COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 19.6.2024
COM(2024) 602 final

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Bulgária

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

Recomendação de

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

sobre as políticas económicas, sociais, de emprego, estruturais e orçamentais da Bulgária

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2024, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho[1], nomeadamente o artigo 3.º, n.º 3,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

(1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho[2], que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro aos Estados-Membros para a realização de reformas e investimentos, implicando um estímulo orçamental financiado pela UE. Em consonância com as prioridades do Semestre Europeu, contribui para a recuperação económica e social e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis, em particular para promover as transições ecológica e digital e tornar mais resilientes as economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar as finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo, para melhorar a coesão territorial na UE e para apoiar a aplicação continuada do Pilar Europeu dos Direitos Sociais.

(2) O Regulamento REPowerEU[3], adotado em 27 de fevereiro de 2023, visa eliminar progressivamente a dependência da UE das importações de combustíveis fósseis

---

1 JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj?locale=pt.

2 Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho de 12 de fevereiro de 2021 que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj?locale=pt.

3 Regulamento (UE) 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de fevereiro de 2023, que altera o Regulamento (UE) 2021/241 no que diz respeito aos capítulos REPowerEU dos planos de recuperação e resiliência e que altera os Regulamentos (UE) n.º 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE)

russos, o que contribuirá para garantir a segurança energética e diversificar o aprovisionamento energético da UE, aumentando simultaneamente a utilização das energias renováveis, as capacidades de armazenamento de energia e a eficiência energética.

(3) Em 16 de março de 2023, a Comissão publicou uma comunicação, intitulada «Competitividade da UE a longo prazo: visão além de 2030»[4], que visa fundamentar as decisões políticas e criar as condições-quadro para aumentar o crescimento. A comunicação define a competitividade em torno de nove vetores que se reforçam mutuamente. Entre estes, o acesso a capital privado, a investigação e inovação, a educação e as competências e o mercado único surgem como prioridades políticas fundamentais para a reforma e o investimento, com vista a dar resposta aos atuais desafios em matéria de produtividade e a reforçar a competitividade da UE e dos Estados-Membros a longo prazo. Em 14 de fevereiro de 2024, a Comissão deu seguimento a essa comunicação publicando o Relatório anual do mercado único e da competitividade[5]. O relatório descreve em pormenor os pontos fortes e os desafios concorrenciais do mercado único europeu, acompanhando os desenvolvimentos anuais com base nos nove vetores de competitividade identificados.

(4) Em 21 de novembro de 2023, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024[6], assinalando o início do ciclo do Semestre Europeu de 2024 para a coordenação das políticas económicas. Em 22 de março de 2024, o Conselho Europeu aprovou as prioridades dessa análise, que se articulam em torno das quatro dimensões da sustentabilidade competitiva. Em 21 de novembro de 2023, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta de 2024, em que não identificou a Bulgária como um dos Estados-Membros que podem ser afetados ou correr o risco de ser afetados por desequilíbrios e relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. A Comissão adotou ainda uma Recomendação de recomendação do Conselho sobre a política económica da área do euro, que o Conselho adotou em 12 de abril de 2024, bem como a proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2024, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, que o Conselho adotou em 11 de março de 2024.

(5) Em 30 de abril de 2024, entrou em vigor o novo quadro de governação económica da UE, que inclui o novo Regulamento (UE) 2024/1263 do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo à coordenação eficaz das políticas económicas e à supervisão orçamental multilateral e que revoga o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho. O novo quadro inclui igualmente o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos, conforme alterado, bem como a Diretiva 2011/85/UE sobre os quadros orçamentais dos Estados-Membros, conforme alterada[7]. Tem como objetivos a sustentabilidade da dívida

---

2021/1755 e a Diretiva 2003/87/CE (JO L 63 de 28.2.2023, p. 1), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj?locale=pt.

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Regulamento (UE) 2024/1264 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera o Regulamento (CE) n.º 1467/97 relativo à aceleração e clarificação da aplicação do procedimento relativo aos défices excessivos (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj?locale=pt) e Diretiva (UE) 2024/1265 do Conselho, de 29 de abril de 2024, que altera a Diretiva 2011/85/UE que

pública e o crescimento sustentável e inclusivo, através de uma consolidação orçamental gradual, bem como de reformas e investimentos. Promove a apropriação nacional e adota uma perspetiva a médio prazo, associada a uma aplicação coerciva mais eficaz e coerente. Cada Estado-Membro deve apresentar ao Conselho e à Comissão um plano orçamental estrutural nacional de médio prazo. Estes planos contêm os compromissos assumidos pelo Estado-Membro em termos orçamentais, de reformas e de investimento, abrangendo um período de planeamento de quatro ou cinco anos, dependendo da duração normal das legislaturas no Estado-Membro em causa. A trajetória das despesas líquidas[8] nos planos orçamentais estruturais nacionais de médio prazo deve cumprir os requisitos do Regulamento (UE) 2024/1263, nomeadamente de colocar ou manter a dívida das administrações públicas numa trajetória descendente plausível até ao final do período de ajustamento, o mais tardar, ou de a manter em níveis prudentes, inferiores a 60 % do PIB, bem como de reduzir e/ou manter o défice orçamental abaixo do valor de referência de 3 % do PIB a médio prazo. Caso um Estado-Membro se comprometa a concretizar um conjunto relevante de reformas e investimentos em conformidade com os critérios estabelecidos no Regulamento (UE) 2024/1263, o período de ajustamento pode ser prorrogado, no máximo, por três anos. A fim de apoiar a elaboração desses planos, em [21 de junho] de 2024 a Comissão deverá fornecer aos Estados-Membros orientações sobre o conteúdo dos planos e dos relatórios anuais de progresso subsequentes que terão de apresentar e, em conformidade com o artigo 5.º do Regulamento (UE) 2024/1263, transmitir-lhes-á orientações técnicas sobre os ajustamentos orçamentais (trajetórias de referência e informações técnicas, se for caso disso). Os Estados-Membros devem apresentar os seus planos orçamentais estruturais de médio prazo até 20 de setembro de 2024, a menos que cheguem a acordo com a Comissão para prorrogar esse prazo por um período razoável. Os Estados-Membros devem assegurar a participação dos seus parlamentos nacionais e a consulta de instituições orçamentais independentes, dos parceiros sociais e de outras partes interessadas nacionais, conforme adequado.

(6) Em 2024, o Semestre Europeu para a coordenação das políticas económicas continua a evoluir em consonância com a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência. A plena execução dos planos de recuperação e resiliência continua a ser essencial para a realização das prioridades estratégicas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos ajudam a responder eficazmente à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país correspondentes formuladas nos últimos anos. As recomendações específicas por país de 2019, 2020, 2022 e 2023 continuam a ser igualmente pertinentes para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241.

---

estabelece requisitos aplicáveis aos quadros orçamentais dos Estados-Membros (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj?locale=pt).

8 Despesas líquidas na aceção do artigo 2.º do Regulamento (UE) n.º 2024/1263 do Conselho, de 29 de abril de 2024 (JO L 2024/1263 de 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj?locale=pt). Por «despesas líquidas» entende-se as despesas públicas líquidas de: i) despesas com juros; ii) medidas discricionárias em matéria de receitas; iii) despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União; iv) despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União; v) elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego; e vi) medidas pontuais e outras medidas temporárias.

(7) Em 15 de outubro de 2021, a Bulgária apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 4 de maio de 2022, o Conselho adotou a sua Decisão relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Bulgária[9], que foi alterada em 8 de dezembro de 2023 por força do artigo 18.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241 a fim de atualizar a contribuição financeira máxima para o apoio financeiro não reembolsável[10]. A disponibilização das parcelas está subordinada a uma decisão da Comissão, adotada em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que estabeleça que a Bulgária cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas aplicáveis estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.

(8) Em 30 de abril de 2024, a Bulgária apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2024 e o seu Programa de Convergência de 2024, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 8.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1466/97. Em conformidade com o artigo 27.º do Regulamento (UE) 2021/241, o Programa Nacional de Reformas para 2024 reflete igualmente os relatórios semestrais apresentados pela Bulgária sobre os progressos realizados na consecução do plano de recuperação e resiliência.

(9) Em 19 de junho de 2024, a Comissão publicou o relatório específico de 2024 relativo à Bulgária[11], avaliando os progressos realizados em resposta às recomendações específicas por país pertinentes adotadas pelo Conselho entre 2019 e 2023 e fazendo o balanço da execução do respetivo plano de recuperação e resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como a desafios novos e emergentes. O relatório avaliou igualmente os progressos realizados pela Bulgária na execução do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da UE em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na concretização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

(10) Com base nos dados validados pelo Eurostat[12], o défice das administrações públicas da Bulgária diminuiu de 2,9 % do PIB em 2022 para 1,9 % em 2023, enquanto a dívida das administrações públicas aumentou de 22,6 % do PIB no final de 2022 para 23,1 % no final de 2023.

(11) Em 12 de julho de 2022, o Conselho recomendou[13] que a Bulgária tomasse medidas, em 2023, para assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias

---

9 Decisão de Execução do Conselho, de 4 de maio de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Bulgária (8091/22).

10 Decisão de Execução do Conselho, de 8 de dezembro de 2023, que altera a Decisão de Execução, de 4 de maio de 2022, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Bulgária (15837/2023).

11 SWD(2024) 602.

12 Euroindicadores do Eurostat, 22.4.2024.

13 Recomendação do Conselho, de 12 de julho de 2022, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2022 (JO C 334 de 1.9.2022, p. 11).

financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política globalmente neutra[14], tendo em conta a continuação dos apoios temporários e específicos dirigidos aos agregados familiares e empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia e às pessoas que fogem da Ucrânia. Recomendou à Bulgária que ajustasse as suas despesas correntes em função da evolução da situação. Foi igualmente recomendado que a Bulgária aumentasse o investimento público com vista a assegurar as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União. De acordo com as estimativas da Comissão, em 2023, a orientação orçamental[15] foi globalmente neutra, situando-se em 0,0 % do PIB. Além disso, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) deu um contributo globalmente neutro, equivalente a 0,2 % do PIB, para a orientação orçamental. Esse efeito inclui a redução dos custos das medidas de apoio de emergência (orientadas e não orientadas) para os agregados familiares e empresas em resposta aos aumentos dos preços da energia (1,3 % do PIB). Inclui também os custos mais elevados da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia (0,3 % do PIB). O crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas) foi sobretudo impulsionado pelos aumentos, recentemente legislados, das pensões e dos salários. Em suma, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional em 2023 foi feito em consonância com a recomendação do Conselho. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE ascenderam a 1,2 % do PIB em 2023. O investimento financiado a nível nacional ascendeu a 2,7 % do PIB em 2023, o que representa um aumento anual de 0,8 pontos percentuais comparativamente a 2022. A Bulgária financiou investimentos adicionais através do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da UE. Financiou investimentos públicos para garantir as transições ecológica e digital e a segurança energética, tais como investimentos em instalações e modelos empresariais que visam a utilização de resíduos como recurso para apoiar a economia circular, bem como investimentos destinados a aumentar a eficiência energética e apoiar a proteção eficaz dos *habitats* naturais e das espécies protegidas, que são parcialmente financiados pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência e outros fundos da UE.

(12) As principais projeções do Programa de Convergência para 2024 podem ser resumidas do seguinte modo: o cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais prevê um crescimento do PIB real de 3,2 % em 2024 e de 2,7 % em 2025, devendo a inflação IHPC representar 2,4 % em 2024 e 2,8 % em 2025. O défice das

[14] Com base nas previsões da Comissão da primavera de 2024, o crescimento do produto potencial a médio prazo da Bulgária em 2023, utilizado para medir a orientação orçamental, foi estimado em 10,1 % em termos nominais, com base na média de 10 anos da taxa de crescimento potencial real e no deflator do PIB de 2023.

[15] A orientação orçamental é definida como uma medida da variação anual da situação orçamental subjacente das administrações públicas. Visa avaliar o impulso económico decorrente das políticas orçamentais financiadas tanto a nível nacional como pelo orçamento da UE. A orientação orçamental é medida como a diferença entre: i) o crescimento potencial a médio prazo; e ii) a variação das despesas primárias líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas (e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19) e incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União.

administrações públicas deverá aumentar para 3 % do PIB em 2024 e 2025 e o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar para 25 % no final de 2024 e para 27,3 % no final de 2025. Após 2025, prevê-se que o défice das administrações públicas diminua para 2,8 % do PIB em 2026, voltando a aumentar para 3,0 % do PIB em 2027. Por conseguinte, o saldo das administrações públicas não deverá exceder o valor de referência do défice (3 % do PIB) no período abrangido pelo programa. Por seu lado, após 2025, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar progressivamente para 30,0 % em 2026 e para 30,7 % em 2027.

(13) Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão aponta para um crescimento do PIB real de 1,9 % em 2024 e de 2,9 % em 2025 e para uma inflação IHPC de 3,1 % em 2024 e de 2,6 % em 2025.

(14) Aponta igualmente para um défice orçamental de 2,8 % do PIB em 2024 e para um aumento do rácio dívida pública/PIB, para 24,8 % no final do mesmo ano. O aumento do défice em 2024 reflete principalmente as despesas com pensões e salários. De acordo com as estimativas da Comissão, a orientação orçamental em 2024 será contracionista em 0,3 % do PIB.

(15) As mesmas previsões apontam para que as despesas financiadas por apoio não reembolsável («subvenções») do Mecanismo de Recuperação e Resiliência representem 0,4 % do PIB em 2024, face a 0,1 % do PIB em 2023. As despesas financiadas por subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência permitirão realizar investimentos de elevada qualidade e executar reformas conducentes à melhoria da produtividade, sem impacto direto no saldo e na dívida das administrações públicas da Bulgária.

(16) Em 14 de julho de 2023, o Conselho recomendou[16] que a Bulgária assegurasse uma política orçamental prudente, nomeadamente limitando o aumento nominal das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional[17] em 2024 a um máximo de 4,6 %. Na execução dos seus orçamentos de 2023 e na elaboração dos seus projetos de planos orçamentais para 2024, os Estados-Membros foram convidados a ter em conta que a Comissão iria propor ao Conselho a abertura de procedimentos relativos aos défices excessivos com base nos dados de execução de 2023. Segundo as previsões da Comissão da primavera de 2024 as despesas primárias financiadas a nível nacional pela Bulgária deverão aumentar 6,2 % em 2024, valor que é superior à taxa máxima de crescimento recomendada. As despesas que ultrapassam a taxa máxima de crescimento recomendada das despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional correspondem a 0,6 % do PIB em 2024. Contudo, as despesas líquidas em 2023 foram inferiores às previstas na altura da recomendação (em 3,3 % do PIB). Uma vez que a recomendação para 2024 foi formulada em termos de taxa de crescimento, a avaliação do cumprimento deve ter igualmente em conta o efeito de base transitado de 2023. Se, em 2023, as despesas líquidas tivessem sido as mesmas que as previstas na altura da recomendação, a taxa de crescimento das despesas líquidas resultante em 2024 teria sido inferior em 2,7 % do PIB à taxa máxima de crescimento recomendada.

---

16 Recomendação do Conselho, de 14 de julho de 2023, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2023 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2023 (JO C 312 de 1.9.2023, p. 13).

17 A despesa primária líquida é definida como a despesa financiada a nível nacional líquida de i) medidas discricionárias em matéria de receitas; ii) despesas com juros; iii) despesas cíclicas com o desemprego; e iv) e medidas pontuais e outras medidas temporárias.

Globalmente, as despesas primárias líquidas financiadas a nível nacional são avaliadas como estando em risco de não ser plenamente consentâneas com a recomendação.

(17) Além disso, o Conselho recomendou à Bulgária que eliminasse progressivamente as medidas de apoio de emergência à energia em vigor, utilizando as correspondentes poupanças para reduzir o défice público o mais rapidamente possível em 2023 e 2024. O Conselho especificou ainda que, caso novos aumentos dos preços da energia exigissem medidas de apoio novas ou a prossecução das medidas de apoio em vigor, a Bulgária deveria garantir que estas fossem orientadas para a proteção das empresas e dos agregados familiares vulneráveis, comportáveis do ponto de vista orçamental e preservassem os incentivos à poupança de energia. Nas suas previsões da primavera de 2024, a Comissão estimou o custo orçamental líquido[18] das medidas de apoio de emergência à energia em 0,0 % do PIB em 2023, 2024 e 2025. As medidas de apoio de emergência à energia foram eliminadas com a maior celeridade em 2023 e 2024. Esta situação é consentânea com a recomendação do Conselho.

(18) Além disso, o Conselho recomendou que a Bulgária preservasse o investimento público financiado a nível nacional e assegurasse a absorção efetiva das subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União, em especial para promover as transições ecológica e digital. De acordo com as previsões da primavera de 2024 apresentadas pela Comissão, o investimento público financiado a nível nacional deverá diminuir, (passando de 2,7 % do PIB em 2023) para 2,1 % do PIB em 2024. Esta diminuição deve-se, em parte, ao termo do período de programação 2014-2020 dos fundos estruturais da UE, cujos recursos estavam disponíveis até 2023, mas excede a diminuição que pode ser explicada pela percentagem de cofinanciamento nacional. Por conseguinte, existe o risco de o investimento público financiado a nível nacional não ser consentâneo com a recomendação do Conselho. Por seu lado, a despesa pública financiada por receitas dos fundos da UE, incluindo subvenções do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, deverá também diminuir, passando de 1,2 % do PIB em 2023 para 0,8 % do PIB em 2024. Esta diminuição deve-se ao termo do período de programação 2014-2020 dos fundos estruturais da UE, cujos recursos estavam disponíveis até 2023.

(19) Com base nas medidas políticas já conhecidas à data da sua finalização e num cenário de políticas inalteradas, as previsões da Comissão da primavera de 2024 apontam para um défice das administrações públicas de 2,9 % do PIB em 2025. Prevê-se que o rácio dívida pública/PIB aumente para 24,6 % do PIB até final de 2025.

(20) Há margem para aumentar a eficiência da gestão do investimento público, intensificando a aplicação de medidas fundamentais. A Bulgária continua a registar deficiências em domínios-chave como o alinhamento das decisões de investimento pelos objetivos estratégicos a longo prazo e a execução atempada das despesas de capital. Ainda não existem procedimentos normalizados para a seleção e avaliação de projetos com base em critérios objetivos de relação custo-eficácia.

(21) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência inclui um vasto conjunto de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, a executar até 2026. As reformas e investimentos devem ajudar a resolver eficazmente a totalidade

[18] Este valor representa o nível do custo orçamental anual destas medidas, incluindo as receitas e despesas e, quando aplicável, líquido das receitas provenientes de impostos sobre os lucros excecionais dos fornecedores de energia.

ou uma parte significativa dos desafios identificados nas recomendações específicas por país pertinentes. Tendo em conta este prazo apertado, a rápida prossecução da efetiva execução do plano será essencial para impulsionar a competitividade a longo prazo da Bulgária através da transição ecológica e digital, assegurando simultaneamente a justiça social. Para cumprir os compromissos assumidos no plano até agosto de 2026, é fundamental que a Bulgária acelere consideravelmente a execução das reformas e dos investimentos, melhorando o funcionamento da administração pública e a gestão do investimento público. São necessários esforços suplementares para digitalizar os processos administrativos e melhorar a qualidade dos procedimentos de contratação pública. O recrutamento, a formação e a retenção de pessoal talentoso são cruciais para assegurar uma administração competente, tanto a nível central como a nível local. A regulamentação das empresas continua a constituir um problema importante para as mesmas. Metade destas identifica-na como um dos principais obstáculos à realização de investimentos a longo prazo. Cerca de 53 % dos investidores não estão confiantes de que os seus investimentos estejam legal e judicialmente protegidos. Todos estes elementos melhorariam igualmente o ambiente empresarial na Bulgária. A rápida inclusão de um capítulo REPowerEU no plano de recuperação e resiliência permitirá o financiamento de reformas e investimentos adicionais em apoio dos objetivos estratégicos da Bulgária e da UE nos domínios da energia e da transição ecológica. A participação sistemática dos órgãos de poder local e regional, dos parceiros sociais, da sociedade civil e de outras partes interessadas pertinentes continuará a ser crucial para assegurar uma ampla apropriação que contribua para a execução bem-sucedida do plano de recuperação e resiliência.

(22) No âmbito da revisão intercalar dos fundos da política de coesão, nos termos do artigo 18.º do Regulamento (UE) 2021/1060, a Bulgária deverá proceder, até março de 2025, a uma revisão dos vários programas, tendo em conta, nomeadamente, os desafios identificados nas recomendações específicas por país de 2024, assim como o respetivo plano nacional em matéria de energia e clima. Essa revisão constituirá a base para a atribuição definitiva do financiamento da UE previsto em cada programa. A Bulgária registou progressos na execução da política de coesão e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, mas subsistem desafios. Observa-se um declínio demográfico e disparidades regionais significativas, em especial nas três regiões setentrionais em que ainda existem atrasos. É fundamental acelerar a execução dos programas da política de coesão e reforçar a capacidade administrativa em todos os níveis. As prioridades acordadas nos programas continuam a ser pertinentes. A capacidade dos intervenientes regionais e locais para aplicar abordagens integradas aos investimentos a nível local continua a ser crucial. É particularmente importante promover redes regionais e locais de apoio à investigação, à inovação e ao empreendedorismo através de medidas que visem a transferência e comercialização de tecnologias. Os investimentos em transportes sustentáveis, incluindo o desenvolvimento de infraestruturas ferroviárias e rodoviárias, assim como a intramodalidade, continuam a ser prioritários. A execução dos planos territoriais de transição justa merece especial atenção, nomeadamente em termos de governação eficaz, coordenação e capacidade dos intervenientes nacionais, regionais e locais. É igualmente necessário prosseguir os investimentos ecológicos, em particular para melhorar a gestão da água, o abastecimento de água potável e o tratamento de águas residuais, bem como para assegurar uma gestão eficiente dos resíduos e dos recursos. A escassez de mão de obra persiste, afetando especialmente as profissões relacionadas com os serviços sociais, como a enfermagem. Embora o desemprego seja geralmente baixo, continua a ser muito mais elevado entre os grupos vulneráveis (jovens, pessoas com deficiência e ciganos) e em algumas regiões, o que

indicia que existe potencial para aumentar a mão de obra. As medidas políticas ativas do mercado de trabalho, especialmente as medidas orientadas para os grupos mais afastados do mercado de trabalho, e o investimento na aquisição de competências, em particular competências relacionadas com as transições ecológica e digital, continuam a ser prioritárias. A pertinência de um sistema de ensino inclusivo e de qualidade, que inclua a implementação da Garantia Europeia para a Infância, mantém-se. A Bulgária tem uma das percentagens mais elevadas de população em risco de pobreza ou exclusão social, embora esteja gradualmente a diminuir: 1 em cada 3 crianças e mais de 1 em cada 3 idosos (com mais de 65 anos) encontra-se numa dessas situações. A percentagem é também significativamente mais elevada para as pessoas com deficiência e os ciganos. Além disso, as desigualdades de rendimento são significativas. A resposta a estes desafios contribuiria igualmente para apoiar a convergência social ascendente, em consonância com a análise mais aprofundada sobre o país realizada pelos serviços da Comissão com base nas características do quadro de convergência social[19]. A Bulgária também poderá utilizar a iniciativa Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa, nomeadamente para aumentar os investimentos na digitalização, em tecnologias limpas e eficientes em termos de recursos e na transformação industrial ecológica. Esta iniciativa poderá permitir à Bulgária cumprir os compromissos assumidos em matéria de tecnologias limpas, economia circular e hipocarbónica com a sua estratégia de especialização inteligente e assegurar uma abordagem coesa para promover a sustentabilidade industrial.

(23) A Bulgária enfrenta vários desafios relacionados com a descarbonização da economia, a produção de energia, os transportes sustentáveis, e a qualidade da educação e das competências, que poderão ser abordados de forma mais aprofundada fora do âmbito do plano de recuperação e resiliência e dos programas da política de coesão.

(24) O acesso a energia limpa e a preços acessíveis continua a ser uma questão prioritária na Bulgária. Embora o país tenha realizado alguns progressos, subsistem outros desafios estruturais. Em especial, o adiamento da liberalização do mercado da eletricidade — uma das reformas essenciais para a descarbonização prevista no plano de recuperação e resiliência — dificulta a transição para energias limpas e a preços acessíveis. Além disso, os sistemas de aquecimento urbano na Bulgária estão frequentemente em más condições técnicas e a maioria funciona sobretudo a gás natural ou a carvão. Em 2023, a implantação de tecnologias solares fotovoltaicas registou um aumento significativo, com mais de 1,2 GW de capacidade instalada, elevando a capacidade total para quase 3 GW. No entanto, a capacidade eólica instalada estagnou ao longo da última década, com um total de 700 MW em instalações terrestres. Isto apesar do potencial da energia eólica para aumentar a capacidade de compensação do sistema elétrico durante os períodos de ponta. Estima-se que o potencial técnico inexplorado da energia eólica marítima seja de 26 GW[20]. Ao mesmo tempo, a falta de armazenamento de energia suficiente é cada vez mais evidente, especialmente durante as horas de sol, o que representa um risco para a implantação contínua de energias renováveis à escala da rede na Bulgária. Apesar da forte interligação elétrica com os seus vizinhos, incluindo uma nova ligação de 400 kV à Grécia (PIC Maritsa East-Nea Santa), persistem estrangulamentos nas redes de transporte e distribuição. Outras ações destinadas a melhorar a gestão das redes através da introdução de componentes de rede inteligentes, incluindo a implantação de

[19] SWD(2024) 132 final.

[20] Banco Mundial, *Offshore Wind Energy Potential in the Black Sea*, Washington, D.C., março de 2020.

contadores inteligentes, e medidas de resposta do lado da procura poderão melhorar a situação. Embora se tenham registado ligeiras melhorias nos indicadores de pobreza energética da Bulgária, subsistem desafios significativos. A percentagem da população incapaz de aquecer adequadamente a sua casa era de 22,5 % em 2022, a taxa mais elevada da UE, muito acima da média da UE de 9,3 %. Embora a Bulgária tenha adotado uma definição oficial de pobreza energética, ainda não foram plenamente desenvolvidos regimes de apoio concretos, continuando o atual subsídio específico de aquecimento a ser limitado, tanto em termos de duração como de cobertura.

(25) As emissões de gases com efeito de estufa provenientes dos transportes são motivo de grande preocupação para a Bulgária, em especial as emissões do transporte rodoviário, que aumentaram 29 % em 2022 (em comparação com os níveis de 2005). A utilização de automóveis de passageiros continua a ser elevada, ao passo que a percentagem de veículos elétricos a bateria se mantém em níveis muito baixos. Além disso, a infraestrutura de carregamento continua a ser insuficiente, contando apenas com um ponto de carregamento por cada três veículos elétricos, o que dificulta a adoção da mobilidade elétrica. Ademais, a implantação da infraestrutura ferroviária da Bulgária está atrasada em relação à média da UE, com disparidades específicas entre as regiões setentrionais e meridionais. É crucial reforçar os investimentos na rede ferroviária do país e aumentar o número de iniciativas de transportes urbanos sustentáveis, assegurando a conectividade dos transportes entre as regiões setentrionais e meridionais, os grandes centros urbanos e as zonas rurais e periféricas, bem como a conclusão das ligações à rede RTE-T.

(26) Apesar de o quadro regulamentar ter sido sujeito a algumas alterações no âmbito do plano de recuperação e resiliência, os resultados escolares na Bulgária são fracos e continuaram a deteriorar-se. Os resultados do país nas últimas edições de avaliações internacionais foram mais baixos do que nos anos anteriores. Conforme demonstrado pelo Programa Internacional de Avaliação de Alunos da OCDE, a percentagem de alunos com fraco aproveitamento em matemática, leitura e ciências é das mais alarmantes na UE. 53,5 % dos jovens de 15 anos não atingem o nível mínimo em matemática, 52,9 % em leitura e 48 % em ciências, sendo as taxas de insucesso muito elevadas entre os estudantes oriundos de meios desfavorecidos. Os exames nacionais normalizados revelam que existem diferenças acentuadas de resultados, que estão a aumentar, bem como uma forte segregação social no sistema educativo búlgaro. Cerca de 50 % dos professores têm pelo menos 50 anos e começa a haver escassez de professores. Apesar de alguns avanços, subsistem desafios no que respeita à melhoria da formação inicial e ao desenvolvimento profissional contínuo dos professores com vista a facilitar o aumento da qualidade e da equidade da educação. A taxa de abandono precoce do ensino e da formação melhorou nos últimos anos, mas continua a ser particularmente elevada entre os ciganos e nas zonas rurais. Além disso, a baixa taxa de participação dos adultos na aprendizagem (9,5 % em comparação com a média da UE, de 39,5 %) traduziu-se em competências insuficientes ou inadequadas, criando assim obstáculos à empregabilidade e à competitividade global. O quadro regulamentar do ensino e formação profissionais introduz competências obrigatórias em matéria de proteção do ambiente no âmbito da formação profissional geral relativa a todas as profissões. Acresce que os planos de transição justa para as regiões carboníferas incluem várias medidas que abrangem a requalificação da mão de obra e a criação de emprego nessas regiões da Bulgária. Os níveis de competências digitais continuam a ser muito inferiores à média da UE (35,5 % contra 55,5 % em 2023) e influenciam a empregabilidade. Para fazer face a estes desafios, existe um projeto ambicioso financiado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência que visa

melhorar as competências e a requalificação da mão de obra, centrando-se nas competências digitais, mas a sua execução tem sido adiada,

RECOMENDA QUE a Bulgária tome medidas em 2024 e 2025 no sentido de:

1. Apresentar atempadamente o plano orçamental estrutural de médio prazo. Em consonância com os requisitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento reformulado, limitar o crescimento das despesas líquidas[21] em 2025 a um ritmo compatível com a manutenção do défice orçamental abaixo valor de referência previsto no Tratado, de 3 % do PIB, e com a manutenção da dívida pública num nível prudente a médio prazo.

2. Acelerar significativamente a execução dos programas da política de coesão e do plano de recuperação e resiliência por forma a assegurar a conclusão das reformas e dos investimentos até agosto de 2026, melhorando o funcionamento da administração pública e potenciando a sua capacidade, nomeadamente a nível regional, aumentando a qualidade dos procedimentos de adjudicação de contratos e reforçando a independência e o funcionamento das entidades reguladoras. Finalizar rapidamente o capítulo REPowerEU. No contexto da revisão intercalar dos programas da política de coesão, continuar a centrar-se nas prioridades acordadas, tendo simultaneamente em conta as oportunidades proporcionadas pela iniciativa Plataforma de Tecnologias Estratégicas para a Europa a fim de melhorar a competitividade.

3. Melhorar a educação e a formação, nomeadamente para os grupos desfavorecidos, reforçando a formação dos professores e introduzindo um ensino e uma aprendizagem baseados nas competências. Colmatar a escassez de mão de obra e melhorar as competências dos trabalhadores para estimular a competitividade e apoiar a transição ecológica.

4. Reduzir a dependência dos combustíveis fósseis e acelerar a transição para as energias limpas, em particular através de uma passagem para a utilização de energias renováveis no aquecimento urbano e da implantação de instalações eólicas. Assegurar capacidades de armazenamento suficientes para aumentar a flexibilidade do sistema energético. Reforçar a infraestrutura da rede elétrica através da introdução de componentes de rede inteligentes e do aumento da interligação com os países vizinhos. Combater a pobreza energética mediante a aplicação de medidas específicas para reduzir a percentagem da população incapaz de manter a sua casa adequadamente aquecida. Promover a implantação e a adoção de transportes urbanos e ferroviários sustentáveis, nomeadamente acelerando o desenvolvimento das infraestruturas necessárias.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente

[21] Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2024/1263, entende-se por «despesas líquidas» as despesas públicas líquidas de despesas com juros, medidas discricionárias em matéria de receitas, despesas relativas aos programas da União inteiramente cobertas por receitas provenientes de fundos da União, despesas nacionais relativas ao cofinanciamento de programas financiados pela União, elementos cíclicos de despesas relativas a prestações de desemprego, e medidas pontuais e outras medidas temporárias.