EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 19.6.2024
COM(2024) 602 final

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

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

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

Rekommendation till

RÅDETS REKOMMENDATION

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

EUROPEISKA UNIONENS RÅD UTFÄRDAR DENNA REKOMMENDATION

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

med beaktande av 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:

(1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/241[2], genom vilken faciliteten för återhämtning och resiliens inrättades, trädde i kraft den 19 februari 2021. Faciliteten för återhämtning och resiliens ger ekonomiskt stöd till medlemsstaterna för genomförandet av reformer och investeringar och utgör en finanspolitisk impuls som finansieras av EU. I enlighet med europeiska planeringsterminens prioriteringar bidrar den till den ekonomiska och sociala återhämtningen och till genomförandet av 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 EU och stödja det fortsatta genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter.

(2) REPowerEU-förordningen[3] antogs den 27 februari 2023 och målet är att fasa ut EU:s beroende av import av ryska fossila bränslen. Detta bidrar till energitrygghet och

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

[2] 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.

[3] 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

diversifiering av EU:s energiförsörjning, samtidigt som användningen av förnybar energi, energilagringskapaciteten och energieffektiviteten ökar.

(3) Den 16 mars 2023 lade kommissionen fram ett meddelande om EU:s konkurrenskraft på lång sikt, efter 2030[4], för att ligga till grund för politiska beslut och skapa ramvillkor för ökad tillväxt. I meddelandet fastställs nio ömsesidigt förstärkande faktorer som bidrar till ökad konkurrenskraft. Bland dessa faktorer är tillgång till privat kapital, forskning och innovation, utbildning och kompetens samt den inre marknaden de främsta politiska prioriteringarna för reformer och investeringar, för att ta itu med aktuella produktivitetsutmaningar och bygga upp långsiktig konkurrenskraft i EU och dess medlemsstater. Den 14 februari 2024 följde kommissionen upp meddelandet med rapporten om den inre marknaden och konkurrenskraften[5]. I rapporten beskrivs de starka sidorna och utmaningarna för EU:s konkurrenskraft, och den årliga utvecklingen mäts enligt nio fastställda faktorer för konkurrenskraft .

(4) Den 21 november 2023 antog kommissionen 2024 års årliga översikt över hållbar tillväxt[6], vilket utgjorde starten för 2024 års omgång av den europeiska planeringsterminen. Den 22 mars 2024 godkände Europeiska rådet prioriteringarna i översikten kring de fyra principerna för konkurrenskraftig hållbarhet. Den 21 november 2023 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, även 2024 års rapport om förvarningsmekanismen, enligt vilken Bulgarien inte är en av de medlemsstater som kan påverkas eller riskerar att påverkas av obalanser och skulle bli föremål för en fördjupad granskning. Kommissionen antog också en rekommendation till rådets rekommendation om den ekonomiska politiken i euroområdet, som rådet antog den 12 april 2024, liksom förslaget till 2024 års gemensamma sysselsättningsrapport med en analys av genomförandet av riktlinjerna för sysselsättningspolitiken och principerna i den europeiska pelaren för sociala rättigheter, som rådet antog den 11 mars 2024.

(5) Den 30 april 2024 trädde EU:s nya ram för ekonomisk styrning i kraft. Ramen omfattar Europaparlamentets och rådets nya förordning (EU) 2024/1263 om en effektiv samordning av den ekonomiska politiken och om multilateral budgetövervakning samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1466/97. I ramen ingår även den ändrade förordningen (EG) nr 1467/97 om tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott och det ändrade direktivet 2011/85/EU om medlemsstaternas budgetramverk[7]. Målen med den nya ramen är en hållbar offentlig skuldsättning och en hållbar tillväxt för alla genom en gradvis konsolidering av de offentliga finanserna samt reformer och investeringar. Ramen främjar nationellt egenansvar och har ett större fokus på ett medelfristigt perspektiv, i kombination med en effektivare och mer enhetlig övervakning. Varje medlemsstat ska lämna in en nationell medelfristig finans- och strukturpolitisk plan till rådet och kommissionen. De nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planerna innehåller en

---

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.

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Rådets förordning (EU) 2024/1264 av den 29 april 2024 om ändring av förordning (EG) nr 1467/97 om påskyndande och förtydligande av tillämpningen av förfarandet vid alltför stora underskott (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) och rådets direktiv (EU) 2024/1265 av den 29 april 2024 om ändring av direktiv 2011/85/EU om krav på medlemsstaternas budgetramverk (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

medlemsstats åtaganden vad gäller offentliga finanser, reformer och investeringar och omfattar en planeringshorisont på fyra eller fem år, beroende på mandatperiodens längd i medlemsstaten. Nettoutgiftsbanan[8] i de nationella medelfristiga finans- och strukturpolitiska planerna bör uppfylla kraven i förordning (EU) 2024/1263, inbegripet 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 BNP och att den minskar och/eller håller det offentliga underskottet under referensvärdet 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 förordning (EU) 2024/1263 får anpassningsperioden förlängas med högst tre år. För att stödja utarbetandet av dessa planer kommer kommissionen den [21 juni] 2024 att ge medlemsstaterna vägledning om innehållet i planerna och de efterföljande årliga lägesrapporter som de kommer att behöva lämna in, och kommer, i enlighet med artikel 5 i förordning (EU) 2024/1263, att översända teknisk vägledning om de finanspolitiska anpassningarna till dem (referensbanor och teknisk information i tillämpliga fall). Medlemsstaterna bör lämna in sina medelfristiga finans- och strukturpolitiska planer senast den 20 september 2024, såvida inte medlemsstaten och kommissionen enas om att förlänga tidsfristen med en rimlig tidsperiod. Medlemsstaterna bör se till att deras nationella parlament involveras och att oberoende finanspolitiska institutioner, arbetsmarknadens parter och andra nationella berörda parter konsulteras, i lämplig utsträckning.

(6) Europeiska planeringsterminen 2024 fortsätter att utvecklas i takt med genomförandet av faciliteten för återhämtning och resiliens. Ett fullständigt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanerna 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 från 2019, 2020, 2022 och 2023 är dessutom relevanta även för återhämtnings- och resiliensplaner som granskats, uppdaterats eller ändrats i enlighet med artiklarna 14, 18 och 21 i förordning (EU) 2021/241.

(7) Den 15 oktober 2021 lämnade Bulgarien in sin nationella återhämtnings- och resiliensplan till kommissionen i enlighet med artikel 18.1 i förordning (EU) 2021/241. Kommissionen har med stöd av artikel 19 i förordning (EU) 2021/241 bedömt återhämtnings- och resiliensplanens relevans, ändamålsenlighet, effektivitet och enhetlighet i enlighet med bedömningsriktlinjerna i bilaga V till den förordningen. Den 4 maj 2022 antog rådet sitt beslut om godkännande av bedömningen av planen för återhämtning och resiliens för Bulgarien[9], som ändrades den 8 december 2023 efter artikel 18.2 i förordning (EU) 2021/241 för att uppdatera det högsta ekonomiska

---

8 Nettoutgifter enligt definitionen i artikel 2 i rådets förordning (EU) 2024/1263 av den 29 april 2024 (EUT L 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Nettoutgifter innebär 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 och vi) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

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

bidraget för icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd [10]. Delutbetalningarna ska verkställas på villkor att kommissionen fattar ett beslut i enlighet med artikel 24.5 i förordning (EU) 2021/241 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 får delmål och mål som tidigare uppnåtts inte ha upphävts.

(8) Den 30 april 2024 lämnade Bulgarien in sitt nationella reformprogram för 2024 och sitt konvergensprogram för 2024, i enlighet med artikel 8.1 i förordning (EG) nr 1466/97. I enlighet med artikel 27 i förordning (EU) 2021/241 ska Bulgariens halvårsvisa rapporter om framstegen avseende målen i återhämtnings- och resiliensplanen också återspeglas i 2024 års nationella reformprogram.

(9) Den 19 juni 2024 offentliggjorde kommissionen 2024 års landsrapport för Bulgarien [11]. Rapporten innehöll en bedömning av hur väl Bulgarien hade lyckats med de relevanta landsspecifika rekommendationer som rådet antog mellan 2019 och 2023, och en utvärdering av landets genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen. Utifrån denna analys konstaterades i landsrapporten brister i fråga om de utmaningar som inte eller endast delvis hade åtgärdats genom återhämtnings- och resiliensplanen, och även nya och framväxande utmaningar. I landsrapporten behandlades också Bulgariens framsteg avseende genomförandet av den europeiska pelaren för sociala rättigheter och med att uppnå EU:s överordnade mål för sysselsättning, kompetens och fattigdomsbekämpning samt framstegen med att uppnå FN:s mål för hållbar utveckling.

(10) Enligt uppgifter som validerats av Eurostat [12] minskade Bulgariens underskott i de offentliga finanserna från 2,9 % av BNP 2022 till 1,9 % 2023, medan den offentliga skuldkvoten ökade från 22,6 % av BNP i slutet av 2022 till 23,1 % i slutet av 2023.

(11) Den 12 juli 2022 rekommenderade rådet [13] Bulgarien att under 2023 säkerställa att ökningen av de nationellt finansierade primära löpande utgifterna är i linje med en neutral inriktning på politiken[14], med beaktande av ett fortsatt tillfälligt och riktat stöd till de hushåll och företag som drabbas hårdast av de höjda energipriserna och till människor som flyr från Ukraina. Bulgarien rekommenderades att anpassa de löpande utgifterna efter den föränderliga situationen. Bulgarien rekommenderades även att öka de offentliga investeringarna för den gröna och den digitala omställningen och för energitrygghet med beaktande av REPowerEU-initiativet, inbegripet med hjälp av faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel. Enligt kommissionens beräkningar var den finanspolitiska inriktningen [15] under 2023 i stort

---

10 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 (15837/2023).

11 SWD(2024) 602.

12 Eurostats euroindikatorer 22.4.2024.

13 Rådets rekommendation av den 12 juli 2022 om Bulgariens nationella reformprogram 2022 med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram 2022 (EUT C 334, 1.9.2022, s. 11).

14 Baserat på kommissionens vårprognos 2024 uppskattas Bulgariens potentiella produktionstillväxt på medellång sikt 2023, som används för att mäta den finanspolitiska inriktningen, till 10,1 % i nominella termer, baserat på den genomsnittliga tioåriga reala potentiella tillväxttakten och BNP-deflatorn 2023.

15 Den finanspolitiska inriktningen definieras som ett mått på den årliga förändringen av den offentliga sektorns underliggande finanser. Den syftar till att bedöma den ekonomiska impulsen från finanspolitiken, 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 inkomståtgärder (utan att beakta tillfälliga

sett neutral, dvs. 0,0 % av BNP. Ökningen av nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan) under 2023 gav ett i stort sett neutralt bidrag till den finanspolitiska inriktningen på 0,2 % av BNP. Detta inbegriper den minskade kostnaden för nödåtgärderna (riktade och oriktade) för hushåll och företag för att bemöta höjda energipriser (med 1,3 % av BNP). Det inbegriper också högre kostnader för att ge tillfälligt skydd åt personer som fördrivits från Ukraina (0,3 % av BNP). Det var främst nyligen lagstiftade höjningar av pensioner och löner som drev tillväxten i nationellt finansierade primära löpande utgifter (ej inräknat diskretionära åtgärder på inkomstsidan). Sammanfattningsvis var 2023 års ökning av nationellt finansierade primära löpande utgifter i linje med rådets rekommendation. Utgifter som finansierades med bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-medel uppgick till 1,2 % av BNP 2023. Nationellt finansierade investeringar uppgick till 2,7 % av BNP 2023, vilket motsvarar en årlig ökning på 0,8 procentenheter jämfört med 2022. Bulgarien har finansierat ytterligare investeringar genom faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-medel. Bulgarien har finansierat offentliga investeringar för den gröna och den digitala omställningen, och för energitrygghet, såsom investeringar i anläggningar och affärsmodeller för att använda avfall som en stödresurs för den cirkulära ekonomin samt investeringar för att öka energieffektiviteten och stödja ett effektivt skydd av livsmiljöer och skyddade arter, som delvis finansieras av faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-medel.

(12) De viktigaste prognoserna i konvergensprogrammet för 2024 kan sammanfattas på följande sätt: Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för budgetprognoserna förutspår en ökning av BNP i fasta priser med 3,2 % 2024 och med 2,7 % 2025, medan HIKP-inflationen beräknas uppgå till 2,4 % 2024 och 2,8 % 2025. Underskottet i de offentliga finanserna förväntas minska till 3 % av BNP både 2024 och 2025, medan den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP beräknas öka till 25 % i slutet av 2024 och 27,3 % i slutet av 2025. Efter 2025 beräknas underskottet i de offentliga finanserna minska till 2,8 % av BNP 2026 och sedan öka till 3,0 % 2027. Saldot i de offentliga finanserna förväntas därför inte överskrida referensvärdet för underskottet på 3 % av BNP under programperioden. Efter 2025 beräknas i sin tur den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP gradvis öka till 30 % 2026 och 30,7 % 2027.

(13) Enligt kommissionens vårprognos 2024 förväntas BNP i fasta priser öka med 1,9 % 2024 och 2,9 % 2025, och HIKP-inflationen beräknas hamna på 3,1 % 2024 och 2,6 % 2025.

(14) Enligt kommissionens vårprognos 2024 förväntas ett underskott i de offentliga finanserna på 2,8 % av BNP för 2024, medan den offentliga skuldkvoten beräknas öka till 24,8 % i slutet av 2024. Ökningen av underskottet 2024 återspeglar främst pensions- och löneutgifter. Enligt kommissionens beräkningar kommer den finanspolitiska inriktningen att vara kontraktiv och ligga på 0,3 % av BNP 2024.

(15) Utgifter på 0,4 % av BNP förväntas finansieras genom icke återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens 2024, jämfört med 0,1 % av BNP 2023, enligt kommissionens vårprognos 2024. Utgifter som finansieras genom bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens kommer att möjliggöra kvalitativa

---

covid-19-relaterade krisåtgärder) och inbegripet utgifter som finansieras med icke-återbetalningspliktigt stöd (bidrag) från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra unionsmedel.

investeringar och produktivitetshöjande reformer utan att ha någon direkt inverkan på Bulgariens offentliga saldo och skuldsättning.

(16) Den 14 juli 2023 rekommenderade rådet[16] Bulgarien att säkerställa en försiktig finanspolitik, särskilt genom att begränsa den nominella ökningen av nationellt finansierade primära nettoutgifter[17] under 2024 till högst 4,6 %. Medlemsstaterna uppmanades att, vid genomförandet av sina budgetar för 2023 och utarbetandet av sina utkast till budgetplan för 2024, beakta att kommissionen skulle föreslå rådet att förfaranden vid alltför stora underskott skulle inledas baserat på utfallsdata för 2023. Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas Bulgariens nationellt finansierade primära nettoutgifter öka med 6,2 % under 2024, vilket är mer än den rekommenderade maximala ökningstakten. Detta utgiftsöverskridande i förhållande till den maximala ökningstakt för nationellt finansierade primära nettoutgifter som rekommenderats motsvarar 0,6 % av BNP 2024. Emellertid var nettoutgifterna 2023 lägre än förväntat vid tidpunkten för rekommendationen (3,3 % av BNP). Eftersom rekommendationen för 2024 formulerades som en ökningstakt, måste även baseffekten från 2023 beaktas i efterlevnadsbedömningen. Hade nettoutgifterna 2023 varit samma som de som förväntades vid tidpunkten för rekommendationen skulle den resulterande ökningstakten av nettoutgifterna 2024 ha legat under den rekommenderade ökningstakten på 2,7 % av BNP. Generellt bedöms det föreligga risk för att de nationellt finansierade primära nettoutgifterna inte överensstämmer fullt ut med rekommendationen.

(17) Rådet rekommenderade vidare Bulgarien att vidta åtgärder för att avveckla krisstödsåtgärderna på energiområdet och att använda de besparingar som görs till följd av detta för att minska det offentliga underskottet så snart som möjligt under 2023 och 2024. Rådet angav dessutom att om nya energiprishöjningar skulle kräva nya eller fortsatta stödåtgärder bör Bulgarien säkerställa att de är inriktade på att skydda sårbara hushåll och företag, att de ryms inom budgeten och att de inte påverkar incitamenten till energibesparingar. Enligt kommissionens vårprognos 2024 beräknas nettobudgetkostnaden [18] för krisstödsåtgärderna på energiområdet uppgå till 0,0 % av BNP år 2023 och väntas uppgå till 0,0 % år 2024 och år 2025. Krisstödsåtgärderna på energiområdet avvecklades så snart som möjligt under 2023 och 2024. Detta överensstämmer med rådets rekommendation.

(18) Rådet rekommenderade vidare Bulgarien att upprätthålla nivån på nationellt finansierade offentliga investeringar och säkerställa ett effektivt utnyttjande av bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens och andra EU-medel för att i synnerhet främja den gröna och den digitala omställningen. Enligt kommissionens vårprognos 2024 kommer nationellt finansierade offentliga investeringar att minska till 2,1 % av BNP under 2024, från 2,7 % av BNP 2023. Denna minskning beror delvis på slutet av programperioden 2014–2020 för EU:s strukturfonder, för vilken medel fanns tillgängliga till och med 2023, men överskrider den minskning som kan förklaras av andelen nationell medfinansiering. Därmed riskerar nationellt finansierade offentliga

[16] Rådets rekommendation av den 14 juli 2023 om Bulgariens nationella reformprogram 2023 med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram 2023 (EUT C 312, 1.9.2023, s. 13).

[17] Primära nettoutgifter definieras som nationellt finansierade utgifter exklusive i) diskretionära inkomståtgärder, ii) ränteutgifter, iii) utgifter för konjunkturberoende arbetslöshetsutgifter och iv) engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

[18] Siffran anger den årliga budgetkostnaden för dessa åtgärder, inklusive inkomster och utgifter och, i tillämpliga fall, exklusive intäkter från skatter på energileverantörers oförutsedda vinster.

investeringar att inte överensstämma med rådets rekommendationer. Offentliga utgifter som finansieras med inkomster i form av EU-medel – däribland bidrag från faciliteten för återhämtning och resiliens – förväntas i sin tur att minska till 0,8 % av BNP under 2024, från 1,2 % av BNP år 2023. Denna minskning beror på avslutningen av programperioden 2014–2020 för EU:s strukturfond, för vilken medel fanns tillgängliga till och med 2023.

(19) Baserat på de politiska åtgärder som var kända vid stoppdatumet för prognosen förutses i kommissionens vårprognos 2024 ett offentligt underskott på 2,9 % av BNP 2025 vid oförändrad politik. Den offentliga skuldkvoten i förhållande till BNP bör öka till 24,6 % i slutet av 2025.

(20) Det finns utrymme för att öka effektiviteten i förvaltningen av offentliga investeringar genom att intensifiera genomförandet av avgörande åtgärder. Bulgarien har fortfarande brister på avgörande områden, såsom anpassning mellan investeringsbeslut och långsiktiga strategiska mål samt lägligt utförande av kapitalinvesteringar. Standardiserade förfaranden för urval och utvärdering av projekt utifrån kriterier som avser den objektiva valutan för pengarna har ännu inte införts.

(21) I enlighet med artikel 19.3 b i förordning (EU) 2021/241 och kriterium 2.2 i bilaga V till samma förordning ska återhämtnings- och resiliensplanen omfatta ett stort antal ömsesidigt förstärkande reformer och investeringar som ska vara genomförda senast 2026. De 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 snabbt gå vidare med ett effektivt genomförande av planen för att stärka Bulgariens konkurrenskraft på lång sikt genom den gröna och den digitala omställningen, samtidigt som social rättvisa säkerställs. För att leva upp till åtagandena i planen senast i augusti 2026 är det väsentligt att Bulgarien avsevärt påskyndar genomförandet av reformer och investeringar genom att förbättra funktionen hos den offentliga förvaltningen och genom att förbättra förvaltningen av offentliga investeringar. Ytterligare insatser krävs för digitaliseringen av administrativa processer och för att förbättra kvaliteten på upphandlingsförfaranden. Att rekrytera, utbilda och bibehålla kompetent personal är avgörande för att bygga upp en behörig administration på både central och lokal nivå. Företagsreglering fortsätter att vara ett stort problem för företagen; hälften av dem ser detta som det huvudsakliga hindret för långsiktiga investeringar. Ca 53 % av investerarna litar inte på att deras investeringar skyddas av lag och domstolar. Alla dessa faktorer skulle också förbättra affärsklimatet i Bulgarien. Ett snabbt införande av det nya REPowerEU-kapitlet i återhämtnings- och resiliensplanen kommer att göra det möjligt att finansiera ytterligare reformer och investeringar till stöd för Bulgariens och EU:s strategiska mål på energiområdet och för den gröna omställningen. 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 egenansvar för ett framgångsrikt genomförande av återhämtnings- och resiliensplanen.

(22) Som en del av halvtidsöversynen av sammanhållningsfonderna ska Bulgarien i enlighet med artikel 18 i förordning (EU) 2021/1060 se över varje program senast i mars 2025, med beaktande av bland annat de utmaningar som identifieras i de landsspecifika rekommendationerna för 2024 samt landets nationella energi- och klimatplan. Denna översyn utgör grunden för den slutliga tilldelningen av de EU-medel som ingår i varje program. Bulgarien har gjort framsteg i genomförandet av sammanhållningspolitiken och den europeiska pelaren för sociala rättigheter, men utmaningar kvarstår. Bulgariens befolkning minskar och det finns betydande regionala

skillnader; i synnerhet släpar de tre nordliga regionerna ännu efter. Att påskynda genomförandet av sammanhållningspolitiska program och att stärka den administrativa kapaciteten på alla nivåer är av högsta vikt. De prioriteringar som man kommit överens om i programmen fortsätter att vara relevanta. Kapaciteten hos regionala och lokala aktörer att tillämpa integrerade strategier för investeringar på lokal nivå förblir avgörande. Det är synnerligen viktigt att främja regionala och lokala stödnätverk för forskning, innovation och entreprenörskap genom riktade åtgärder för tekniköverföring och kommersialisering. Investeringar i hållbara transporter, bland annat utveckling av järnvägs- och väginfrastruktur samt intramodalitet fortsätter att vara prioriterat. Genomförandet av de territoriella planerna för en rättvis omställning förtjänar särskild uppmärksamhet, även vad gäller effektiv styrning, samordning och kapacitet hos nationella, regionala och lokala aktörer. Det är också nödvändigt att fortsätta med gröna investeringar, i synnerhet för att förbättra vattenförvaltning, dricksvattenförsörjning och avloppsvattenrening, och att säkerställa effektiv hantering av avfall och resurser. Det råder fortfarande brist på arbetskraft, vilket i synnerhet påverkar yrken kopplade till sociala tjänster, som sjuksköterskor. Fast arbetslösheten generellt är låg fortsätter den att ligga betydligt högre bland utsatta grupper (unga, personer med funktionsnedsättningar och romer) och i vissa regioner, vilket tyder på att det finns potential att öka arbetskraften. Aktiva arbetsmarknadsåtgärder, särskilt för grupper som befinner sig längre bort från arbetsmarknaden, och investeringar i kompetensutveckling, i synnerhet för den gröna och den digitala omställningen, är fortsatt prioriterade. En god utbildning för alla, vilket omfattar genomförandet av europeiska barngarantin, är fortfarande relevant. Trots en gradvis minskning har Bulgarien en av de största befolkningsandelarna som löper risk för fattigdom eller social utestängning i EU, med fler än ett av tre barn och fler än en av tre äldre (65+). Andelen är även betydligt större för personer med funktionsnedsättning och romer. Det finns också avsevärda inkomstskillnader. Åtgärder mot dessa utmaningar skulle också bidra till att stödja uppåtgående social konvergens, i linje med kommissionens avdelningars landsanalys i andra steget som bygger på inslagen i ramen för social konvergens [19]. Bulgarien skulle också kunna nyttja initiativet STEP (europeisk plattform för strategisk teknik), bland annat för att öka investeringar i digitalisering, ren och resurseffektiv teknik och i den gröna industriomställningen. Detta initiativ skulle kunna göra det möjligt för Bulgarien att uppfylla sina löften om en ekonomi som är cirkulär, koldioxidsnål och baserad på ren teknik med sin strategi för smart specialisering och säkerställa ett sammanhållet tillvägagångssätt för att främja industriell hållbarhet.

(23) Bulgarien står inför flera utmaningar kopplade till utfasningen av fossila bränslen i ekonomin och energiproduktionen, hållbara transporter samt kvalitet på utbildning och kompetens. Dessa skulle kunna bemötas vidare bortom tillämpningsområdet för planen för återhämtning och resiliens och de sammanhållningspolitiska programmen.

(24) Tillgång på ren och ekonomiskt överkomlig energi fortsätter att vara en prioriterad fråga i Bulgarien. Landet har visserligen gjort begränsade framsteg men ytterligare strukturella utmaningar kvarstår. Särskilt den uppskjutna liberaliseringen av elmarknaden, en av de viktigaste reformerna för avkarbonisering i återhämtnings- och resiliensplanen, hindrar övergången till hållbar energi för alla. Dessutom är fjärrvärmesystemen i Bulgarien ofta i bristfälligt tekniskt skick, och de flesta av dem är främst baserade på naturgas eller kol. Under 2023 ökade utbyggnaden av

[19] SWD(2024) 132 final.

solcellsanläggningar rejält, med en nyinstallerad kapacitet på nästan 1,2 GW och totalt nästan 3 GW. Installerad vindkapacitet har dock stagnerat under det senaste årtiondet, med totalt 700 MW i landbaserade anläggningar. Detta är trots vindkraftens potential att stärka elsystemets balanskapacitet under lågtarifftid. Den outnyttjade tekniska potentialen hos havsbaserad vindkraft uppskattas till 26 GW [20]. Samtidigt blir bristen på tillräcklig energilagring allt mer uppenbar, särskilt under soliga timmar, vilket utgör en risk för den kontinuerliga utbyggnaden av förnybara energikällor i elnätet i Bulgarien. Trots Bulgariens starka elsammanlänkning med sina grannar, inklusive en ny 400 kV-linje med Grekland (projekt av gemensamt intresse för Maritsa öst–Nea Santa), kvarstår flaskhalsar i transmissions- och distributionsnäten. Ytterligare åtgärder för att förbättra förvaltningen av näten genom att införa inslag av intelligenta energinät, bland annat insättning av smarta mätare och åtgärder för efterfrågeflexibilitet, skulle kunna förbättra situationen. Även om små förbättringar skett hos indikatorerna för energifattigdom i Bulgarien kvarstår väsentliga utmaningar. Andelen av befolkningen som inte kan värma upp sina hem tillräckligt var 22,5 % 2022, den högsta andelen inom EU och långt över EU-genomsnittet på 9,3 %. Fast Bulgarien har antagit en officiell definition av energifattigdom är konkreta stödsystem ännu inte helt utvecklade, och det befintliga riktade uppvärmningsbidraget förblir begränsat både till sin utsträckning och sin täckning.

(25) Växthusgasutsläpp från transport är ett betydande problem för Bulgarien, i synnerhet vad gäller vägtransport, varifrån växthusgasutsläppen ökade med 29 % under 2022 (i jämförelse med 2005 års nivåer). Användningen av personbilar fortsätter att vara hög, medan andelen batteridrivna elfordon är fortsatt mycket låg. Dessutom är den laddningsinfrastrukturen fortfarande otillräcklig, med bara en laddningspunkt för vart tredje elfordon, vilket bromsar övergången till e-mobilitet. Vidare släpar Bulgariens järnvägsinfrastruktur efter genomsnittet i EU, med särskilda skillnader mellan nordliga och sydliga regioner. En förstärkning av investeringarna i landets järnvägsnät och ökat antal initiativ för hållbara stadstransporter är avgörande för att säkerställa transportkonnektivitet mellan regioner i norr och regioner i söder och mellan stadsområden och landsbygden respektive randområden samt färdigställande av anslutningar till TEN-T.

(26) Trots vissa ändringar av regelverket som ingått i planen för återhämtning och resiliens är utbildningsresultaten i Bulgarien svaga och har försämrats ytterligare. Landet har fått lägre resultat i de senaste internationella undersökningarna jämfört med tidigare år. Andelarna lågpresterande elever i matematik, läsning och naturvetenskap – som framgår av OECD:s program för internationell utvärdering av elevprestationer – är bland de mest alarmerande i EU. 53,5 % av femtonåringar når inte upp till en grundläggande nivå i matematik, detsamma gäller för 52,9 % i läsning och 48 % i naturvetenskap, och bland elever från mindre gynnade miljöer är andelarna mycket höga. Nationella standardiserade prov visar stora och växande resultatskillnader samt kraftig social segregation i det bulgariska utbildningssystemet. Omkring 50 % av lärarna är minst 50 år gamla, och det råder lärarbrist. Trots vissa förbättringar kvarstår utmaningar när det gäller att förbättra grundläggande lärarutbildning och kontinuerlig fortbildning för att underlätta förbättringar av kvaliteten och rättvisan i utbildningen. Andelen unga med högst grundskoleutbildning har förbättrats under de senaste åren, men fortsätter att vara synnerligen hög bland romer och på landsbygden. Dessutom leder vuxnas låga deltagande i lärande (9,5 %, jämfört med EU-genomsnittet på

[20] Världsbanken, Offshore Wind Energy Potential in the Black Sea, Washington, D.C., mars 2020.

39,5 %) till otillräcklig eller bristfällig kompetens, vilket skapar flaskhalsar för anställbarhet och övergripande konkurrenskraft. I regelverket för yrkesutbildning införs kompetenskrav inom miljöskydd som en del av del allmänna yrkesutbildningen för alla yrken. Utöver detta omfattar planerna för en rättvis omställning för kolregioner flera åtgärder som inbegriper omskolning av arbetskraften och jobbskapande i sådana regioner i Bulgarien. Nivån på digitala färdigheter är fortsatt mycket lägre än EU-genomsnittet (35,5 % kontra 55,5 % 2023) och påverkar anställbarheten. För att angripa dessa utmaningar har faciliteten för återhämtning och resiliens finansierat ett ambitiöst projekt i syfte att förbättra fortbildningen och omskolningen av arbetskraften, men genomförandet av detta har fördröjts.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Bulgarien att 2024 och 2025 vidta följande åtgärder:

1. Lämna in den medelfristiga finans- och strukturpolitiska planen i tid. Under 2025 begränsa ökningen av nettoutgifterna[21] till en nivå som är förenlig med att hålla underskottet i de offentliga finanserna under fördragets referensvärde för underskottet på 3 % av BNP och hålla den offentliga skulden på en sund nivå på medellång sikt, i enlighet med den reformerade stabilitets- och tillväxtpakten.

2. Påtagligt påskynda genomförandet av de sammanhållningspolitiska programmen och återhämtnings- och resiliensplanen så att reformer och investeringar slutförs senast augusti 2026, genom att förbättra funktionen och stärka kapaciteten hos den offentliga förvaltningen, även på regional nivå, höja kvaliteten på upphandlingsförfaranden och stärka tillsynsmyndigheternas oberoende och funktion. Snabbt slutföra REPowerEU-kapitlet. Inom ramen för halvtidsöversynen av de sammanhållningspolitiska programmen fortsätta att fokusera på de överenskomna prioriteringarna, samtidigt som man beaktar de möjligheter som den europeiska plattformen för strategisk teknik erbjuder för att förbättra konkurrenskraften.

3. Förbättra utbildningen, också för mindre gynnade grupper, genom att förbättra lärarutbildningen och genomföra kompetensbaserad undervisning och kompetensbaserat lärande. Hantera arbetskraftsbristen och förbättra arbetstagarnas kompetens för att öka konkurrenskraften och stödja den gröna omställningen.

[21] Enligt artikel 2.2 i förordning (EU) 2024/1263 definieras nettoutgifter som offentliga utgifter efter avdrag för ränteutgifter, diskretionära åtgärder på inkomstsidan, utgifter för unionsprogram som till fullo motsvaras av inkomster i form av unionsmedel, nationella utgifter för samfinansiering av program som finansieras av unionen, konjunkturberoende delar av utgifter för arbetslöshetsersättning samt engångsåtgärder och andra tillfälliga åtgärder.

4. Minska beroendet av fossila bränslen och påskynda omställningen till ren energi, särskilt genom att övergå till förnybar energi i fjärrvärme och anlägga vindkraft. Säkerställa tillräcklig lagringskapacitet för att öka energisystemets flexibilitet. Stärka elnätsinfrastrukturen genom att införa smarta nätelement och öka sammanlänkningen med grannländerna. Bekämpa energifattigdomen genom att genomföra riktade åtgärder för att minska den andel av befolkningen som är oförmögen att värma upp sina hem i tillräcklig utsträckning. Främja utbyggnad och användning av hållbara stads- och järnvägstransporter, bland annat genom att påskynda utvecklingen av nödvändig infrastruktur.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande