Uradni list
Evropske unije

SL
Serija C

C/2025/3976

20.8.2025

# PRIPOROČILO SVETA

## z dne 8. julija 2025

## o ekonomski, socialni, strukturni in proračunski politiki ter politiki zaposlovanja Bolgarije

(C/2025/3976)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2024 o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 ([1]) in zlasti člena 3(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

### Splošne ugotovitve

(1) Uredba (EU) 2024/1263, ki je začela veljati 30. aprila 2024, določa cilje okvira ekonomskega upravljanja, katerega namen je spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Uredba določa, da Svet in Komisija izvajata večstranski nadzor v okviru evropskega semestra v skladu s cilji in zahtevami iz Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Evropski semester vključuje zlasti oblikovanje specifičnih priporočil za državo in nadzor nad njihovim izvajanjem. Navedena uredba spodbuja tudi nacionalno odgovornost za fiskalno politiko in poudarja njeno srednjeročno usmerjenost skupaj z učinkovitejšim in skladnejšim izvrševanjem. Vsaka država članica mora Svetu in Komisiji predložiti nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt, ki vsebuje njene fiskalne, reformne in naložbene zaveze za obdobje štirih ali petih let, odvisno od trajanja zakonodajnega obdobja v zadevni državi članici. Pot gibanja očiščenih odhodkov ([2]) v teh načrtih mora biti skladna z zahtevami iz navedene uredbe, vključno z zahtevami, da se najpozneje do konca prilagoditvenega obdobja dolg sektorja država začne dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej dovolj verjetno zmanjšuje ali pa ostane na preudarni ravni pod 60 % bruto domačega proizvoda (BDP) ter da se primanjkljaj sektorja država srednjeročno zmanjša pod referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe in/ali ohranja pod to vrednostjo. Kadar se država članica zaveže ustreznemu sklopu reform in naložb v skladu z merili iz navedene uredbe, se lahko prilagoditveno obdobje podaljša za največ tri leta.

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

([2]) Očiščeni odhodki, kot so opredeljeni v členu 2, točka 2, Uredbe (EU) 2024/1263: „očiščeni odhodki“ pomenijo javnofinančne odhodke brez: (i) odhodkov za obresti; (ii) diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov; (iii) odhodkov za programe Unije, ki so v celoti izravnani s prihodki iz skladov Unije; (iv) nacionalnih odhodkov za sofinanciranje programov, ki jih financira Unija; (v) cikličnih elementov odhodkov za denarna nadomestila za brezposelnost ter (vi) enkratnih in drugih začasnih ukrepov.

(2) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta ([3]), s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost državam članicam zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb, s čimer daje fiskalno spodbudo, ki jo financira Unija. V skladu s prednostnimi nalogami evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik mehanizem podpira gospodarsko in socialno okrevanje ter hkrati poganja trajnostne reforme in naložbe, zlasti pa spodbuja zeleni in digitalni prehod ter veča odpornost gospodarstev držav članic. Poleg tega prispeva h krepitvi javnih financ, spodbujanju rasti in ustvarjanja delovnih mest v srednje- in dolgoročnem obdobju, izboljševanju teritorialne kohezije v Uniji ter podpiranju nadaljnjega izvajanja evropskega stebra socialnih pravic.

(3) Cilj Uredbe (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta ([4]) (v nadaljnjem besedilu: uredba REPowerEU), ki je bila sprejeta 27. februarja 2023, je postopno odpraviti odvisnost Unije od uvoza ruskih fosilnih goriv. To pripomore k doseganju energetske varnosti in diverzifikaciji oskrbe Unije z energijo, hkrati pa povečuje uporabo energije iz obnovljivih virov, zmogljivosti za shranjevanje energije in energetsko učinkovitost.

(4) Bolgarija je 15. oktobra 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Na podlagi člena 19 navedene uredbe je Komisija v skladu s smernicami za ocenjevanje iz Priloge V ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 4. maja 2022 sprejel izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Bolgarijo ([5]), ki je bil na podlagi člena 18(2) spremenjen 8. decembra 2023 zaradi posodobitve najvišjega finančnega prispevka za nepovratno finančno podporo ([6]). Pogoj za izplačilo obrokov je, da Komisija v skladu s členom 24(5) sprejme sklep, v katerem navede, da je Bolgarija zadovoljivo izpolnila ustrezne mejnike in cilje, določene v izvedbenem sklepu Sveta. Za zadovoljivo izpolnitev je potrebno, da doseženi predhodni mejniki in cilji za isto reformo ali naložbo niso bili izničeni.

(5) Svet je 20. junija 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo, v katerem je potrdil nacionalni srednjeročni fiskalno-strukturni načrt Bolgarije ([7]). Načrt je bil predložen v skladu s členom 11 in členom 36(1), točka (a), Uredbe (EU) 2024/1263, zajema obdobje od leta 2025 do leta 2028 ter predstavlja fiskalno prilagoditev skozi štiri leta.

(6) Komisija je 26. novembra 2024 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta ([8]) sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja za leto 2025, v katerem Bolgarije ni opredelila kot eno od držav članic, za katero bi bilo treba opraviti poglobljeni pregled. Sprejela je tudi priporočilo za priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja ter predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2025, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je priporočilo o ekonomski politiki euroobmočja ([9]) sprejel 13. maja 2025, skupno poročilo o zaposlovanju pa 10. marca 2025.

([3]) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Uredba (EU) 2023/435 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. februarja 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2021/241 glede poglavij REPowerEU v načrtih za okrevanje in odpornost ter spremembi uredb (EU) št. 1303/2013, (EU) 2021/1060 in (EU) 2021/1755 ter Direktive 2003/87/ES (UL L 63, 28.2.2023, str. 1, ELI: http://data.europa. eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Izvedbeni sklep Sveta z dne 4. maja 2022 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Bolgarijo (ST 8091/22).

([6]) Izvedbeni sklep Sveta z dne 8. decembra 2023 o spremembi Izvedbenega sklepa z dne 4. maja 2022 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Bolgarijo (ST 15837/2023).

([7]) Priporočilo Sveta z dne 20. junija 2025 o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Bolgarije (UL C, C/2025/3700, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3700/oj).

([8]) Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

([9]) Priporočilo Sveta z dne 13. maja 2025 o ekonomski politiki euroobmočja (UL C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) Komisija je 29. januarja 2025 objavila kompas za konkurenčnost, tj. strateški okvir, katerega cilj je v naslednjih petih letih povečati svetovno konkurenčnost EU. V njem so opredeljeni trije nujni elementi preobrazbe za trajnostno gospodarsko rast: (i) inovacije; (ii) razogljičenje in konkurenčnost ter (iii) varnost. Za zapolnitev inovacijske vrzeli si EU prizadeva spodbujati industrijske inovacije, podpirati rast zagonskih podjetij s pobudami, kot je strategija EU za zagonska podjetja in podjetja v razširitveni fazi, ter pospeševati uvajanje naprednih tehnologij, kot sta umetna inteligenca in kvantno računalništvo. V prizadevanju za bolj zeleno gospodarstvo je Komisija predstavila celovit akcijski načrt za cenovno dostopno energijo in dogovor o čisti industriji, ki zagotavljata, da bo prehod na čisto energijo ostal stroškovno učinkovit in naklonjen konkurenčnosti, zlasti za energetsko intenzivne sektorje, ter da bo gonilo rasti. Za zmanjšanje pretiranih odvisnosti in povečanje varnosti je Unija zavezana krepitvi svetovnih trgovinskih partnerstev, diverzifikaciji dobavnih verig ter zagotavljanju dostopa do kritičnih surovin in virov čiste energije. Te prednostne naloge temeljijo na horizontalnih dejavnikih, in sicer poenostavitvi zakonodaje, poglabljanju enotnega trga, financiranju konkurenčnosti ter uniji prihrankov in naložb, spodbujanju spretnosti in kakovostnih delovnih mest ter boljšem usklajevanju politik EU. Kompas za konkurenčnost je usklajen z evropskim semestrom, s čimer zagotavlja, da so ekonomske politike držav članic skladne s strateškimi cilji Komisije, ter ustvarja enoten pristop k ekonomskemu upravljanju, ki spodbuja trajnostno rast, inovacije in odpornost po vsej Uniji.

(8) Evropski semester za usklajevanje ekonomskih politik se v letu 2025 nadalje razvija skupaj z izvajanjem mehanizma za okrevanje in odpornost. Za izpolnjevanje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra je še vedno bistveno, da se v celoti izvajajo načrti za okrevanje in odpornost, saj prispevajo k učinkoviti obravnavi vseh ali znatnega dela izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za države, izdanih v zadnjih letih. Specifična priporočila za države ostajajo enako relevantna za oceno spremenjenih načrtov za okrevanje in odpornost v skladu s členom 21 Uredbe (EU) 2021/241.

(9) Specifična priporočila za države za leto 2025 zajemajo ključne izzive ekonomske politike, ki niso v zadostni meri obravnavani z ukrepi, vključenimi v načrte za okrevanje in odpornost, ob upoštevanju ustreznih izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih za države za obdobje 2019–2024.

(10) Komisija je 4. junija 2025 objavila poročilo o državi za Bolgarijo za leto 2025. V njem je ocenila napredek Bolgarije pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil za državo ter izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v Bolgariji. Na podlagi te analize so bili v poročilu o državi opredeljeni najbolj pereči izzivi, s katerimi se sooča Bolgarija. Prav tako je bil v njem ocenjen napredek Bolgarije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic ter pri doseganju krovnih ciljev Unije za leto 2030 glede zaposlovanja, spretnosti ter zmanjševanja revščine in socialne izključenosti, pa tudi ciljev Združenih narodov glede trajnostnega razvoja.

**Ocena letnega poročila o napredku**

(11) Svet je 20. junija 2025 priporočil naslednje najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov za Bolgarijo: 6,2 % leta 2025, 4,9 % leta 2026, 4,4 % leta 2027 in 4,0 % leta 2028, kar ustreza najvišjim kumulativnim stopnjam rasti, izračunanim glede na leto 2024, v višini 6,2 % v letu 2025, 11,4 % v letu 2026, 16,3 % v letu 2027 in 21 % v letu 2028. Bolgarija je 2. maja 2025 predložila letno poročilo o napredku ([10]), in sicer glede ustreznih podatkov in projekcij o fiskalni realizaciji ter glede izvajanja reform in naložb v odziv na glavne izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za države v okviru evropskega semestra. Letno poročilo o napredku odraža tudi polletno poročanje Bolgarije o napredku pri uresničevanju načrta za okrevanje in odpornost v skladu s členom 27 Uredbe (EU) 2021/241.

(12) Vojna agresija Rusije proti Ukrajini in njene posledice pomenijo eksistencialni izziv za Evropsko unijo. Komisija je priporočala usklajeno aktivacijo nacionalne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, da bi podprla prizadevanja EU za hitro in znatno povečanje odhodkov za obrambo, Evropski svet pa je ta predlog pozdravil 6. marca 2025. Na zahtevo Bolgarije z dne 2. maja 2025 je Svet z dne 8. julija 2025 na priporočilo Komisije sprejel priporočilo o dovoljenju Bolgariji za odstopanje od priporočenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov in njihovo preseganje ([11]).

([10]) Letna poročila o napredku za leto 2025 so na voljo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sl.

([11]) Priporočilo Sveta z dne 8. julija 2025 o dovoljenju Bolgariji za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263 (aktivacija nacionalne odstopne klavzule) (UL C, C/2025/3961, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3961/oj).

(13) Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat ([12]), se je primanjkljaj sektorja država v Bolgariji zmanjšal z 2,0 % BDP v letu 2023 na 3,0 % v letu 2024, dolg sektorja država pa se je z 22,9 % BDP konec leta 2023 povečal na 24,1 % konec leta 2024. Glede na izračune Komisije ta gibanja ustrezajo stopnji rasti očiščenih odhodkov v višini 10,4 % v letu 2024. Bolgarija v letnem poročilu o napredku ocenjuje, da bo rast očiščenih odhodkov v letu 2024 znašala 12,3 %. Nižja stopnja rasti očiščenih odhodkov v izračunih Komisije je predvsem posledica tega, da je Komisija upoštevala evidentirane enkratne odhodke v letu 2024. Glede na ocene Komisije je bila fiskalna naravnanost ([13]), ki vključuje nacionalno financirane odhodke in odhodke, ki jih financira EU, v letu 2024 na splošno nevtralna.

(14) Po navedbah iz letnega poročila o napredku se v makroekonomskem scenariju, na katerem temeljijo proračunske projekcije Bolgarije, pričakuje, da bo rast realnega BDP v letu 2025 znašala 3,0 %, inflacija, merjena z indeksom HICP, pa naj bi v letu 2025 znašala 3,6 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi realni BDP zrasel za 2,0 % v letu 2025 in za 2,1 % v letu 2026, inflacija po HICP pa naj bi znašala 3,6 % v letu 2025 in 1,8 % v letu 2026.

(15) V letnem poročilu o napredku je predvideno, da se bo primanjkljaj sektorja država v letu 2025 zmanjšal na 2,9 % BDP, dolg sektorja država kot odstotek BDP pa naj bi se do konca leta 2025 povečal na 28,9 %. Ta gibanja ustrezajo 8,6-odstotni rasti očiščenih odhodkov v letu 2025. V pomladanski napovedi Komisije 2025 je za leto 2025 predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 2,8 % BDP. Glede na izračune Komisije ta gibanja ustrezajo rasti očiščenih odhodkov v višini 9,2 % v letu 2025. Te projekcije višje rasti očiščenih odhodkov kot v letnem poročilu o napredku so posledica nižjih napovedanih odhodkov, ki jih financira EU, in manjšega pričakovanega učinka diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, sicer v primerjavi z nižjimi skupnimi odhodki, za leto 2025 v pomladanski napovedi Komisije 2025. K tej razliki je prispevalo tudi to, da je Komisija evidentirala enkratne odhodke za leto 2024, s čimer se je izhodiščna osnova za leto 2024 znižala. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost, ki vključuje odhodke, financirane tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, v letu 2025 ekspanzivna in naj bi znašala 1,1 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2025 povečal na 25,1 %.

(16) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi se z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost v letu 2025 financirali odhodki sektorja država v višini 1,0 % BDP; v letu 2024 je ta delež znašal 0,4 % BDP. Odhodki, financirani z nepovratno podporo iz mehanizma za okrevanje in odpornost, omogočajo visokokakovostne naložbe in reforme za povečanje produktivnosti brez neposrednega učinka na saldo in dolg sektorja država Bolgarije.

(17) V Bolgariji so obrambni odhodki sektorja država v letih 2021 in 2022 znašali 1,6 % BDP, v letu 2023 pa 1,5 % BDP ([14]). Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi odhodki za obrambo v letu 2024 znašali 1,4 % BDP, v letu 2025 pa 2,6 % BDP. To ustreza povečanju za 1,2 odstotne točke BDP v primerjavi z letom 2024. Obdobje aktivacije nacionalne odstopne klavzule (2025–2028) Bolgariji omogoča, da ponovno prednostno razvrsti javnofinančne odhodke ali poveča državne prihodke, tako da trajno višji odhodki za obrambo srednjeročno ne bi ogrozili fiskalne vzdržnosti.

(18) Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi se očiščeni odhodki Bolgarije v letu 2025 povečali za 9,2 %. Glede na pomladansko napoved Komisije 2025 naj bi bila rast očiščenih odhodkov Bolgarije v letu 2025 nad priporočeno najvišjo stopnjo rasti, kar ustreza odstopanju ([15]) v višini 1,1 % BDP v letu 2025. Vendar je napovedano odstopanje na podlagi trenutnih projekcij odhodkov za obrambo v mejah prožnosti nacionalne odstopne klavzule.

([12]) Eurostat, Kazalniki eura z dne 22. aprila 2025.

([13]) Fiskalna naravnanost je opredeljena kot merilo spremembe osnovnega proračunskega položaja sektorja država na letni ravni. Cilj te naravnanosti je oceniti gospodarsko spodbudo, ki izhaja iz fiskalnih politik, tako tistih, ki se financirajo na nacionalni ravni, kot tistih, ki se financirajo iz proračuna EU. Fiskalna naravnanost se meri kot razlika med (i) srednjeročno potencialno rastjo in (ii) spremembo primarnih odhodkov brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov, vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov Unije.

([14]) Eurostat, javnofinančni odhodki po klasifikaciji funkcij države (COFOG). Zaradi metodoloških razlik med opredelitvijo, ki se uporablja za COFOG, in opredelitvijo, ki jo uporablja Nato, se lahko odhodki na podlagi opredelitve za COFOG razlikujejo od odhodkov na podlagi opredelitve Nata.

([15]) Ti podatki bodo od leta 2026 prikazani na kontrolnem računu iz člena 22 Uredbe (EU) 2024/1263.

(19) Letno poročilo o napredku ne vključuje proračunskih projekcij po letu 2025. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, je v pomladanski napovedi Komisije 2025 v letu 2026 predviden primanjkljaj sektorja država v višini 2,8 % BDP. Ta gibanja ustrezajo 1,7-odstotni rasti očiščenih odhodkov v letu 2026. Glede na ocene Komisije naj bi bila fiskalna naravnanost, ki vključuje odhodke, financirane tako na nacionalni ravni kot na ravni EU, v letu 2026 restriktivna in naj bi znašala 0,8 % BDP. Dolg sektorja država kot odstotek BDP naj bi se do konca leta 2026 povečal na 27,1 %. Povečanje deleža javnega dolga v BDP v letu 2026 je predvsem posledica stabilnega primarnega primanjkljaja nad 2 % in trajne dezinflacije v obdobju napovedi skupaj z vse višjimi obrestnimi merami.

**Ključni izzivi politike**

(20) Načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k navedeni uredbi vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se vzajemno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 2026. Te naj bi prispevale k učinkoviti obravnavi vseh izzivov, opredeljenih v zadevnih specifičnih priporočilih za državo, ali znatnega dela teh izzivov. V tem kratkem časovnem okviru je dokončanje učinkovitega izvajanja načrta za okrevanje in odpornost bistvenega pomena za povečanje dolgoročne konkurenčnosti Bolgarije z zelenim in digitalnim prehodom ob hkratnem zagotavljanju socialne pravičnosti. V sporočilu Komisije NextGenerationEU – Pot do leta 2026, sprejetem 4. junija 2025, je pojasnjena časovnica, v skladu s katero naj bi se zaključil mehanizem, določene so smernice za države članice, da bi bilo izvajanje do 31. avgusta 2026 čim uspešnejše, med drugim glede tega, kako naj države članice dodatno racionalizirajo svoje načrte za okrevanje in odpornost, predstavljene so ključne možnosti, ki jih je treba upoštevati pri reviziji teh načrtov, in poudarjeno je, kako pomembno je skrbno skupno načrtovanje pred predložitvijo zadnjih zahtevkov za plačilo leta 2026. Da bi se zaveze iz načrta za okrevanje in odpornost izpolnile do avgusta 2026, je bistveno, da Bolgarija z obravnavanjem ustreznih izzivov nujno pospeši izvajanje reform in naložb. Hitra vključitev poglavja REPowerEU v načrt za okrevanje in odpornost je bistvena za financiranje dodatnih reform in naložb v podporo strateškim ciljem Bolgarije in EU na področju energije in zelenega prehoda. Te se nanašajo zlasti na ohranjanje doslednega pristopa politike k izvajanju načrtovanih strukturnih reform ter zagotavljanje konkurenčnih in učinkovitih postopkov javnega naročanja, da se omogoči pravočasna izvedba načrtovanih naložb. Sistematično vključevanje lokalnih in regionalnih organov, socialnih partnerjev, civilne družbe in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost.

(21) Izvajanje programov kohezijske politike, ki vključujejo podporo iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR), Sklada za pravični prehod (SPP), Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in Kohezijskega sklada, se je v Bolgariji pospešilo. Pomembno je nadaljevati prizadevanja za zagotovitev hitrega izvajanja teh programov, hkrati pa čim bolj povečati njihov učinek na terenu. Bolgarija že ukrepa v okviru svojih programov kohezijske politike, da bi spodbudila konkurenčnost in rast, obenem pa okrepila socialno kohezijo. Hkrati se še naprej sooča z izzivi, vključno s tistimi, ki so povezani z (energetsko) revščino in socialnim vključevanjem, kakovostjo in vključevalnostjo izobraževanja, razvojem spretnosti, vključevanjem ranljivih skupin na trg dela in energetskim prehodom, ki ostaja ključen za dolgoročno odpornost, ter konkurenčnostjo, v zvezi s katero bi se lahko z nadaljnjim osredotočanjem na razvoj strateških tehnologij zagotovile nove priložnosti. Bolgarija mora v skladu s členom 18 Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta ([16]) v okviru vmesnega pregleda skladov kohezijske politike pregledati vsak program, pri čemer mora med drugim upoštevati izzive, opredeljene v specifičnih priporočilih za državo za leto 2024. S predlogom Komisije, sprejetim 1. aprila 2025 ([17]), je bil rok, do katerega je treba za vsak program predložiti oceno o izidu vmesnega pregleda, podaljšan na obdobje po 31. marcu 2025. Zagotovljene so tudi prožnost, da bi pomagali pospešiti izvajanje programov, in spodbude za države članice, da sredstva kohezijske politike dodelijo petim strateškim prednostnim področjem Unije, in sicer konkurenčnosti na področju strateških tehnologij, obrambi, stanovanjem, odpornosti v zvezi z vodo in energetskemu prehodu, ter naložbam v spretnosti v prednostnih sektorjih, pri čemer se programi ESS+ še naprej osredotočajo na osebe v najbolj ranljivih položajih.

([16]) Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159).

([17]) Predlog UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi uredb (EU) 2021/1058 in (EU) 2021/1056 glede posebnih ukrepov za obravnavanje strateških izzivov v okviru vmesnega pregleda (COM(2025) 123 final).

(22) Platforma za strateške tehnologije za Evropo (STEP) predstavlja priložnost za naložbe v eno od ključnih strateških prednostnih nalog EU in torej za krepitev konkurenčnosti EU. Platforma STEP se izvaja prek 11 obstoječih skladov EU. Države članice lahko prispevajo tudi k programu InvestEU, ki podpira naložbe na prednostnih področjih. Bolgarija bi lahko te pobude kar najbolje izkoristila za podporo razvoju ali proizvodnji kritičnih tehnologij, tudi čistih in z viri gospodarnih tehnologij.

(23) Poleg gospodarskih in socialnih izzivov, obravnavanih z načrtom za okrevanje in odpornost ter drugimi skladi EU, bi morala Bolgarija učinkovito obravnavati preostale izzive, povezane s kakovostjo izobraževanja in spretnostmi, zdravstvenim varstvom, dolgotrajno oskrbo in socialno vključenostjo. Dodatni izzivi, ki ogrožajo poslovno okolje in konkurenčnost, vključujejo delovanje javne uprave, vključno z neodvisnostjo regulatorjev, uspešnost postopkov javnega naročanja ter usmerjanje raziskav in inovacij. Dodatni izzivi so povezani s stopnjo odvisnosti od fosilnih goriv, ki je še vedno visoka, vztrajno energetsko revščino, slabo razvito trajnostno prometno infrastrukturo ter slabima ravnanjem z odpadki in upravljanjem voda.

(24) Kot je določeno v kompasu za konkurenčnost, si morajo vse institucije EU ter nacionalne in lokalne institucije močno prizadevati, da bi sprejemale enostavnejša pravila in pospešile upravne postopke. Komisija si je zastavila ambiciozne cilje za zmanjšanje upravnega bremena, in sicer za vsaj 25 %, v zvezi z MSP pa za najmanj 35 %; oblikovala je tudi nova orodja za doseganje teh ciljev, vključno s sistematičnim obremenitvenim testom obstoječe zakonodaje EU in okrepljenim dialogom z deležniki. Da bi dosegla ta cilj, mora ukrepati tudi Bolgarija. 66 % podjetij meni, da zapletenost upravnih postopkov pomeni težavo za njihovo poslovanje v Bolgariji ([18]). Kakovost storitev, ki jih zagotavlja javna uprava, je še vedno nezadostna, pri čemer so med posameznimi regijami velike razlike. Velika večina podjetij meni, da je korupcija zelo razširjena in pomeni težavo pri poslovanju. Drugi glavni izzivi za poslovno okolje vključujejo veliko upravno breme in regulativne ovire. Ta vprašanja bi bilo mogoče rešiti z nadaljnjo digitalizacijo upravnih storitev in znižanjem stroškov ustanovitve podjetja. Postopki javnega naročanja pogosto niso konkurenčni ali kakovostni, zaradi česar ne privabijo ponudnikov ali pa so pritožbe, vložene v okviru teh postopkov, uspešne. Tveganja korupcije pri javnem naročanju so še vedno velika, kar podjetja odvrača od sodelovanja zaradi zaznane pristranskosti pri pogojih in ocenah. Regulativni organi imajo omejene vire in so pogosto predmet političnega vpliva, kar ogroža njihovo neodvisnost in kakovost njihovega dela. Velike razlike v plačah med regulatorji omejujejo možnosti za privabljanje kakovostnih strokovnjakov.

(25) Raven naložb v raziskave in razvoj je v Bolgariji zelo nizka, naložbe so neučinkovito porazdeljene, zato so na splošno neučinkovite in neuspešne, zlasti kar zadeva javne raziskave in razvoj. Leta 2023 so javnofinančni odhodki za raziskave in razvoj znašali 0,28 % BDP, povprečje EU pa je znašalo 0,72 %. Poleg tega so povezave med akademskimi krogi in podjetji še vedno omejene. Nizka raven odhodkov za raziskave in razvoj je še slabša, ker so javna sredstva razporejena med številne visokošolske ustanove in raziskovalne organizacije. Zaradi teh slabosti so rezultati na področju inovacij slabi, kar dokazujeta nizka stopnja intenzivnosti na področju patentov ter število znanstvenih publikacij, citatov in javno-zasebnih znanstvenih soobjav, ki je pod povprečjem EU.

(26) Dostop do čiste in cenovno dostopne energije ter zmanjšanje odvisnosti od fosilnih goriv sta za Bolgarijo še naprej prednostni vprašanji. Država je imela leta 2024 četrto najvišjo veleprodajno ceno električne energije, deloma zaradi omejene medsebojne povezanosti med jugovzhodno in srednjo Evropo ter nadaljnje odvisnosti od fosilnih goriv, ki predstavljajo približno 25 % proizvodnje električne energije, ob omejeni razpoložljivosti tehnologij za prožnost brez fosilnih goriv. S preložitvijo reforme na področju liberalizacije maloprodajnega trga z električno energijo na poznejši datum je oviran prehod na čisto in cenovno dostopno energijo, saj se zaradi neizpostavljenosti cenovnim signalom povečuje povpraševanje, zlasti v konicah, ko ga zadovoljujejo prožne zmogljivosti, med drugim manj pomembne elektrarne na fosilna goriva. Bolgarija beleži znatne subvencije za fosilna goriva, ki predstavljajo približno 0,82 % njenega BDP, katerih postopna ukinitev se ne načrtuje pred letom 2030. Zlasti za subvencije za fosilna goriva, ki ne rešujejo energetske revščine na ciljno usmerjen način ali odpravljajo resničnih pomislekov glede energetske varnosti, bi se lahko štelo, da je njihova postopna ukinitev prednostna naloga. V Bolgariji so subvencije za fosilna goriva, kot so zagotovljene odkupne cene za elektrarne toplarne, in državna odredba za nakup električne energije iz termoelektrarne Maritsa East II gospodarsko neučinkovite, ohranjajo odvisnost od fosilnih goriv ter odvračajo od razogljičenja sektorjev električne energije in ogrevanja.

([18]) Businesses' attitudes towards corruption in the EU (Odnos podjetij do korupcije v EU), kratko poročilo, poročilo Eurobarometer (april 2024).

(27) Uporaba energije iz obnovljivih virov se je v Bolgariji upočasnila. Leta 2024 je država dodala 1 GW novih zmogljivosti za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov (večinoma sončne fotovoltaike), kar je manj kot v prejšnjem letu, ko je dodala 1,2 GW. Zapleteni in dolgotrajni postopki za izdajo dovoljenj ustvarjajo ovire za namestitev novih kopenskih zmogljivosti za vetrno energijo, kot je razvidno iz pomanjkanja novih zmogljivosti v zadnjih letih. Potencial vetrnih generatorjev na morju zaradi neobstoja regulativnega okvira, zlasti za določitev območij za pospešeno uvajanje obnovljivih virov energije in pripravo načrta za razvoj omrežja za obalna območja, ostaja neizkoriščen. Bolgarija še vedno ni določila prednostnih območij za vetrne generatorje, čeprav je leta 2023 v okviru reforme na podlagi načrta za okrevanje in odpornost ustvarila pravno podlago za ta območja.

(28) Sistemi daljinskega ogrevanja v Bolgariji so pogosto v slabem tehničnem stanju in večinoma delujejo na zemeljski plin ali premog.

(29) Med glavnimi dejavniki, ki prispevajo k temu, da so nihanja veleprodajnih cen med največjimi v EU, sta nezadostna zmogljivost za kratkoročno shranjevanje in potreba po zanašanju na generatorje na fosilna goriva, pri čemer je dnevno povprečno nihanje veleprodajne cene v letu 2024 znašalo 185 EUR/MWh. Omejena likvidnost na veleprodajnem trgu zaradi delne liberalizacije in sheme nadomestil za poslovne uporabnike že dolgo ovira možnosti agregiranja in prilagajanja odjema, s tem pa tudi prožnost elektroenergetskega sistema. Poleg tega bo prožnost elektroenergetskega sistema še naprej ogrožala tudi nepopolna liberalizacija maloprodajnega trga.

(30) Zmogljivost Bolgarije za priključitev naprav za proizvodnjo energije iz obnovljivih virov na omrežje je vse bolj omejena, zlasti na ravni distribucije, zaradi česar so potrebne dodatne naložbe v omrežje, da bi se upravljalo stalno vključevanje obnovljivih virov energije.

(31) Energetska revščina ostaja strukturni izziv, saj je delež ljudi, ki ne morejo ustrezno ogrevati svojih domov, še vedno nad povprečjem EU. Čeprav je Bolgarija leta 2023 v okviru reforme na podlagi načrta za okrevanje in odpornost sprejela pravno opredelitev energetske revščine, še vedno ni opredelila prizadetega prebivalstva ter pripravila učinkovitih in ciljno usmerjenih programov podpore.

(32) Energetska intenzivnost proizvodnje in emisije toplogrednih plinov, povezane z energijo, iz proizvodnje so v Bolgariji še vedno med največjimi v EU. Energetska intenzivnost proizvodnje se je med letoma 2017 in 2022 zmanjšala na 2,45 GWh/EUR bruto dodane vrednosti, vendar je še vedno precej nad povprečjem EU (ki znaša 1,05 GWh/EUR bruto dodane vrednosti). Spodbujanje energetske učinkovitosti v proizvodnji – zlasti v energetsko intenzivnih sektorjih – in zmanjšanje industrijske porabe energije bi prispevala k povečanju produktivnosti in konkurenčnosti gospodarstva.

(33) Promet je sektor, ki ustvarja največ emisij v Bolgariji, pri čemer so se emisije toplogrednih plinov iz cestnega prometa med letoma 2005 in 2023 znatno povečale, medtem ko so se v EU na splošno zmanjšale. Za spodbujanje uporabe čistega prometa v Bolgariji so potrebni dodatni ukrepi, kot so večje spodbujanje javnega prevoza, na primer z uvedbo enotne vozovnice za javni prevoz, posodobitvijo železniške infrastrukture in elektrifikacijo preostalih železniških prog, razvojem čezmejne železniške povezljivosti, postavitvijo polnilne infrastrukture za električna vozila in uvedbo območij z nizkimi emisijami na mestnih območjih.

(34) Trajnostno upravljanje voda in ravnanje z odpadki je v Bolgariji še vedno izziv. Njene institucionalne zmogljivosti za reševanje teh izzivov so še vedno omejene. Potrebni so dodatni ukrepi za okrepitev usklajevanja med pristojnimi nacionalnimi organi, razvoj orodij za spremljanje in modeliranje ter izboljšanje poročanja in načrtovanja na podnacionalni ravni. Naložbena vrzel na področju upravljanja voda za izpolnitev zahtev okvirne direktive o vodah in direktive o poplavah po ocenah znaša 439 milijonov EUR na leto.

(35) Velik delež srednješolcev nima temeljnih spretnosti na področju matematike, branja in naravoslovja, kar je velika ovira za poznejši razvoj spretnosti. V programu mednarodne primerjave dosežkov učencev (PISA) pod okriljem OECD za leto 2022 je približno polovica bolgarskih 15-letnikov dosegala slabše rezultate pri matematiki, branju in naravoslovju, pri čemer so bili ti deleži med učenci iz prikrajšanih okolij še večji. Slaba uspešnost je povezana tudi s šolskimi učnimi načrti, ki še vedno v veliki meri temeljijo na znanju. Uporaba pristopov, ki temeljijo na kompetencah in so osredotočeni na učence, je nezadostna, pri čemer je premalo poudarka na razvoju temeljnih spretnosti in kompetencah na področju naravoslovja, tehnologije, inženirstva in matematike (STEM). Kakovost poučevanja je omejena zaradi nezmožnosti privabljanja talentov v poklic, delno zaradi pomanjkanja stalnega strokovnega razvoja in usposabljanja, prilagojenega potrebam učiteljev. Še vedno obstajajo velike neenakosti, ki temeljijo na socialno-ekonomskih dejavnikih, pri čemer visoka stopnja socialne segregacije vpliva na šole in povečuje neenakosti pri učenju.

(36) Na bolgarskem trgu dela še vedno primanjkuje delovne sile, saj je bila stopnja brezposelnosti leta 2024 nizka in je znašala 4,2 %, delodajalci pa poročajo, da potrebujejo skupno več kot 260 000 dodatnih delavcih, kar je približno 9 % trenutno zaposlenih oseb. Čeprav se je delež mladih (15–29 let), ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljajo, zmanjšal, je še vedno za 1,7 odstotne točke večji od povprečja EU. Vrzel stopnje delovne aktivnosti med invalidi in neinvalidi se je leta 2024 sicer nekoliko zmanjšala, vendar je še vedno znašala 35,4 odstotne točke, s čimer je bila med največjimi v EU. Stopnja delovne aktivnosti oseb z največ nižjo sekundarno izobrazbo je za 42 odstotnih točk nižja kot pri osebah s terciarno izobrazbo, ta vrzel pa je precej večja od povprečne v EU. Poleg tega se Romi srečujejo z velikimi izzivi pri iskanju zaposlitve, saj jih je zaposlenih le 47 %. Nedavni pozitivni neto migracijski tokovi ne zadostujejo za izravnavo krčenja delovne sile in izseljevanja visoko usposobljenih mladih delavcev. Te izzive na trgu dela zaostrujeta pomanjkanje spretnosti delovne sile ter neskladje med ponudbo spretnosti in povpraševanjem po njih. Stopnja digitalnih spretnosti med delovno aktivnim prebivalstvom je še vedno zelo nizka, pri čemer ima vsaj temeljne digitalne spretnosti 40,1 % delavcev (starih 25–64 let). Pomanjkanje spretnosti je večje, ker poklicno izobraževanje in usposabljanje ter terciarno izobraževanje le v majhni meri izpolnjujejo potrebe trga dela, zlasti v sektorjih, pomembnih za zeleni in digitalni prehod. Poleg tega je Bolgarija sporočila eno najnižjih ravni udeležbe odraslih v izobraževanju v Uniji v zadnjem desetletju, saj je ta leta 2022 znašala 9,5 % v primerjavi s povprečjem EU, ki je znašalo 39,5 %.

(37) Tveganje socialne izključenosti in revščine ostaja visoko, zlasti za otroke, starejše, invalide in Rome. V Bolgariji so odhodki za socialne prejemke in nadomestila med najnižjimi v EU (leta 2023 so znašali 18,3 % BDP v primerjavi s povprečjem EU, ki je znašalo 26,8 % BDP), zlasti za socialno pomoč, družinske prejemke in denarna nadomestila za brezposelnost. Ustreznost minimalnega dohodka je precej pod povprečjem EU (19,1 % v primerjavi s 56,3 % praga revščine v letu 2023). Leta 2024 je denarna nadomestila prejelo samo 25,1 % kratkotrajno brezposelnih. Omejena zmogljivost sistema za zmanjšanje revščine jasno kaže na to, da je treba izboljšati učinkovitost, pokritost in uspešnost. Leta 2024 se je revščina s socialnimi transferji (brez pokojnin) zmanjšala le za 27,7 %, kar je pod povprečjem EU, ki je znašalo 34,4 %. Obravnavanje teh izzivov bi prispevalo tudi k podpiranju navzgor usmerjene socialne konvergence v skladu z drugo fazo analize služb Komisije po državah na podlagi okvira za socialno konvergenco, opravljeno v službah Komisije ([19]).

(38) Čeprav so se odhodki za zdravstvo od leta 2019 povečali, se preprečljiva umrljivost ob zdravstveni oskrbi v Bolgariji ni zmanjšala in je ostala več kot dvakrat večja od povprečja EU, kar kaže na neučinkovitost zdravstvenega sistema. Delež samoplačniških izdatkov za zdravstveno varstvo je kljub nedavnemu zmanjšanju še vedno največji v EU. Število medicinskih sester in splošnih zdravnikov v Bolgariji se je leta 2023 ponovno zmanjšalo. Zdaj je v povprečju manj kot ena medicinska sestra na zdravnika, delež aktivnih medicinskih sester na 1 000 prebivalcev pa je še vedno med najmanjšimi v EU, kar ogroža dostop do zdravstvenih storitev in njihovo kakovost. Leta 2023 je bilo več kot 40 % medicinskih sester in 50 % zdravnikov starih 55 let in več, kar skupaj s koncentracijo delovne sile in objektov na mestnih območjih dolgoročno ogroža dostop do zdravstvenih storitev –

PRIPOROČA, da Bolgarija v letih 2025 in 2026 ukrepa tako, da:

1. okrepi skupne obrambne in varnostne odhodke ter pripravljenost ob zagotavljanju vzdržnosti dolga v skladu s sklepi Evropskega sveta z dne 6. marca 2025; upošteva najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ki jih je Svet priporočil 20. junija 2025, hkrati pa uporabi odstopanje v okviru nacionalne odstopne klavzule za višje odhodke za obrambo;

2. glede na veljavne roke za pravočasno dokončanje reform in naložb v skladu z Uredbo (EU) 2021/241 nujno pospeši izvajanje načrta za okrevanje in odpornost; pospeši izvajanje programov kohezijske politike [(ESRR, SPP, ESS+, Kohezijski sklad)], po potrebi na podlagi priložnosti, ki jih ponuja vmesni pregled; kar najbolje izkoristi instrumente EU, vključno z možnostmi, ki jih ponujata program InvestEU in platforma za strateške tehnologije za Evropo, da bi se izboljšala konkurenčnost;

3. ustvari omogočitvene pogoje za povečanje konkurenčnosti z izboljšanjem delovanja in zmogljivosti javne uprave, tudi na regionalni ravni; poenostavi predpise, izboljša regulativna orodja in zmanjša upravno breme, da se vzpostavijo enaki konkurenčni pogoji za podjetja; izboljša uspešnost protikorupcijskih ukrepov, zlasti v primerih korupcije na visoki ravni; izboljša kakovost postopkov javnega naročanja ter okrepi neodvisnost in delovanje regulatorjev; poveča učinek in uspešnost javnih naložb v raziskave in razvoj s koncentracijo raziskav in inovacij v manjšem številu ustanov ter izboljša komercializacijo rezultatov raziskav;

([19]) SWD(2025) 95 – Druga faza analize socialne konvergence po državah v skladu z okvirom za socialno konvergenco, 2025.

4. zmanjša odvisnost od fosilnih goriv, med drugim s spodbujanjem liberalizacije trga, pospešitvijo uvajanja obnovljivih virov energije, zlasti z določitvijo območij s hitrim izdajanjem dovoljenj za vetrne generatorje; sprejme konkretne ukrepe za postopno ukinitev subvencij za fosilna goriva, vključno z ukinitvijo subvencij v podporo proizvodnji električne energije in daljinskemu ogrevanju na podlagi premoga; poveča prožnost elektroenergetskega sistema za zmanjšanje volatilnosti veleprodajnih cen, zlasti z razširitvijo možnosti za agregiranje in prilagajanje odjema ter zagotovitvijo zadostnih zmogljivosti za shranjevanje; nadgradi infrastrukturo elektroenergetskega omrežja na ravni distribucije z uvedbo infrastrukture pametnega omrežja ter nadgradnjo vodov in razdelilnih transformatorskih postaj; obravnava energetsko revščino z razvojem posodobljenega informacijskega sistema o energetsko revnih in energetsko ranljivih gospodinjstvih ter zagotovitvijo podpore tem gospodinjstvom s ciljno usmerjenimi ukrepi politike; spodbuja ukrepe za energetsko učinkovitost v industriji; spodbuja uvajanje in uporabo trajnostnega mestnega, javnega in železniškega prometa, med drugim s pospešitvijo razvoja potrebne infrastrukture; izboljša upravljanje voda in ravnanje z odpadki z odpravo institucionalnih pomanjkljivosti in naložbami v infrastrukturo za zagotovitev trajnostne rabe virov;

5. okrepi poučevanje in učenje, ki temeljita na kompetencah; izboljša kakovost poučevanja z začetnim, nadaljnjim in na potrebah temelječim usposabljanjem učiteljev; izboljša kakovost izobraževanja in usposabljanja, njuno ustreznost za potrebe trga dela ter njuno vključevalnost, zlasti za Rome in druge prikrajšane skupine; obravnava pomanjkanje delovne sile z učinkovitim izvajanjem ukrepov za povečanje stopnje delovne aktivnosti invalidov, oseb z nižjo stopnjo izobrazbe, Romov in neaktivnih oseb; okrepi pridobivanje spretnosti za povečanje konkurenčnosti ter podporo zelenemu in digitalnemu prehodu; obravnava socialno vključenost z izboljšanjem dostopa do integriranih služb za zaposlovanje in socialnih služb ter učinkovitejšo minimalno dohodkovno podporo; izboljša dostop do zdravstvenih storitev, med drugim tako, da še zmanjša samoplačniške izdatke ter obravnava pomanjkanje in neenakomerno porazdelitev zdravstvenih delavcev, da bi povečala uspešnost, dostopnost in zmogljivost zdravstvenega sistema.

V Bruslju, 8. julija 2025

*Za Svet*

*predsednica*

S. LOSE