COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19.6.2024
COM(2024) 602 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Bulgarie

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

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

relative aux politiques économique, sociale, de l'emploi, structurelle et budgétaire de la Bulgarie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 121, paragraphe 2, et son article 148, paragraphe 4,

vu le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil[1], et notamment son article 3, paragraphe 3,

vu la recommandation de la Commission européenne,

vu les résolutions du Parlement européen,

vu les conclusions du Conseil européen,

vu l'avis du comité de l'emploi,

vu l'avis du comité économique et financier,

vu l'avis du comité de la protection sociale,

vu l'avis du comité de politique économique,

considérant ce qui suit:

(1) Le règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil[2], qui a établi la facilité pour la reprise et la résilience, est entré en vigueur le 19 février 2021. La facilité pour la reprise et la résilience apporte un soutien financier aux États membres pour la mise en œuvre de réformes et d'investissements, créant ainsi une impulsion budgétaire financée par l'UE. Conformément aux priorités du Semestre européen, elle contribue à la reprise économique et sociale et à la mise en œuvre de réformes et d'investissements durables, notamment pour promouvoir la transition écologique et numérique et rendre les économies des États membres plus résilientes. Elle contribue également à renforcer les finances publiques et à stimuler la croissance et la création d'emplois à moyen et à long terme, à renforcer la cohésion territoriale au sein de l'UE et à soutenir la poursuite de la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux.

(2) Le règlement REPowerEU[3], adopté le 27 février 2023, vise à permettre à l'UE de s'affranchir progressivement de sa dépendance à l'égard des importations de

---

1 JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience (JO L 57 du 18.2.2021, p. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

3 Règlement (UE) 2023/435 du Parlement européen et du Conseil du 27 février 2023 modifiant le règlement (UE) 2021/241 en ce qui concerne les chapitres REPowerEU des plans pour la reprise et la

combustibles fossiles russes, ce qui l'aidera à assurer sa sécurité énergétique en diversifiant son approvisionnement énergétique, tout en accroissant l'utilisation des énergies renouvelables, les capacités de stockage de l'énergie et l'efficacité énergétique.

(3) Le 16 mars 2023, la Commission a publié une communication intitulée «La compétitivité à long terme de l'UE: se projeter au-delà de 2030»[4], dans le but d'éclairer les décisions relatives aux politiques à mener et de créer les conditions-cadres d'un renforcement de la croissance. Cette communication définit la compétitivité selon neuf facteurs qui se renforcent mutuellement. Parmi ces facteurs, l'accès aux capitaux privés, la recherche et l'innovation, l'éducation et les compétences, ainsi que le marché unique font figure de priorités essentielles en matière de réformes et d'investissements pour remédier aux problèmes de productivité actuels et accroître la compétitivité à long terme de l'UE et de ses États membres. Le 14 février 2024, la Commission a donné suite à cette communication en présentant le rapport annuel sur le marché unique et la compétitivité[5]. Ce rapport rend compte des atouts et des défis du marché unique européen en matière de compétitivité en suivant les évolutions survenues au cours de l'année écoulée sur la base des neuf facteurs de compétitivité recensés.

(4) Le 21 novembre 2023, la Commission a adopté l'examen annuel 2024 de la croissance durable[6], qui marque le lancement du cycle 2024 du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques. Le 22 mars 2024, le Conseil européen a validé les priorités que cet examen annuel a identifiées, lesquelles s'articulent autour des quatre dimensions de la durabilité compétitive. Le 21 novembre 2023, la Commission a également adopté, sur la base du règlement (UE) nº 1176/2011, le rapport 2024 sur le mécanisme d'alerte, dans lequel la Bulgarie n'est pas mentionnée parmi les États membres susceptibles de présenter des déséquilibres ou d'être exposés à des risques de déséquilibres et devant faire l'objet d'un bilan approfondi. La Commission a en outre adopté une recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, qui a été adoptée par le Conseil le 12 avril 2024, ainsi qu'une proposition de rapport conjoint sur l'emploi 2024, analysant la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi et des principes du socle européen des droits sociaux, qui a été adoptée par le Conseil le 11 mars 2024.

(5) Le 30 avril 2024, le nouveau cadre de gouvernance économique de l'UE est entré en vigueur. Ce cadre comprend le nouveau règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil. Il comprend également le règlement (CE) nº 1467/97 relatif à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs et de la directive 2011/85/UE relative aux cadres budgétaires des États membres[7], tel que modifié. Les objectifs de

---

résilience et modifiant les règlements (UE) nº 1303/2013, (UE) 2021/1060 et (UE) 2021/1755, et la directive 2003/87/CE (JO L 63 du 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 Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) nº 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) et directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres

ce nouveau cadre sont la soutenabilité de la dette publique et une croissance durable et inclusive, à promouvoir au moyen d'un assainissement budgétaire progressif ainsi que de réformes et d'investissements. Il promeut l'appropriation au niveau national et est davantage axé sur le moyen terme, tout en visant une application plus efficace et cohérente des règles. Les États membres devraient chacun présenter au Conseil et à la Commission un plan budgétaire et structurel national à moyen terme. Ces plans contiennent leurs engagements en matière budgétaire, de réformes et d'investissements et couvrent un horizon de planification de 4 ans ou de 5 ans, en fonction de la durée ordinaire de leur législature nationale. La trajectoire des dépenses nettes[8] dans les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme devrait être conforme aux exigences du règlement (UE) 2024/1263, notamment aux exigences de placer ou de maintenir la dette publique sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement, ou de la maintenir à des niveaux prudents inférieurs à 60 % du PIB et de ramener et/ou de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB à moyen terme. Lorsqu'un État membre s'engage à mettre en œuvre un ensemble pertinent de réformes et d'investissements conformément aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263, la période d'ajustement peut être prolongée de trois ans au maximum. Afin de soutenir l'élaboration de ces plans, il est prévu que la Commission fournisse aux États membres, le [21 juin] 2024, des orientations sur le contenu des plans et des rapports d'avancement annuels ultérieurs qu'ils devront présenter et, conformément à l'article 5 du règlement (UE) 2024/1263, elle leur transmettra des orientations techniques sur les ajustements budgétaires (trajectoires de référence et informations techniques, le cas échéant). Les États membres doivent chacun présenter leur plan budgétaire et structurel à moyen terme au plus tard le 20 septembre 2024, à moins que l'État membre concerné et la Commission ne conviennent de prolonger d'une durée raisonnable ce délai. Les États membres devraient veiller à la participation de leurs parlements nationaux et à la consultation d'institutions budgétaires indépendantes, des partenaires sociaux et d'autres parties prenantes nationales, selon le cas.

(6) En 2024, le Semestre européen pour la coordination des politiques économiques se déroule toujours parallèlement à la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience. La pleine mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience reste essentielle à la réalisation des priorités stratégiques du Semestre européen, parce que ces plans permettent aux pays concernés de relever efficacement l'ensemble, ou une partie non négligeable, des défis identifiés dans les recommandations par pays qui leur ont été adressées ces dernières années. Les recommandations par pays pour 2019, 2020, 2022 et 2023 restent également tout aussi pertinentes pour les plans pour la reprise et la résilience révisés, mis à jour ou modifiés conformément aux articles 14, 18 ou 21 du règlement (UE) 2021/241.

---

budgétaires des États membres (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[8] Dépenses nettes telles que définies à l'article 2 du règlement (UE) 2024/1263 du Conseil du 29 avril 2024 (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). On entend par «dépenses nettes» les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

(7) Le 15 octobre 2021, la Bulgarie a présenté son plan national pour la reprise et la résilience à la Commission, conformément à l'article 18, paragraphe 1, du règlement (UE) 2021/241. Conformément à l'article 19 du règlement (UE) 2021/241, la Commission a évalué la pertinence, l'efficacité, l'efficience et la cohérence du plan pour la reprise et la résilience, selon les lignes directrices concernant l'évaluation figurant à l'annexe V dudit règlement. Le 4 mai 2022, le Conseil a adopté sa décision relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Bulgarie[9], qui a été modifiée le 8 décembre 2023 conformément à l'article 18, paragraphe 2, du règlement (UE) 2021/241 pour actualiser la contribution financière maximale au titre du soutien financier non remboursable, ainsi que pour inclure le chapitre REPowerEU[10]. La libération des tranches est subordonnée à une décision de la Commission, prise conformément à l'article 24, paragraphe 5, du règlement (UE) 2021/241, indiquant que la Bulgarie a atteint de manière satisfaisante les jalons et cibles pertinents établis dans la décision d'exécution du Conseil. Les jalons et cibles ne peuvent être considérés comme atteints de manière satisfaisante qu'en l'absence de régression sur les jalons et cibles précédemment atteints.

(8) Le 30 avril 2024, la Bulgarie a présenté à la Commission son programme national de réforme pour 2024 et son programme de convergence pour 2024, conformément à l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CE) nº 1466/97. Conformément à l'article 27 du règlement (UE) 2021/241, le programme national de réforme pour 2024 tient également compte des rapports semestriels de la Bulgarie sur les progrès accomplis dans la réalisation de son plan pour la reprise et la résilience.

(9) La Commission a publié le rapport 2024 pour la Bulgarie[11] le 19 juin 2024. Elle a évalué les progrès accomplis par la Bulgarie dans les suites données aux recommandations par pays pertinentes adoptées par le Conseil entre 2019 et 2023 et a dressé le bilan de la mise en œuvre, par la Bulgarie, de son plan pour la reprise et la résilience. Sur la base de cette analyse, le rapport consacré au pays a mis en évidence des lacunes en ce qui concerne les défis auxquels le plan pour la reprise et la résilience ne répond pas ou ne répond que partiellement, ainsi que les défis nouveaux ou émergents. Il a également évalué les progrès accomplis par la Bulgarie dans la mise en œuvre du socle européen des droits sociaux et dans la réalisation des grands objectifs de l'UE en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté, ainsi que les progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable de l'ONU.

(10) Sur la base de données validées par Eurostat[12], le déficit public de la Bulgarie a été ramené de 2,9 % du PIB en 2022 à 1,9 % en 2023, tandis que la dette publique est passée de 22,6 % du PIB à la fin de 2022 à 23,1 % à la fin de 2023.

(11) Le 12 juillet 2022, le Conseil a recommandé[13] que la Bulgarie s'attache, en 2023, à veiller à ce que la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau

---

9 Décision d'exécution du Conseil du 4 mai 2022 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Bulgarie (8091/22).

10 Décision d'exécution du Conseil du 8 décembre 2023 modifiant la décision d'exécution du 4 mai 2022 relative à l'approbation de l'évaluation du plan pour la reprise et la résilience pour la Bulgarie (15837/2023).

11 SWD(2024) 602.

12 Eurostat, Euro Indicators, 22.4.2024.

13 Recommandation du Conseil du 12 juillet 2022 concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2022 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour 2022 (JO C 334 du 1.9.2022, p. 11).

national soit conforme à une orientation globalement neutre de la politique budgétaire[14], compte tenu du maintien d'un soutien temporaire et ciblé en faveur des ménages et des entreprises les plus vulnérables aux hausses des prix de l'énergie et des personnes fuyant l'Ukraine; à se tenir prête à adapter les dépenses courantes à l'évolution de la situation; et à accroître l'investissement public en faveur des transitions écologique et numérique et de la sécurité énergétique, en tenant compte de l'initiative REPowerEU, y compris en ayant recours à la facilité pour la reprise et la résilience et à d'autres fonds de l'Union. En 2023, selon les estimations de la Commission, l'orientation budgétaire[15] a été globalement neutre, à 0,0 % du PIB. La croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) a eu en 2023 un effet globalement neutre de 0,2 % du PIB sur l'orientation budgétaire. Ce chiffre tient compte de la diminution, de 1,3 % du PIB, du coût des mesures de soutien d'urgence (ciblées et non ciblées) prises en faveur des ménages et des entreprises en réaction à la hausse des prix de l'énergie, ainsi que de l'augmentation, de 0,3 % du PIB, des coûts liés à la protection temporaire offerte aux personnes déplacées en provenance d'Ukraine. Les principaux moteurs de la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national (déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes) ont été des hausses récemment votées des pensions et des salaires. En résumé, la croissance des dépenses primaires courantes financées au niveau national en 2023 a été conforme à la recommandation du Conseil. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'Union se sont élevées à 1,2 % du PIB en 2023. Les investissements financés au niveau national se sont élevés à 2,7 % du PIB en 2023, ce qui représente une augmentation annuelle de 0,8 point de pourcentage par rapport à 2022. La Bulgarie a financé des investissements supplémentaires par l'intermédiaire de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union. La Bulgarie a financé des investissements publics en faveur de la double transition écologique et numérique et de la sécurité énergétique, tels que les investissements dans des installations et des modèles d'entreprise pour utiliser les déchets comme ressource à l'appui de l'économie circulaire, ainsi que des investissements pour accroître l'efficacité énergétique et soutenir la protection efficace des habitats naturels et des espèces protégées, qui sont en partie financés par la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'UE.

(12) On peut résumer comme suit les principales projections du programme de convergence pour 2024. Le scénario macroéconomique qui sous-tend les projections budgétaires prévoit une croissance du PIB réel de 3,2 % en 2024 et de 2,7 % en 2025, tandis qu'il prévoit une hausse de l'inflation mesurée par l'IPCH de 2,4 % en 2024 et de 2,8 % en

---

14 Sur la base des prévisions du printemps 2024 de la Commission, la croissance du PIB potentiel à moyen terme de la Bulgarie en 2023, qui est utilisée pour mesurer l'orientation budgétaire, est estimée à 10,1 % en termes nominaux, sur la base du taux de croissance potentiel réel moyen sur 10 ans et du déflateur du PIB en 2023.

15 L'orientation budgétaire est définie comme une mesure de la variation annuelle de la position budgétaire sous-jacente des administrations publiques. Elle vise à évaluer l'impulsion économique donnée par les politiques budgétaires, qu'elles soient financées au niveau national ou par le budget de l'UE. L'orientation budgétaire correspond à la différence entre i) la croissance potentielle à moyen terme et ii) la variation des dépenses primaires, déduction faite des mesures discrétionnaires en matière de recettes, en excluant les mesures d'urgence temporaires liées à la crise de la COVID-19 et en incluant les dépenses financées par un soutien non remboursable (subventions) au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et par d'autres fonds de l'UE.

2025. Le déficit public devrait augmenter pour atteindre 3 % du PIB tant en 2024 qu'en 2025, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 25 % d'ici la fin de 2024 et 27,3 % à la fin de 2025. Après 2025, le déficit public devrait diminuer et s'établir à 2,8 % du PIB en 2026, puis se creuser de nouveau et passer à 3,0 % en 2027. Dès lors, le solde des administrations publiques ne devrait pas dépasser la valeur de référence de 3 % du PIB fixée pour le déficit au cours de la période couverte par le programme. Après 2025, le ratio de la dette publique au PIB devrait quant à lui augmenter progressivement à 30 % en 2026, puis à 30,7 % en 2027.

(13) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur une croissance du PIB réel de 1,9 % en 2024 et de 2,9 % en 2025, tandis que l'inflation mesurée par l'IPCH devrait s'établir à 3,1 % en 2024 et à 2,6 % en 2025.

(14) Les prévisions du printemps 2024 de la Commission annoncent un déficit public de 2,8 % du PIB en 2024, tandis que le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour atteindre 24,8 % à la fin de 2024. Le creusement du déficit en 2024 s'explique principalement par les dépenses consacrées aux retraites et aux salaires. Sur la base des estimations de la Commission, l'orientation budgétaire devrait être restrictive (0,3 % du PIB) en 2024.

(15) D'après les prévisions du printemps 2024 de la Commission, des dépenses représentant 0,4 % du PIB devraient être financées par un soutien non remboursable («subventions») provenant de la facilité pour la reprise et la résilience en 2024, contre 0,1 % du PIB en 2023. Les dépenses financées par des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience permettront des investissements de qualité et des réformes de nature à améliorer la productivité qui n'auront pas d'incidence directe sur le solde et la dette des administrations publiques de la Bulgarie.

(16) Le 14 juillet 2023, le Conseil a recommandé[16] à la Bulgarie de mener une politique budgétaire prudente, notamment en limitant l'augmentation nominale des dépenses primaires nettes financées au niveau national[17] à 4,6 % tout au plus en 2024. Les États membres ont été invités à tenir compte, dans le cadre de l'exécution de leur budget 2023 et de l'élaboration de leurs projets de plans budgétaires pour 2024, du fait que la Commission proposerait au Conseil l'ouverture de procédures concernant les déficits excessifs fondées sur le déficit sur la base des données effectives pour 2023. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les dépenses primaires nettes financées au niveau national de la Bulgarie devraient augmenter de 6,2 % en 2024, ce qui est supérieur au taux de croissance maximal recommandé. Ce dépassement des dépenses par rapport au taux de croissance maximal recommandé des dépenses primaires financées au niveau national correspond à 0,6 % du PIB en 2024, Toutefois, en 2023, les dépenses nettes ont été inférieures à ce qui était attendu au moment de la recommandation (de 3,3 % du PIB). Par conséquent, étant donné que la recommandation pour 2024 a été exprimée sous la forme d'un taux de croissance, l'évaluation de son respect doit également tenir compte de l'effet de base à partir de

[16] Recommandation du Conseil du 14 juillet 2023 concernant le programme national de réforme de la Bulgarie pour 2023 et portant avis du Conseil sur le programme de convergence de la Bulgarie pour 2023 (JO C 312 du 1.9.2023, p. 13).

[17] Les dépenses primaires nettes sont définies comme étant les dépenses financées au niveau national, déduction faite i) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, ii) des dépenses d'intérêts, iii) des dépenses conjoncturelles en matière de chômage et iv) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

2023. Si les dépenses nettes en 2023 avaient atteint le niveau prévu au moment de la recommandation, le taux de croissance des dépenses nettes pour 2024 qui en résulte aurait été inférieur de 2,7 % du PIB au taux de croissance maximum recommandé. Dans l'ensemble, les dépenses primaires nettes financées au niveau national sont considérées comme risquant de ne pas être totalement conformes à la recommandation.

(17) En outre, le Conseil a recommandé à la Bulgarie de s'attacher à supprimer progressivement les mesures d'urgence de soutien à l'énergie en vigueur et à affecter les économies ainsi réalisées à la réduction du déficit public, dès que possible en 2023 et en 2024. Il a également précisé que, dans le cas où de nouvelles hausses des prix de l'énergie nécessiteraient de nouvelles mesures de soutien ou le maintien de mesures de soutien, la Bulgarie devrait faire en sorte que de telles mesures de soutien ciblent les ménages et les entreprises vulnérables, soient financièrement abordables et préservent les incitations aux économies d'énergie. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, le coût budgétaire net[18] des mesures d'urgence de soutien à l'énergie est estimé à 0,0 % du PIB en 2023 et il devrait s'établir à 0,0 % du PIB en 2024 et en 2025. Les mesures d'urgence de soutien à l'énergie ont été supprimées progressivement dès que possible en 2023 et 2024, ce qui est conforme à la recommandation du Conseil.

(18) De plus, le Conseil a recommandé que la Bulgarie préserve les investissements publics financés au niveau national et veille à l'absorption efficace des subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience et d'autres fonds de l'Union, en particulier pour favoriser les transitions écologique et numérique. Selon les prévisions du printemps 2024 de la Commission, les investissements publics financés au niveau national devraient tomber à 2,1 % du PIB en 2024 (alors qu'ils s'élevaient à 2,7 % du PIB en 2023). Ce recul résulte en partie de la fin de la période de programmation 2014-2020 des Fonds structurels de l'UE, pour laquelle des fonds étaient disponibles jusqu'en 2023, mais est supérieur au recul qui peut être imputé à la part du cofinancement national. De ce fait, les investissements publics financés au niveau national risquent de ne pas être conformes à la recommandation du Conseil. Quant aux dépenses publiques financées par des fonds de l'Union, notamment les subventions au titre de la facilité pour la reprise et la résilience, elles devraient diminuer et passer de 1,2 % du PIB en 2023 à 0,8 % du PIB en 2024. Cette diminution s'explique par la fin de la période de programmation 2014-2020 des Fonds structurels de l'UE, pour laquelle des fonds étaient disponibles jusqu'en 2023.

(19) Sur la base des mesures connues à la date d'arrêté des prévisions et d'une hypothèse de politiques inchangées, les prévisions du printemps 2024 de la Commission tablent sur un déficit public de 2,9 % du PIB en 2025. Le ratio de la dette publique au PIB devrait augmenter pour s'établir à 24,6 % à la fin de l'année 2025.

(20) Il est possible d'accroître l'efficience de la gestion des investissements publics en accélérant la mise en œuvre de mesures clés. La Bulgarie continue d'afficher des lacunes sur des points clés, tels que l'alignement des décisions d'investissement sur les objectifs stratégiques à long terme et l'exécution en temps utile des dépenses en capitaux. Il manque encore des procédures normalisées de sélection et d'évaluation

[18] Ce chiffre représente le niveau du coût budgétaire annuel de ces mesures, compte tenu des recettes et des dépenses et, le cas échéant, déduction faite des recettes provenant de l'imposition des bénéfices exceptionnels des fournisseurs d'énergie.

des projets fondées sur des critères objectifs visant à obtenir le meilleur rapport qualité/prix.

(21) Conformément à l'article 19, paragraphe 3, point b), et à l'annexe V, critère 2.2, du règlement (UE) 2021/241, le plan pour la reprise et la résilience prévoit un vaste ensemble de réformes et d'investissements qui se renforcent mutuellement et qui doivent être mis en œuvre pour 2026 au plus tard. Ceux-ci doivent permettre au pays de relever efficacement l'ensemble, ou une partie significative, des défis recensés dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées. Dans ce délai serré, il est essentiel de poursuivre la mise en œuvre rapide et efficace du plan pour renforcer la compétitivité à long terme de la Bulgarie par les transitions écologique et numérique, tout en veillant à l'équité sociale. Pour respecter les engagements pris dans le cadre du plan au plus tard en août 2026, il est essentiel que la Bulgarie accélère de manière significative la mise en œuvre des réformes et des investissements en améliorant le fonctionnement de l'administration publique et la gestion des investissements publics. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour numériser les processus administratifs et pour améliorer la qualité des procédures de passation de marché. Recruter, former et conserver le personnel talentueux est crucial pour bâtir une administration compétente au niveau tant central que local. La réglementation des entreprises continue d'être un problème clé pour celles-ci, la moitié d'entre elles la considérant comme un des principaux obstacles à la réalisation d'investissements à long terme. Près de 53 % des investisseurs ne sont pas convaincus que leurs investissements sont protégés par la loi et les tribunaux. Tous ces éléments amélioreraient également le climat des affaires en Bulgarie. L'inclusion rapide d'un chapitre REPowerEU dans le plan pour la reprise et la résilience permettra que des réformes et des investissements supplémentaires soient financés à l'appui des objectifs stratégiques de la Bulgarie et de l'UE dans le domaine de l'énergie et de la transition écologique. Associer systématiquement les collectivités locales et régionales, les partenaires sociaux, la société civile et les autres parties prenantes concernées demeure essentiel pour garantir une large appropriation en vue de la bonne mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience.

(22) Dans le cadre de l'examen à mi-parcours des fonds de la politique de cohésion, conformément à l'article 18 du règlement (UE) 2021/1060, la Bulgarie est tenue de réexaminer chaque programme d'ici à mars 2025, en tenant compte entre autres des défis recensés dans les recommandations par pays de 2024, ainsi que de son plan national en matière d'énergie et de climat. Cet examen constitue la base de l'allocation définitive des fonds de l'UE inclus dans chaque programme. La Bulgarie a progressé dans la mise en œuvre de la politique de cohésion et du socle européen des droits sociaux, mais il lui reste des défis à relever. Le pays est confronté à un recul démographique et à des disparités régionales importantes, les trois régions du nord restant en particulier à la traîne. Il est essentiel d'accélérer la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion et de renforcer les capacités administratives à tous les niveaux. Les priorités convenues dans les programmes restent pertinentes. La capacité des acteurs régionaux et locaux à appliquer des approches intégrées en ce qui concerne les investissements au niveau local reste clé. Il importe tout particulièrement d'encourager la mise en place de réseaux régionaux et locaux de soutien à la recherche, à l'innovation et à l'esprit d'entreprise au moyen de mesures ciblées concernant le transfert de technologies et la commercialisation. Les investissements dans le transport durable, notamment le développement des infrastructures ferroviaires et routières et l'intermodalité, restent des priorités. La mise en œuvre des plans territoriaux pour une transition juste mérite une attention particulière, y compris en ce

qui concerne la gouvernance effective, la coordination et les capacités des acteurs nationaux, régionaux et locaux. Il y a également lieu de poursuivre les investissements verts, en particulier pour améliorer la gestion de l'eau, l'approvisionnement en eau potable et le traitement des eaux usées, et pour assurer une gestion efficiente des déchets et des ressources. Les pénuries de main-d'œuvre persistent, en particulier dans les professions liées aux services sociaux, telles que celle d'infirmier. Bien que le chômage soit globalement faible, il reste nettement plus élevé au sein des groupes vulnérables (jeunes, personnes handicapées et Roms) et dans certaines régions, ce qui laisse à penser qu'il est possible d'augmenter la population active. Des mesures relevant des politiques actives du marché du travail, tout particulièrement pour les groupes éloignés du marché du travail, et l'investissement dans l'acquisition de compétences, en particulier pour les transitions écologique et numérique, restent des priorités. Un système d'éducation inclusif et de qualité, y compris la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance, est toujours d'actualité. Malgré une diminution progressive, la Bulgarie affiche un des taux de population menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale parmi les plus élevés de l'UE: plus d'un enfant sur trois et plus d'une personne âgée (de 65 ans et plus) sur trois sont dans cette situation. La proportion est aussi considérablement plus élevée pour les personnes handicapées et les Roms. De plus, les inégalités de revenu sont considérables. Améliorer la situation dans ce domaine contribuerait aussi à soutenir une convergence sociale ascendante, conformément à l'analyse par pays de deuxième phase réalisée par les services de la Commission, fondée sur les caractéristiques du cadre de convergence sociale[19]. La Bulgarie pourrait également recourir à la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe», notamment pour augmenter les investissements dans la numérisation, les technologies propres et économes en ressources et la transformation industrielle verte. Cette initiative pourrait permettre à la Bulgarie de mettre en œuvre ses engagements en faveur d'une économie circulaire, à faibles émissions de carbone et à technologies propres grâce à sa stratégie de spécialisation intelligente et de garantir une approche cohésive pour progresser sur la voie de la durabilité industrielle.

(23) La Bulgarie est confrontée à plusieurs défis liés à la décarbonation de l'économie et de la production énergétique, au transport durable ainsi qu'à la qualité de l'éducation et aux compétences. Ces défis pourraient être abordés au-delà du champ d'application du plan pour la reprise et la résilience et des programmes de la politique de cohésion.

(24) L'accès à une énergie propre et abordable reste une question prioritaire en Bulgarie. Bien que le pays n'ait que peu progressé, d'autres défis structurels persistent. Plus précisément, le report de la libéralisation du marché de l'électricité – une des réformes liées à la décarbonation considérées comme essentielles dans le plan pour la reprise et la résilience – empêche la transition vers une énergie propre et abordable. De plus, les systèmes de chauffage urbain en Bulgarie sont souvent dans un mauvais état technique et la plupart d'entre eux fonctionnent majoritairement au gaz naturel ou au charbon. En 2023, le déploiement des technologies solaires photovoltaïques a connu un essor significatif, estimé à plus de 1,2 GW en capacité nouvellement installée, ce qui porte la capacité totale à presque 3 GW. Toutefois, la capacité éolienne installée a stagné au cours de la dernière décennie, la production totale générée par des installations terrestres s'élevant à 700 MW, et ce malgré le potentiel que présente la production éolienne pour renforcer la capacité d'équilibrage du système électrique lors des périodes creuses. Le potentiel technique inexploité de l'énergie éolienne terrestre est

[19] SWD(2024) 132 final.

estimé à 26 GW[20]. Parallèlement, le manque d'installations de stockage de l'énergie est de plus en plus flagrant, en particulier pendant les heures ensoleillées, ce qui pose un risque pour le déploiement continu des énergies renouvelables à l'échelle du réseau en Bulgarie. Malgré une forte interconnexion électrique avec ses voisins, notamment au moyen d'une nouvelle ligne de 400 kV avec la Grèce (PIC Maritsa-Est - Nea Santa), des goulets d'étranglement vers les réseaux de transport et de distribution persistent. De nouvelles mesures pour améliorer la gestion des réseaux en introduisant des éléments de réseau intelligent, notamment un déploiement des compteurs intelligents et des mesures d'effacement de la consommation, pourraient améliorer la situation. Même si l'on peut noter de légères améliorations des indicateurs de précarité énergétique, des défis considérables subsistent. La part de la population incapable de chauffer correctement son logement s'élevait à 22,5 % en 2022, le taux le plus élevé dans l'UE, nettement supérieur à la moyenne de l'UE, qui s'établissait à 9,3 %. Bien que la Bulgarie ait adopté une définition officielle de la précarité énergétique, il y a encore lieu d'élaborer des régimes d'aide concrets, l'allocation chauffage ciblée actuelle restant limitée tant dans le temps qu'en ce qui concerne sa portée.

(25) Les émissions de gaz à effet de serre provenant du transport sont une préoccupation importante pour la Bulgarie, en particulier celles générées par le transport routier, secteur dans lequel les émissions de gaz à effet de serre ont augmenté de 29 % en 2022 (par rapport aux niveaux de 2005). Les voitures particulières continuent d'être très utilisées, alors que la part des véhicules électriques à batterie reste très faible. De plus, les infrastructures de recharge sont encore insuffisantes (on compte seulement un point de recharge pour trois véhicules électriques), ce qui freine l'adoption de la mobilité électrique. Par ailleurs, les infrastructures ferroviaires de la Bulgarie accusent un retard par rapport à la moyenne de l'UE et présentent des disparités spécifiques entre les régions du nord et celles du sud. Il est crucial de renforcer les investissements dans le réseau ferroviaire national et d'augmenter le nombre d'initiatives de transport urbain durable, en assurant la connectivité des transports entre les régions du nord et celles du sud et entre les grands centres urbains et les zones rurales et périphériques et en achevant les raccordements au réseau RTE-T.

(26) Malgré certaines modifications apportées au cadre réglementaire dans le cadre du plan pour la reprise et la résilience, les résultats scolaires en Bulgarie sont mauvais et se sont encore détériorés. Dans les dernières éditions des évaluations internationales; le pays a enregistré des résultats moins bons que les années précédentes. La part des élèves peu performants en mathématiques, en lecture ou en sciences – telles que mesurée par le programme international pour le suivi des acquis des élèves de l'OCDE – est parmi les plus alarmantes de l'UE. 53,5 % des élèves âgés de 15 ans n'atteignent pas le niveau de compétence minimal en mathématiques, 52,9 % en lecture et 48 % en sciences, ces taux atteignant des niveaux très élevés parmi les élèves issus de milieux défavorisés. Les examens normalisés nationaux montrent des inégalités de résultat importantes et croissantes et une forte ségrégation sociale dans le système éducatif bulgare. Environ la moitié des enseignants sont âgés de 50 ans ou plus et des pénuries d'enseignants se font jour. Malgré certaines améliorations, des défis doivent encore être relevés en ce qui concerne l'amélioration de la formation initiale des enseignants et le perfectionnement professionnel continu afin de faciliter l'amélioration de la qualité et de l'équité de l'éducation. Le taux de jeunes ayant quitté prématurément l'éducation et la formation s'est amélioré ces dernières années, mais il reste

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

particulièrement élevé au sein de la communauté rom et dans les zones rurales. En outre, la faible participation des adultes aux activités d'apprentissage (9,5 % par rapport à 39,5 % en moyenne dans l'UE) s'est traduite par des compétences insuffisantes ou inadéquates, ce qui crée des goulets d'étranglement pour l'employabilité et la compétitivité générale. Le cadre réglementaire régissant l'enseignement et la formation professionnels introduit des compétences obligatoires concernant la protection de l'environnement dans l'enseignement professionnel général pour toutes les professions. Enfin, les plans pour une transition juste visant les régions minières comprennent plusieurs mesures couvrant la reconversion professionnelle de la main-d'œuvre et la création d'emploi dans les régions de Bulgarie concernées. Les niveaux de compétences numériques restent nettement inférieurs à la moyenne de l'UE (en 2023, 35,5 % contre 55,5 %) et influencent l'employabilité. Pour relever ces défis, un projet ambitieux financé par la facilité pour la reprise et la résilience a été élaboré, avec pour objectif d'améliorer le perfectionnement et la reconversion professionnelle de la main-d'œuvre, en mettant l'accent sur les compétences numériques, mais sa mise en œuvre a été retardée,

RECOMMANDE que la Bulgarie s'attache, en 2024 et 2025:

1. à présenter son plan budgétaire et structurel à moyen terme en temps utile; conformément aux exigences du pacte de stabilité et de croissance réformé, à limiter la croissance des dépenses nettes[21] en 2025 à un taux compatible avec le fait de maintenir le déficit public en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB prévue par le traité de maintenir la dette publique à un niveau prudent à moyen terme;

2. à accélérer de manière significative la mise en œuvre des programmes de la politique de cohésion et du plan pour la reprise et la résilience, en veillant à achever les réformes et les investissements au plus tard en août 2026, en améliorant le fonctionnement de l'administration publique et en renforçant ses capacités, notamment au niveau régional, en améliorant la qualité des procédures de passation de marché et en renforçant l'indépendance et le fonctionnement des régulateurs; à finaliser rapidement le chapitre REPowerEU; à continuer, dans le cadre de l'examen à mi-parcours des programmes de la politique de cohésion, à se concentrer sur les priorités convenues tout en prenant en considération les possibilités qu'offre la plateforme «Technologies stratégiques pour l'Europe» d'améliorer la compétitivité;

3. à améliorer l'éducation et la formation, y compris pour les groupes défavorisés, en renforçant la formation des enseignants et en mettant en œuvre un enseignement et un apprentissage fondés sur les compétences; à remédier aux pénuries de main-d'œuvre et à améliorer les compétences des travailleurs pour stimuler la compétitivité et soutenir la transition écologique;

4. à réduire la dépendance aux combustibles fossiles et à accélérer la transition vers une énergie propre, en particulier en faisant passer le chauffage urbain aux énergies renouvelables et en déployant des installations éoliennes; à garantir des capacités de stockage suffisantes afin d'augmenter la flexibilité du système énergétique; à

[21] Aux termes de l'article 2, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263, on entend par «dépenses nettes», les dépenses publiques, déduction faite des dépenses d'intérêts, des mesures discrétionnaires en matière de recettes, des dépenses relatives aux programmes de l'Union entièrement compensées par des recettes provenant de fonds de l'Union, des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

renforcer les infrastructures de réseau électrique en introduisant des éléments de réseau intelligents et en renforçant les interconnexions avec les pays voisins; à remédier à la précarité énergétique en mettant en œuvre des mesures ciblées pour réduire la part de la population incapable de chauffer correctement son logement; à promouvoir le déploiement et l'adoption du transport urbain et ferroviaire durable, notamment en accélérant la mise en place des infrastructures nécessaires.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président