C/2025/3976

20.8.2025

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din 8 iulie 2025

privind politicile economice, sociale, de ocupare a forței de muncă, structurale și bugetare ale Bulgariei

(C/2025/3976)

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (UE) 2024/1263 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2024 privind coordonarea eficientă a politicilor economice și supravegherea bugetară multilaterală și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1466/97 al Consiliului ([1]), în special articolul 3 alineatul (3),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

Considerații generale

(1) Regulamentul (UE) 2024/1263, care a intrat în vigoare la 30 aprilie 2024, precizează obiectivele cadrului de guvernanță economică, care constau în promovarea unor finanțe publice solide și sustenabile, a unei creșteri durabile și favorabile incluziunii și a rezilienței prin intermediul reformelor și al investițiilor, precum și în prevenirea deficitelor excesive. Regulamentul menționat prevede obligația Consiliului și a Comisiei de a asigura supravegherea multilaterală în contextul semestrului european, în conformitate cu obiectivele și cerințele prevăzute în TFUE. Semestrul european presupune, în special, formularea și supravegherea punerii în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări. Regulamentul menționat promovează, de asemenea, asumarea responsabilității la nivel național în ceea ce privește politica bugetară și subliniază orientarea acesteia pe termen mediu, însoțită de asigurarea mai eficace și mai coerentă a respectării normelor. Fiecare stat membru trebuie să prezinte Consiliului și Comisiei un plan bugetar-structural național pe termen mediu care să conțină angajamentele sale bugetare și în materie de reforme și de investiții pe o perioadă de patru sau cinci ani, în funcție de durata legislaturii naționale. Traiectoria cheltuielilor nete ([2]) care este indicată în aceste planuri trebuie să respecte cerințele prevăzute în regulament, inclusiv cerințele referitoare la plasarea sau menținerea datoriei publice pe o traiectorie descendentă plauzibilă până la sfârșitul perioadei de ajustare sau la menținerea acesteia la niveluri prudente, sub 60 % din produsul intern brut (PIB), și la aducerea și/sau menținerea deficitului public sub valoarea de referință din tratat, de 3 % din PIB pe termen mediu. În cazul în care un stat membru se angajează să realizeze un set relevant de reforme și investiții în conformitate cu criteriile stabilite în regulament, perioada de ajustare poate fi prelungită cu cel mult trei ani.

([1]) JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

([2]) Cheltuielile nete, astfel cum sunt definite la articolul 2 punctul 2 din Regulamentul (UE) 2024/1263: „cheltuieli nete” înseamnă cheltuielile publice, excluzând: (i) cheltuielile cu dobânzile, (ii) măsurile discreționare privind veniturile, (iii) cheltuielile aferente programelor Uniunii care sunt acoperite integral de venituri din fondurile Uniunii, (iv) cheltuielile naționale cu cofinanțarea programelor finanțate de Uniune, (v) elementele ciclice ale cheltuielilor cu indemnizațiile de șomaj și (vi) măsurile cu caracter excepțional, precum și alte măsuri temporare.

(2) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului ([3]), care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență („MRR"), a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. MRR oferă statelor membre sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune punerii în aplicare a acestora. În concordanță cu prioritățile semestrului european pentru coordonarea politicilor economice, MRR stimulează redresarea economică și socială și totodată impulsionează reforme și investiții sustenabile, în special promovând tranziția verde și tranziția digitală și conferind mai multă reziliență economiilor statelor membre. De asemenea, MRR contribuie la consolidarea finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung, la îmbunătățirea coeziunii teritoriale în cadrul Uniunii și la sprijinirea continuării punerii în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale.

(3) Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului ([4]) („Regulamentul REPowerEU"), care a fost adoptat la 27 februarie 2023, vizează eliminarea treptată a dependenței Uniunii de importurile de combustibili fosili din Rusia. Acest lucru contribuie la obținerea securității energetice și la diversificarea aprovizionării Uniunii cu energie, sporind în același timp, gradul de utilizare a surselor regenerabile de energie și crescând capacitățile de stocare a energiei și eficiența energetică.

(4) La data de 15 octombrie 2021, Bulgaria a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din regulamentul menționat, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V. La 4 mai 2022, Consiliul a adoptat Decizia de punere în aplicare de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Bulgariei ([5]), care a fost modificată la 8 decembrie 2023, în temeiul articolului 18 alineatul (2), pentru a actualiza contribuția financiară maximă aferentă sprijinului financiar nerambursabil ([6]). Plata tranșelor este condiționată de adoptarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5), a unei decizii a Comisiei care să constate faptul că Bulgaria a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Pentru a se considera că aceste jaloane și ținte au fost atinse în mod satisfăcător este necesar să nu se fi înregistrat regrese privind jaloanele și țintele anterioare aferente aceleiași reforme sau investiții.

(5) La 20 iunie 2025, Consiliul a adoptat, la recomandarea Comisiei, o recomandare de aprobare a planului bugetar-structural național pe termen mediu al Bulgariei ([7]). Planul a fost prezentat în conformitate cu articolul 11 și cu articolul 36 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul (UE) 2024/1263, acoperă perioada 2025-2028 și prezintă o ajustare bugetară repartizată pe patru ani.

(6) La 26 noiembrie 2024, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului ([8]), Raportul privind mecanismul de alertă 2025, în care nu a identificat Bulgaria printre statele membre pentru care ar fi necesar un bilanț aprofundat. Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro și o propunere de raport comun din 2025 privind ocuparea forței de muncă, în care se analizează punerea în aplicare a orientărilor pentru politicile de ocupare a forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale. Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro ([9]) la 13 mai 2025 și Raportul comun privind ocuparea forței de muncă la 10 martie 2025.

([3]) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE (JO L 63, 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa. eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 4 mai 2022 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Bulgariei (ST 8091/22).

([6]) Decizia de punere în aplicare a Consiliului din 8 decembrie 2023 de modificare a Deciziei de punere în aplicare din 4 mai 2022 de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Bulgariei (ST 15837/2023).

([7]) Recomandarea Consiliului din 20 iunie 2025 de aprobare a planului bugetar-structural național pe termen mediu al Bulgariei (JO C, C/2025/3700, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3700/oj).

([8]) Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

([9]) Recomandarea Consiliului din 13 mai 2025 privind politica economică a zonei euro (JO C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) La 29 ianuarie 2025, Comisia a publicat Busola pentru competitivitate, un cadru strategic care urmărește să stimuleze competitivitatea la nivel mondial a UE în următorii cinci ani. Acest cadru identifică cele trei imperative transformatoare ale creșterii economice durabile: (i) inovarea; (ii) decarbonizarea și competitivitatea și (iii) securitatea. Pentru a elimina decalajul în materie de inovare, UE urmărește să încurajeze inovarea industrială, să sprijine creșterea start-upurilor prin inițiative precum Strategia UE privind start-upurile și întreprinderile în curs de extindere și să promoveze adoptarea unor tehnologii avansate, cum ar fi inteligența artificială și informatica cuantică. În vederea creării unei economii mai verzi, Comisia a prezentat Planul de acțiune cuprinzător privind energia la prețuri accesibile și Pactul pentru o industrie curată, asigurându-se că trecerea la energia curată rămâne eficientă din punctul de vedere al costurilor, favorabilă competitivității, în special pentru sectoarele mari consumatoare de energie, și că reprezintă un motor al creșterii. Pentru a reduce dependențele excesive și a spori securitatea, Uniunea se angajează să consolideze parteneriatele comerciale globale, să diversifice lanțurile de aprovizionare și să asigure accesul la materii prime critice și la surse de energie curată. Aceste priorități sunt susținute de factori determinanți orizontali, și anume simplificarea reglementărilor, aprofundarea pieței unice, finanțarea competitivității și o uniune a economiilor și a investițiilor, promovarea competențelor și a locurilor de muncă de calitate, precum și o mai bună coordonare a politicilor UE. Busola pentru competitivitate este aliniată la semestrul european, ceea ce asigură faptul că politicile economice ale statelor membre sunt coerente cu obiectivele strategice ale Comisiei, creând o abordare unificată a guvernanței economice care promovează creșterea durabilă, inovarea și reziliența în întreaga Uniune.

(8) În 2025, semestrul european pentru coordonarea politicilor economice continuă să se desfășoare în paralel cu punerea în aplicare a MRR. Implementarea integrală a planurilor de redresare și reziliență rămâne esențială pentru îndeplinirea priorităților de politică din cadrul semestrului european, întrucât planurile respective contribuie la abordarea eficace a tuturor provocărilor care au fost identificate în cadrul recomandărilor relevante specifice fiecărei țări emise în ultimii ani sau la abordarea eficace a unui subset semnificativ al provocărilor respective. Recomandările specifice fiecărei țări rămân la fel de relevante în contextul evaluării planurilor de redresare și reziliență modificate în conformitate cu articolul 21 din Regulamentul (UE) 2021/241.

(9) Recomandările din 2025 specifice fiecărei țări vizează provocările-cheie în materie de politică economică ce nu sunt abordate suficient prin măsurile incluse în planurile de redresare și reziliență, ținând seama de provocările relevante identificate în recomandările specifice fiecărei țări emise în perioada 2019-2024.

(10) La data de 4 iunie 2025, Comisia a publicat raportul de țară din 2025 pentru Bulgaria. În acest raport, Comisia a evaluat progresele realizate de Bulgaria în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări și a făcut bilanțul implementării de către Bulgaria a planului său de redresare și reziliență. Pe baza acestei analize, raportul de țară a identificat cele mai presante provocări cu care se confruntă Bulgaria. De asemenea, în raportul de țară s-au evaluat progresele realizate de Bulgaria în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale Uniunii pentru 2030 în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei și a excluziunii sociale, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite.

Evaluarea raportului anual privind progresele înregistrate

(11) La 20 iunie 2025, Consiliul a recomandat următoarele rate maxime de creștere a cheltuielilor nete pentru Bulgaria: 6,2 % în 2025, 4,9 % în 2026, 4,4 % în 2027 și 4,0 % în 2028, ceea ce corespunde ratelor maxime cumulate de creștere calculate prin raportare la 2024 de 6,2 % în 2025, 11,4 % în 2026, 16,3 % în 2027 și 21 % în 2028. La 2 mai 2025, Bulgaria și-a prezentat și raportul anual privind progresele înregistrate ([10]), referitor la rezultatele și proiecțiile bugetare relevante și la punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor ce răspund principalelor provocări identificate în recomandările specifice fiecărei țări din cadrul semestrului european. Raportul anual privind progresele înregistrate reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Bulgaria cu privire la progresele înregistrate în ceea ce privește implementarea planului său de redresare și reziliență în conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241.

(12) Războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei și repercusiunile acestuia constituie o provocare existențială pentru Uniunea Europeană. Comisia a recomandat statelor membre să activeze în mod coordonat clauza derogatorie națională prevăzută în Pactul de stabilitate și de creștere pentru a sprijini eforturile UE de obținere a unei creșteri rapide și semnificative a cheltuielilor pentru apărare, iar această propunere a fost salutată de Consiliul European reunit la 6 martie 2025. În urma solicitării Bulgariei din 2 mai 2025, la 8 iulie 2025, Consiliul a adoptat, la recomandarea Comisiei, o recomandare care îi permite Bulgariei să se abată de la ratele maxime de creștere a cheltuielilor nete recomandate și să le depășească ([11]).

([10]) Rapoartele anuale privind progresele înregistrate pentru 2025 sunt disponibile la adresa: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_en.

([11]) Recomandarea Consiliului din 8 iulie 2025 care permite Bulgariei să se abată de la ratele maxime de creștere a cheltuielilor nete stabilite de Consiliu în temeiul Regulamentului (UE) 2024/1263 (Activarea clauzei derogatorii naționale) (JO C, C/2025/3961, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3961/oj).

(13) Pe baza datelor validate de Eurostat ([12]), deficitul public al Bulgariei a crescut de la 2,0 % din PIB în 2023 la 3,0 % în 2024, în timp ce datoria publică a crescut de la 22,9 % din PIB la sfârșitul anului 2023 la 24,1 % la sfârșitul anului 2024. Conform calculelor Comisiei, aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete în 2024 de 10,4 %. În Raportul anual privind progresele înregistrate, Bulgaria estimează o creștere a cheltuielilor nete în 2024 la 12,3 %. Rata de creștere mai scăzută a cheltuielilor nete din calculele Comisiei rezultă în principal din contabilizarea de către Comisie a unor cheltuieli cu caracter excepțional în 2024. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că orientarea bugetară ([13]), care include atât cheltuielile finanțate la nivel național, cât și cheltuielile finanțate de UE, a fost în mare măsură neutră în 2024.

(14) Conform raportului anual privind progresele înregistrate, scenariul macroeconomic care stă la baza previziunilor bugetare ale Bulgariei estimează o creștere a PIB-ului real de 3,0 % în 2025, în timp ce inflația IAPC este estimată la 3,6 % în 2025. În previziunile Comisiei din primăvara anului 2025, se estimează că PIB-ul real va crește cu 2,0 % în 2025 și cu 2,1 % în 2026, iar inflația IAPC se va situa la 3,6 % în 2025 și la 1,8 % în 2026.

(15) În raportul anual privind progresele înregistrate se estimează o scădere a deficitului public la 2,9 % din PIB în 2025 și o creștere a ponderii datoriei publice în PIB la 28,9 % până la sfârșitul anului 2025. Aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete de 8,6 % în 2025. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, deficitul public va fi de 2,8 % din PIB în 2025. Conform calculelor Comisiei, aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete în 2025 de 9,2 %. Faptul că proiecțiile privind creșterea cheltuielilor nete sunt mai mari decât cele din Raportul anual privind progresele înregistrate rezultă din includerea în previziunile Comisiei din primăvara anului 2025 pentru 2025 a unei estimări mai scăzute a cheltuielilor finanțate de UE, precum și dintr-un impact anticipat mai mic al măsurilor discreționare privind veniturile, deși în contextul unor cheltuieli totale mai scăzute. Contabilizarea de către Comisie a cheltuielilor cu caracter excepțional în 2024 a contribuit, de asemenea, la această diferență, creând o bază inițială mai scăzută pentru 2024. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că orientarea bugetară, care include atât cheltuielile finanțate la nivel național, cât și cheltuielile finanțate de UE, va fi expansionistă în 2025, de 1,1 % din PIB. Se preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 25,1 % până la sfârșitul anului 2025.

(16) Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se așteaptă ca în 2025 să fie finanțate, prin sprijin nerambursabil („granturi") acordat prin Mecanismul de redresare și reziliență, cheltuieli ale administrației publice reprezentând 1,0 % din PIB, comparativ cu 0,4 % din PIB în 2024. Cheltuielile finanțate din sprijin nerambursabil acordat prin Mecanismul de redresare și reziliență vor permite investiții de înaltă calitate și reforme care vor stimula productivitatea, fără un impact direct asupra soldului bugetului public și a datoriei publice ale Bulgariei.

(17) În Bulgaria, cheltuielile publice pentru apărare au reprezentat 1,6 % din PIB în 2021 și în 2022 și 1,5 % din PIB în 2023 ([14]). Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se preconizează că procentul cheltuielilor pentru apărare va fi de 1,4 % din PIB în 2024 și de 2,6 % din PIB în 2025. Acest procent reprezintă o creștere de 1,2 puncte procentuale din PIB comparativ cu 2024. Perioada în care este activată clauza derogatorie națională (2025-2028) îi permite Bulgariei să restabilească prioritățile în materie de cheltuieli publice sau să crească veniturile publice, astfel încât cheltuielile pentru apărare care vor fi mai mari pe o perioadă mai îndelungată să nu pună în pericol sustenabilitatea finanțelor publice pe termen mediu.

(18) Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se preconizează că cheltuielile nete ale Bulgariei vor crește cu 9,2 % în 2025. Pe baza previziunilor Comisiei din primăvara anului 2025, se preconizează că rata de creștere a cheltuielilor nete ale Bulgariei în 2025 va depăși rata maximă de creștere recomandată, ceea ce corespunde unei abateri ([15]) de 1,1 % din PIB în 2025. Cu toate acestea, abaterea preconizată se încadrează în flexibilitatea clauzei derogatorii naționale pe baza proiecțiilor actuale privind cheltuielile pentru apărare.

([12]) Euroindicatorii Eurostat, 22.4.2025.

([13]) Orientarea bugetară este definită ca o măsură a variației anuale a poziției bugetare subiacente a administrației publice. Scopul său este de a evalua impulsul economic generat de politicile fiscal-bugetare, atât cele finanțate la nivel național, cât și cele finanțate din bugetul UE. Orientarea bugetară este măsurată ca diferența dintre (i) creșterea potențială pe termen mediu și (ii) variația cheltuielilor primare, fără măsurile discreționare privind veniturile și incluzând cheltuielile finanțate printr-un sprijin nerambursabil (granturi) din Mecanismul de redresare și reziliență și din alte fonduri ale Uniunii.

([14]) Eurostat, Cheltuielile administrațiilor publice în funcție de clasificarea funcțiunilor guvernamentale (COFOG). Din cauza diferențelor metodologice dintre definițiile COFOG și NATO, cheltuielile bazate pe definiția COFOG pot fi diferite de cheltuielile bazate pe definiția NATO.

([15]) Începând din 2026, aceste cifre vor apărea în contul de control stabilit la articolul 22 din Regulamentul (UE) 2024/1263.

(19) Raportul anual privind progresele înregistrate nu include proiecții bugetare pentru perioada de după 2025. Pe baza măsurilor de politică cunoscute la data la care s-au făcut previziunile, previziunile Comisiei din primăvara anului 2025 estimează că deficitul public va fi de 2,8 % din PIB în 2026. Aceste evoluții corespund unei rate de creștere a cheltuielilor nete de 1,7 % în 2026. Pe baza estimărilor Comisiei, se preconizează că orientarea bugetară, care include atât cheltuielile finanțate la nivel național, cât și cheltuielile finanțate de UE, va fi contracționistă în 2026, de 0,8 % din PIB. Comisia preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 27,1 % până la sfârșitul anului 2026. Creșterea ponderii datoriei în PIB în 2026 reflectă în principal un deficit primar stabil de peste 2 % și o dezinflație susținută în perioada analizată, combinate cu creșterea ratelor dobânzii.

Principalele provocări legate de politici

(20) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (UE) 2021/241 și cu criteriul 2.2 din anexa V la regulamentul respectiv, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Se preconizează că acestea vor contribui la abordarea eficace a tuturor provocărilor identificate în recomandările relevante specifice fiecărei țări sau a unui subset semnificativ al provocărilor respective. În acest interval scurt de timp, este esențial să se finalizeze implementarea efectivă a planului de redresare și reziliență, pentru a stimula competitivitatea pe termen lung a Bulgariei prin tranziția verde și tranziția digitală, asigurându-se în același timp echitatea socială. Comunicarea Comisiei intitulată „NextGenerationEU – Calea către 2026”, adoptată la 4 iunie 2025, clarifică calendarul aplicabil pentru încheierea mecanismului și oferă orientări statelor membre pentru a crește la maximum punerea în aplicare până la 31 august 2026, inclusiv cu privire la modul de raționalizare în continuare a planurilor lor de redresare și reziliență, stabilește principalele opțiuni care trebuie luate în considerare la revizuirea acestora și subliniază importanța unei planificări comune atente înainte de depunerea ultimelor cereri de plată în 2026. Pentru a-și îndeplini angajamentele din planul de redresare și reziliență până în august 2026, este esențial ca Bulgaria să urgenteze punerea în aplicare a reformelor și a investițiilor prin abordarea provocărilor relevante.Este esențial ca un capitol privind REPowerEU să fie inclus rapid în planul de redresare și reziliență pentru finanțarea unor reforme și investiții suplimentare în sprijinul obiectivelor strategice ale Bulgariei și ale UE în domeniile energiei și tranziției verzi. În special, este vorba despre menținerea unei abordări de politică coerente în ceea ce privește punerea în aplicare a reformelor structurale avute în vedere, precum și despre organizarea unor proceduri de achiziții publice competitive și eficace care să permită realizarea la timp a investițiilor planificate. Implicarea sistematică a autorităților locale și regionale, a partenerilor sociali, a societății civile și a altor părți interesate relevante rămâne esențială pentru a asigura asumarea pe scară largă a planului de redresare și reziliență pentru implementarea cu succes a acestuia.

(21) Punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune, care includ sprijin din partea Fondului european de dezvoltare regională (FEDR), a Fondului pentru o tranziție justă (FTJ), a Fondului social european Plus (FSE+) și a Fondului de coeziune (FC), s-a accelerat în Bulgaria. Este important să se continue eforturile de asigurare a punerii rapide în aplicare a acestor programe, maximizând, în același timp, impactul lor pe teren. Bulgaria ia deja măsuri în cadrul programelor sale din cadrul politicii de coeziune pentru a stimula competitivitatea și creșterea concomitent cu sporirea coeziunii sociale. În același timp, Bulgaria se confruntă în continuare cu provocări, printre care cele legate de sărăcie (energetică) și incluziunea socială, calitatea și caracterul incluziv al educației, dezvoltarea competențelor, integrarea pe piața forței de muncă a grupurilor vulnerabile și tranziția energetică, aspect care rămâne esențial pentru reziliența pe termen lung, și competitivitate, pentru care un accent suplimentar pus pe dezvoltarea de tehnologii strategice ar putea oferi noi oportunități. În conformitate cu articolul 18 din Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului ([16]), Bulgaria trebuie, ca parte a evaluării la jumătatea perioadei a fondurilor politicii de coeziune, să revizuiască fiecare program în parte ținând seama, printre altele, de provocările identificate în recomandările specifice adresate țării în 2024. Propunerea Comisiei adoptată la 1 aprilie 2025 ([17]) prelungește termenul pentru prezentarea unei evaluări a rezultatului evaluării la jumătatea perioadei pentru fiecare program în parte după data de 31 martie 2025. Propunerea prevede, de asemenea, flexibilități menite să contribuie la accelerarea punerii în aplicare a programelor și stimulente pentru ca statele membre să aloce resursele din cadrul politicii de coeziune către cinci domenii strategice prioritare ale Uniunii, și anume competitivitatea în domeniul tehnologiilor strategice, apărarea, locuințele, reziliența în domeniul apei și tranziția energetică, precum și către investiții în competențe în sectoare prioritare, menținând în același timp accentul pe persoanele aflate în situațiile cele mai vulnerabile în cadrul programelor FSE+.

([16]) Regulamentul (UE) 2021/1060 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 iunie 2021 de stabilire a dispozițiilor comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune, Fondul pentru o tranziție justă și Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și de stabilire a normelor financiare aplicabile acestor fonduri, precum și Fondului pentru azil, migrație și integrare, Fondului pentru securitate internă și Instrumentului de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize (JO L 231, 30.6.2021, p. 159).

([17]) Propunere de REGULAMENT AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI de modificare a Regulamentelor (UE) 2021/1058 și (UE) 2021/1056 în ceea ce privește măsuri specifice de abordare a provocărilor strategice în contextul evaluării intermediare – COM(2025) 123 final.

(22) Platforma „Tehnologii strategice pentru Europa” (STEP) oferă prilejul de a investi într-o prioritate strategică esențială a UE prin consolidarea competitivității UE. Finanțarea STEP este direcționată prin 11 fonduri existente ale UE. Statele membre pot contribui, de asemenea, la programul InvestEU care sprijină investițiile în domenii prioritare. Bulgaria ar putea utiliza în mod optim aceste inițiative pentru a sprijini dezvoltarea sau fabricarea de tehnologii critice, inclusiv de tehnologii curate și eficiente din punctul de vedere al utilizării resurselor.

(23) Pe lângă provocările economice și sociale abordate în planul de redresare și reziliență și prin alte fonduri ale UE, Bulgaria ar trebui să abordeze cu eficacitate provocările care au rămas în legătură cu calitatea educației și a competențelor, cu îngrijirile de sănătate, cu îngrijirea pe termen lung și cu incluziunea socială. Printre provocările suplimentare, care subminează mediul de afaceri și competitivitatea, se numără funcționarea administrației publice, inclusiv independența autorităților de reglementare, eficacitatea procedurilor de achiziții publice și a structurilor de coordonare în domeniul cercetării și inovării. Alte provocări sunt legate de gradul încă ridicat de dependență de combustibilii fosili, de sărăcia energetică persistentă, de infrastructura de transport sustenabil subdezvoltată și de gestionarea deficitară a deșeurilor și a apei.

(24) Astfel cum se prevede în Busola pentru competitivitate, toate instituțiile UE și cele naționale și locale trebuie să depună eforturi majore pentru a elabora norme mai simple și pentru a accelera procedurile administrative. Comisia a stabilit obiective ambițioase în materie de reducere a sarcinii administrative: cu cel puțin 25 % în general și cu cel puțin 35 % pentru IMM-uri și a creat noi instrumente pentru atingerea acestor obiective, inclusiv un test sistematic de rezistență pentru legislația UE și un dialog consolidat cu părțile interesate. Pentru a se ridica la înălțimea acestei ambiții, Bulgaria trebuie să ia, la rândul său, măsuri în acest sens. 66 % dintre întreprinderi consideră complexitatea procedurilor administrative ca fiind o problemă pentru întreprinderea lor atunci când desfășoară activități economice în Bulgaria ([18]). Calitatea serviciilor furnizate de administrația publică rămâne insuficientă, înregistrându-se disparități regionale semnificative. Potrivit marii majorități a întreprinderilor, corupția este larg răspândită și pune o problemă la desfășurarea activităților comerciale. Printre celelalte provocări principale pentru mediul de afaceri se numără sarcina administrativă ridicată și barierele de reglementare. Aceste aspecte ar putea fi rezolvate prin digitalizarea în continuare a serviciilor administrative și prin reducerea costurilor de înființare a unei întreprinderi. În cazul procedurilor de achiziții publice, adesea lipsește concurența sau calitatea este slabă, motiv pentru care frecvent nu există suficienți ofertanți sau contestațiile depuse nu au câștig de cauză. Riscurile de corupție în domeniul achizițiilor publice sunt în continuare ridicate, descurajând întreprinderile să participe din cauza părtinirii percepute în ceea ce privește condițiile și evaluările. Organismele de reglementare se confruntă cu resurse limitate și sunt adesea supuse influenței politice, ceea ce le subminează independența și calitatea activității. Diferențele mari în ceea ce privește salariile între unele autorități de reglementare limitează posibilitatea de a atrage experți de calitate.

(25) Nivelul investițiilor în cercetare și dezvoltare (C&D) în Bulgaria este foarte scăzut și acestea sunt ineficient alocate, fapt ce conduce la un impact și o eficacitate scăzute, în special pentru cheltuielile publice pentru C&D. În 2023, cheltuielile publice pentru C&D au fost de 0,28 % din PIB, față de media UE de 0,72 %. În plus, legăturile dintre mediul academic și mediul de afaceri rămân limitate. Nivelul scăzut al cheltuielilor pentru C&D este accentuat de faptul că fondurile publice sunt repartizate între multe instituții de învățământ superior și organizații de cercetare. Aceste deficiențe conduc la rezultate slabe în materie de inovare, după cum o demonstrează atât indicatorul privind numărul brevetelor, cât și numărul de publicații științifice, referiri și copublicații științifice public-privat, situat sub media UE.

(26) Accesul la energie curată și la prețuri accesibile și reducerea dependenței de combustibilii fosili sunt în continuare aspecte prioritare pentru Bulgaria. În topul prețurilor angro ale energiei electrice înregistrate în 2024, Bulgaria a ocupat poziția a patra, parțial din cauza interconectivității limitate dintre Europa de Sud-Est și Europa Centrală, precum și din cauza dependenței continue de combustibilii fosili, care reprezintă aproximativ 25 % din producția de energie electrică, combinată cu o disponibilitate limitată a tehnologiilor de flexibilitate în materie de combustibili nefosili. Reforma liberalizării pieței cu amănuntul a energiei electrice a fost amânată, fapt ce împiedică tranziția către o energie curată și la prețuri accesibile, întrucât lipsa expunerii la semnalele de preț determină creșterea cererii, în special în orele de vârf, când aceasta este satisfăcută de capacități flexibile, inclusiv de centralele electrice marginale pe bază de combustibili fosili. Bulgaria acordă subvenții considerabile pentru combustibilii fosili, reprezentând aproximativ 0,82 % din PIB-ul său, fără să fi planificat o eliminare treptată înainte de 2030. În special, subvențiile pentru combustibilii fosili care nu abordează în mod specific nici sărăcia energetică și nici preocupările reale în materie de securitate energetică ar putea face cu titlu prioritar obiectul eliminării treptate. În Bulgaria, subvențiile pentru combustibilii fosili, cum ar fi tarifele fixe pentru centralele de cogenerare de energie termică și electrică, precum și ordinul statului de a achiziționa energie electrică de la centrala termică „Maritsa East II” sunt ineficiente din punct de vedere economic, perpetuează dependența de combustibilii fosili și descurajează decarbonizarea sectoarelor energiei electrice și încălzirii.

([18]) „Atitudinea întreprinderilor față de corupție în UE”, Raportul Eurobarometru Flash (aprilie 2024).

(27) Implementarea energiei din surse regenerabile a încetinit în Bulgaria. În 2024, această țară a adăugat o capacitate nouă de energie din surse regenerabile de 1 GW (în principal energie solară fotovoltaică), în scădere față de 1,2 GW în anul precedent. Procedurile de autorizare complexe și îndelungate creează obstacole în calea instalării de noi capacități eoliene terestre, demonstrate de lipsa unor noi capacități în ultimii ani. Potențialul instalațiilor eoliene offshore rămâne neexploatat din cauza lipsei unui cadru de reglementare, în special din cauza faptului că nu s-au desemnat zonele pretabile accelerării proiectelor de producere a energiei din surse regenerabile și nu s-a întocmit un plan de dezvoltare a rețelei pentru zonele costiere. Deși Bulgaria a instituit în 2023 un temei juridic pentru desemnarea zonelor prioritare pentru instalații eoliene ca parte a unei reforme în cadrul planului de redresare și reziliență, această țară nu a desemnat încă aceste zone.

(28) Sistemele de încălzire centralizată din Bulgaria se află adesea într-o stare tehnică precară, majoritatea acestora utilizând în principal gaze naturale sau cărbune.

(29) Capacitatea insuficientă de stocare pe termen scurt și necesitatea de a se baza pe generatoare ce funcționează cu combustibili fosili se numără printre principalii factori care contribuie la una dintre cele mai mari fluctuații ale prețurilor angro din UE, cu o variație medie zilnică a prețurilor angro de 185 EUR/MWh în 2024. Lichiditatea limitată pe piața angro, cauzată de liberalizarea parțială și de sistemul de compensare pentru utilizatorii comerciali, împiedică de mult timp potențialul de agregare și de răspuns al părții de consum, reducând flexibilitatea sistemului de energie electrică. În plus, faptul că piața cu amănuntul nu a fost complet liberalizată va continua să submineze flexibilitatea sistemului de energie electrică.

(30) Capacitatea Bulgariei de conectare la rețea pentru instalațiile de energie din surse regenerabile este din ce în ce mai limitată, în special la nivelul distribuției, și sunt necesare investiții suplimentare în rețea pentru a gestiona integrarea continuă a surselor regenerabile de energie.

(31) Sărăcia energetică rămâne o provocare structurală, procentul persoanelor care nu își permit să își încălzească locuințele în mod adecvat situându-se în continuare peste media UE. Deși Bulgaria a adoptat o definiție juridică a sărăciei energetice în 2023 ca parte a unei reforme în cadrul planului de redresare și reziliență, nu a identificat încă populația afectată și nu a instituit scheme de sprijin eficace și specifice.

(32) Intensitatea energetică și emisiile de gaze cu efect de seră legate de energie generate de industria prelucrătoare în Bulgaria rămân printre cele mai ridicate din UE. Intensitatea energetică a industriei prelucrătoare a scăzut între 2017 și 2022 la 2,45 GWh/EUR în valoare adăugată brută (VAB), însă rămâne semnificativ mai mare decât media UE (1,05 GWh/EUR în VAB). Promovarea eficienței energetice în industria prelucrătoare – în special în sectoarele mari consumatoare de energie – și reducerea consumului industrial de energie ar contribui la creșterea productivității și a competitivității economiei.

(33) Transportul este sectorul care generează cele mai multe emisii în Bulgaria, emisiile de gaze cu efect de seră generate de transportul rutier crescând semnificativ între 2005 și 2023, în timp ce în UE acestea au scăzut în ansamblu. Sunt necesare acțiuni suplimentare pentru a stimula adoptarea transportului nepoluant în Bulgaria, cum ar fi o mai bună promovare a transportului public, de exemplu prin introducerea serviciului de bilet unic pentru transportul public, prin modernizarea infrastructurii feroviare și electrificarea liniilor de cale ferată rămase, prin dezvoltarea conectivității feroviare transfrontaliere, prin instalarea infrastructurii de încărcare a vehiculelor electrice și prin introducerea unor zone cu emisii scăzute în zonele urbanizate.

(34) Gestionarea sustenabilă a apei și a deșeurilor rămâne o provocare în Bulgaria. Țara are în continuare o capacitate instituțională limitată pentru a face față acestor provocări. Sunt necesare mai multe măsuri pentru a consolida coordonarea dintre autoritățile naționale competente, pentru a dezvolta instrumente de monitorizare și modelare și pentru a îmbunătăți raportarea și planificarea la nivel subnațional. Deficitul de investiții în privința gestionării apei pentru a îndeplini cerințele Directivei-cadru privind apa și ale Directivei privind inundațiile este estimat la 439 de milioane EUR pe an.

(35) Un procent ridicat al elevilor de liceu nu au competențe de bază în matematică, citire și științe, ceea ce reprezintă un obstacol semnificativ în calea dezvoltării ulterioare a competențelor. În Programul OCDE din 2022 pentru evaluarea internațională a elevilor (PISA), aproximativ jumătate dintre tinerii bulgari de 15 ani au avut rezultate slabe la matematică, citire și științe, cu rate și mai mari în rândul elevilor care provin din medii defavorizate. Rezultatele slabe sunt, de asemenea, legate de programa școlară, care se bazează încă în mare măsură pe acumularea de cunoștințe. Nu sunt utilizate suficient abordările bazate pe competențe și axate pe elev și se acordă prea puțină atenție dezvoltării competențelor de bază și a competențelor STEM. Calitatea predării este afectată de incapacitatea de a atrage talente în profesie, parțial deoarece cadrele didactice nu beneficiază de o dezvoltare profesională continuă și de formare adaptată nevoilor lor. Persistă inegalități majore bazate pe factori socioeconomici, cu un grad ridicat de segregare socială care afectează școlile și exacerbează inegalitățile în materie de învățare.

(36) Piața forței de muncă din Bulgaria rămâne tensionată, cu o rată scăzută a șomajului, de 4,2 % în 2024, angajatorii raportând o nevoie totală de peste 260 000 de lucrători suplimentari, ceea ce reprezintă aproximativ 9 % din persoanele încadrate în prezent în muncă. Deși ponderea tinerilor (15-29 de ani) care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare a scăzut, aceasta se situează în continuare cu 1,7 puncte procentuale peste media UE. În pofida unor ușoare îmbunătățiri în 2024, decalajul în ceea ce privește ocuparea forței de muncă între persoanele cu și fără handicap rămâne unul dintre cele mai ridicate din UE, situându-se la 35,4 puncte procentuale în 2024. Rata de ocupare a forței de muncă în rândul persoanelor care nu au decât studii secundare inferioare este cu 42 de puncte procentuale mai mică decât în cazul persoanelor cu studii superioare, ceea ce reprezintă un decalaj semnificativ mai mare decât în media UE. În plus, romii se confruntă cu provocări semnificative în găsirea unui loc de muncă, doar 47 % dintre aceștia fiind încadrați în muncă. Fluxurile de migrație nete pozitive recente sunt insuficiente pentru a compensa diminuarea forței de muncă și faptul că lucrătorii tineri cu înalte calificări emigrează. Aceste provocări de pe piața forței de muncă sunt exacerbate de deficitul de competențe și de neconcordanțele de competențe. Competențele digitale în rândul populației active rămân semnificativ de scăzute, doar 40,1 % dintre lucrători (cu vârste cuprinse între 25 și 64 de ani) având cel puțin competențe digitale de bază. În plus, deficitul de competențe este exacerbat de gradul scăzut în care educația și formare profesională și învățământul terțiar răspund nevoilor pieței muncii, în special în sectoarele relevante pentru tranziția verde și digitală. Mai mult, Bulgaria a raportat unul dintre cele mai scăzute niveluri de participare a adulților la activități de învățare din Uniune în ultimul deceniu, cu un procent de 9,5 % în 2022, comparativ cu media UE de 39,5 %.

(37) Riscul de excluziune socială și de sărăcie rămâne ridicat, în special în cazul copiilor, al persoanelor în vârstă, al persoanelor cu handicap și al romilor. Cheltuielile cu prestațiile de protecție socială din Bulgaria sunt printre cele mai scăzute din UE (18,3 % față de media UE de 26,8 % din PIB în 2023), în special pentru asistența socială, prestațiile familiale și prestațiile de șomaj. Adecvarea venitului minim este cu mult sub media UE (19,1 % față de 56,3 % din pragul sărăciei în 2023). Doar 25,1 % din șomerii de scurtă durată au primit prestații în 2024. Capacitatea limitată a sistemului de a reduce sărăcia evidențiază necesitatea de a i se îmbunătăți eficiența, acoperirea și eficacitatea. În 2024, transferurile sociale (cu excepția pensiilor) au redus sărăcia cu doar 27,7 %, sub media UE de 34,4 %. Abordarea acestor provocări ar contribui, de asemenea, la sprijinirea convergenței sociale ascendente, în conformitate cu analiza de țară din a doua etapă efectuată de serviciile Comisiei vizând cadrul de convergență socială ([19]).

(38) În pofida creșterii cheltuielilor cu îngrijirile de sănătate începând din 2019, mortalitatea provocată de cauze tratabile nu a scăzut în Bulgaria și a rămas de peste două ori mai mare decât media UE, ceea ce indică ineficiențe în sistemul de sănătate. În ciuda unei scăderi recente a proporției plăților directe pentru îngrijirile de sănătate, aceasta rămâne cea mai ridicată din UE. Numărul asistenților medicali și al medicilor generaliști din Bulgaria a scăzut din nou în 2023. În prezent, există în medie mai puțin de un asistent medical per medic, iar ponderea asistenților medicali practicanți la 1 000 de locuitori rămâne printre cele mai scăzute din UE, ceea ce subminează accesul la serviciile medicale și calitatea acestora. În 2023, peste 40 % dintre asistenții medicali și 50 % dintre medici aveau vârsta de cel puțin 55 de ani, ceea ce, împreună cu concentrarea forței de muncă și a facilităților în zonele urbane, subminează accesul pe termen lung la serviciile de sănătate,

RECOMANDĂ ca, în 2025 și în 2026, Bulgaria să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să consolideze cheltuielile totale pentru apărare și securitate și gradul de pregătire în aceste domenii, asigurând în același timp sustenabilitatea datoriei în conformitate cu concluziile Consiliului European din 6 martie 2025. Să respecte ratele maxime de creștere a cheltuielilor nete recomandate de Consiliu la 20 iunie 2025, utilizând în același timp alocarea în temeiul clauzei derogatorii naționale pentru a spori cheltuielile în domeniul apărării.

2. Având în vedere termenele aplicabile pentru finalizarea la timp a reformelor și a investițiilor în conformitate cu Regulamentul (UE) 2021/241, să urgenteze implementarea planului de redresare și reziliență. Să accelereze punerea în aplicare a programelor politicii de coeziune (FEDR, FTJ, FSE+ și FC), fructificând, în măsura posibilului, oportunitățile oferite de evaluarea la jumătatea perioadei. Să utilizeze în mod optim instrumentele UE, inclusiv oportunitățile oferite de programul InvestEU și de platforma „Tehnologii strategice pentru Europa”, pentru a îmbunătăți competitivitatea.

3. Să creeze condiții favorabile pentru a stimula competitivitatea prin îmbunătățirea funcționării și a capacității administrației publice, inclusiv la nivel regional. Să simplifice reglementările, să îmbunătățească instrumentele de reglementare și să reducă sarcina administrativă pentru a crea condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi. Să sporească eficacitatea măsurilor anticorupție, în special în cazurile de corupție la nivel înalt. Să amelioreze calitatea procedurilor de achiziții publice și să consolideze independența și funcționarea autorităților de reglementare. Să sporească impactul și eficacitatea investițiilor publice în C&D prin concentrarea activităților de cercetare și inovare în mai puține instituții și să amelioreze comercializarea rezultatelor cercetării.

([19]) SWD(2025) 95 – A doua etapă a analizei de țară privind convergența socială, în conformitate cu cadrul de convergență socială (SCF), 2025.

4. Să reducă dependența de combustibilii fosili, inclusiv prin promovarea liberalizării pieței, prin accelerarea implementării energiei din surse regenerabile, în special prin desemnarea zonelor care pot beneficia de o procedură accelerată de autorizare a instalațiilor eoliene. Să ia măsuri specifice pentru a elimina treptat subvențiile pentru combustibilii fosili, inclusiv prin eliminarea subvențiilor care sprijină producția de energie electrică pe bază de cărbune și încălzirea centralizată. Să sporească flexibilitatea sistemului de energie electrică pentru a reduce volatilitatea prețurilor angro, în special prin extinderea sferei agregării și a răspunsului părții de consum și prin asigurarea unor capacități de stocare suficiente. Să modernizeze infrastructura rețelei de energie electrică la nivelul distribuției prin implementarea infrastructurii de rețele inteligente și prin modernizarea liniilor și a stațiilor de transformare. Să combată sărăcia energetică prin dezvoltarea unui sistem de informații actualizat privind gospodăriile sărace și vulnerabile din punct de vedere energetic și prin sprijinirea acestora prin măsuri de politică specifice. Să încurajeze măsurile de eficiență energetică în industrie. Să promoveze implementarea și adoptarea unui transport urban, public și feroviar sustenabil, inclusiv prin accelerarea dezvoltării infrastructurii necesare. Să îmbunătățească gestionarea apei și a deșeurilor prin abordarea deficiențelor instituționale și prin investiții în infrastructură pentru a asigura utilizarea sustenabilă a resurselor.

5. Să consolideze predarea și învățarea bazate pe competențe. Să amelioreze calitatea predării prin formarea inițială, continuă și bazată pe nevoi a cadrelor didactice. Să amelioreze calitatea, relevanța pentru piața muncii și caracterul incluziv al educației și formării, în special în cazul romilor și al altor grupuri defavorizate. Să abordeze deficitul de forță de muncă prin punerea în aplicare efectivă a unor măsuri de creștere a nivelului de ocupare a forței de muncă în rândul persoanelor cu handicap, al persoanelor cu un nivel mai scăzut de educație, al romilor și al persoanelor inactive. Să consolideze dobândirea de competențe pentru a stimula competitivitatea și a sprijini tranziția verde și digitală. Să abordeze incluziunea socială prin îmbunătățirea accesului la serviciile integrate de ocupare a forței de muncă și la serviciile sociale și prin oferirea unui sprijin mai eficace sub formă de venit minim. Să îmbunătățească accesul la serviciile de sănătate, inclusiv prin reducerea într-o măsură și mai mare a plăților directe și prin abordarea deficitelor și a distribuției inegale a cadrelor medicale, cu scopul de a spori eficacitatea, accesibilitatea și capacitatea sistemului de sănătate.

Adoptată la Bruxelles, 8 iulie 2025.

Pentru Consiliu

Președintele

S. LOSE