COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 19.6.2024
COM(2024) 602 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa a las políticas económicas, sociales, de empleo, estructurales y presupuestarias de Bulgaria

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 602 final}

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

relativa a las políticas económicas, sociales, de empleo, estructurales y presupuestarias de Bulgaria

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121, apartado 2, y su artículo 148, apartado 4,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo[1], y en particular su artículo 3, apartado 3,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Vistas las Resoluciones del Parlamento Europeo,

Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo,

Visto el Dictamen del Comité de Empleo,

Visto el Dictamen del Comité Económico y Financiero,

Visto el Dictamen del Comité de Protección Social,

Visto el Dictamen del Comité de Política Económica,

Considerando lo siguiente:

(1) El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ([2]), por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, entró en vigor el 19 de febrero de 2021. Este Mecanismo proporciona ayuda financiera a los Estados miembros para la realización de reformas e inversiones, lo que supone un estímulo fiscal financiado por la UE. En consonancia con las prioridades del Semestre Europeo, contribuye a la recuperación económica y social y a la realización de reformas e inversiones sostenibles, en particular para promover las transiciones ecológica y digital y reforzar la resiliencia de las economías de los Estados miembros. Asimismo, ayuda a fortalecer las finanzas públicas y a impulsar el crecimiento y la creación de empleo a medio y largo plazo, a mejorar la cohesión territorial dentro de la UE y a que prosiga la ejecución del pilar europeo de derechos sociales.

(2) El Reglamento relativo a REPowerEU[3], adoptado el 27 de febrero de 2023, tiene por objeto eliminar la dependencia de la UE de las importaciones de combustibles fósiles

---

1 DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

3 Reglamento (UE) 2023/435 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de febrero de 2023, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2021/241 en lo relativo a los capítulos de REPowerEU en los planes de recuperación y resiliencia y se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 y

de Rusia. Esto ayudaría a alcanzar la seguridad energética y a diversificar el suministro energético de la UE, aumentando al mismo tiempo la implantación de las energías renovables, la capacidad de almacenamiento de energía y la eficiencia energética.

(3) El 16 de marzo de 2023, la Comisión publicó la Comunicación titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030»[4], con el fin de fundamentar las decisiones en materia de políticas y crear las condiciones marco necesarias para impulsar el crecimiento. La Comunicación define la competitividad en torno a nueve factores que se refuerzan mutuamente. Entre estos factores, el acceso al capital privado, la investigación y la innovación, la educación y las capacidades y el mercado único destacan como prioridades de actuación fundamentales en lo que respecta a las reformas y a la inversión con el fin de abordar los retos actuales en materia de productividad y reforzar la competitividad a largo plazo de la UE y sus Estados miembros. El 14 de febrero de 2024, la Comisión publicó, tras esta Comunicación, el informe anual sobre el mercado único y la competitividad[5]. En dicho informe se detallan las fortalezas competitivas y los retos del mercado único europeo, haciendo un seguimiento de la evolución anual según los nueve factores de competitividad identificados.

(4) El 21 de noviembre de 2023, la Comisión adoptó el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento Sostenible para 2024[6], lo que marcó el inicio del ciclo de 2024 del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. El 22 de marzo de 2024, el Consejo Europeo refrendó las prioridades del Estudio en torno a las cuatro dimensiones de la sostenibilidad competitiva. El 21 de noviembre de 2023, la Comisión, sobre la base del Reglamento (UE) n.º 1176/2011, adoptó asimismo el Informe sobre el Mecanismo de Alerta de 2024, en el que no se señalaba a Bulgaria como uno de los Estados miembros que pueden presentar desequilibrios o pueden estar expuestos al riesgo de padecerlos, y para los que sería necesario un examen exhaustivo. La Comisión adoptó asimismo una Recomendación de Recomendación del Consejo sobre la política económica de la zona del euro, que el Consejo aprobó el 12 de abril de 2024, así como la propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2024, en el que se analiza la ejecución de las orientaciones para las políticas de empleo y los principios del pilar europeo de derechos sociales, que el Consejo adoptó el 11 de marzo de 2024.

(5) El 30 de abril de 2024 entró en vigor el nuevo marco de gobernanza económica de la UE. Dicho marco comprende el nuevo Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo. También incluye el Reglamento (CE) n.º 1467/97 modificado, relativo a la aplicación del procedimiento de déficit excesivo, y la Directiva 2011/85/UE modificada, sobre los marcos presupuestarios de los Estados miembros[7]. Los objetivos del nuevo marco son la sostenibilidad de la deuda pública y

---

(UE) 2021/1755, y la Directiva 2003/87/CE (DO L 63 de 28.2.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Reglamento (UE) 2024/1264 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj), y Directiva (UE) 2024/1265 del

el crecimiento sostenible e inclusivo mediante el saneamiento gradual de la política fiscal, así como la realización de reformas e inversiones. Promueve la implicación nacional y se centra en mayor medida en el medio plazo, lo que se combina con un control del cumplimiento más efectivo y coherente. Cada Estado miembro debe presentar un plan fiscal-estructural nacional a medio plazo al Consejo y a la Comisión. Los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo contienen los compromisos fiscales, de reformas y de inversiones de un Estado miembro y abarcan un horizonte de planificación de 4 o 5 años, en función de la duración habitual de la legislatura en ese Estado miembro. La senda de gasto neto[8] prevista en los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo debe cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263, incluidos los requisitos de situar o mantener la deuda de las administraciones públicas en una senda descendente verosímil, a más tardar al final del período de ajuste, o de mantenerla en niveles prudentes por debajo del 60 % del PIB, y de situar o mantener el déficit público por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB a medio plazo. Cuando un Estado miembro se comprometa a llevar a cabo un conjunto pertinente de reformas e inversiones de conformidad con los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263, el período de ajuste podrá ampliarse tres años como máximo. Como apoyo en la elaboración de dichos planes, el [21 de junio] de 2024, la Comisión debe proporcionar a los Estados miembros orientaciones sobre el contenido de los planes y los subsiguientes informes anuales de situación que deberán presentar y, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) 2024/1263, les transmitirá orientaciones técnicas sobre los ajustes fiscales (trayectorias de referencia e información técnica cuando proceda). Los Estados miembros deben presentar sus planes fiscales-estructurales a medio plazo a más tardar el 20 de septiembre de 2024, a menos que el Estado miembro y la Comisión convengan la ampliación del plazo por un período de tiempo razonable. Los Estados miembros deben garantizar la participación de sus Parlamentos nacionales y la consulta a instituciones fiscales independientes, a los interlocutores sociales y a otras partes interesadas nacionales, según proceda.

(6) En 2024, el Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas sigue evolucionando en consonancia con la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. La ejecución plena de los planes de recuperación y resiliencia sigue siendo esencial para cumplir las prioridades de actuación en el marco del Semestre Europeo, ya que dichos planes ayudan a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes formuladas en los últimos años. Las recomendaciones específicas por país de 2019, 2020, 2022 y 2023 siguen siendo pertinentes también para los planes de recuperación y resiliencia revisados, actualizados o modificados de conformidad con los artículos 14, 18 y 21 del Reglamento (UE) 2021/241.

Consejo, de 29 de abril de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/85/UE sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

8 Gasto neto, tal como se define en el artículo 2 del Reglamento (UE) 2024/1263 del Consejo, de 29 de abril de 2024 (DO L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Por «gasto neto» se entiende el gasto público, neto de i) los gastos en concepto de intereses, ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

(7) El 15 de octubre de 2021, Bulgaria presentó su plan nacional de recuperación y resiliencia a la Comisión, de conformidad con el artículo 18, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241. De conformidad con el artículo 19 del Reglamento (UE) 2021/241, la Comisión evaluó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la coherencia del plan de recuperación y resiliencia, con arreglo a las directrices de evaluación del anexo V de dicho Reglamento. El 4 de mayo de 2022, el Consejo adoptó su Decisión relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Bulgaria[9], que se modificó el 8 de diciembre de 2023 con arreglo al artículo 18, apartado 2, del Reglamento (UE) 2021/241 para actualizar la contribución financiera máxima en concepto de ayuda financiera no reembolsable[10]. El desembolso de los tramos está supeditado a una decisión de la Comisión, adoptada de conformidad con el artículo 24, apartado 5, del Reglamento (UE) 2021/241, por la que se establezca que Bulgaria ha cumplido satisfactoriamente los hitos y objetivos pertinentes enunciados en la Decisión de Ejecución del Consejo. El cumplimiento satisfactorio presupone que no se ha frustrado la consecución de los hitos y objetivos anteriores.

(8) El 30 de abril de 2024, Bulgaria presentó su Programa Nacional de Reformas de 2024 y su Programa de Convergencia de 2024, de conformidad con el artículo 8, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 1466/97. De conformidad con el artículo 27 del Reglamento (UE) 2021/241, el Programa Nacional de Reformas de 2024 refleja también el informe semestral de Bulgaria sobre los avances realizados en la ejecución de su plan de recuperación y resiliencia.

(9) La Comisión publicó el informe específico de 2024 sobre Bulgaria[11] el 19 de junio de 2024. En él se evaluaban los avances realizados por Bulgaria para poner en práctica las recomendaciones específicas por país pertinentes adoptadas por el Consejo entre 2019 y 2023 y se hacía balance de la ejecución del plan de recuperación y resiliencia por parte de Bulgaria. Partiendo de este análisis, en el informe específico se señalan las deficiencias con respecto a los retos que no se abordan, o solo se abordan parcialmente, en el plan de recuperación y resiliencia, así como los retos nuevos y emergentes. Asimismo, se evalúan los avances de Bulgaria en la aplicación del pilar europeo de derechos sociales y en la consecución de los objetivos principales de la UE en materia de empleo, capacidades y reducción de la pobreza, así como en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

(10) Según los datos validados por Eurostat[12], el déficit de las administraciones públicas de Bulgaria disminuyó del 2,9 % del PIB en 2022 al 1,9 % en 2023, mientras que la deuda de las administraciones públicas aumentó del 22,6 % del PIB a finales de 2022 al 23,1 % a finales de 2023.

(11) El 12 de julio de 2022[13], el Consejo recomendó a Bulgaria que adoptara medidas para garantizar que, en 2023, el aumento del gasto corriente primario financiado a nivel

---

9 Decisión de Ejecución del Consejo, de 4 de mayo de 2022, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Bulgaria (8091/22).

10 Decisión de Ejecución del Consejo, de 8 de diciembre de 2023, por la que se modifica la Decisión de Ejecución del Consejo, de 4 de mayo de 2022, relativa a la aprobación de la evaluación del plan de recuperación y resiliencia de Bulgaria (15837/2023).

11 SWD(2024) 602.

12 Euroindicadores de Eurostat, 22.4.2024.

13 Recomendación del Consejo, de 12 de julio de 2022, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2022 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2022 de Bulgaria (DO C 334 de 1.9.2022, p. 11).

nacional se ajuste a una orientación general neutra de la política fiscal[14], teniendo en cuenta la continuación del apoyo temporal y específico a los hogares y las empresas más vulnerables frente a las subidas de los precios de la energía y a las personas que huyen de Ucrania. Se recomendó a Bulgaria que ajustara sus gastos corrientes a la evolución de la situación. Se recomendó, asimismo, a Bulgaria que aumentara la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética, teniendo en cuenta la iniciativa REPowerEU, utilizando también el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión. Según los cálculos de la Comisión, la orientación de la política fiscal[15] en 2023 fue globalmente neutra y se situó en el 0,0 % del PIB. El incremento en 2023 del gasto corriente primario financiado a escala nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) tuvo un efecto globalmente neutro del 0,2 % del PIB en la orientación de la política fiscal. Esto incluye la reducción del coste de las medidas de apoyo de emergencia específicas para los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía (el 1,3 % del PIB). Incluye, asimismo, los costes más elevados de ofrecer protección temporal a las personas desplazadas procedentes de Ucrania (el 0,3 % del PIB). Los principales motores del crecimiento del gasto corriente primario financiado a nivel nacional (neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos) fueron los aumentos de las pensiones y los salarios recientemente legislados. En resumen, el crecimiento previsto del gasto corriente primario financiado a escala nacional en 2023 está en consonancia con la Recomendación del Consejo. Los gastos financiados por las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE ascendieron al 1,2 % del PIB en 2023. Las inversiones financiadas a nivel nacional ascendieron al 2,7 % del PIB en 2023, lo que representa un incremento anual de 0,8 puntos porcentuales con respecto a 2022. Bulgaria financió inversiones adicionales a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE. Bulgaria financió inversiones públicas para las transiciones ecológica y digital y para la seguridad energética, como inversiones en instalaciones y modelos de negocio para utilizar los residuos como recurso en apoyo de la economía circular, así como inversiones para aumentar la eficiencia energética y apoyar la protección efectiva de los hábitats naturales y las especies protegidas, que se financian en parte con cargo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la UE.

(12) Las previsiones clave del programa de convergencia de 2024 pueden resumirse de la forma siguiente. Según el escenario macroeconómico en el que se basan las previsiones presupuestarias, el PIB real crecerá un 3,2 % en 2024 y un 2,7 % en 2025, mientras que la inflación, medida a través del índice de precios de consumo armonizado (IPCA), se situará en el 2,4 % en 2024 y el 2,8 % en 2025. Se prevé que el déficit de las administraciones públicas aumente hasta el 3 % del PIB tanto en 2024

[14] Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el crecimiento potencial de la producción a medio plazo de Bulgaria en 2023, que se utiliza para medir la orientación de la política fiscal, se estima en el 10,1 % en términos nominales sobre la base de la tasa media de crecimiento potencial real a diez años y el deflactor del PIB de 2023.

[15] La orientación de la política fiscal se define como una medida de la variación anual de la situación presupuestaria subyacente de las administraciones públicas. Su objetivo es evaluar el impulso económico derivado de las políticas fiscales, tanto las financiadas a nivel nacional como las financiadas por el presupuesto de la UE. La orientación de la política fiscal se mide como la diferencia entre i) el crecimiento potencial a medio plazo y ii) la variación del gasto primario, neto de las medidas discrecionales relativas a los ingresos (y las medidas temporales de emergencia relacionadas con la crisis de la COVID-19), incluidos los gastos financiados mediante ayudas no reembolsables (subvenciones) procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión.

como en 2025, y que la ratio deuda de las administraciones públicas/ PIB aumente del 25 % a finales de 2024 al 27,3 % a finales de 2025. Con posterioridad a 2025, se prevé que el déficit de las administraciones públicas disminuya al 2,8 % del PIB en 2026 y aumente de nuevo al 3,0 % del PIB en 2027. Por lo tanto, se prevé que el saldo de las administraciones públicas no supere el valor de referencia del 3 % de déficit respecto del PIB durante el período cubierto por el programa. A su vez, se prevé que, después de 2025, la ratio deuda de las administraciones pública/PIB aumente gradualmente hasta el 30 % en 2026 y el 30,7 % en 2027.

(13) Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el PIB real crecerá un 1,9 % en 2024 y un 2,9 % en 2025, y la inflación IPCA se situará en el 3,1 % en 2024 y el 2,6 % en 2025.

(14) Las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión apuntan a un déficit público del 2,8 % del PIB en 2024, mientras que la ratio deuda de las administraciones públicas/PIB aumentará hasta el 24,8 % a finales de 2024. El aumento del déficit en 2024 refleja principalmente el gasto en pensiones y salarios. Según las estimaciones de la Comisión, se prevé que la orientación de la política fiscal sea contractiva y se sitúe en un 0,3 % del PIB en 2024.

(15) Con arreglo a las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, en 2024 se financiarán gastos por un valor equivalente al 0,4 % del PIB con ayudas no reembolsables («subvenciones») del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, frente al 0,1 % del PIB en 2023. Los gastos financiados mediante las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia permitirán inversiones de gran calidad y reformas que mejoren la productividad sin una repercusión directa en el saldo y la deuda de las administraciones públicas de Bulgaria.

(16) El 14 de julio de 2023, el Consejo recomendó[16] a Bulgaria que garantizara una política fiscal prudente, en particular limitando el aumento nominal del gasto primario neto financiado a nivel nacional[17] en 2024 a un máximo del 4,6 %. Al ejecutar sus presupuestos de 2023 y preparar sus proyectos de planes presupuestarios para 2024, se invitó a los Estados miembros a tener en cuenta que la Comisión propondría al Consejo la apertura de procedimientos de déficit excesivo basados en el déficit sobre la base de los datos de ejecución correspondientes a 2023. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el gasto primario neto financiado a nivel nacional de Bulgaria aumentará un 6,2 % en 2024, lo que supone un porcentaje superior a la tasa de crecimiento máxima recomendada. Este exceso por encima de la tasa de crecimiento máxima recomendada del gasto primario neto financiado a nivel nacional equivale al 0,6 % del PIB en 2024. Sin embargo, el gasto neto en 2023 fue inferior al previsto en el momento de la recomendación (el 3,3 % del PIB). Por tanto, puesto que la recomendación para 2024 se formuló como una tasa de crecimiento, la evaluación del cumplimiento también debe tener en cuenta el efecto de base de 2023. Si el gasto neto en 2023 hubiera sido el previsto en el momento de formular la recomendación, la tasa de crecimiento del gasto neto resultante en 2024 habría estado por debajo de la tasa de crecimiento recomendada en un 2,7 % del PIB. Por tanto, se considera que el

[16] Recomendación del Consejo, de 14 de julio de 2023, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2023 de Bulgaria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2023 de Bulgaria (DO C 312 de 1.9.2023, p. 13).

[17] Por gasto primario neto se entiende el gasto financiado a nivel nacional, neto de i) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, ii) los gastos en concepto de intereses, iii) el gasto en desempleo cíclico, y iv) las medidas puntuales y otras medidas temporales.

gasto primario financiado a nivel nacional corre el riesgo de no ajustarse plenamente a la recomendación.

(17) Además, el Consejo recomendó que Bulgaria tomara medidas con el fin de eliminar las medidas de apoyo de emergencia en materia energética en vigor aprovechando los ahorros correspondientes para reducir el déficit público, tan pronto como sea posible en 2023 y 2024. El Consejo especificó además que, en caso de que fueran necesarias nuevas medidas de apoyo o el mantenimiento de las ya vigentes debido a nuevos aumentos de los precios de la energía, Bulgaria debía garantizar que dichas medidas de apoyo se dirigieran a proteger a los hogares y las empresas vulnerables, fueran viables desde el punto de vista fiscal y siguieran incentivando el ahorro energético. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, el coste presupuestario neto[18] de las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se situará en el 0,0 % del PIB en 2023 y el 0,0 % en 2024 y 2025. Las medidas de apoyo de emergencia en materia energética se han eliminado tan pronto como ha sido posible en 2023 y 2024. Esto se ajusta a lo recomendado por el Consejo.

(18) Además, el Consejo también recomendó a Bulgaria que mantuviera la inversión pública financiada a nivel nacional y garantizara la absorción efectiva de las subvenciones del Mecanismo y otros fondos de la Unión, en particular para fomentar las transiciones ecológica y digital. Según las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión, las inversiones públicas financiadas a nivel nacional disminuirán hasta el 2,1 % del PIB en 2024 (frente al 2,7 % del PIB en 2023). Esta disminución se debe en parte al final del período de programación 2014-2020 de los fondos estructurales de la UE, para el que había fondos disponibles hasta 2023, pero supera la disminución que puede explicarse por la parte de cofinanciación nacional. Por tanto, las inversiones públicas financiadas a nivel nacional podrían no ajustarse a lo recomendado por el Consejo. A su vez, se espera que el gasto público financiado por los ingresos procedentes de los fondos de la UE, incluidas las subvenciones del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, disminuya hasta el 0,8 % del PIB en 2024, desde el 1,2 % del PIB en 2023. Esta disminución se debe a la finalización del período de programación 2014-2020 de los fondos estructurales de la UE, cuyos fondos estuvieron disponibles hasta 2023.

(19) Sobre la base de las medidas estratégicas conocidas en la fecha límite de las previsiones y de la hipótesis de mantenimiento de la política económica, las previsiones de la primavera de 2024 de la Comisión indican un déficit público del 2,9 % del PIB en 2025. Se prevé que la ratio deuda de las administraciones públicas/PIB se estabilice en el 24,6 % a finales de 2025.

(20) Hay margen para aumentar la eficiencia de la gestión de la inversión pública intensificando la aplicación de medidas clave. Bulgaria sigue presentando deficiencias en ámbitos clave como la armonización entre las decisiones de inversión y los objetivos estratégicos a largo plazo y la ejecución oportuna de los gastos de capital. Aún no se han establecido procedimientos normalizados de selección y evaluación de proyectos basados en criterios objetivos de rentabilidad.

(21) De conformidad con el artículo 19, apartado 3, letra b), y con el anexo V, criterio 2.2, del Reglamento (UE) 2021/241, el plan de recuperación y resiliencia incluye un

[18] Esta cifra representa los costes presupuestarios anuales de las medidas, incluidos los ingresos y gastos y, en su caso, netos de los ingresos procedentes de los impuestos sobre beneficios extraordinarios de los proveedores de energía.

amplio conjunto de reformas e inversiones que se refuerzan mutuamente y que deben realizarse para 2026. Se espera que estas ayuden a abordar de forma efectiva la totalidad o una parte significativa de los retos señalados en las recomendaciones específicas por país pertinentes. Dado el calendario ajustado, es esencial avanzar rápidamente en la ejecución efectiva del plan para impulsar la competitividad a largo plazo de Bulgaria mediante la transición ecológica y digital, garantizando al mismo tiempo la equidad social. Para cumplir los compromisos del plan a más tardar en agosto de 2026, es esencial que Bulgaria acelere considerablemente la ejecución de las reformas y las inversiones mediante la mejora del funcionamiento de la administración pública y de la gestión de la inversión pública. Son necesarios esfuerzos adicionales en cuanto a la digitalización de los procesos administrativos y la mejora de la calidad de los procedimientos de contratación pública. La contratación, la formación y la retención de personal con talento son fundamentales para desarrollar una administración competente tanto a nivel central como local. La regulación empresarial sigue siendo un problema clave para las empresas y la mitad de ellas lo considera un obstáculo principal para realizar inversiones a largo plazo. Alrededor del 53 % de los inversores no confía en que sus inversiones estén protegidas por la ley y los tribunales. Todos estos elementos mejorarían también el entorno empresarial en Bulgaria. La rápida inclusión del nuevo capítulo de REPowerEU en el plan de recuperación y resiliencia permitirá financiar reformas e inversiones adicionales en apoyo de los objetivos estratégicos de Bulgaria y de la UE en el ámbito de la energía y la transición ecológica. La participación sistemática de las administraciones regionales y locales, los interlocutores sociales, la sociedad civil y otras partes interesadas pertinentes sigue siendo esencial para garantizar una amplia implicación en la ejecución satisfactoria del plan de recuperación y resiliencia.

(22) En el marco de la revisión intermedia de los fondos de la política de cohesión, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento (UE) 2021/1060, Bulgaria debe revisar cada programa a más tardar en marzo de 2025, teniendo en cuenta, entre otras cosas, los retos señalados en las recomendaciones específicas por país de 2024, así como su plan nacional integrado de energía y clima. Esta revisión constituye la base para la asignación definitiva de los fondos de la UE incluidos en cada programa. Bulgaria ha avanzado en la aplicación de la política de cohesión y del pilar europeo de derechos sociales, pero siguen existiendo retos. Bulgaria experimenta un descenso de población e importantes disparidades regionales, especialmente con las tres regiones septentrionales aún rezagadas. Es crucial acelerar la ejecución de los programas de la política cohesión y reforzar la capacidad administrativa. Las prioridades acordadas en los programas siguen siendo pertinentes. La capacidad de los agentes regionales y locales para aplicar enfoques integrados a las inversiones a nivel local sigue siendo clave. La promoción de redes regionales y locales de apoyo a la investigación, la innovación y el espíritu empresarial a través de medidas específicas para la transferencia y la comercialización de tecnología es especialmente importante. Las inversiones en transporte sostenible, incluido el desarrollo de infraestructuras ferroviarias y viarias, así como la intramodalidad, siguen siendo prioritarias. La ejecución de los planes territoriales de transición justa merece una atención especial, también en términos de gobernanza eficaz, coordinación y capacidad de los agentes nacionales, regionales y locales. Asimismo, es necesario seguir con las inversiones ecológicas, en particular para mejorar la gestión del agua, el suministro de agua potable y el tratamiento de las aguas residuales, y garantizar una gestión eficiente de los residuos y los recursos. Persiste la escasez de mano de obra, que afecta en particular a las profesiones relacionadas con los servicios sociales, como enfermería.

Aunque el desempleo es bajo en general, sigue siendo mucho más elevado entre los grupos vulnerables (jóvenes, personas con discapacidad y gitanos) y en algunas regiones, lo que sugiere que es posible aumentarla mano de obra. Las medidas en materia de políticas activas del mercado de trabajo, especialmente para los grupos que se encuentran más alejados del mercado de trabajo, y la inversión en la adquisición de capacidades, en particular para las transiciones ecológica y digital, siguen siendo prioritarias. Sigue siendo pertinente un sistema educativo inclusivo y de calidad, en particular la aplicación de la Garantía Infantil Europea. Bulgaria tiene, a pesar de que va disminuyendo gradualmente, uno de los porcentajes más elevados de población en riesgo de pobreza o exclusión social, que afecta a uno de cada tres niños y a más de uno de cada tres personas mayores (de 65 años). El porcentaje también es significativamente mayor en el caso de las personas con discapacidad y los gitanos. Además, las desigualdades económicas son significativas. El abordaje de estos retos contribuiría también a apoyar la convergencia social al alza, en consonancia con el análisis por país de segunda fase de los servicios de la Comisión sobre la base de las características del marco de convergencia social[19]. Bulgaria también podría utilizar la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa, en particular para aumentar las inversiones en digitalización, tecnologías limpias y eficientes en cuanto al uso de los recursos y en la transformación industrial ecológica. Esta iniciativa podría permitir que Bulgaria cumpla sus compromisos con las tecnologías limpias y la economía circular e hipocarbónica con su estrategia de especialización inteligente y garantice un enfoque coherente para avanzar en la sostenibilidad industrial.

(23) Bulgaria se enfrenta a varios retos relacionados con la descarbonización de la economía y la producción de energía, el transporte sostenible, la calidad de la educación y las capacidades. Estos restos podrían abordarse más allá del ámbito de aplicación del plan de recuperación y resiliencia y de los programas de la política de cohesión.

(24) El acceso a una energía limpia y asequible sigue siendo una cuestión prioritaria en Bulgaria. Aunque el país ha realizado progresos limitados, persisten otros retos estructurales. En particular, el aplazamiento de la liberalización del mercado de la electricidad, una de las reformas esenciales para la descarbonización en el marco del plan de recuperación y resiliencia, obstaculiza la transición hacia una energía limpia y asequible. Además, los sistemas de calefacción urbana de Bulgaria suelen estar en malas condiciones técnicas, y la mayoría de ellos se basan sobre todo en el gas natural o el carbón. En 2023, la implantación de la energía solar fotovoltaica experimentó un aumento significativo y se instalaron casi 1,2 GW de nueva capacidad, lo que eleva el total a casi 3 GW. Sin embargo, la capacidad eólica se ha estancado en la última década y se ha generado un total de 700 MW en instalaciones terrestres. Y ello a pesar del potencial de la energía eólica para impulsar la capacidad de balance del sistema eléctrico en períodos valles. Se estima que el potencial técnico sin explotar de la energía eólica marina es de 26 GW[20]. Al mismo tiempo, la falta de un almacenamiento suficiente de energía es cada vez más evidente, especialmente durante las horas de sol, lo cual supone un riesgo para la implantación continuada de energías renovables a escala de red en Bulgaria. A pesar de la fuerte interconexión eléctrica con sus vecinos, incluida una nueva línea de 400 kV con Grecia (PIC Maritsa East-Nea Santa), los

[19] SWD(2024) 132 final.

[20] Banco Mundial, Offshore Wind Energy Potential in the Black Sea, Washington, D.C, marzo de 2020 [«Potencial de la energía eólica marina en el mar Negro»].

cuellos de botella persisten en las redes de transporte y distribución. Nuevas medidas para mejorar la gestión de las redes mediante la introducción de elementos de redes inteligentes, incluida la implantación de contadores inteligentes y medidas de respuesta de la demanda, podrían mejorar la situación. Aunque en Bulgaria se han producido ligeras mejoras en los indicadores de pobreza energética, persisten importantes retos. El porcentaje de población que no pudo calentar sus hogares de forma adecuada fue del 22,5 % en 2022, la tasa más alta dentro de la UE, muy por encima de la media del 9,3 %. Aunque Bulgaria ha adoptado una definición oficial de pobreza energética, aún no se han desarrollado plenamente sistemas de apoyo concretos, y el actual subsidio específico para calefacción sigue siendo limitado tanto en lo que se refiere a su duración como a su cobertura.

(25) Las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes del transporte constituyen una importante preocupación para Bulgaria, en particular respecto del transporte por carretera, donde las emisiones de gases de efecto invernadero aumentaron un 29 % en 2022 (con respecto a los niveles de 2005). El uso de turismos sigue siendo elevado, mientras que el porcentaje de vehículos eléctricos de batería sigue siendo muy bajo. Además, la infraestructura de recarga sigue siendo insuficiente, ya que solo hay un punto de recarga por cada tres vehículos eléctricos, lo que impide la adopción de la movilidad eléctrica. Además, la infraestructura ferroviaria de Bulgaria está por debajo de la media de la UE y existen disparidades específicas entre las regiones septentrionales y meridionales. Es fundamental reforzar las inversiones en la red ferroviaria del país y aumentar el número de iniciativas de transporte urbano sostenible, garantizando la conectividad del transporte entre las regiones septentrionales y meridionales, los grandes centros urbanos y las zonas rurales y periféricas, así como la finalización de las conexiones a la red RTE-T.

(26) A pesar de algunas modificaciones del marco regulador en el marco del plan de recuperación y resiliencia, los resultados educativos en Bulgaria son malos y se han seguido deteriorando. El país ha empeorado sus resultados en las últimas ediciones de las evaluaciones nacionales e internacionales con respecto a años anteriores. Los porcentajes de estudiantes que tienen un rendimiento bajo en matemáticas, lectura y ciencias –como muestra el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes de la OCDE– se encuentran entre los más alarmantes de la UE. El 53,5 % de los jóvenes de 15 años carece de un nivel de competencia mínimo en matemáticas, el 52,9 % en lectura y el 48 % en ciencias, y entre los estudiantes que proceden de entornos desfavorecidos los porcentajes son muy altos. Los exámenes nacionales normalizados muestran grandes y crecientes desigualdades en cuanto a los resultados y una fuerte segregación social en el sistema educativo búlgaro. Alrededor del 50 % de los profesores tienen al menos 50 años y comienza a haber escasez de profesores. A pesar de algunas mejoras, siguen existiendo dificultades para mejorar la formación inicial del profesorado y el desarrollo profesional continuo para facilitar la mejora de la calidad y la equidad de la educación. La tasa de alumnos que abandonan prematuramente la educación y la formación ha mejorado en los últimos años, pero sigue siendo especialmente elevada entre los gitanos y en las zonas rurales. Además, la baja participación de los adultos en el aprendizaje (el 9,5 % frente a la media del 39,5 % de la UE) se tradujo en unas capacidades insuficientes o inadecuadas, creando, por tanto, obstáculos para la empleabilidad y la competitividad general. El marco regulador de la educación y formación profesionales introduce capacidades obligatorias para la protección del medio ambiente en la formación profesional general para todas las profesiones. Además, los planes de transición justa para las regiones carboníferas incluyen varias medidas que abarcan el reciclaje profesional de la mano

de obra y la creación de empleo en estas regiones de Bulgaria. Los niveles de capacidades digitales siguen siendo muy inferiores a la media de la UE (el 35,5 % frente al 55,5 % en 2023) e influyen en la empleabilidad. Para hacer frente a estos retos, existe un ambicioso proyecto financiado por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que tiene por objeto el reciclaje y perfeccionamiento profesional de la mano de obra y se centra en las capacidades digitales, pero su ejecución se ha retrasado.

RECOMIENDA a Bulgaria que tome medidas en 2024 y 2025 con el fin de:

1. Presentar el plan fiscal-estructural a medio plazo de manera oportuna. En consonancia con los requisitos previstos en la reforma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, limitar el crecimiento del gasto neto[21] en 2025 a un ritmo compatible con el mantenimiento del déficit de las administraciones públicas por debajo del valor de referencia del 3 % del PIB establecido en el Tratado y con el mantenimiento de la deuda de las administraciones públicas en un nivel prudente a medio plazo.

2. Acelerar considerablemente la ejecución de los programas de la política de cohesión y del plan de recuperación y resiliencia, garantizando la finalización de las reformas e inversiones para agosto de 2026, mejorando el funcionamiento de la administración pública e impulsando su capacidad, también a nivel regional, aumentando la calidad de los procedimientos de contratación pública y reforzando la independencia y el funcionamiento de los reguladores. Finalizar rápidamente el capítulo de REPowerEU. En el contexto de la revisión intermedia de los programas de la política de cohesión, seguir centrándose en las prioridades acordadas, teniendo en cuenta las oportunidades que ofrece la Plataforma de Tecnologías Estratégicas para Europa para mejorar la competitividad.

3. Mejorar la educación y la formación, también para los grupos desfavorecidos, mejorando la formación del profesorado y aplicando una enseñanza y un aprendizaje basados en competencias. Abordar la escasez de mano de obra y mejorar las capacidades de los trabajadores con el fin de impulsar la competitividad y apoyar la transición ecológica.

[21] De conformidad con el artículo 2, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263, se entiende por «gasto neto» el gasto público, neto de los gastos en concepto de intereses, las medidas discrecionales relativas a los ingresos, los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

4. Reducir la dependencia de los combustibles fósiles y acelerar la transición hacia una energía limpia, en particular mediante el cambio a las energías renovables en la calefacción urbana y el desarrollo de instalaciones eólicas. Asegurar una capacidad suficiente de almacenamiento para aumentar la flexibilidad del sistema energético. Reforzar la infraestructura de la red eléctrica mediante la introducción de elementos de redes inteligentes y una mayor interconexión con los países vecinos. Abordar la pobreza energética mediante la aplicación de medidas específicas para reducir el porcentaje de población que no puede calentar de forma adecuada sus hogares. Promover la implantación y la adopción de un transporte urbano y ferroviario sostenible, en particular acelerando el desarrollo de la infraestructura necesaria.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente