EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.6.2024
COM(2024) 602 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Bulgariens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

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

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Bulgariens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97[1], særlig artikel 3, stk. 3,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

(1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241[2] om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til medlemsstaterne til gennemførelsen af reformer og investeringer og bidrager således med en finanspolitisk impuls finansieret af EU. I overensstemmelse med prioriteterne for det europæiske semester bidrager den til den økonomiske og sociale genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige reformer og investeringer, som navnlig skal fremme den grønne og den digitale omstilling og gøre medlemsstaternes økonomier mere modstandsdygtige. Den bidrager også til at styrke de offentlige finanser og sætte skub i vækst og jobskabelse på mellemlang og lang sigt samt til at forbedre den territoriale samhørighed i EU og støtte den fortsatte gennemførelse af den europæiske søjle for sociale rettigheder.

(2) REPowerEU-forordningen[3], der blev vedtaget den 27. februar 2023, tager sigte på en hurtig udfasning af EU's afhængighed af import af russiske fossile brændstoffer. Dette

---

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

2 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17), ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj.

3 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2023/435 af 27. februar 2023 om ændring af forordning (EU) 2021/241 for så vidt angår kapitler om REPowerEU i genopretnings- og resiliensplaner

vil bidrage til energisikkerhed og diversificering af EU's energiforsyning og samtidig øge udbredelsen af vedvarende energi, energilagringskapaciteten og energieffektiviteten.

(3) Den 16. marts 2023 offentliggjorde Kommissionen meddelelsen "EU's konkurrenceevne på lang sigt efter 2030"[4] for at give input til den politiske beslutningstagning og skabe gode rammebetingelser for at øge væksten. I meddelelsen opstilles der ni gensidigt forstærkende indsatsområder til fremme af konkurrenceevnen. Blandt disse indsatsområder udgør adgang til privat kapital, forskning og innovation, uddannelse og færdigheder og det indre marked særligt vigtige politiske prioriteter, som bør være genstand for reformer og investeringer med henblik på at håndtere de aktuelle produktivitetsmæssige udfordringer og styrke EU's og medlemsstaternes langsigtede konkurrenceevne. Den 14. februar 2024 fulgte Kommissionen op på denne meddelelse med årsrapporten om det indre marked og konkurrenceevnen[5]. I rapporten gennemgås de konkurrencemæssige styrker og udfordringer, der præger Europas indre marked, og der gøres status over den årlige udvikling med udgangspunkt de ni udpegede indsatsområder for konkurrenceevnen.

(4) Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2024[6], som markerede starten på det europæiske semester 2024 for samordning af de økonomiske politikker. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i undersøgelsen, som er struktureret omkring de fire dimensioner af konkurrencedygtig bæredygtighed, den 22. marts 2024. Den 21. november 2023 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen 2024, hvori Bulgarien ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, der kan være berørt eller kan være i risiko for at blive berørt af ubalancer, og for hvilken der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Kommissionen vedtog også en henstilling med henblik på Rådets henstilling om den økonomiske politik i euroområdet, som Rådet vedtog den 12. april 2024, samt forslaget til den fælles rapport om beskæftigelsen 2024 med en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som Rådet vedtog den 11. marts 2024.

(5) Den 30. april 2024 trådte EU's nye ramme for økonomisk styring i kraft. Rammen omfatter Europa-Parlamentets og Rådets nye forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning samt om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97. Den omfatter også den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud og det ændrede direktiv 2011/85/EU om medlemsstaternes budgetmæssige rammer[7]. Formålet med den nye ramme er at sikre holdbarhed af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst gennem gradvis

---

og om ændring af forordning (EU) nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 og (EU) 2021/1755 og direktiv 2003/87/EF (EUT L 63 af 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 forordning (EU) 2024/1264 af 29. april 2024 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EUT L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) og Rådets direktiv (EU) 2024/1265 af 29. april 2024 om ændring af direktiv 2011/85/EU om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

finanspolitisk konsolidering samt reformer og investeringer. Den fremmer det nationale ejerskab og lægger større vægt på det mellemfristede sigte, samtidig med at der fokuseres på en mere effektiv og sammenhængende håndhævelse. Hver medlemsstat skal forelægge Rådet og Kommissionen en national mellemfristet plan for finans- og strukturpolitiske tiltag. De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag indeholder en medlemsstats finanspolitiske tilsagn samt reform- og investeringstilsagn og dækker en periode på fire eller fem år, afhængigt af den normale varighed af den pågældende medlemsstats valgperiode. Nettoudgiftskursen[8] i de nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag bør stemme overens med kravene i forordning (EU) 2024/1263, herunder kravet om, at den offentlige gæld skal fastholdes eller bringes på en troværdig nedadgående kurs ved udgangen af tilpasningsperioden eller forblive på et forsvarligt niveau under 60 % af BNP, og at det offentlige underskud skal bringes og/eller fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt. Hvis en medlemsstat giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer i overensstemmelse med kriterierne i forordning (EU) 2024/1263, kan tilpasningsperioden forlænges med op til tre år. Til støtte for udarbejdelsen af planerne vil Kommissionen den [21. juni] 2024 udstede vejledning til medlemsstaterne vedrørende indholdet af planerne og de efterfølgende årlige statusrapporter, som de skal forelægge, og i overensstemmelse med artikel 5 i forordning (EU) 2024/1263 vil den meddele dem teknisk vejledning om den finanspolitiske tilpasning (en referencekurs og tekniske oplysninger, hvor det er relevant). Medlemsstaterne skal forelægge deres mellemfristede planer for finans- og strukturpoliske tiltag senest den 20. september 2024, medmindre medlemsstaten og Kommissionen bliver enige om at forlænge fristen med en rimelig periode. Medlemsstaterne skal sørge for at inddrage deres nationale parlamenter og høre uafhængige finanspolitiske institutioner, arbejdsmarkedets parter og andre nationale interessenter, alt efter omstændighederne.

(6) I 2024 forløber det europæiske semester for samordning af de økonomiske politikker fortsat sideløbende med gennemførelsen af genopretnings- og resiliensfaciliteten. At gennemføre genopretnings- og resiliensplanerne fuldt ud er fortsat et vigtigt element i opfyldelsen af de politiske prioriteter under det europæiske semester, eftersom planerne bidrager effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt i de senere år. De landespecifikke henstillinger fra 2019, 2020, 2022 og 2023 er fortsat lige relevante for genopretnings- og resiliensplaner, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241.

(7) Den 15. oktober 2021 indgav Bulgarien sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingskriterierne i bilag V til forordningen. Den 4. maj 2022 vedtog Rådet en afgørelse om godkendelse af vurderingen af

[8] Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i Rådets forordning (EU) 2024/1263 af 29. april 2024 (EUT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Nettoudgifter er offentlige udgifter, eksklusive i) renteudgifter, ii) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, iii) udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, iv) nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, v) konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt vi) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

Bulgariens genopretnings- og resiliensplan[9], som blev ændret den 8. december 2023 i henhold til artikel 18, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 for at ajourføre det maksimale finansielle bidrag til den ikketilbagebetalingspligtige støtte[10]. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har truffet en afgørelse om, at Bulgarien på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.

(8) Den 30. april 2024 forelagde Bulgarien sit nationale reformprogram 2024 og sit konvergensprogram 2024 i overensstemmelse med artikel 8, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1466/97. Det nationale reformprogram 2024 afspejler i overensstemmelse med artikel 27 i forordning (EU) 2021/241 også Bulgariens halvårlige rapportering om de fremskridt, der er gjort med opfyldelsen af genopretnings- og resiliensplanen.

(9) Den 19. juni 2024 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for 2024 for Bulgarien[11]. Heri foretages der en vurdering af Bulgariens fremskridt med gennemførelsen af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet mellem 2019 og 2023, og der gøres status over Bulgariens gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer. Rapporten indeholder også en vurdering af Bulgariens fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og opfyldelsen af EU's overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af FN's mål for bæredygtig udvikling.

(10) Ifølge data valideret af Eurostat[12] faldt Bulgariens offentlige underskud fra 2,9 % af BNP i 2022 til 1,9 % i 2023, mens den offentlige gæld steg fra 22,6 % af BNP ved udgangen af 2022 til 23,1 % ved udgangen af 2023.

(11) Den 12. juli 2022 henstillede Rådet[13], at Bulgarien skulle træffe foranstaltninger med henblik på at sikre, at væksten i 2023 i nationalt finansierede primære løbende udgifter var i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs[14], under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine. Samtidig skulle Bulgarien tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation. Det blev også henstillet til Bulgarien at øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under

---

9 Rådets gennemførelsesafgørelse af 4. maj 2022 om godkendelse af vurderingen af Bulgariens genopretnings- og resiliensplan (8091/22).

10 Rådets gennemførelsesafgørelse af 8. december 2023 om ændring af gennemførelsesafgørelsen af 4. maj 2022 om godkendelse af vurderingen af Bulgariens genopretnings- og resiliensplan (15837/2023).

11 SWD(2024) 602

12 Eurostats Euroindikatorer, 22.4.2024.

13 Rådets henstilling af 12. juli 2022 om Bulgariens nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2022 (EUT C 334 af 1.9.2022, s. 11).

14 På grundlag af Kommissionens forårsprognose 2024 anslås Bulgariens potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt i 2023, som anvendes til at måle den finanspolitiske kurs, nominelt til 10,1 % (på grund af den negative vækst i BNP-deflatoren i 2023), målt ud fra den gennemsnitlige potentielle realvækst over 10 år og BNP-deflatoren for 2023.

hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde. Ifølge Kommissionens skøn var den finanspolitiske kurs[15] i 2023 stort set neutral med 0,0 % af BNP. Væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 indebar et kontraktivt bidrag på 0,2 % af BNP til finanspolitikken. Dette omfatter en reduktion af udgifterne ved de (målrettede og generelle) nødstøtteforanstaltninger til husholdninger og virksomheder som reaktion på energiprisstigninger (med 1,3 % af BNP). Dette omfatter også højere omkostninger ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,3 % af BNP). De vigtigste drivkræfter bag væksten i de nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden) var nyligt vedtagne stigninger i pensioner og lønninger. Væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter i 2023 var i overensstemmelse med Rådets henstilling. Udgifter finansieret af tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde beløb sig til 1,2 % af BNP i 2023. Nationalt finansierede investeringer udgjorde 2,7 % af BNP i 2023, hvilket svarer til en årlig stigning på 0,8 procentpoint i forhold til 2022. Bulgarien finansierede yderligere investeringer gennem genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde. Bulgarien finansierede offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed såsom investeringer i faciliteter og forretningsmodeller med henblik på anvendelse af affald som en ressource til støtte for den cirkulære økonomi samt investeringer med henblik på at øge energieffektiviteten og støtte en effektiv beskyttelse af naturtyper og beskyttede arter, som delvis finansieres af genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde.

(12) De centrale prognoser i stabilitetsprogrammet 2024 kan opsummeres som følger. Ifølge det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne, vil det reale BNP stige med 3,2 % i 2024 og 2,7 % i 2025, mens HICP-inflationen vil være på 2,4 % i 2024 og 2,8 % i 2025. Det offentlige underskud ventes at stige til 3 % af BNP i både 2024 og 2025, mens den offentlige gældskvote ventes at stige til 25 % ved udgangen af 2024 og 27,3 % ved udgangen af 2025. Efter 2025 ventes det offentlige underskud at falde til 2,8 % af BNP i 2026 for derefter at stige igen til 3,0 % i 2027. Den offentlige saldo vil efter planen således ikke overstige referenceværdien på 3 % af BNP i hele programperioden. Samtidig ventes den offentlige gældskvote efter 2025 også at stige gradvis til 30 % i 2026 og 30,7 % i 2027.

(13) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 ventes det reale BNP at stige med 1,9 % i 2024 og 2,9 % i 2025, mens HICP-inflationen ventes at være på 3,1 % i 2024 og 2,6 % i 2025.

(14) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 ventes det offentlige underskud at udgøre 2,8 % af BNP i 2024, mens den offentlige gældskvote vil stige til 24,8 % ved udgangen af 2024. Stigningen i underskuddet i 2024 afspejler hovedsagelig udgifterne

[15] Den finanspolitiske kurs bestemmes ud fra den årlige ændring i den underliggende offentlige budgetstilling. Den bruges til at bedømme den økonomiske impuls fra finanspolitiske tiltag, både dem der finansieres nationalt, og dem der finansieres over EU-budgettet. Den finanspolitiske kurs måles som forskellen mellem i) den potentielle vækst på mellemlang sigt og ii) ændringen i de primære udgifter ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden (og ekskl. midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen) og inkl. udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler.

til pensioner og lønninger. Ifølge Kommissionens skøn vil finanspolitikken være kontraktiv med 0,3 % af BNP i 2024.

(15) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes der at blive finansieret udgifter via ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten svarende til 0,4 % af BNP i 2024 sammenlignet med 0,1 % i 2023. De udgifter, der finansieres med tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, vil muliggøre investeringer af høj kvalitet og produktivitetsfremmende reformer, uden at dette har direkte indvirkning på Bulgariens offentlige saldo og offentlige gæld.

(16) Den 14. juli 2023 henstillede Rådet[16], at Bulgarien skulle sikre en forsigtig finanspolitik, navnlig ved at begrænse den nominelle stigning i nationalt finansierede primære nettoudgifter[17] i 2024 til højst 4,6 %. Medlemsstaterne blev i forbindelse med gennemførelsen af deres budgetter for 2023 og udarbejdelsen af deres budgetter for 2024 opfordret til at tage hensyn til, at Kommissionen vil foreslå Rådet at indlede underskudsbaserede procedurer i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud på grundlag af de endelige data for 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes Bulgariens nationalt finansierede primære nettoudgifter at stige med 6,2 % i 2024, hvilket er over den anbefalede maksimale vækstrate. Denne overskridelse af den anbefalede maksimale vækstrate for nationalt finansierede primære nettoudgifter svarer til 0,6 % af BNP i 2024. Imidlertid var nettoudgifterne i 2023 lavere end ventet på tidspunktet for henstillingen (med 3,3 % af BNP). Da henstillingen for 2024 blev formuleret som en vækstrate, skal der ved vurderingen af overholdelsen også tages hensyn til basiseffekten fra 2023. Hvis nettoudgifterne i 2023 havde været de samme som forventet på tidspunktet for henstillingen, ville den deraf følgende vækst i nettoudgifterne i 2024 have ligget 2,7 % af BNP under den anbefalede maksimale vækstrate. Overordnet set vurderes de nationalt finansierede primære nettoudgifter at risikere ikke at være i fuld overensstemmelse med henstillingen.

(17) Derudover henstillede Rådet, at Bulgarien skulle træffe foranstaltninger med henblik på at afvikle de gældende energistøttenødforanstaltninger hurtigst muligt i 2023 og 2024 og bruge de deraf følgende besparelser til at nedbringe det offentlige underskud. Rådet præciserede endvidere, at hvis nye stigninger i energipriserne nødvendiggør nye eller fortsatte støtteforanstaltninger, skulle Bulgarien sikre, at disse er rettet mod at beskytte sårbare husholdninger og virksomheder, er finanspolitisk overkommelige og opretholder incitamenter til energibesparelser. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 forventes nettobudgetomkostningerne[18] ved energistøttenødforanstaltningerne at udgøre 0,0 % af BNP i 2023 og 0,0 % i 2024 og 2025. Energistøttenødforanstaltningerne blev afviklet hurtigst muligt i 2023 og 2024. Dette er i overensstemmelse med Rådets henstilling.

(18) Rådet henstillede også, at Bulgarien skulle bevare nationalt finansierede offentlige investeringer og sikre en effektiv udnyttelse af tilskud under faciliteten og af andre EU-midler, navnlig for at fremme den grønne og den digitale omstilling. Ifølge

---

16 Rådets henstilling af 14. juli 2023 om Bulgariens nationale reformprogram for 2023 og med Rådets udtalelse om Bulgariens stabilitetsprogram for 2023 (EUT C 312 af 1.9.2023, s. 13).

17 Primære nettoudgifter defineres som nationalt finansierede udgifter eksklusive i) diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, ii) renteudgifter, iii) konjunkturbestemte arbejdsløshedsudgifter samt iv) engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

18 Tallene angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved disse foranstaltninger, inklusive indtægter og udgifter og, hvor det er relevant, eksklusive indtægter fra skatter og afgifter på energileverandørernes ekstraordinære fortjeneste.

Kommissionens forårsprognose 2024 forventes de nationalt finansierede offentlige investeringer at falde til 2,1 % af BNP i 2024 (fra 2,7 % af BNP i 2023). Dette fald skyldes delvis afslutningen af programmeringsperioden 2014-2020 for EU's strukturfonde, for hvilke der var midler til rådighed indtil 2023, men overstiger det fald, der kan forklares med andelen af national medfinansiering. De nationalt finansierede offentlige investeringer risikerer således ikke at være i overensstemmelse med Rådets henstilling. Samtidig forventes de offentlige investeringer, der finansieres med EU-midler, herunder tilskud fra genopretnings- og resiliensfaciliteten, at falde til 0,8 % af BNP i 2024 (fra 1,2 % af BNP i 2023). Dette fald skyldes afslutningen på programmeringsperioden for EU's strukturfonde 2014-2020, til hvilken der er tilgængelige midler indtil 2023.

(19) På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, og under antagelse af en uændret politik forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2024 at udgøre 2,9 % af BNP i 2025. Den offentlige gældskvote ventes at stige til 24,6 % ved udgangen af 2025.

(20) Forvaltningen af offentlige investeringer kan gøres mere effektiv ved at intensivere gennemførelsen af en række vigtige foranstaltninger. Bulgarien har stadig mangler på centrale områder, bl.a. med hensyn til overensstemmelsen mellem investeringsbeslutninger og langsigtede strategiske mål og den rettidige gennemførelse af kapitaludgifter. Der er endnu ikke indført standardiserede procedurer for projektudvælgelse og -evaluering baseret på det objektive kriterium om valuta for pengene.

(21) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterium 2.2 i bilag V til samme forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, som skal gennemføres senest i 2026. Disse forventes at bidrage effektivt til at håndtere alle eller en betydelig del af de udfordringer, der er identificeret i de relevante landespecifikke henstillinger. Det er vigtigt, at der inden for denne stramme tidshorisont gøres hurtige fremskridt med den effektive gennemførelse af planen for at styrke Bulgariens langsigtede konkurrenceevne gennem den grønne og den digitale omstilling, samtidig med at der sikres social retfærdighed. For at opfylde tilsagnene i planen senest i august 2026 er det vigtigt, at Bulgarien øger tempoet for gennemførelsen af reformer og investeringer betydeligt ved at sikre en mere velfungerende offentlig forvaltning og forbedre forvaltningen af offentlige investeringer. Der er behov for en yderligere indsats for at digitalisere de administrative procedurer og forbedre udbudsprocedurernes kvalitet. Rekruttering, uddannelse og fastholdelse af talentfulde medarbejdere er afgørende for at kunne opbygge en kompetent administration på både centralt og lokalt plan. Erhvervsreguleringen er fortsat et væsentligt problem for virksomhederne, hvoraf halvdelen betegner den som en væsentlig hindring for at foretage langsigtede investeringer. Ca. 53 % af investorerne har ikke tillid til, at deres investeringer er beskyttet af lov og ret. Alle disse elementer vil også kunne forbedre erhvervsklimaet i Bulgarien. En hurtig tilføjelse af et REPowerEU-kapitel til genopretnings- og resiliensplanen vil give mulighed for at opnå finansiering til yderligere reformer og investeringer til støtte for Bulgariens og EU's strategiske målsætninger inden for energi og den grønne omstilling. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage lokale og regionale myndigheder, arbejdsmarkedets parter, civilsamfundet og andre relevante interessenter for at sikre et bredt ejerskab og således en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen.

(22) Som led i midtvejsgennemgangen af fondene under samhørighedspolitikken, jf. artikel 18 i forordning (EU) 2021/1060, skal Bulgarien gennemgå hvert enkelt program senest i marts 2025 under hensyntagen til bl.a. de udfordringer, der er identificeret i de landespecifikke henstillinger vedtaget i 2024, og den nationale energi- og klimaplan. Denne gennemgang danner grundlaget for den endelige tildeling af EU-midler til hvert program. Bulgarien har gjort fremskridt med gennemførelsen af samhørighedspolitikken og den europæiske søjle for sociale rettigheder, men der er stadig visse udfordringer. Bulgarien oplever et fald i befolkningstallet og betydelige regionale forskelle, navnlig fordi de tre nordlige regioner stadig halter bagefter. Det er afgørende at fremskynde gennemførelsen af programmerne under samhørighedspolitikken og styrke den administrative kapacitet på alle niveauer. De prioriteter, der er aftalt i programmerne, er fortsat relevante. Det er fortsat vigtigt, at de regionale og lokale aktører anvender integrerede tilgange til investeringer på lokalt plan. Det er særlig vigtigt at fremme regionale og lokale støttenetværk for forskning, innovation og iværksætteri gennem målrettede foranstaltninger til teknologioverførsel og -markedsføring. Investeringer i bæredygtig transport, herunder udvikling af jernbane- og vejinfrastruktur samt intramodalitet, prioriteres fortsat højt. Gennemførelsen af de territoriale planer for retfærdig omstilling fortjener særlig opmærksomhed, også med hensyn til effektiv forvaltning, koordinering og kapacitet hos de nationale, regionale og lokale aktører. Det er også nødvendigt at videreføre de grønne investeringer, navnlig for at forbedre vandforvaltningen, drikkevandsforsyningen og spildevandsbehandlingen og sikre en effektiv affaldshåndtering og ressourceforvaltning. Der er fortsat mangel på arbejdskraft, hvilket især påvirker sociale serviceerhverv såsom sygeplejersker. Selv om arbejdsløsheden generelt er lav, er den fortsat meget højere blandt sårbare grupper (unge, personer med handicap og romaer) og i visse regioner, hvilket tyder på, at der er potentiale til at øge arbejdsstyrken. Blandt prioriteterne er stadig aktive arbejdsmarkedspolitiske tiltag, især for grupper længere væk fra arbejdsmarkedet, og investeringer i tilegnelse af færdigheder, navnlig med henblik på den grønne og den digitale omstilling. Det er stadig relevant at skabe et inklusivt uddannelsessystem af høj kvalitet og bl.a. gennemføre den europæiske børnegaranti. Selv om tallet gradvis er faldet, har Bulgarien en af de højeste andele af befolkningen i risiko for fattigdom eller social udstødelse, herunder mere end et ud af tre børn og mere end en ud af tre ældre (65+) personer. Andelen er desuden væsentligt højere for personer med handicap og romaer. Dertil kommer en betydelig indkomstulighed. Hvis der tages fat på disse udfordringer, vil det også bidrage til at støtte den opadgående sociale konvergens i overensstemmelse med Kommissionens landeanalyse i anden fase på grundlag af elementerne i rammen for social konvergens[19]. Bulgarien kan også benytte initiativet vedrørende platformen for strategiske teknologier for Europa til bl.a. at øge investeringerne i digitalisering, rene og ressourceeffektive teknologier og i den grønne industrielle omstilling. Dette initiativ kan sætte Bulgarien i stand til at opfylde sine forpligtelser vedrørende ren teknologi, cirkulær økonomi og lavemissionsøkonomi ved hjælp af strategien for intelligent specialisering og sikre en sammenhængende tilgang til fremme af industriel bæredygtighed.

(23) Bulgarien står over for en række udfordringer forbundet med dekarboniseringen af økonomien og energiproduktionen, bæredygtig transport samt kvaliteten af uddannelse

[19] SWD(2024)132 final.

og færdigheder. De kan tackles på flere måder ud over genopretnings- og resiliensplanen og programmerne under samhørighedspolitikken.

(24) Adgang til ren energi til en overkommelig pris er fortsat en prioritet i Bulgarien. Selv om landet har gjort visse fremskridt, er der fortsat yderligere strukturelle udfordringer. Navnlig hæmmer den udskudte liberalisering af elmarkedet – en af de væsentlige dekarboniseringsreformer i genopretnings- og resiliensplanen – omstillingen til ren og økonomisk overkommelig energi. Desuden er fjernvarmesystemerne i Bulgarien ofte i dårlig teknisk stand, og de fleste af dem er hovedsagelig baseret på naturgas eller kul. I 2023 steg udbredelsen af solcelleanlæg betydeligt med over 1,2 GW i nyinstalleret kapacitet, hvilket bragte det samlede tal op på næsten 3 GW. Den installerede vindkapacitet er imidlertid stagneret i løbet af det seneste årti med i alt 700 MW i anlæg på land. Dette er på trods af vindkraftens potentiale til at øge elsystemets balanceringskapacitet uden for spidsbelastningsperioderne. Det uudnyttede tekniske potentiale for offshorevindenergi anslås til 26 GW[20]. Samtidig er der stadig tydeligere mangel på tilstrækkelig energilagring, navnlig i solrige timer, hvilket udgør en risiko for den fortsatte udbredelse af vedvarende energi i netskala i Bulgarien. På trods af en stærk elsammenkobling med nabolandene, herunder en ny 400 kV-linje med Grækenland (projektet af fælles interesse Maritsa East-Nea Santa), er der fortsat flaskehalse for transmissions- og distributionsnettene. Situationen vil kunne forbedres med yderligere tiltag til at styrke netforvaltningen ved at indføre elementer fra intelligent net, herunder ved at indføre intelligente målere og foranstaltninger på efterspørgselssiden. Der er sket små forbedringer i indikatorerne for energifattigdom i Bulgarien, men der er fortsat betydelige udfordringer. Andelen af befolkningen, der ikke er i stand til at opvarme deres hjem tilstrækkeligt, var 22,5 % i 2022, hvilket er den højeste andel i EU og et godt stykke over EU-gennemsnittet på 9,3 %. Selv om Bulgarien har vedtaget en officiel definition af energifattigdom, er konkrete støtteordninger endnu ikke færdigudviklede, og den nuværende målrettede varmeydelse er begrænset i både varighed og dækning.

(25) Drivhusgasemissionerne fra transport er et stort problem for Bulgarien, navnlig fra vejtransport, hvor drivhusgasemissionerne steg med 29 % i 2022 (i forhold til 2005-niveauet). Brugen af personbiler er fortsat høj, mens andelen af batteridrevne elkøretøjer stadig er meget lav. Desuden er opladningsinfrastrukturen stadig utilstrækkelig med kun én ladestander for hver tredje elektriske køretøj, hvilket hæmmer udbredelsen af elektrisk mobilitet. Bulgariens jernbaneinfrastruktur halter også bagefter EU-gennemsnittet med udtalte forskelle mellem de nordlige og sydlige regioner. Det er afgørende at styrke investeringerne i landets jernbanenet og øge antallet af initiativer vedrørende bæredygtig bytransport for at sikre transportforbindelserne mellem de nordlige og sydlige regioner, store bycentre og landdistrikter og perifere områder samt færdiggøre forbindelserne til TEN-T-nettet.

(26) På trods af visse ændringer af de lovgivningsmæssige rammer som led i genopretnings- og resiliensplanen er uddannelsesresultaterne i Bulgarien dårlige og er blevet yderligere forværret. Landet har haft dårligere resultater i de seneste udgaver af internationale vurderinger sammenlignet med tidligere år. Andelen af elever med ringe færdigheder inden for matematik, læsning og videnskab – som det fremgår af OECD's program for international elevevaluering – er blandt de mest alarmerende i EU. 53,5 % af de 15-årige har ikke et minimumsniveau i matematik, 52,9 % i læsning

[20] World Bank, Offshore Wind Energy Potential in the Black Sea, Washington, D.C., marts 2020.

og 48 % i naturvidenskab, og tallet er meget højt blandt dårligt stillede studerende. Nationale standardiserede eksamener viser store og voksende uligheder med hensyn til resultaterne og stærk social segregering i det bulgarske uddannelsessystem. Ca. 50 % af skolelærerne er mindst 50 år gamle, og der er ved at opstå mangel på lærere. Trods visse forbedringer er der stadig udfordringer med at forbedre lærergrunduddannelsen og den løbende faglige udvikling for at øge kvaliteten og ligheden i uddannelsen. Andelen af unge, der forlader uddannelsessystemet tidligt, er blevet forbedret i de seneste år, men er fortsat særlig høj blandt romaerne og i landdistrikterne. Desuden gav den lave andel af voksne, der deltager i læring (9,5 % sammenlignet med EU-gennemsnittet på 39,5 %), utilstrækkelige færdigheder, hvilket skaber flaskehalse for beskæftigelsesegnetheden og den overordnede konkurrenceevne. De lovgivningsmæssige rammer for erhvervsuddannelse omfatter obligatoriske kompetencer inden for miljøbeskyttelse som en del af den generelle faglige uddannelse for alle erhverv. Derudover indeholder planerne for retfærdig omstilling af kulregioner flere foranstaltninger, der omfatter omskoling af arbejdsstyrken og jobskabelse i sådanne regioner i Bulgarien. Niveauet for digitale færdigheder er fortsat meget lavere end EU-gennemsnittet (35,5 % mod 55,5 % i 2023) og påvirker beskæftigelsesegnetheden. For at tackle disse udfordringer finansierer genopretnings- og resiliensfaciliteten et ambitiøst projekt, som har til formål at forbedre opkvalificering og omskoling af arbejdsstyrken med fokus på digitale færdigheder, men gennemførelsen heraf er blevet forsinket,

HENSTILLER, at Bulgarien i 2024 og 2025 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. forelægge den mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag i rette tid; i overensstemmelse med kravene i den reformerede stabilitets- og vækstpagt begrænse væksten i nettoudgifter[21] i 2025 til et niveau, der er nødvendigt for at fastholde det offentlige underskud under traktatens referenceværdi på 3 % af BNP, og fastholde den offentlige gæld på et forsvarligt niveau på mellemlang sigt

2. øge tempoet væsentligt for gennemførelsen af programmerne under samhørighedspolitikken og af genopretnings- og resiliensplanen, sikre gennemførelsen af reformerne og investeringerne senest i august 2026 ved at sikre en mere velfungerende offentlige forvaltning og styrke dens kapacitet, herunder på regionalt plan, øge kvaliteten af udbudsprocedurerne og gøre de regulerende myndigheder mere uafhængige og velfungerende; afslutte REPowerEU-kapitlet hurtigt; i forbindelse med midtvejsgennemgangen af programmerne under samhørighedspolitikken fortsat fokusere på de aftalte prioriteter, idet der tages hensyn til de muligheder, som platformen for strategiske teknologier for Europa giver for at forbedre konkurrenceevnen

3. forbedre uddannelserne, herunder for dårligt stillede grupper, ved at styrke læreruddannelsen og gennemføre kompetencebaseret undervisning og læring; afhjælpe manglen på arbejdskraft og forbedre arbejdstagernes færdigheder for at styrke konkurrenceevnen og støtte den grønne omstilling

[21] I henhold til artikel 2, nr. 2), i forordning (EU) 2024/1263 er "nettoudgifter" offentlige udgifter, eksklusive renteudgifter, diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, udgifter til EU-programmer, der fuldt ud modsvares af indtægter fra EU-midler, nationale udgifter til medfinansiering af programmer finansieret af Unionen, konjunkturbestemte elementer af udgifter til arbejdsløshedsunderstøttelse samt engangsforanstaltninger og andre midlertidige foranstaltninger.

4. mindske afhængigheden af fossile brændstoffer og fremskynde omstillingen til ren energi, navnlig ved at skifte til vedvarende energi til produktion af fjernvarme og installere vindkraftanlæg; sikre tilstrækkelig oplagringskapacitet for at øge energisystemets fleksibilitet; styrke elnetinfrastrukturen ved at introducere elementer fra intelligent net og øge sammenkoblingen med nabolandene; bekæmpe energifattigdom ved at gennemføre målrettede foranstaltninger til at reducere den andel af befolkningen, der ikke er i stand til at opvarme deres hjem tilstrækkeligt; fremme udbredelsen af bæredygtig by- og jernbanetransport, herunder ved at fremskynde udviklingen af den nødvendige infrastruktur.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand