udbredelsen af ladeinfrastruktur går langsomt, idet mindre end 15 % af den påbudte elektriske ladeinfrastruktur for 2030 er blevet gennemført. Manglen på infrastruktur for offentlig transport fører til konnektivitetsudfordringer, navnlig i det nordlige område. Yderligere tiltag er nødvendige for at fremskynde infrastrukturinvesteringer i offentlig transport, modernisere jernbaneinfrastrukturen, herunder gennem ERTMS-elektrificering, og udbygge ladeinfrastrukturen for elkøretøjer, samtidig med at trafiksikkerhedsforanstaltninger håndhæves effektivt, og konnektiviteten i det nordlige område og på tværs af grænserne forbedres med færdiggørelsen af TEN-T.

(32) Bulgarien er fortsat sårbart over for stigende klimarisici (navnlig oversvømmelser, tørke og faldende vandstande), som udgør udfordringer for landets økonomiske og samfundsmæssige modstandsdygtighed. Klimaændringerne afslører store sårbarheder i transportinfrastrukturen. Kvaliteten af vandinfrastrukturen er fortsat dårlig med meget store tab og en efterlevelse af EU-kravene til spildevandsrensning, der ligger langt under det påkrævede, hvilket peger på vedvarende mangler i vand- og affaldshåndteringen. Den nationale tilpasningsramme udgør et grundlag for tiltag, men gennemførelsen heraf er fortsat ujævn som følge af fragmenteret klimaforvaltning og bredere institutionelle svagheder, herunder fraværet af obligatoriske klimarisikovurderinger. Yderligere tiltag, nogle støttet af samhørighedspolitikken, har til formål at forbedre vand- og affaldsinfrastrukturen og styrke modstandsdygtigheden over for klimaforandringer. Investeringerne ligger imidlertid fortsat under EU-gennemsnittet, mens udbredelsen af naturbaserede løsninger og forsikringsdækningen over for klimarelaterede risici fortsat er begrænset, hvilket hæmmer en bæredygtig ressourceanvendelse og den overordnede modstandsdygtighed, bl.a. hvad angår marine økosystemer.

(33) I lyset af den afgørende rolle, som menneskelig kapital spiller med hensyn til at øge Unionens konkurrenceevne og strategiske autonomi, henstillede Rådet i 2026, at medlemsstaterne træffer foranstaltninger til hurtigt at håndtere de strukturelle udfordringer relateret til menneskelig kapital for så vidt angår færdigheder og uddannelse, som hæmmer konkurrenceevnen. De landespecifikke henstillinger, som rettes til Bulgarien i 2026, kan bidrage til gennemførelsen af Rådets henstilling om den menneskelige kapital i Unionen.

(34) Bulgariens svage resultater inden for grundlæggende færdigheder afslører strukturelle udfordringer, der hæmmer udviklingen af den menneskelige kapital og konkurrenceevnen. Omkring halvdelen af de 15-årige i Bulgarien når ikke op på minimumsniveauet i grundlæggende færdigheder, hvilket er omtrent dobbelt så højt som EU-gennemsnittet. De svage resultater hænger sammen med udfordringer i skolernes læseplaner og undervisningens kvalitet. Der gøres ikke tilstrækkelig brug af kompetencebaserede tilgange, der sætter den lærende i centrum, og der er for lidt fokus på udvikling af grundlæggende færdigheder og på STEM-kompetencer. Deltagelsen i førskoleundervisning og børnepasning er fortsat lav og ujævn på tværs af regionerne, hvilket begrænser tidlig læring og bidrager til ulighederne. Særligt berørte er ugunstigt stillede grupper, herunder romabørn. Til trods for den seneste indsats står Bulgariens videregående uddannelse fortsat over for betydelige udfordringer med at udvikle højt kvalificerede talenter, navnlig inden for STEM, hvilket har konsekvenser for produktivitet og innovation. Til trods for den seneste indsats er undervisningens kvalitet fortsat hæmmet af lærermangel, især inden for STEM, utilstrækkelige og ikkemålrettede muligheder for faglig udvikling samt en svag sammenhæng mellem præstationer og aflønning.

(35) Det bulgarske arbejdsmarked var fortsat stramt i 2025, idet beskæftigelsesfrekvensen steg til 77 %, lidt over EU-gennemsnittet. Samtidig faldt den samlede beskæftigelse for tredje år i træk i tråd med bredere demografiske tendenser, mens arbejdsløsheden forblev på et historisk lavt niveau på 3,5 %. Manglen på arbejdskraft fortsatte trods visse tegn på svagere efterspørgsel, idet arbejdsgiverne fortsat meldte om behov for mere end 230 000 yderligere arbejdstagere. Der er fortsat betydelige regionale forskelle, idet forskellen i beskæftigelsesfrekvensen mellem de bedst og dårligst præsterende områder er på mere end 10 procentpoint. Andelen af unge, som hverken er i beskæftigelse eller under uddannelse (NEET), forblev høj sammenlignet med EU-gennemsnittet, navnlig blandt unge med handicap og romaer. Arbejdsmarkedsresultaterne var også fortsat ulige for sårbare grupper: Forskellen mellem beskæftigelsesfrekvensen for personer med og uden handicap var stadig stor, og trods mærkbare fremskridt i de seneste år lå beskæftigelsen blandt romaer fortsat under det nationale gennemsnit, mens NEET-andelen blandt unge romaer fortsat var helt oppe på 46 %.

(36) Mangel på kvalificeret arbejdskraft hæmmer fortsat konkurrenceevnen. Selv om andelen af personer med grundlæggende eller bedre digitale færdigheder steg i 2025, lå den fortsat langt under EU-gennemsnittet, hvilket begrænser arbejdsmarkedsresultaterne og adgangen til onlinetjenester og samtidig medfører risiko for større sociale og regionale kløfter. Andelen af IKT-specialister ligger lidt under EU-gennemsnittet, og virksomhedernes anvendelse af AI var stadig begrænset. På trods af den igangværende udrulning af reformer af erhvervsuddannelserne og en relativt høj deltagelse i øvre sekundær erhvervsuddannelse påvirker vedvarende misforhold mellem udbudte og efterspurgte færdigheder fortsat resultaterne negativt, da beskæftigelsesfrekvensen for færdiguddannede fra erhvervsuddannelser fortsat ligger under EU-gennemsnittet og i utilstrækkelig grad er tilpasset arbejdsmarkedets efterspørgsel. Bulgarien halter fortsat betydeligt efter EU-gennemsnittet, hvad angår deltagelsesfrekvens i voksenuddannelse, herunder blandt voksne i beskæftigelse. Hvis disse udfordringer håndteres, vil det også bidrage til at forbedre jobkvaliteten.

(37) Bulgarien har fortsat strukturelle udfordringer vedrørende fattigdomsbekæmpelse, ulighed og social beskyttelse. Det sociale beskyttelsessystem er blevet styrket gennem en reform af mindsteindkomstordningen, suppleret af lønstigninger, som har understøttet husholdningernes indkomster og styrket finansieringsgrundlaget for socialforsikringen. Reformens langsigtede virkning for tilstrækkelighed og dækning mangler endnu at blive evalueret. Andelen af personer, der er i risiko for fattigdom, er faldet, men er fortsat høj, navnlig for sårbare grupper, hvilket vidner om sociale overførslers begrænsede effekt på fattigdomsbekæmpelse. Andelen af personer, der er i arbejde og i risiko for fattigdom, faldt, men er stadig bandt de højeste i EU. Andelen af personer i risiko for fattigdom eller social udstødelse (AROPE) for romaer og personer med handicap var særlig høj, henholdsvis 78,3 % og 43,8 %, og AROPE-andelen for børn ligger fortsat langt over EU-gennemsnittet. Tilgængeligheden, prisoverkommeligheden og kvaliteten af sociale tjenester er blevet forbedret takket være målrettede reformer vedrørende kvaliteten og kortlægningen af sociale tjenester, hvilket viser fremskridt i overgangen fra institutionsbaseret til lokalsamfunds- og hjemmebaseret pleje. Behovene for sociale tjenester, navnlig langtidspleje, er dog fortsat store, og udfordringerne består. Den hurtigt aldrende befolkning øger yderligere efterspørgslen på ældrepleje og forværrer personalemanglen ([20]).

(38) Bulgarien står fortsat over for betydelige barrierer for adgangen til sundhedsydelser, hvilket har negativ indvirkning på frekvenserne af dødelighed, der kan forebygges og behandles. Sundhedssystemet er fortsat i høj grad hospitalscentreret, idet en meget lille andel af udgifterne går til ambulant behandling, primærpleje og sygdomsforebyggelse til trods for et stort antal hospitalssenge, høje udskrivningsrater fra hospitaler og en forholdsvis lav belægningsgrad og gennemsnitlig liggetid. Betalingsmodellen tilskynder til standardiseret hospitalsbehandling frem for behandling, der er tilpasset individuelle behov. Samtidig begrænses adgangen yderligere af mangel på og ujævn fordeling af sundhedspersonale, navnlig sygeplejersker, på baggrund af en aldrende arbejdsstyrke. Høj egenbetaling udgør fortsat en væsentlig adgangsbarriere, idet Bulgarien har den højeste andel af sådanne betalinger i de samlede sundhedsudgifter i EU sammen med en høj andel af private udgifter til ambulant behandling. Adgangen til sundhedspleje hæmmes yderligere af den langsomme og ujævne udbredelse af e-sundhedstjenester blandt patienter og sundhedspersonale.

([20]) SWD(2026) 122 – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF), 2026.

(39) I betragtning af de nære indbyrdes forbindelser mellem euromedlemsstaternes økonomier og disse økonomiers kollektive bidrag til Den Økonomiske og Monetære Unions rette virkemåde henstillede Rådet i 2026, at euromedlemsstaterne træffer foranstaltninger, herunder gennem deres genopretnings- og resiliensplaner, til at efterkomme henstillingen fra 2026 om den økonomiske politik i euroområdet. For Bulgarien bidrager henstilling 1 til at efterkomme den første, den anden og den tredje henstilling om euroområdet, henstilling 2 bidrager til at efterkomme den fjerde henstilling om euroområdet, henstilling 3 bidrager til at efterkomme den syvende og den niende henstilling om euroområdet, henstilling 4 bidrager til at efterkomme den syvende henstilling om euroområdet og henstilling 5 bidrager til at efterkomme den femte henstilling om euroområdet –

HENSTILLER, at Bulgarien i 2026 og 2027 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. overholde de maksimale vækstrater i nettoudgifterne som henstillet af Rådet den 10. juli 2026 med henblik på at bringe situationen med et uforholdsmæssigt stort underskud til ophør og samtidig gøre brug af fleksibiliteten i henhold til den nationale undtagelsesklausul, som Rådet har aktiveret; øge de generelle forsvars- og sikkerhedsudgifter og styrke forsvarsberedskabet og samtidig garantere gældsholdbarhed og udgiftseffektivitet samt gradvis tilpasse budgettet til strukturelt højere forsvarsudgifter; sikre, at foranstaltninger, som træffes for at afbøde konsekvenserne af stigende energipriser, er af midlertidig karakter, fokuserer på at beskytte sårbare husstande eller på at dække behovene hos energiintensive selskaber og fastholder incitamentet til energibesparelser, og at det sikres, at deres finanspolitiske omkostninger er forenelige med forpligtelserne i henhold til EU's finanspolitiske ramme træffe foranstaltninger til at få bugt med skyggeøkonomien, bl.a. ved at mindske incitamenterne til at underrapportere eller undlade at indberette indkomst og forbedre skattesystemets retfærdighed og indtægtsskabende kapacitet; styrke skatteopkrævningen, bl.a. ved at forbedre inddrivelsen af restancer, fremme overholdelsen af skattereglerne og udvide skattegrundlaget

2. sikre videreførelsen af de reformer og investeringer, der er gennemført inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten; øge indsatsen for at gennemføre programmerne vedrørende samhørighedspolitikken, hvor det er relevant med udgangspunkt i omfordelingen til strategiske prioriteter og fleksibilitetsmuligheder, der blev aftalt som led i midtvejsgennemgangen inden for rammerne af samhørighedspolitikken; håndtere de unikke socioøkonomiske og sikkerheds- og civilberedskabsrelaterede udfordringer, der påvirker regioner ved EU's ydre østlige grænse, herunder behovet for at investere i infrastruktur med dobbelt anvendelse.

3. forbedre den offentlige forvaltnings virkemåde, især på subnationalt plan, ved at forenkle lovgivningen og forbedre reguleringsmidlerne; strømline og digitalisere arbejdsgange og tjenester og øge interoperabiliteten på tværs af forvaltningsniveauer og videreudvikle kompetencerne i embedsværket; forbedre effektiviteten af foranstaltninger til bekæmpelse af korruption, navnlig i korruptionssager på højt plan, bl.a. ved at styrke uafhængigheden af det øverste domstolsråd og sikre, at det fungerer effektivt; forbedre kvaliteten og effektiviteten af procedurerne for offentlige indkøb og styrke de regulerende myndigheders uafhængighed og funktion; øge indvirkningen og virkningsfuldheden af offentlige FoU-investeringer

4. yderligere dekarbonisere elsystemet og mindske afhængigheden af fossilbaseret elproduktion, bl.a. ved at fremme vedvarende energikilder via udrulning af vindkraftproduktion, gøre udbud og efterspørgsel mere fleksible, opgradere elnettets infrastruktur på distributionsniveau og reformere virksomhedsledelsen i statsejede selskaber i energisektoren for at øge gennemsigtigheden; fremme moderniseringen af fjernvarmesystemerne ved at udfase støtten til fossile brændstoffer; tackle energifattigdom ved hjælp af målrettede foranstaltninger; tilskynde til dekarbonisering af industrien; fremme udbredelsen af ren by-, kollektiv- og jernbanetransport, herunder ved at fremskynde investeringer i udviklingen af nødvendig infrastruktur og konnektivitet i det nordlige område; forbedre modstandsdygtigheden over for klimaændringer og vandresiliensen samt affaldshåndteringen

5. styrke kompetencebaseret læring; yderligere forbedre undervisningskvaliteten med behovsbaseret læreruddannelse; forbedre uddannelsernes kvalitet, arbejdsmarkedsrelevans og inklusivitet; øge beskæftigelsen for underrepræsenterede grupper; styrke tilegnelsen af færdigheder, bl.a. voksenuddannelse, for at øge konkurrenceevnen; adressere social inklusion gennem forbedret adgang til mere integrerede beskæftigelses- og socialsystemer og til lokalsamfundsbaseret langtidspleje og en mere effektiv minimumsindkomststøtte; styrke sundhedssystemets effektivitet og tilgængelighed, herunder ved at omlægge ressourcer fra hospitalsbaseret til ambulant behandling, reducere egenbetaling og afhjælpe manglen på og den ujævne fordeling af sundhedspersonale i hele landet.

Udfærdiget i Bruxelles, den 10. juli 2026.

På Rådets vegne

S. HARRIS

Formand