EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 12.5.2025
COM(2025) 238 final

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Bulgarian kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä

Suositus

NEUVOSTON SUOSITUS

Bulgarian kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan,

ottaa huomioon asetuksen (EU) 2024/1263 ja erityisesti sen 17 artiklan,

ottaa huomioon komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

YLEISIÄ NÄKÖKOHTIA

(1) Uudistettu EU:n talouden ohjausjärjestelmä tuli voimaan 30 päivänä huhtikuuta 2024. EU:n talouden uudistetun ohjausjärjestelmän keskeiset osatekijät ovat talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263[1] yhdessä liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanosta annetun muutetun asetuksen (EY) N:o 1467/97[2] ja jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksistä annetun muutetun neuvoston direktiivin 2011/85/EU[3] kanssa. Ohjausjärjestelmällä pyritään varmistamaan julkisen velan kestävyys sekä kestävä ja osallistava kasvu uudistusten ja investointien avulla. Sillä edistetään jäsenvaltioiden sitoutumista ja painotetaan keskipitkää aikaväliä, mihin yhdistyy vaikuttava ja johdonmukainen sääntöjen noudattamisen valvonta.

(2) Jäsenvaltioiden neuvostolle ja komissiolle toimittamat kansalliset keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteelliset suunnitelmat ovat talouden uuden ohjausjärjestelmän ytimessä. Suunnitelmilla pyritään kahden tavoitteen saavuttamiseen: i) varmistetaan, että julkinen velka on sopeutuskauden loppuun mennessä uskottavasti lasku-uralla tai pysyy maltillisella tasolla ja että julkisen talouden alijäämä saadaan laskettua alle 3 prosentin viitearvon suhteessa BKT:hen ja pidettyä sen alapuolella keskipitkällä aikavälillä, ja ii) varmistetaan sellaisten uudistusten ja investointien toteuttaminen, joilla vastataan talouspolitiikan

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] Neuvoston asetus (EU) 2024/1264, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä annetun asetuksen (EY) N:o 1467/97 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

[3] Neuvoston direktiivi (EU) 2024/1265, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista annetun direktiivin 2011/85/EU muuttamisesta (EUVL L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä yksilöityihin keskeisiin haasteisiin ja edistetään EU:n yhteisiä painopisteitä. Tätä varten kussakin suunnitelmassa on määrä esittää nettomenopolkua[4] koskeva keskipitkän aikavälin sitoumus, joka käytännössä asettaa budjettirajoitteen neljän tai viiden vuoden pituiseksi suunnitelman voimassaoloajaksi (jäsenvaltion vaalikauden säännönmukaisesta kestosta riippuen). Lisäksi suunnitelmassa on määrä selostaa, miten jäsenvaltio varmistaa sellaisten uudistusten ja investointien toteuttamisen, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson ja erityisesti maakohtaisten suositusten yhteydessä (mahdolliseen makrotalouden epätasapainomenettelyyn liittyvät suositukset mukaan lukien) yksilöityihin keskeisiin haasteisiin, ja miten kyseinen jäsenvaltio aikoo edistää unionin yhteisiä painopisteitä. Julkisen talouden sopeutuskausi kestää neljä vuotta, ja sitä voidaan pidentää enintään kolmella vuodella, jos jäsenvaltio sitoutuu toteuttamaan asianmukaisen uudistusten ja investointien kokonaisuuden, joka täyttää asetuksessa (EU) 2024/1263 säädetyt kriteerit.

(3) Suunnitelman toimittamisen jälkeen komission on määrä arvioida, täyttääkö se asetuksen (EU) 2024/1263 vaatimukset.

(4) Neuvoston on määrä antaa komission suosituksesta suositus, jolla asetetaan kyseisen jäsenvaltion nettomenopolku ja tarvittaessa hyväksytään julkisen talouden sopeutuskauden pidentämisen perustana oleva uudistus- ja investointisitoumusten kokonaisuus.

BULGARIAN KANSALLISTA KESKIPITKÄN AIKAVÄLIN FINANSSIPOLIITTIS-RAKENTEELLISTA SUUNNITELMAA KOSKEVIA NÄKÖKOHTIA

(5) Bulgaria toimitti kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelmansa neuvostolle ja komissiolle 27 päivänä helmikuuta 2025. Tiedot toimitettiin sen jälkeen, kun asetuksen (EU) 2024/1263 artiklassa 36 säädettyä määräaikaa oli komission kanssa sovitun mukaisesti pidennetty kahdesti Bulgarian esittämien perustelujen johdosta. Bulgaria halusi erityisesti ajoittaa suunnitelman toimittamisen vaalikauden mukaisesti, jotta suunnitelma perustuisi vahvaan poliittiseen sitoumukseen.

Suunnitelman toimittamista edeltävä prosessi

(6) Bulgaria pyysi ennen suunnitelmansa toimittamista teknisiä tietoja[5], jotka komissio toimitti 24 päivänä tammikuuta 2025 ja jotka julkaistiin 27 päivänä helmikuuta 2025[6].

---

[4] Asetuksen (EU) 2024/1263 2 artiklassa määritellyt nettomenot eli julkiset menot ilman i) korkomenoja, ii) harkinnanvaraisia tulopuolen toimenpiteitä, iii) unionin ohjelmista aiheutuvia menoja, jotka katetaan täysin unionin rahastoista saatavilla tuloilla, iv) unionin rahoituksen piiriin kuuluvien ohjelmien yhteisrahoituksesta johtuvia kansallisia menoja, v) työttömyysetuusmenojen suhdanteesta johtuvia osatekijöitä sekä vi) kertaluontoisia ja muita väliaikaisia toimenpiteitä.

[5] Jäsenvaltioille ja talous- ja rahoituskomitealle ennakolta toimitettu ohjaus sisältää teknisiä tietoja i) pidentämättömälle (neljän vuoden) sopeutuskaudelle ja pidennetylle (seitsemän vuoden) sopeutuskaudelle ja ii) alijäämän resilienssiä koskevaa turvalauseketta soveltaen ja sitä soveltamatta. Se sisältää myös tärkeimmät lähtöolosuhteet ja taustaoletukset, joita keskipitkän aikavälin julkista velkaa koskevassa komission ennustekehyksessä on käytetty. Viiteura on laskettu komission velkakestävyysraportissa (*Debt Sustainability Monitor 2023*) (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en) kuvatun menetelmän perusteella. Sen perustana on Euroopan komission syksyn 2024 talousennuste ja sen vuoteen 2033 asti ulottuva keskipitkän aikavälin pidennys. Pitkän aikavälin BKT:n kasvu ja ikääntymisestä aiheutuvat kustannukset ovat komission ja neuvoston yhteisen ikääntymisraportin (*2024 Ageing Report*)

Teknisistä tiedoista käy ilmi taso, jolla rakenteellisen perusjäämän on oltava vuonna 2028, jotta voidaan varmistaa, että keskipitkällä aikavälillä julkisen talouden alijäämä saadaan pidettyä alle 3 prosentissa suhteessa BKT:hen ja julkinen velka alle 60 prosentissa suhteessa BKT:hen myös siinä tapauksessa, että neljän vuoden sopeutuskauden jälkeen ei toteuteta muita julkisen talouden toimenpiteitä. Keskipitkällä aikavälillä tarkoitetaan sopeutuskauden päättymistä seuraavaa kymmenen vuoden ajanjaksoa. Jäsenvaltioille toimitetut tekniset tiedot on laadittu kahden skenaarion pohjalta: skenaarion, joka on johdonmukainen asetuksen (EU) 2024/126 9 artiklan 3 kohdan mukaisen alijäämän resilienssiä koskevan turvalausekkeen kanssa, ja skenaarion, jossa tätä turvalauseketta ei sovelleta. Bulgariaa koskevissa teknisissä tiedoissa todetaan komission oletusten perusteella, että sovellettavien finanssipoliittisten sääntöjen noudattaminen neljän vuoden sopeutuskaudella edellyttää, että rakenteellisen perusjäämän olisi sopeutuskauden lopussa (2028) oltava vähintään 2,1 prosenttia suhteessa BKT:hen skenaariossa, jossa alijäämän resilienssiä koskevaa turvalauseketta ei sovelleta. Asia ilmenee seuraavasta taulukosta. Vain tiedoksi esitetään myös skenaario, jossa alijäämän resilienssiä koskevaa turvalauseketta sovelletaan, jolloin rakenteellinen perusjäämä olisi sopeutuskauden lopussa (2028) vähintään 0,9 prosenttia suhteessa BKT:hen. Alijäämän resilienssiä koskevaa turvalauseketta ei kuitenkaan sovelleta Bulgariaan.

Taulukko 1: Komission Bulgarialle esittämät tekniset tiedot

Sopeutuskauden viimeinen vuosi	2028
Rakenteellisen perusjäämän vähimmäisarvo (% suhteessa BKT:hen), skenaario, jossa alijäämän resilienssiä koskevaa turvalauseketta ei sovelleta	–2,1
Ainoastaan tiedoksi: Rakenteellisen perusjäämän vähimmäisarvo (% suhteessa BKT:hen), skenaario, jossa alijäämän resilienssiä koskevaa turvalauseketta sovelletaan	–0,9

Lähde: Komission laskelmat.

(7) Bulgaria ja komissio kävivät syyskuusta lokakuuhun 2024 ja tammikuusta helmikuuhun 2025 teknisen vuoropuhelun asetuksen (EU) 2024/1263 12 artiklaa noudattaen[7]. Vuoropuhelun keskiössä olivat Bulgarian kaavailema nettomenopolku ja sen taustaoletukset (erityisesti kasvupotentiaali ja inflaatio) sekä sellaisten kaavailtujen uudistusten ja investointien toteuttaminen, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä yksilöityihin keskeisiin haasteisiin ja edistetään unionin yhteisiä painopisteitä eli oikeudenmukaista vihreää ja digitaalista siirtymää, yhteiskunnan ja talouden resilienssiä, energiaturvallisuutta ja puolustusvoimavarojen kehittämistä.

(https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en) mukaisia.

[6] https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/preventive-arm/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#bulgaria

[7] Vuoropuhelu keskeytettiin, jotta suunnitelman toimittamisen ajoitus saataisiin vastaamaan Bulgarian vaalikautta ja jotta Bulgaria voisi esittää suunnitelman, joka perustuu vankkaan poliittiseen sitoumukseen.

(8) Bulgarian suunnitelmaan sisältyvien tietojen mukaan Bulgaria toteutti helmikuussa 2025 asetuksen (EU) 2024/1263 11 artiklan 3 kohtaa ja 36 artiklan 1 kohdan c alakohtaa noudattaen kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten, alueellisten viranomaisten ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien kuulemisen. Bulgarian suunnitelmassaan esittämien tietojen mukaan suunnitelmasta kuultiin laaja-alaisesti eri sidosryhmiä, muun muassa työmarkkinaosapuolia sekä kansalaisyhteiskunnan, tiedeyhteisön, elinkeinoelämän järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen edustajia.

(9) Bulgarian ministerineuvosto hyväksyi suunnitelman 26 päivänä helmikuuta 2025, ja se toimitettiin Bulgarian tasavallan kansalliskokoukselle.

Muut asiaan liittyvät prosessit

(10) Neuvosto antoi 21 päivänä lokakuuta 2024 Bulgarialle talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä useita maakohtaisia suosituksia[8].

(11) Bulgaria esitti 25 päivänä helmikuuta 2025 SEUT-sopimuksen 140 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun lähentymisen arviointia koskevan pyynnön, jotta se voisi mahdollisesti liittyä euroalueeseen 1 päivänä tammikuuta 2026. Komission 4 päivänä kesäkuuta 2025 julkaisemassa arviossa huomioitiin myös julkista taloutta koskeva kriteeri.

(12) Bulgaria pyysi 2 päivänä toukokuuta 2025 asetuksen (EU) 2024/1263 26 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointia puolustusmenojen kasvun huomioon ottamiseksi komission 19 päivänä maaliskuuta 2025 antaman tiedonannon (C(2025) 2000 final) johdosta.

YHTEENVETO SUUNNITELMASTA JA KOMISSION ARVIO SIITÄ

(13) Komissio on arvioinut suunnitelman asetuksen (EU) 2024/1263 16 artiklaa noudattaen seuraavasti:

Tausta: makrotalouden ja julkisen talouden tilanne ja näkymät

(14) Vuonna 2024 talouden toimeliaisuus lisääntyi Bulgariassa 2,8 prosenttia, mikä johtui yksityisestä kulutuksesta. Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteessa reaalisen BKT:n odotetaan vuonna 2025 kasvavan 2,9 prosenttia viennin ja julkisten investointien elpyessä. Vuonna 2026 reaalisen BKT:n odotetaan kasvavan 3 prosenttia investointien vauhdittuessa edelleen ja muiden kysyntätekijöiden kasvaessa vakaasti. Bulgarian potentiaalisen BKT:n kasvun odotetaan ennustekaudella (2025–2026) pysyvän suhteellisen vahvana, vaikka kasvu onkin hidastumassa. Kasvua tukee vahva investointitaso, mutta sitä jarruttaa epäsuotuisa väestökehitys. Työttömyysaste oli 4,2 prosenttia vuonna 2024, ja komissio ennakoi sen olevan 4 prosenttia vuonna 2025 ja 3,8 prosenttia vuonna 2026. Inflaation (BKT-deflaattorin), joka vuonna 2024 oli 6,5 prosenttia, ennakoidaan hidastuvan 2,3 prosenttiin vuonna 2025 ja olevan 2,8 prosenttia vuonna 2026.

[8] Neuvoston suositus, annettu 21 päivänä lokakuuta 2024, Bulgarian talous-, sosiaali-, työllisyys-, rakenne- ja finanssipolitiikasta (EUVL C 2024/6809, 29.11.2024).

(15) Julkisen talouden kehityksestä voidaan todeta, että vuonna 2024 Bulgarian julkisen talouden alijäämä oli 3 prosenttia suhteessa BKT:hen. Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteen mukaan se supistuu 2,8 prosenttiin suhteessa BKT:hen vuonna 2025 ja säilyy tällä tasolla myös vuonna 2026, mikäli talouspolitiikkaan ei tehdä muutoksia. Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteessa ei otettu huomioon Bulgarian vuoden 2025 talousarvioesitystä, jonka kansalliskokous hyväksyi 21 päivänä maaliskuuta 2025. Julkinen velka oli vuoden 2024 lopussa 24,1 prosenttia suhteessa BKT:hen. Euroopan komission syksyn 2024 talousennusteen mukaan velkasuhde supistuu vuoden 2025 loppuun mennessä 23,1 prosenttiin ja kasvaa vuoden 2026 loppuun mennessä 24,5 prosenttiin. Komission julkisen talouden ennusteessa ei sellaisenaan oteta huomioon keskipitkän aikavälin suunnitelmiin sisältyviä politiikkasitoumuksia ennen kuin niiden tukena on uskottavasti ilmoitettuja ja riittävän tarkasti määritettyjä konkreettisia politiikkatoimenpiteitä.

Nettomenopolku ja tärkeimmät suunnitelmaan sisältyvät makrotaloudelliset oletukset

(16) Bulgarian kansallinen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma kattaa vuodet 2025–2028, ja siinä esitetään julkisen talouden sopeutus neljäksi vuodeksi.

(17) Suunnitelma sisältää kaikki asetuksen (EU) 2024/1263 13 artiklassa edellytetyt tiedot.

(18) Suunnitelmassa sitoudutaan taulukossa 2 esitettyyn nettomenopolkuun, joka vastaa 4,9 prosentin keskimääräistä nettomenojen kasvua vuosina 2025–2028. Tekniset tiedot (joissa oletuksena on lineaarinen sopeutusura) vastaavat nettomenojen keskimääräistä 5,1 prosentin kasvua sopeutuskaudella (2025–2028). Nettomenopolun, johon suunnitelmassa sitoudutaan, ilmoitetaan sopeutuskauden loppuun mennessä (2028) johtavan –1,8 prosentin rakenteelliseen perusjäämään suhteessa BKT:hen. Se on parempi kuin komission teknisissä tiedoissa 24 päivänä tammikuuta 2025 esittämä[9] vuoden 2028 rakenteellisen perusjäämän vähimmäistaso, joka on –2,1 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Taulukko 2: Nettomenopolku ja tärkeimmät Bulgarian suunnitelmaan sisältyvät oletukset

	2025	2026	2027	2028	Keskiarvo suunnitelman voimassaoloaikana 2025-2028
Nettomenojen kasvu	6,2	4,9	4,4	4,0	4,9

[9] Skenaariossa, jossa ei sovelleta alijäämän resilienssiä koskevaa turvalauseketta.

(vuotuinen, %)					
Nettomenojen kasvu (kumulatiivinen, perusvuodesta 2024, %)	6,2	11,4	16,3	21,0	–
Potentiaalisen BKT:n kasvu (%)	2,8	2,6	2,5	2,4	2,6
Inflaatio (BKT-deflaattorin kasvu) (%)	3,9	2,6	2,3	2,1	3,5

Lähde: Bulgarian kansallinen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma ja komission laskelmat.

Suunnitelmaan sisältyvien nettomenositoumusten vaikutukset julkiseen velkaan

(19) Jos nettomenopolku, johon suunnitelmassa on sitouduttu, ja sen perustana olevat oletukset toteutuvat, julkinen velka, joka vuonna 2024 oli 24,2 prosenttia suhteessa BKT:hen, kasvaisi suunnitelman mukaan asteittain niin, että se olisi sopeutuskauden päättyessä 30,8 prosenttia, kuten seuraavasta taulukosta ilmenee. Keskipitkällä aikavälillä, eli kymmenen vuoden kuluttua sopeutuskauden päättymisestä, tämä voi merkitä julkisen velan asteittaista kasvua 45,3 prosenttiin vuoteen 2038 mennessä.

Taulukko 3: Julkisen velan ja julkisen talouden rahoitusaseman kehittyminen Bulgarian suunnitelmassa

	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Julkinen velka (% suhteessa BKT:hen)	24,2	25,8	27,4	29,1	30,8	45,3
Julkisen talouden rahoitusasema (% suhteessa BKT:hen)	–3,0	–3,0	–2,9	–2,9	–2,9	–2,9

(1) Lähde: Bulgarian keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellinen suunnitelma

Julkinen velka pysyisi suunnitelman mukaan keskipitkällä aikavälillä selvästi perussopimuksessa suhteessa BKT:hen asetetun 60 prosentin viitearvon alapuolella. Näin ollen suunnitelmassa esitetty nettomenopolku vastaa suunnitelmaan sisältyvien politiikkasitoumusten ja makrotaloudellisten oletusten perusteella asetuksen (EU) 2024/1263 16 artiklan 2 kohdassa säädettyä velkavaatimusta.

Suunnitelmaan sisältyvien nettomenositoumusten vaikutukset julkisen talouden rahoitusasemaan

(20) Suunnitelmassa esitetyn nettomenopolun ja siihen sisältyvien oletusten perusteella julkisen talouden alijäämä supistuisi sopeutuskauden aikana hieman, 2,9 prosenttiin

suhteessa BKT:hen. Näin ollen suunnitelman mukaan julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen ei ylittäisi sopeutuskauden lopussa (2028) 3 prosentin viitearvoa. Myöskään sopeutuskautta seuraavien kymmenen vuoden aikana (eli vuoteen 2038) julkisen talouden alijäämä suhteessa BKT:hen ei ylittäisi 3 prosentin viitearvoa. Näin ollen suunnitelmassa esitetty nettomenopolku vastaa suunnitelmaan sisältyvien politiikkasitoumusten ja makrotaloudellisten oletusten perusteella asetuksen (EU) 2024/1263 16 artiklan 2 kohdassa säädettyä alijäämävaatimusta.

Suunnitelman makrotaloudelliset oletukset

(21) Suunnitelma perustuu oletuksiin, jotka eroavat Bulgarialle 24 päivänä tammikuuta 2025 toimitetuista komission oletuksista. Suunnitelmassa käytetään eri oletuksia erityisesti seuraavien kuuden muuttujan osalta: vuoden 2024 rakenteellisen perusjäämän lähtötaso, potentiaalisen BKT:n kasvu, BKT-deflaattorin kasvu, vuoden 2024 julkisen talouden velkasuhteen lähtötaso, implisiittiset nimelliskorot ja virta-varanto-korjauserät. Seuraavassa esitetään arvio oletuksiin liittyvistä eroista. Arviossa otetaan huomioon se, että vuoden 2024 toteutumatiedot julkistettiin suunnitelman toimittamisen jälkeen, minkä vuoksi suosituksen perusvuodeksi määräytyy vuosi 2024.

Oletuksiin liittyvät erot, joiden vaikutus keskimääräiseen nettomenojen kasvuun on merkittävin, luetellaan jäljempänä, ja kutakin eroa arvioidaan erikseen.

- Suunnitelmassa oletetaan, että vuoden 2024 rakenteellinen perusjäämä on –2,5 prosenttia suhteessa BKT:hen, mikä on 0,4 prosenttiyksikköä alempi kuin ennakolta annetussa ohjauksessa oletettu rakenteellinen perusjäämä. Tämä tekee keskimääräisestä nettomenojen kasvusta sopeutuskaudella komission oletuksiin perustuvaa kasvua pienemmän. Pessimistisempi rakenteellista perusjäämää koskeva oletus, jonka mukaan vuodelle 2024 ennakoitua suurempaa nimellistä alijäämää, eli 3 prosenttia suhteessa BKT:hen, perustuu viimeisimpiin käytettävissä oleviin talousarvion toteutumatietoihin. Tämä vuoden 2024 nimellisen alijäämän toteutuma on sittemmin vahvistettu. Näin ollen tätä oletusta pidetään asianmukaisesti perusteltuna.
- Suunnitelmassa otetaan huomioon, että implisiittinen nimelliskorko nousi vuonna 2024, ja oletetaan sen pysyvän ennakolta annetussa ohjauksessa ennakoitua korkeammalla tasolla. Tämä tekee keskimääräisestä nettomenojen kasvusta sopeutuskaudella komission oletuksiin perustuvaa kasvua pienemmän. Korot lasketaan toteutuneiden korkomenojen ja julkisen velan tason perusteella, ja niissä otetaan huomioon vuonna 2024 ja tammikuussa 2025 liikkeeseen lasketuista uusista lainoista maksettavat korot. Näin ollen tätä oletusta pidetään asianmukaisesti perusteltuna.
- Suunnitelmassa oletetaan potentiaalisen BKT:n kasvun jäävän vuonna 2024 ennakolta annettua ohjausta pienemmäksi mutta olevan vuosina 2025–2033 komission oletuksia nopeampaa, mikä johtaa keskimääräiseen 2 prosentin potentiaaliseen kasvuun vuosina 2025–2038. Ennakolta annetussa ohjauksessa keskimääräinen kasvu oli 1,9 prosenttia. Tämä tekee keskimääräisestä nettomenojen kasvusta sopeutuskaudella komission oletuksiin perustuvaa kasvua hieman suuremman (noin 0,1 prosenttia). Bulgaria kertoo suunnitelmassaan, että ero johtuu pääosin työvoimaosuuden kasvusta ja investointien lisääntymisestä erityisesti julkisella sektorilla. Vuoden 2024 alustavat työllisyysluvut ovat paremmat kuin komission syksyn 2024 talousennusteessa ennakoitiin. Tämä viittaa siihen, että

potentiaalista kasvua arvioitaessa työvoimapanoksen poikkeama on perusteltu. Suunnitelmassa esitetty oletus julkisista investoinneista on luonteeltaan politiikkalähtöinen, ja se vaikuttaa vastaavan politiikkalinjauksia, jotka vahvistetaan myös vuodeksi 2025 hyväksytyssä talousarviossa. Kokonaisuutena näistä kahdesta tekijästä johtuvaa poikkeamaa pidetään perusteltuna.

- Suunnitelmassa oletetaan, että BKT-deflaattorin kasvu on 6,4 prosenttia vuonna 2024, mikä on 1,6 prosenttiyksikköä enemmän kuin ennakolta annetussa ohjauksessa. Sen oletetaan pysyvän komission arviota korkeammalla tasolla vuonna 2025 ja laskevan vuonna 2026 ennakolta annetussa ohjauksessa esitettyä arvoa pienemmäksi. Tämä tekee keskimääräisestä nettomenojen kasvusta sopeutuskaudella komission oletuksiin perustuvaa kasvua hieman suuremman (noin 0,1 prosenttia). Vuoden 2024 korkeampi BKT-deflaattori on perusteltu, sillä viimeisimmät kansantalouden tilinpidon luvut osoittavat, että BKT-deflaattori on kasvanut vuonna 2024 enemmän kuin komission oletuksissa ennakoitiin. Vuoden 2025 osalta poikkeamaa ennakolta annettuun ohjaukseen selittää vuoden 2024 jälkipuoliskon korkeammasta BKT-deflaattorista johtuva siirtymävaikutus. Vuoden 2025 osalta ei komission oletuksissa eikä Bulgarian suunnitelmassa oteta kaikilta osin huomioon luopumista leivän, jauhojen ja ravintolapalvelujen alennetuista arvonlisäverokannoista, kotitalouksien sähkön hinnankorotuksia tai muita tammikuussa 2025 voimaan tulevia hinnankorotuksia. Näiden tekijöiden huomioon ottaminen johtaisi keskimääräistä nopeampaan nettomenojen kasvuun sopeutuskauden aikana. Vuonna 2026 BKT-deflaattorin oletetaan suunnitelmassa olevan ennakolta annettua ohjausta alemmalla tasolla, koska palkankorotusten oletetaan olevan maltillisempia. Näitä suunnitelmaan sisältyviä ennakolta annetussa ohjauksessa oletettua maltillisempia palkankorotuksia vuodelle 2026 perustellaan sillä, että vuoden 2024 toteutunut työvoimaosuus oli ennakoitua suurempi. Näin ollen oletukset korkeammasta BKT-deflaattorista vuosina 2024 ja 2025 sekä matalammasta BKT-deflaattorista vuonna 2026 katsotaan asianmukaisesti perustelluiksi.

Muilla eroilla oletuksissa, jotka koskevat velkaa, virta-varanto-korjauseriä sekä äskettäin julkaistuja makrotaloudellisia ja finanssipoliittisia indikaattoreita, ei ole komission oletuksiin verrattuna merkittävää vaikutusta nettomenojen keskimääräiseen kasvuun.

Oletuksiin liittyvät erot yhdessä johtavat siihen, että suunnitelman mukainen nettomenojen keskimääräinen kasvu on hitaampaa kuin teknisissä tiedoissa esitetty nettomenojen keskimääräinen kasvu.

Komissio ottaa edellä esitetyn arvion suunnitelmaan liittyvistä oletuksista huomioon nettomenopolun noudattamista koskevissa tulevissa arvioissa.

Suunnitelmaan sisältyvä finanssipoliittinen strategia

(22) Suunnitelman ohjeellisen finanssipoliittisen strategian mukaan nettomenoja koskevat sitoumukset toteutetaan pääasiassa harkinnanvaraisia tuloja lisäämällä. Tulopuolella keskeisiä tekijöitä, joilla finanssipoliittisia tavoitteita tuetaan, ovat toimenpiteet, joilla pyritään parantamaan sääntöjen noudattamista sekä ehkäisemään ja torjumaan veropetoksia ja veronkiertoa. Tuloja koskevien lisätoimien odotetaan kasvattavan sosiaaliturvamaksujen tuottoa. Näihin toimiin kuuluvat muun muassa sosiaaliturvamaksujen piiriin kuuluvien tulojen ylärajan korottaminen ja suunniteltu eläkkeeseen oikeuttavan työssäoloajan pidentäminen. Lopuksi suunnitelmassa

viitataan myös suunniteltuihin tupakan ja tupakkatuotteiden valmisteverojen korotuksiin. Menopuolella ei ole esitetty merkittäviä vakauttamistoimenpiteitä, ja menojen lisäyksiä suunnitellaan edelleen aiempien kehityssuuntien mukaisesti.

(23) Käyttöön otettavien toimenpiteiden määrällisesti ilmaistu erittely on määrä vahvistaa tai mukauttaa vuotuisissa talousarvioissa. Joitakin toimenpiteitä tarkennettiin vuoden 2025 talousarviossa, jonka kansalliskokous hyväksyi 21 päivänä maaliskuuta 2025, ja muut toimenpiteet on tarkoitus vahvistaa tulevissa talousarvioissa. Vuodelle 2025 suunniteltuihin toimenpiteisiin kuuluu tulopuolella muun muassa sosiaaliturvamaksujen piiriin kuuluvien tulojen ylärajan korottaminen, tupakan ja tupakkatuotteiden valmisteveron korottaminen sekä alennetuista arvonlisäverokannoista luopuminen useiden eri tavaroiden ja palvelujen osalta. Menopuolella suunnitellaan palkankorotuksia puolustushallinnon sekä valtion talousarvion piiriin kuuluvien organisaatioiden henkilöstölle. Eläkemenoja suunnitellaan lisättäväksi muun muassa uusien eläkepäätösten määrän kasvun sekä lisäeläkkeiden korotusten vuoksi. Samaan aikaan suunnitelmaan sisältyvän ohjeellisen finanssipoliittisen strategian toteuttamiseen liittyy riskejä, jotka johtuvat strategian muotoilun yleisestä epätarkkuudesta, veropetosten ja veronkierron torjuntatoimenpiteistä saatavien tulojen heikosta ennustettavuudesta sekä tukeutumisesta satunnaisiin rahoituslähteisiin, kuten valtion omistamien yritysten osinkoihin.

Suunnitelmaan sisältyvät uudistus- ja investointiaikeet, joilla vastataan tärkeimpiin talouspolitiikan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä määritettyihin haasteisiin ja edistetään EU:n yhteisiä painopisteitä

(24) Suunnitelmassa kuvataan aikomuksia, jotka liittyvät uudistuksiin ja investointeihin, joilla vastataan eurooppalaisen ohjausjakson yhteydessä – erityisesti maakohtaisissa suosituksissa – yksilöityihin tärkeimpiin haasteisiin ja edistetään EU:n yhteisiä painopisteitä. Suunnitelma sisältää yli 120 EU:n yhteisiin painopisteisiin liittyvää uudistusta ja investointia, joista yli 60:tä tuetaan taloudellisesti elpymis- ja palautumistukivälineestä ja 40:tä koheesiopolitiikan rahastoista (MRK)[10]. Suunnitelman uudistukset ja investoinnit perustuvat myös voimassa olevaan hallituksen strategia-asiakirjaan *”Bulgarian kansallinen kehitysohjelma 2030”*.

Oikeudenmukaiseen vihreään ja digitaaliseen siirtymään liittyvän yhteisen painopisteen ja asetuksessa (EU) 2021/1119 asetettujen ilmastotavoitteiden osalta suunnitelma sisältää useita toimenpiteitä. Ne on ryhmitelty politiikkateemoihin, kuten liikenneyhteyksien parantaminen, energia, digitalisaation edistäminen, koulutuksen, osaamisen ja työllisyyden edistäminen, vesihuolto ja jäteveden käsittely sekä ilmasto, ympäristö ja maatalous. Suunnitelmaan sisältyvillä uudistuksilla ja investoinneilla pyritään vastaamaan muun muassa seuraaviin maakohtaisiin suosituksiin: vuosina 2022 ja 2023 annettuihin suosituksiin energiatehokkuudesta; vuosina 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin energiatehokkuudesta sekä sosiaalisesta osallisuudesta ja suojelusta; vuosina 2019, 2020, 2022, 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin uusiutuvasta energiasta, infrastruktuurista ja verkoista; vuonna 2019 annettuun

[10] Bulgarian keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisessa suunnitelmassa mainitut toimenpiteet vastaavat tällä hetkellä voimassa olevan elpymis- ja palautumissuunnitelman sisältöä. Bulgarian hallitus aikoo asetuksen (EU) 2021/241 21 artiklan nojalla esittää pyynnön elpymis- ja palautumissuunnitelmansa tarkistamiseksi sekä pyynnön REPowerEU-luvun lisäämiseksi suunnitelmaan.

suositukseen tutkimuksesta ja innovoinnista sekä alueellisesta kehityksestä ja paikallisista julkisista palveluista; vuosina 2019, 2020, 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin liikenteestä ja alueellisesta kehityksestä; sekä vuosina 2019, 2020, 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin osaamisesta, ammatillisesta koulutuksesta ja aikuiskoulutuksesta.

(25) Yhteiskunnan ja talouden resilienssiin liittyvän yhteisen painopisteen ja Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin osalta suunnitelma sisältää useita uudistuksia ja investointeja, jotka kattavat useita politiikanaloja, kuten kestävän julkisen talouden, talouden ja liiketoimintaympäristön, oikeuslaitoksen, hallintotavan ja rahoitusjärjestelmän integriteetin vahvistamisen, liikenneyhteyksien parantamisen, energian, terveyden ja sosiaalisen osallisuuden edistämisen sekä koulutuksen, osaamisen ja työllisyyden. Suunnitelmaan sisältyvillä uudistuksilla ja investoinneilla pyritään vastaamaan muun muassa seuraaviin maakohtaisiin suosituksiin: vuosina 2019 ja 2020 annettuihin suosituksiin terveydenhuollosta; vuosina 2019 ja 2020 annettuihin suosituksiin työmarkkinapolitiikasta; vuosina 2020 ja 2024 annettuihin suosituksiin koulutuksesta, syrjimättömyydestä ja yhtäläisistä mahdollisuuksista; vuonna 2020 annettuun suositukseen rahoituksen saamisesta ja kasvurahoituksesta; vuosina 2020, 2022 ja 2023 annettuihin suosituksiin julkisen talouden kehyksestä ja finanssipolitiikan ohjausjärjestelmästä; vuosina 2019, 2020, 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin köyhyydestä ja sosiaalisesta osallisuudesta; vuosina 2019 ja 2020 annettuihin suosituksiin liiketoimintaympäristöstä; vuosina 2019, 2020, 2022, 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin uusiutuvasta energiasta, infrastruktuurista ja verkoista; vuosina 2019, 2020, 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin liikenteestä ja alueellisesta kehityksestä; sekä vuonna 2019 annettuun suositukseen verohallinnosta, veropetoksista ja veronkierrosta.

(26) Energiaturvallisuuteen liittyvän yhteisen painopisteen osalta suunnitelma sisältää uudistuksia ja investointeja, joiden odotetaan parantavan maan energiaturvallisuutta sekä edistävän energia-alan hiilestä irtautumista. Suunnitelma sisältää uudistuksia, joilla edistetään energia-alan markkinaehtoisuutta muun muassa vapauttamalla sähkömarkkinat, toteuttamalla uudistuksia ja investointeja tarjonnan monipuolistamiseksi ja siirtoyhteyksien parantamiseksi naapurimaihin sekä edistämällä uusiutuvan energian tuotantoa ja varastointia. Suunnitelmaan sisältyvillä uudistuksilla ja investoinneilla pyritään vastaamaan muun muassa seuraaviin maakohtaisiin suosituksiin: vuosina 2019, 2020, 2022, 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin uusiutuvasta energiasta, infrastruktuurista ja verkoista; vuosina 2022 ja 2023 annettuihin suosituksiin energiatehokkuudesta; sekä vuosina 2023 ja 2024 annettuihin suosituksiin energiatehokkuudesta sekä sosiaalisesta osallisuudesta ja suojelusta. Suunnitelmaan ei sisälly toimenpiteitä, joilla vastattaisiin vuonna 2019 annettuun valtion omistamien yhtiöiden omistusohjauksen parantamista koskevaan maakohtaiseen suositukseen eikä toimenpiteitä vuonna 2019 ja vuonna 2020 annettuihin maakohtaisiin suosituksiin, jotka koskevat rahanpesun torjuntakehyksen tuloksellista valvontaa ja täytäntöönpanoa. Ne kuitenkin sisältyvät elpymis- ja palautumissuunnitelman toimenpiteisiin sekä ERM II -valuuttakurssimekanismiin liittymisen jälkeisiin sitoumuksiin. Suunnitelmaan ei myöskään sisälly toimenpiteitä, joilla vastattaisiin vuonna 2019 annettuun maakohtaiseen suositukseen, joka koskee konsernitason valvonnan täytäntöönpanoa pankkien ulkopuolisella rahoitussektorilla ja autovakuutusalan rakenteellisten heikkouksien korjaamista.

(27) Puolustusvoimavaroihin liittyvän yhteisen painopisteen osalta suunnitelma sisältää investointeja puolustuskyvyn nykyaikaistamiseen ja uusien sotilaallisten

suorituskykyjen kasvattamiseen puolustusalan investointiohjelman mukaisesti. Kyseessä on kansalliskokouksen hyväksymä ohjelma, joka kattaa ajanjakson vuoteen 2032 saakka.

(28) Suunnitelmassa on tietoa johdonmukaisuudesta ja tarvittaessa täydentävyydestä koheesiopolitiikan rahastojen ja Bulgarian elpymis- ja palautumissuunnitelman kanssa. Suunnitelmassa viitataan asianmukaisesti elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sekä monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyviin toimenpiteisiin. Lisäksi siinä esitetään joitakin muita kansallisesti rahoitettuja toimenpiteitä.

(29) Suunnitelmassa esitetään yleiskatsaus EU:n yhteisiin painopisteisiin liittyvistä julkisten investointien tarpeista Bulgariassa. EU:n yhteisiin painopisteisiin kuuluvan oikeudenmukaisen vihreän siirtymän osalta – mukaan lukien johdonmukaisuus EU:n ilmastolainsäädännön kanssa – suunnitelmassa yksilöidään investointitarpeita, jotka liittyvät viiteen painopistealaan, jotka on määritetty asetuksen (EU) 2018/1999 nojalla laaditussa yhdennetyssä kansallisessa energia- ja ilmastosuunnitelmassa kaudelle 2021–2030: 1) hiilestä irtautuminen, 2) energiatehokkuus, 3) energiaturvallisuus, 4) energian sisämarkkinat ja 5) tutkimus, innovointi ja kilpailukyky. Lisäksi suunnitelmassa määritellään investointitarpeita, jotka liittyvät ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Yhteiskunnan ja talouden resilienssiä koskevien investointitarpeiden osalta – mukaan lukien Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari – suunnitelmassa yksilöidään investointitarpeita koulutuksen, osaamisen, työllisyyden, terveydenhuollon saatavuuden, sosiaalipalvelujen ja pitkäaikaishoidon, sukupuolten tasa-arvon sekä eurooppalaisen lapsitakuun täytäntöönpanon aloilla. Energiaturvallisuuteen liittyvän EU:n yhteisen painopisteen osalta suunnitelmassa yksilöidään investointitarpeita maakaasun hankintalähteiden ja toimitusreittien monipuolistamiseksi muun muassa kehittämällä infrastruktuuria. Investointitarpeita kohdistuu myös vesivoimalaitoksiin ja kelluviin voimalaitoksiin, biomassan käyttöön sähköntuotannossa sekä sähkön varastointikapasiteettiin. Puolustusvoimavaroihin liittyvän yhteisen painopisteen osalta suunnitelmassa yksilöidään investointitarpeita, jotka liittyvät maan asevoimien nykyaikaistamiseen.

Komission arvion päätelmä

(30) Kaiken kaikkiaan komission näkemys on, että Bulgarian suunnitelma täyttää asetuksen (EU) 2024/1263 vaatimukset.

KOKONAISPÄÄTELMÄ

(31) Neuvoston olisi asetuksen (EU) 2024/1263 17 artiklan mukaisesti suositettava Bulgarialle suunnitelmassa esitettyä nettomenopolkua vuodesta 2025 alkaen.

SUOSITTAA, että BULGARIA

varmistaa, että nettomenojen kasvu ei ylitä tämän suosituksen liitteessä I vahvistettuja enimmäismääriä;

LIITE I

Nettomenojen enimmäiskasvu
(vuotuinen ja kumulatiivinen kasvu, nimellisin luvuin)
Bulgaria

Vuosi		2025	2026	2027	2028
Kasvuprosentti (%)	Vuotuinen	6,2	4,9	4,4	4,0
	Kumulatiivinen (*)	6,2	11,4	16,3	21,0

(*) Kumulatiiviset kasvuluvut lasketaan perusvuoden 2024 perusteella. Kumulatiivisia kasvulukuja käytetään valvontatilillä vuosittain toteutettavassa jälkikäteisseurannassa.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja