C/2025/3976
20.8.2025

RÅDETS REKOMMENDATION

av den 8 juli 2025

om Bulgariens ekonomiska politik, socialpolitik, sysselsättningspolitik, strukturpolitik och budgetpolitik

(C/2025/3976)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av Europaparlamentets och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 ([1]), särskilt artikel 3.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,

med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,

med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och

av följande skäl:

Allmänna överväganden

(1) I förordning (EU) 2024/1263, som trädde i kraft den 30 april 2024, anges målen för den ekonomiska styrningen, som syftar till att främja sunda och hållbara offentliga finanser och en hållbar och inkluderande tillväxt och resiliens genom reformer och investeringar samt förebygga alltför stora offentliga underskott. Enligt förordningen ska rådet och kommissionen genomföra multilateral övervakning inom ramen för den europeiska planeringsterminen i enlighet med de mål och krav som anges i EUF-fördraget. Den europeiska planeringsterminen omfattar i synnerhet utformning av landsspecifika rekommendationer samt övervakning av genomförandet av dessa. Förordningen främjar också nationellt ägarskap av finanspolitiken och betonar dess medelfristiga inriktning, i kombination med en effektivare och mer enhetlig efterlevnadskontroll. Varje medlemsstat måste till rådet och kommissionen lämna in en nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan som innehåller dess åtaganden vad gäller offentliga finanser, reformer och investeringar och som omfattar en period på fyra eller fem år, beroende på den nationella valperiodens längd. Nettoutgiftsbanan ([2]) i dessa planer måste överensstämma med kraven i förordningen, däribland kraven på att den offentliga skulden senast vid anpassningsperiodens slut förs in, eller hålls kvar, på en sannolikt nedåtgående bana, eller att den bibehålls på en sund nivå under 60 % av bruttonationalprodukten (BNP) och att det offentliga underskottet minskas eller hålls kvar under fördragets referensvärde på 3 % av BNP på medellång sikt. Om en medlemsstat åtar sig att genomföra ett antal relevanta reformer och investeringar i enlighet med kriterierna i förordningen får anpassningsperioden förlängas med upp till tre år.

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

([2]) Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2.2 i förordning (EU) 2024/1263. *nettoutgifter*: offentliga utgifter efter avdrag för i) ränteutgifter, ii) diskretionära åtgärder på inkomstsidan, iii) utgifter för unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster i form av unionsmedel, iv) nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, v) konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning samt vi) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

(2) Europaparlamentets och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 ([3]), genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens (*faciliteten*) inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av unionen. I enlighet med prioriteringarna för den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken gynnar faciliteten den ekonomiska och sociala återhämtningen och driver på hållbara reformer och investeringar, i synnerhet för att främja den gröna och den digitala omställningen och göra medlemsstaternas ekonomier mer resilienta. Den bidrar också till att stärka de offentliga finanserna och stimulera tillväxt och sysselsättning på medellång och lång sikt, förbättra den territoriella sammanhållningen inom unionen och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

(3) Europaparlamentets och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 ([4]) (*REPowerEU-förordningen*), som antogs den 27 februari 2023, syftar till att fasa ut unionens beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta bidrar till energitrygghet och diversifiering av unionens energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringskapaciteten och energieffektiviteten ökar.

(4) Den 15 oktober 2021 lämnade Bulgarien in sin nationella plan för återhämtning och resiliens till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i den förordningen bedömt planens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V. Den 4 maj 2022 antog rådet sitt genomförandebeslut om godkännande av bedömningen av Bulgariens återhämtnings- och resiliensplan ([5]), som ändrades den 8 december 2023 enligt artikel 18.2 för att uppdatera det högsta ekonomiska bidraget för icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd ([6]). Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen antar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 om att Bulgarien på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmål och mål som angetts i rådets genomförandebeslut. För att delmålen och målen ska anses ha uppnåtts på ett tillfredsställande sätt måste tidigare uppnådda delmål och mål för samma reform eller investering förbli uppnådda.

(5) Den 20 juni 2025 antog rådet, på kommissionens rekommendation, en rekommendation om godkännande av Bulgariens nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan ([7]). Planen lämnades in i enlighet med artiklarna 11 och 36.1 a i förordning (EU) 2024/1263, omfattar perioden 2025–2028 och visar en finanspolitisk anpassning som löper över fyra år.

(6) Den 26 november 2024 antog kommissionen, på grundval av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 ([8]), 2025 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Bulgarien inte var en av de medlemsstater som behövde bli föremål för en fördjupad granskning. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet och ett förslag till 2025 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningen och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter. Rådet antog rekommendationen om den ekonomiska politiken i euroområdet ([9]) den 13 maj 2025 och den gemensamma sysselsättningsrapporten den 10 mars 2025.

([3]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (EUT L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

([4]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG (EUT L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

([5]) Rådets genomförandebeslut av den 4 maj 2022 om godkännande av bedömningen av Bulgariens återhämtnings- och resiliensplan (ST 8091/22).

([6]) Rådets genomförandebeslut av den 8 december 2023 om ändring av genomförandebeslut av den 4 maj 2022 om godkännande av bedömningen av Bulgariens återhämtnings- och resiliensplan (ST 15837/2023).

([7]) Rådets rekommendation av den 20 juni 2025 om godkännande av Bulgariens nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska plan (EUT C, C/2025/3700, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3700/oj).

([8]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigering av makroekonomiska obalanser (EUT L 306, 23.11.2011, s. 25).

([9]) Rådets rekommendation av den 13 maj 2025 om den ekonomiska politiken i euroområdet (EUT C, C/2025/2782, 22.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2782/oj).

(7) Den 29 januari 2025 offentliggjorde kommissionen konkurrenskraftskompassen, en strategisk ram som syftar till att stärka EU:s globala konkurrenskraft under de kommande fem åren. I konkurrenskraftskompassen identifieras de tre förutsättningarna för hållbar ekonomisk tillväxt: i) innovation, ii) utfasning av fossila bränslen och konkurrenskraft och iii) säkerhet. För att överbrygga innovationsgapet strävar EU efter att främja industriell innovation, stödja startupföretags tillväxt genom initiativ som EU:s strategi för startupföretag och expanderande företag och främja införandet av avancerad teknik som artificiell intelligens och kvantdatorteknik. I strävan efter en grönare ekonomi har kommissionen utarbetat en omfattande handlingsplan för överkomliga energipriser och en giv för en ren industri som säkerställer att övergången till ren energi förblir kostnadseffektiv, konkurrenskraftsfrämjande, särskilt för energiintensiva sektorer, samt driver på tillväxten. För att minska alltför stora beroenden och öka säkerheten har unionen åtagit sig att stärka de globala handelspartnerskapen, diversifiera leveranskedjorna och säkra tillgången till kritiska råvaror och rena energikällor. Dessa prioriteringar stöds av övergripande möjliggörande faktorer, nämligen förenkling av lagstiftningen, fördjupning av den inre marknaden, finansiering av konkurrenskraft och en spar- och investeringsunion, främjande av kompetens och arbetstillfällen av hög kvalitet samt bättre samordning av EU:s politik. Konkurrenskraftskompassen är anpassad till den europeiska planeringsterminen, vilket säkerställer att medlemsstaternas ekonomiska politik är förenlig med kommissionens strategiska mål och skapar en enhetlig strategi för ekonomisk styrning som främjar hållbar tillväxt, innovation och resiliens i hela unionen.

(8) Under 2025 fortsätter den europeiska planeringsterminen för samordning av den ekonomiska politiken att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten. Ett fullständigt genomförande av planerna för återhämtning och resiliens är fortsatt viktigt för att de politiska prioriteringarna inom ramen för den europeiska planeringsterminen ska ge resultat, eftersom planerna bidrar till en effektiv hantering av alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i de relevanta landsspecifika rekommendationer som utfärdats på senare år. De landsspecifika rekommendationerna är alltjämt lika relevanta för bedömningen av de planer för återhämtning och resiliens som ändrats i enlighet med artikel 21 i förordning (EU) 2021/241.

(9) De landsspecifika rekommendationerna för 2025 omfattar de viktigaste ekonomisk-politiska utmaningarna som inte i tillräcklig utsträckning hanteras genom åtgärder i planerna för återhämtning och resiliens, med beaktande av de relevanta utmaningar som identifierats i de landsspecifika rekommendationerna för 2019–2024.

(10) Den 4 juni 2025 offentliggjorde kommissionen 2025 års landsrapport för Bulgarien. Rapporten innehöll en bedömning av Bulgariens framsteg med de relevanta landsspecifika rekommendationerna och en utvärdering av Bulgariens genomförande av planen för återhämtning och resiliens. På grundval av denna analys identifierades i landsrapporten de mest akuta utmaningar som Bulgarien står inför. I landsrapporten bedömdes också Bulgariens framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och uppnåendet av unionens överordnade mål för 2030 om sysselsättning, kompetens och minskad fattigdom och social utestängning samt framstegen med att uppnå Förenta nationernas mål för hållbar utveckling.

Bedömning av den årliga lägesrapporten

(11) Den 20 juni 2025 rekommenderade rådet följande maximala ökningstakter för nettoutgifter för Bulgarien: 6,2 % 2025, 4,9 % 2026, 4,4 % 2027 och 4,0 % 2028, vilket motsvarar de maximala kumulativa ökningstakterna, som beräknats med 2024 som basår, på 6,2 % 2025, 11,4 % 2026, 16,3 % 2027 och 21 % 2028. Den 2 maj 2025 lämnade Bulgarien in sin årliga lägesrapport ([10]) om relevanta offentligfinansiella utfallsdata och prognoser samt genomförandet av reformer och investeringar för att hantera de största utmaningar som konstaterats i de landsspecifika rekommendationerna inom den europeiska planeringsterminen. Den årliga lägesrapporten återspeglar också Bulgariens halvårsvisa rapporter om de framsteg som gjorts när det gäller att uppfylla planen för återhämtning och resiliens i enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241.

(12) Rysslands anfallskrig mot Ukraina och dess konsekvenser är en existentiell utmaning för EU. Kommissionen har rekommenderat en aktivering av den nationella undantagsklausulen i stabilitets- och tillväxtpakten på ett samordnat sätt till stöd för EU:s insatser för att uppnå en snabb och betydande ökning av försvarsutgifterna. Detta förslag togs emot positivt av Europeiska rådet den 6 mars 2025. På Bulgariens begäran den 2 maj 2025 antog rådet den 8 juli 2025, på rekommendation av kommissionen, en rekommendation som gör det möjligt för Bulgarien att avvika från och överskrida den rekommenderade maximala ökningstakten för nettoutgifter ([11]).

([10]) De årliga lägesrapporterna för 2025 finns på följande webbplats: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/annual-progress-reports_sv.

([11]) Rådets rekommendation av den 8 juli 2025 om tillåtelse för Bulgarien att avvika från de maximala ökningstakter för nettoutgifter som rådet fastställt i enlighet med förordning (EU) 2024/1263 (Aktivering av den nationella undantagsklausulen) (EUT C, C/2025/3961, 20.8.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/3961/oj).

(13) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat ([12]) ökade Bulgariens offentliga underskott från 2,0 % av BNP 2023 till 3,0 % 2024, samtidigt som den offentliga bruttoskulden ökade från 22,9 % av BNP i slutet av 2023 till 24,1 % i slutet av 2024. Enligt kommissionens beräkningar motsvarar denna utveckling en ökningstakt för nettoutgifter på 10,4 % under 2024. I den årlig lägesrapporten uppskattar Bulgarien att nettoutgiftsökningen 2024 uppgår till 12,3 %. Den lägre nettoutgiftsökningen i kommissionens beräkningar beror främst på kommissionens beaktande av en engångsutgift 2024. Baserat på kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen ([13]), som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, i stort sett neutral 2024.

(14) I den årliga lägesrapporten förväntas enligt det makroekonomiska scenario som ligger till grund för Bulgariens budgetprognoser BNP i fasta priser öka med 3,0 % 2025, och HIKP-inflationen beräknas uppgå till 3,6 % 2025. Enligt kommissionens vårprognos 2025 beräknas BNP i fasta priser öka med 2,0 % 2025 och 2,1 % 2026, och HIKP-inflationen ligga på 3,6 % 2025 och 1,8 % 2026.

(15) Enligt den årliga lägesrapporten förväntas det offentliga underskottet minska till 2,9 % av BNP 2025 medan den offentliga skuld i förhållande till BNP beräknas öka till 28,9 % i slutet av 2025. Denna utveckling motsvarar en nettoutgiftsökning på 8,6 % 2025. Enligt kommissionens vårprognos 2025 väntas ett offentligt underskott på 2,8 % av BNP 2025. Enligt kommissionens beräkningar motsvarar denna utveckling en nettoutgiftsökning på 9,2 % 2025. Dessa högre prognoser för nettoutgiftsökningen jämfört med i den årliga lägesrapporten följer av en lägre prognos för EU-finansierade utgifter och en mindre förväntad effekt av diskretionära åtgärder på inkomstsidan, om än mot lägre totala utgifter, i kommissionens vårprognos 2025 för 2025. Kommissionens notering av en engångsutgift för 2024 bidrog också till denna skillnad i och med att utgångspunkten blev lägre 2024. Enligt kommissionens beräkningar förväntas den finanspolitiska inriktningen, som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, vara expansiv med 1,1 % av BNP 2025. Den offentliga skulden i förhållande till BNP förväntas öka till 25,1 % i slutet av 2025.

(16) Offentliga utgifter som uppgår till 1,0 % av BNP förväntas finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens under 2025, jämfört med 0,4 % av BNP 2024, enligt kommissionens vårprognos 2025. Utgifter som finansieras genom icke återbetalningspliktigt stöd från faciliteten möjliggör högkvalitativa investeringar och produktivitetshöjande reformer utan att ha någon direkt inverkan på Bulgariens offentliga saldo och skuldsättning.

(17) De offentliga försvarsutgifterna i Bulgarien uppgick till 1,6 % av BNP 2021 och 2022 samt till 1,5 % av BNP 2023 ([14]). Enligt kommissionens vårprognos 2025 kommer försvarsutgifterna att uppgå till 1,4 % av BNP 2024 och 2,6 % av BNP 2025. Detta motsvarar en ökning med 1,2 procentenheter jämfört med 2024. Den period under vilken den nationella undantagsklausulen aktiveras (2025–2028) gör det möjligt för Bulgarien att omfördela de offentliga utgifterna eller öka de offentliga inkomsterna så att varaktigt högre försvarsutgifter inte äventyrar den finanspolitiska hållbarheten på medellång sikt.

(18) Enligt kommissionens vårprognos 2025 förväntas nettoutgifterna i Bulgarien öka med 9,2 % 2025. På grundval av samma prognos beräknas Bulgariens nettoutgiftsökning 2025 överstiga den rekommenderade maximala ökningstakten, med en avvikelse ([15]) på 1,1 % av BNP 2025. Baserat på nuvarande prognoser för försvarsutgifterna ligger den beräknade avvikelsen dock inom flexibiliteten i den nationella undantagsklausulen.

([12]) Eurostats euroindikatorer, 22.4.2025.

([13]) Den finanspolitiska inriktningen definieras som ett mått på den årliga förändringen i det underliggande saldot för de offentliga finanserna. Den syftar till att bedöma den ekonomiska impulsen från skattepolitiken, både den som finansieras nationellt och den som finansieras genom EU:s budget. Den finanspolitiska inriktningen mäts som skillnaden mellan i) den potentiella tillväxten på medellång sikt och ii) förändringen i primära utgifter exklusive diskretionära åtgärder på inkomstsidan och inbegripet utgifter som finansieras med icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsfonder.

([14]) Eurostat, ändamålsklassificering av den offentliga förvaltningens utgifter (Cofog). På grund av metodologiska skillnader mellan Cofog- och Nato-definitionerna kan de utgifter som baseras på Cofog-definitionen skilja sig från de utgifter som baseras på Nato-definitionen.

([15]) Från och med 2026 kommer dessa siffror att finnas på det kontrollkonto som fastställs i artikel 22 i förordning (EU) 2024/1263.

(19) Den årliga lägesrapporten innehåller inga budgetprognoser för tiden efter 2025. På grundval av de politiska åtgärder som var kända vid stoppdatumet för prognosen väntas enligt kommissionens vårprognos 2025 ett offentligt underskott på 2,8 % av BNP 2026. Denna utveckling motsvarar en nettoutgiftsökning på 1,7 % 2026. Enligt kommissionens beräkningar förväntas den finanspolitiska inriktningen, som omfattar både nationellt finansierade och EU-finansierade utgifter, vara kontraktiv med 0,8 % av BNP 2026. Enligt kommissionens prognoser förväntas den offentliga skulden i förhållande till BNP öka till 27,1 % i slutet av 2026. Ökningen av skuldkvoten 2026 återspeglar huvudsakligen ett stabilt primärt underskott på över 2 % och en varaktig disinflation under prognosperioden, tillsammans med stigande räntor.

Viktiga politiska utmaningar

(20) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till den förordningen omfattar planen för återhämtning och resiliens ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. Dessa förväntas bidra till att effektivt ta itu med alla eller en betydande del av de utmaningar som konstaterats i relevanta landsspecifika rekommendationer. Inom denna snäva tidsram är det viktigt att på ett effektivt sätt slutföra genomförandet av planen för återhämtning och resiliens för att stärka Bulgariens konkurrenskraft på lång sikt genom den gröna och den digitala omställningen, samtidigt som social rättvisa säkerställs. I kommissionens meddelande *NextGenerationEU – Vägen fram till 2026*, som antogs den 4 juni 2025, klargör man den tillämpliga tidsplanen för facilitetens slut och ger vägledning till medlemsstaterna för att maximera genomförandet senast den 31 augusti 2026, bland annat om hur de ytterligare kan effektivisera sina planer för återhämtning och resiliens, fastställer vilka viktiga alternativ som bör övervägas när planerna ses över och betonar vikten av noggrann gemensam planering inför inlämningen av de sista betalningsansökningarna 2026. För att fullgöra åtagandena i planen för återhämtning och resiliens senast i augusti 2026 är det viktigt att Bulgarien brådskande påskyndar genomförandet av reformer och investeringar genom att ta itu med relevanta utmaningar. Ett snabbt införande av ett REPowerEU-kapitel i planen för återhämtning och resiliens är av avgörande betydelse för att finansiera ytterligare reformer och investeringar till stöd för Bulgariens och EU:s strategiska mål på energiområdet och för den gröna omställningen. Det handlar framför allt om att upprätthålla en konsekvent politisk strategi för att genomföra de planerade strukturreformerna samt att säkerställa konkurrensutsatta och effektiva offentliga upphandlingsförfaranden för att möjliggöra ett genomförande i god tid av de planerade investeringarna. Att lokala och regionala myndigheter, arbetsmarknadens parter, det civila samhället och andra berörda parter deltar på ett systematiskt sätt är fortsatt avgörande för att säkerställa ett brett ägarskap för ett framgångsrikt genomförande av planen för återhämtning och resiliens.

(21) Genomförandet av sammanhållningspolitiska program, som omfattar stöd från Europeiska regionala utvecklingsfonden (Eruf), Fonden för en rättvis omställning (FRO), Europeiska socialfonden+ (ESF+) och Sammanhållningsfonden, har påskyndats i Bulgarien. Det är viktigt att fortsätta ansträngningarna för att säkerställa ett snabbt genomförande av dessa program, samtidigt som de konkreta resultaten maximeras. Bulgarien vidtar redan åtgärder inom ramen för sina sammanhållningspolitiska program för att stärka konkurrenskraften och tillväxten och samtidigt öka den sociala sammanhållningen. Samtidigt står Bulgarien fortfarande inför utmaningar, bland annat kopplade till (energi)fattigdom och social inkludering, kvaliteten på och delaktigheten inom utbildningen, kompetensutveckling, utsatta gruppers integration på arbetsmarknaden samt energiomställningen, som fortfarande är avgörande för långsiktig resiliens och för konkurrenskraften, där ytterligare fokus på utveckling av strategisk teknik skulle kunna skapa nya möjligheter. I enlighet med artikel 18 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 ([16]) ska Bulgarien – som en del av halvtidsöversynen av de sammanhållningspolitiska fonderna – se över varje program, med beaktande av bland annat de utmaningar som konstaterades i 2024 års landsspecifika rekommendationer. Genom kommissionens förslag som antogs den 1 april 2025 ([17]) förlängs tidsfristen för att lämna in en bedömning per program av resultatet av halvtidsöversynen för tiden efter den 31 mars 2025. Förslagen ger också flexibilitet för att bidra till att påskynda genomförandet av programmen och incitament för medlemsstaterna att anslå sammanhållningspolitiska resurser till fem strategiska prioriterade områden i unionen, nämligen konkurrenskraft inom strategisk teknik, försvar, bostäder, vattenresiliens och energiomställning, och till investeringar i kompetens inom prioriterade sektorer, samtidigt som fokus på personer i de mest utsatta situationerna bibehålls i ESF+-programmen.

([16]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1060 av den 24 juni 2021 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden+, Sammanhållningsfonden, Fonden för en rättvis omställning och Europeiska havs-, fiskeri- och vattenbruksfonden samt finansiella regler för dessa och för Asyl-, migrations- och integrationsfonden, Fonden för inre säkerhet samt instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och viseringspolitik (EUT L 231, 30.6.2021, s. 159).

([17]) Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om ändring av förordningarna (EU) 2021/1058 och (EU) 2021/1056 vad gäller särskilda åtgärder för att hantera strategiska utmaningar i samband med halvtidsöversynen – COM(2025) 123 final.

(22) Den europeiska plattformen för strategisk teknik (STEP) ger möjlighet att investera i en viktig strategisk prioritering på EU-nivå genom att stärka EU:s konkurrenskraft. Finansieringen av STEP kanaliseras via elva befintliga EU-fonder. Medlemsstaterna kan också bidra till InvestEU-programmet för att stödja investeringar inom prioriterade områden. Bulgarien kan använda dessa initiativ på ett optimalt sätt för att stödja utvecklingen eller tillverkningen av kritisk teknik, inbegripet ren och resurseffektiv teknik.

(23) Utöver de ekonomiska och sociala utmaningar som hanteras med hjälp av planen för återhämtning och resiliens och andra EU-fonder bör Bulgarien på ett ändamålsenligt sätt ta itu med de återstående utmaningarna med anknytning till kvaliteten på utbildning och kompetens, hälso- och sjukvård, långvarig vård och omsorg samt social inkludering. Andra utmaningar som undergräver företagsklimatet och konkurrenskraften omfattar den offentliga förvaltningens funktion, inbegripet tillsynsmyndigheternas oberoende, effektiviteten i offentliga upphandlingsförfaranden och styrningen av forskning och innovation. Ytterligare utmaningar rör det fortsatt stora beroendet av fossila bränslen, ihållande energifattigdom, underutvecklad hållbar transportinfrastruktur samt dålig avfallshantering och vattenförvaltning.

(24) Enligt konkurrenskraftskompassen måste alla EU-institutioner och nationella och lokala myndigheter göra en kraftansträngning för att skapa enklare regler och påskynda de administrativa förfarandena. Kommissionen har satt upp ambitiösa mål för att minska den administrativa bördan, med minst 25 % och minst 35 % för små och medelstora företag, och har skapat nya verktyg för att uppnå dessa mål, bland annat ett systematiskt stresstest av EU-lagstiftningen och en förstärkt dialog med berörda parter. För att nå upp till denna ambitionsnivå måste Bulgarien också vidta åtgärder. 66 % av de företag som bedriver affärsverksamhet i Bulgarien anser att de komplicerade administrativa förfarandena är ett problem för deras företag ([18]). Kvaliteten på den offentliga förvaltningens tjänster är fortfarande otillräcklig, med betydande regionala skillnader. De allra flesta företag uppfattar korruptionen som utbredd och ett problem när de bedriver affärsverksamhet. Andra viktiga utmaningar för företagsklimatet är den stora administrativa bördan och de rättsliga hindren. Dessa problem skulle kunna lösas genom ytterligare digitalisering av administrativa tjänster och sänkta kostnader för att starta företag. De offentliga upphandlingsförfarandena brister ofta vad gäller konkurrens eller kvalitet, vilket ofta leder till en brist på anbudsgivare eller till framgångsrika överklaganden. Korruptionsriskerna vid offentlig upphandling är fortfarande höga, och företag avskräcks från att delta på grund av uppfattad partiskhet i fråga om villkor och utvärderingar. Tillsynsorganen har begränsade resurser och utsätts ofta för politiska påtryckningar, vilket undergräver deras oberoende och kvaliteten på deras arbete. De stora löneskillnaderna mellan vissa tillsynsmyndigheter begränsar deras möjlighet att locka till sig kvalificerade experter.

(25) Nivån på FoU-investeringar i Bulgarien är mycket låg och investeringarna är inte effektivt fördelade, vilket leder till bristande genomslag och ändamålsenlighet, särskilt för offentlig FoU. År 2023 uppgick de offentliga FoU-utgifterna till 0,28 % av BNP, vilket kan jämföras med EU-genomsnittet på 0,72 %. Dessutom är kopplingarna mellan den akademiska världen och näringslivet fortfarande begränsade. De låga FoU-investeringarna förvärras av att de offentliga medlen är utspridda över många olika lärosäten och forskningsorganisationer. Dessa svagheter leder till begränsade innovationsresultat, vilket framgår av den låga patentintensiteten och att antalet vetenskapliga publikationer, citeringar och offentlig-privata vetenskapliga sampublikationer ligger under EU-genomsnittet.

(26) Tillgången till ren och överkomlig energi och ett minskat beroende av fossila bränslen är fortfarande prioriterade frågor för Bulgarien. Landet hade de fjärde högsta grossistpriserna på el 2024, delvis på grund av den begränsade sammanlänkningen mellan sydöstra och centrala Europa samt det fortsatta beroendet av fossila bränslen, som stod för omkring 25 % av elproduktionen, i kombination med en begränsad tillgång till icke-fossil flexibilitetsteknik. Den uppskjutna reformen för liberalisering av slutkundsmarknaden för el hindrar övergången till ren och överkomlig energi eftersom den bristande exponeringen för prissignaler driver upp efterfrågan, särskilt under topplasttimmarna, då den tillgodoses av flexibel kapacitet, inbegripet marginella kraftverk som drivs med fossila bränslen. Bulgarien redovisar betydande subventioner till fossila bränslen, på cirka 0,82 % av landets BNP, och ingen utfasning har planerats före 2030. Subventioner till fossila bränslen som varken motverkar energifattigdom på ett riktat sätt eller bemöter verkliga farhågor beträffande energitryggheten kan i synnerhet betraktas som en prioritering för utfasning. Bulgariens subventioner till fossila bränslen, såsom inmatningspriser för kraftvärmeverk, liksom det statliga beslutet om att köpa el från värmekraftverket Maritsa Iztok-2, är ekonomiskt ineffektiva, befäster beroendet av fossila bränslen och avskräcker från utfasning av fossila bränslen i kraft- och uppvärmningssektorerna.

([18]) ”Businesses” attitudes towards corruption in the EU (inte översatt till svenska), Flash Eurobarometer, rapport från april 2024.

(27) Användningen av förnybar energi har saktat ned i Bulgarien. År 2024 tillförde landet ny kapacitet för förnybar energi (främst solceller) på 1 GW, jämfört med 1,2 GW föregående år. Komplexa och utdragna tillståndsprocesser skapar hinder för installation av ny landbaserad vindkraftskapacitet, vilket framgår av bristen på ny kapacitet under de senaste åren. Potentialen för havsbaserade vindkraftverk är fortfarande outnyttjad på grund av avsaknaden av ett regelverk, särskilt för utseende av accelerationsområden för förnybar energi och tillhandahållande av en nätutvecklingsplan för kustområden. Trots att Bulgarien skapade en rättslig grund för utseende av prioriterade områden för vindkraftverk 2023, som en del av en reform inom ramen för planen för återhämtning och resiliens, har landet fortfarande inte utsett sådana områden.

(28) Fjärrvärmesystemen i Bulgarien är ofta i bristfälligt tekniskt skick, och de flesta drivs främst med naturgas eller kol.

(29) Den otillräckliga kortsiktiga lagringskapaciteten och beroendet av producenter av fossila bränslen är en av de största bidragande faktorerna till ett av de högsta grossistpriserna i EU, med en genomsnittlig prisvariation i grossistledet på 185 EUR/MWh 2024. Den begränsade likviditeten på grossistmarknaden till följd av den partiella liberaliseringen och kompensationssystemet för företagsanvändare har sedan länge hindrat potentialen för aggregering och efterfrågeflexibilitet och därmed minskat elsystemets flexibilitet. Avsaknaden av en fullständig liberalisering av slutkundsmarknaden kommer dessutom att fortsätta att undergräva elsystemets flexibilitet.

(30) Bulgariens nätanslutningskapacitet för anläggningar för förnybar energi blir alltmer begränsad, särskilt på distributionsnivå, vilket kräver ytterligare investeringar i nätet för att man ska kunna hantera den kontinuerliga integreringen av förnybara energikällor.

(31) Energifattigdomen är fortfarande en strukturell utmaning, och andelen människor som inte kan hålla sina hem tillräckligt varma överstiger fortfarande EU-genomsnittet. Bulgarien antog en rättslig definition av energifattigdom 2023 som en del av en reform inom ramen för planen för återhämtning och resiliens, men landet behöver fortfarande fastställa hur stor del av befolkningen som är drabbad och utforma effektiva och riktade stödsystem.

(32) Energiintensiteten och de energirelaterade växthusgasutsläppen från tillverkningen i Bulgarien är fortfarande bland de högsta i EU. Tillverkningens energiintensitet sjönk mellan 2017 och 2022 till 2,45 GWh/EUR av bruttoförädlingsvärdet, men är fortfarande betydligt högre än EU-genomsnittet (1,05 GWh/EUR). Att främja energieffektivitet inom tillverkningen – särskilt i energiintensiva sektorer – och skära ner på industrins energianvändning skulle bidra till produktivitets- och konkurrenskraftsvinster för ekonomin.

(33) Transportsektorn är den sektor som genererar störst utsläpp i Bulgarien, och växthusgasutsläppen från vägtransporter ökade kraftigt mellan 2005 och 2023, samtidigt som de minskade i EU totalt sett. Ytterligare åtgärder krävs för att stimulera användningen av rena transporter i Bulgarien, såsom ökat främjande av kollektivtrafik, till exempel genom införande av enhetsbiljett för kollektivtrafiken, modernisering av järnvägsinfrastrukturen och elektrifiering av de resterande järnvägslinjerna, utveckling av gränsöverskridande järnvägsförbindelser, installation av laddningsinfrastruktur för elfordon samt införande av lågutsläppszoner i stadsområden.

(34) Hållbar vattenförvaltning och avfallshantering fortsätter att vara en utmaning i Bulgarien. Landet har fortfarande begränsad institutionell kapacitet för att hantera dessa utmaningar. Det krävs fler åtgärder för att stärka samordningen mellan de behöriga nationella myndigheterna, utveckla övervaknings- och modelleringsverktyg samt förbättra rapporteringen och planeringen på subnationell nivå. Investeringsgapet inom vattenförvaltning när det gäller att uppfylla kraven i ramdirektivet om vatten och översvämningsdirektivet uppskattas till 439 miljoner EUR per år.

(35) En stor andel gymnasieelever saknar grundläggande färdigheter i matematik, läsning och naturvetenskap, vilket utgör ett betydande hinder för senare kompetensutveckling. I OECD:s program för internationell utvärdering av elevprestationer (Pisa) 2022 underpresterade omkring hälften av de bulgariska 15-åringarna i matematik, läsning och naturvetenskap, och andelen var ännu större bland elever från mindre gynnade miljöer. De sämre resultaten kan också kopplas till skolornas kursplaner, som fortfarande i hög grad är kunskapsbaserade. Användningen av kompetensbaserade, elevinriktade tillvägagångssätt är otillräcklig, och det läggs alltför lite fokus på utvecklingen av grundläggande färdigheter och kompetens inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik. Undervisningens kvalitet präglas av en oförmåga att locka till sig talanger till yrket, delvis på grund av bristen på kontinuerlig yrkesmässig utveckling och utbildning som är anpassad till lärarnas behov. De stora ojämlikheter som grundar sig på socioekonomiska faktorer kvarstår, med stor social segregation som påverkar skolorna och förvärrar det ojämlika lärandet.

(36) Den bulgariska arbetsmarknaden är fortsatt stram, med en låg arbetslöshet på 4,2 % 2024, och arbetsgivarna rapporterar om ett totalt behov av över 260 000 ytterligare arbetstagare, vilket är ungefär 9 % av de personer som för närvarande arbetar. Andelen unga (15–29 år) som varken arbetar eller studerar har sjunkit, men ligger fortfarande 1,7 procentenheter över EU-genomsnittet. Trots små förbättringar 2024 är sysselsättningsklyftan mellan personer med och utan funktionsnedsättning fortfarande en av de största i EU och uppgick till 35,4 procentenheter 2024. Sysselsättningsgraden för personer med högst grundskoleutbildning är 42 procentenheter lägre än för personer med högre utbildning – en betydligt större klyfta än i EU i genomsnitt. Dessutom upplever romerna stora utmaningar när det gäller att hitta arbete, och endast 47 % av dem har en anställning. Den senaste tidens positiva nettomigrationsflöden är otillräckliga för att uppväga den krympande arbetskraften och utvandringen av högkvalificerade unga arbetstagare. Dessa arbetsmarknadsrelaterade utmaningar förvärras av kompetensbrist och kompetensglapp. Den arbetande befolkningens digitala kompetens är fortfarande mycket låg, och endast 40,1 % av arbetstagarna (i åldern 25–64 år) har åtminstone grundläggande digitala färdigheter. Dessutom förvärras kompetensbristen av den låga grad i vilken yrkesutbildningen och den tertiära utbildningen tillgodoser arbetsmarknadens behov, särskilt inom sektorer som är relevanta för den gröna och den digitala omställningen. Vidare har Bulgarien rapporterat en av de lägsta nivåerna av vuxnas deltagande i utbildning i unionen under det senaste årtiondet, på 9,5 % 2022 jämfört med EU-genomsnittet på 39,5 %.

(37) Risken för social utestängning och fattigdom är fortsatt hög, särskilt för barn, äldre, personer med funktionsnedsättning och romer. Utgifterna för sociala trygghetsförmåner i Bulgarien är bland de lägsta i EU (18,3 % av BNP jämfört med EU-genomsnittet på 26,8 % 2023), i synnerhet för socialt bistånd, familjeförmåner och arbetslöshetsförmåner. Minimiinkomstens tillräcklighet ligger långt under EU-genomsnittet (19,1 % jämfört med 56,3 % av fattigdomsgränsen 2023). Endast 25,1 % av de korttidsarbetslösa fick förmåner 2024. Systemets begränsade kapacitet att minska fattigdomen belyser behovet av att förbättra effektiviteten, täckningen och ändamålsenligheten. De sociala transfereringarna (exklusive pensioner) minskade fattigdomen med bara 27,7 % 2024, vilket är lägre än EU-genomsnittet på 34,4 %. Att ta itu med dessa utmaningar skulle också bidra till att stödja uppåtgående social konvergens, i linje med kommissionens avdelningars landsanalys i andra steget i enlighet med ramen för social konvergens ([19]).

(38) Trots att utgifterna för hälso- och sjukvård har ökat sedan 2019 har den sjukvårdsrelaterade åtgärdbara dödligheten inte minskat i Bulgarien och förblev mer än dubbelt så hög som EU-genomsnittet, vilket tyder på ett ineffektivt hälso- och sjukvårdssystem. Trots att landet nyligen minskat andelen patientavgifter för hälso- och sjukvård är den fortfarande högst i EU. Antalet sjuksköterskor och allmänläkare i Bulgarien sjönk igen 2023. I dag finns det i genomsnitt färre än en sjuksköterska per läkare och andelen praktiserande sjuksköterskor per 1 000 invånare är fortfarande bland de lägsta i EU, vilket äventyrar tillgången till hälso- och sjukvård och dess kvalitet. Under 2023 var över 40 % av sjuksköterskorna och 50 % av läkarna 55 år eller äldre, vilket – i kombination med att arbetskraften och vårdinrättningarna är koncentrerade till stadsområden – äventyrar tillgången till hälso- och sjukvård på lång sikt.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Bulgarien att 2025 och 2026 vidta följande åtgärder:

1. Stärka de samlade utgifterna och beredskapen på försvars- och säkerhetsområdet samtidigt som skuldhållbarheten säkerställs i linje med Europeiska rådets slutsatser av den 6 mars 2025. Efterleva de maximala ökningstakter för nettoutgifter som rekommenderades av rådet den 20 juni 2025 och samtidigt utnyttja möjligheten till högre försvarsutgifter inom ramen för den nationella undantagsklausulen.

2. Mot bakgrund av de tillämpliga tidsfristerna för ett slutförande i god tid av reformer och investeringar enligt förordning (EU) 2021/241, brådskande påskynda genomförandet av planen för återhämtning och resiliens. Påskynda genomförandet av sammanhållningspolitiska program (Eruf, FRO, ESF+, Sammanhållningsfonden) och, när så är lämpligt, bygga vidare på de möjligheter som halvtidsöversynen erbjuder. Optimera användningen av EU-instrument, däribland möjligheter inom InvestEU-programmet och den europeiska plattformen för strategisk teknik för att förbättra konkurrenskraften.

3. Skapa förutsättningar för att öka konkurrenskraften genom att förbättra den offentliga förvaltningens funktion och kapacitet, även på regional nivå. Förenkla lagstiftningen, förbättra regleringsverktygen och minska den administrativa bördan för att skapa lika villkor för företag. Effektivisera åtgärderna mot korruption, särskilt i korruptionsärenden på hög nivå. Förbättra kvaliteten på offentliga upphandlingsförfaranden och stärka tillsynsmyndigheternas oberoende och funktion. Öka de offentliga FoU-investeringarnas genomslag och ändamålsenlighet genom att rikta forskning och innovation till färre institutioner och förbättra kommersialiseringen av forskningsresultat.

([19]) SWD(2025) 95 – Second-stage country analysis on social convergence in line with the Social Convergence Framework (SCF), 2025.

4. Minska beroendet av fossila bränslen, bland annat genom att främja marknadsliberalisering och påskynda utbyggnaden av förnybara energikällor, särskilt genom att utse områden med påskyndade tillståndsprocesser för vindkraftverk. Vidta särskilda åtgärder för att fasa ut subventioner till fossila bränslen, bland annat genom att avskaffa subventionerna till kolbaserad elproduktion och fjärrvärme. Öka elsystemets flexibilitet för att minska prisvolatiliteten i grossistledet, särskilt genom att bredda tillämpningsområdet för aggregering och efterfrågeflexibilitet och genom att säkerställa tillräcklig lagringskapacitet. Uppgradera elnätsinfrastrukturen på distributionsnivå genom att införa smart nätinfrastruktur och uppgradera linjer och understationer. Motverka energifattigdom genom att utveckla ett uppdaterat informationssystem för energifattiga och energiutsatta hushåll och stödja dem med riktade politiska åtgärder. Uppmuntra energieffektivitetsåtgärder inom industrin. Främja utbyggnad och användning av hållbar kollektivtrafik och järnvägstransport i städer, bland annat genom att påskynda utvecklingen av nödvändig infrastruktur. Förbättra vattenförvaltningen och avfallshanteringen genom att ta itu med institutionella svagheter och investera i infrastruktur för att säkerställa en hållbar resursanvändning.

5. Stärka kompetensbaserad undervisning och kompetensbaserat lärande. Förbättra undervisningens kvalitet genom grundläggande, kontinuerlig och behovsbaserad lärarutbildning. Förbättra utbildningens kvalitet, relevans för arbetsmarknaden och inkludering, bland annat för romer och andra mindre gynnade befolkningsgrupper. Ta itu med bristen på arbetskraft genom att vidta effektiva åtgärder för att öka sysselsättningsnivån för personer med funktionsnedsättning, personer med lägre utbildningsnivå, romer och personer som står utanför arbetskraften. Stärka kompetensutvecklingen för att öka konkurrenskraften och stödja den gröna och den digitala omställningen. Främja social inkludering genom att förbättra tillgången till integrerade arbetsförmedlings- och socialtjänster och tillhandahålla ett mer ändamålsenligt minimiinkomststöd. Förbättra tillgången till hälso- och sjukvård, bland annat genom att ytterligare minska patientavgifterna och åtgärda bristen på, och den ojämna fördelningen av, hälso- och sjukvårdspersonal i syfte att öka hälso- och sjukvårdssystemets ändamålsenlighet, tillgänglighet och kapacitet.

Utfärdat i Bryssel den 8 juli 2025.

På rådets vägnar

S. LOSE

Ordförande