EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 12.5.2025
COM(2025) 238 final

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om godkendelse af Bulgariens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om godkendelse af Bulgariens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121,

som henviser til forordning (EU) 2024/1263, særlig artikel 17,

som henviser til henstilling fra Kommissionen, og

som tager følgende i betragtning:

GENERELLE BETRAGTNINGER

(1) Den 30. april 2024 trådte en reformeret ramme for økonomisk styring i EU i kraft. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1263 om effektiv samordning af de økonomiske politikker og om multilateral budgetovervågning[1] udgør sammen med den ændrede forordning (EF) nr. 1467/97 om gennemførelse af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud[2] og det ændrede rådsdirektiv 2011/85/EU om medlemsstaternes budgetrammer[3] de væsentligste elementer i den reformerede ramme for økonomisk styring i EU. Rammens formål er at sikre holdbarhed af den offentlige gæld samt bæredygtig og inklusiv vækst gennem reformer og investeringer. Den fremmer det nationale ejerskab og lægger vægt på det mellemfristede sigt, samtidig med at der fokuseres på en effektiv og sammenhængende håndhævelse af reglerne.

(2) De nationale mellemfristede planer for finans- og strukturpolitiske tiltag, som medlemsstaterne forelægger Rådet og Kommissionen, er det centrale element i den nye ramme for økonomisk styring. Planerne skal opfylde to mål, nemlig i) sikre, at den offentlige gæld ved udgangen af tilpasningsperioden er på en plausibel nedadgående kurs eller forbliver på et forsvarligt niveau, og at det offentlige underskud nedbringes og fastholdes under referenceværdien på 3 % af BNP på mellemlang sigt, og ii) sikre, at der gennemføres reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er konstateret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer EU's fælles prioriteter. Med henblik herpå skal hver plan indeholde et

---

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

[2] 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).

[3] 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).

mellemfristet tilsagn om en nettoudgiftskurs[4], som reelt skaber en budgetmæssig begrænsning i hele planens varighed, der dækker en periode på fire eller fem år (afhængigt af den berørte medlemsstats normale valgperiode). Derudover skal der i planen redegøres for, hvordan medlemsstaten vil sikre gennemførelsen af reformer og investeringer, som reagerer på de vigtigste udfordringer, der er konstateret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig i de landespecifikke henstillinger (herunder dem, der vedrører proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer, hvis det er relevant), og hvordan medlemsstaten vil håndtere Unionens fælles prioriteter. Perioden for finanspolitisk tilpasning dækker fire år og kan forlænges med op til tre år, hvis medlemsstaten giver tilsagn om at gennemføre et sæt relevante reformer og investeringer, der opfylder kriterierne i forordning (EU) 2024/1263.

(3) Når planen er forelagt, skal Kommissionen undersøge, om den opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

(4) På grundlag af en henstilling fra Kommissionen skal Rådet derefter vedtage en henstilling med henblik på at fastsætte den pågældende medlemsstats nettoudgiftskurs og, hvor det er relevant, godkende det sæt af reform- og investeringstilsagn, der ligger til grund for en forlængelse af den finanspolitiske tilpasningsperiode.

BETRAGTNINGER VEDRØRENDE BULGARIENS NATIONALE MELLEMFRISTEDE PLAN FOR FINANS- OG STRUKTURPOLITISKE TILTAG

(5) Den 27. februar 2025 forelagde Bulgarien sin nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag for Rådet og Kommissionen. Forelæggelsen fandt sted efter to forlængelser af den frist, der er fastsat i artikel 36 i forordning (EU) 2024/1263, som aftalt med Kommissionen i lyset af Bulgariens begrundelse, nemlig behovet for at tilpasse tidspunktet for forelæggelsen til den politiske cyklus, hvilket ville give Bulgarien mulighed for at forelægge en plan baseret på et solidt politisk tilsagn.

Forløb forud for forelæggelse af planen

(6) Forud for forelæggelsen af sin plan anmodede Bulgarien om tekniske oplysninger[5], som Kommissionen meddelte den 24. januar 2025 og offentliggjorde den

[4] Nettoudgifter som defineret i artikel 2 i forordning (EU) 2024/1263, dvs. 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.

[5] Den forudgående vejledning, der meddeles medlemsstaterne og Det Økonomiske og Finansielle Udvalg, omfatter tekniske oplysninger i) uden og med en forlængelse af tilpasningsperioden (dvs. henholdsvis fire og syv år) og ii) med og uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed. Den omfatter også de væsentligste initialbetingelser og underliggende antagelser, som Kommissionen tager udgangspunkt i i sin ramme for mellemfristede fremskrivninger af den offentlige gæld. De tekniske oplysninger blev beregnet på grundlag af den metode, der er beskrevet i Kommissionens "Debt Sustainability Monitor 2023" (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). De er baseret på Kommissionens efterårsprognose 2024 og dennes mellemfristede fremskrivninger til 2033, og BNP-væksten og aldringsomkostningerne på lang sigt er i overensstemmelse med Kommissionens og Rådets fælles rapport om befolkningens aldring 2024 (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

27. februar 2025[6]. De tekniske oplysninger angiver det niveau for den strukturelle primære saldo i 2028, der er nødvendigt for at sikre, at det offentlige underskud fastholdes under 3 % af BNP på mellemlang sigt, og at den offentlige gæld forbliver under 60 % af BNP på mellemlang sigt, uden at der træffes yderligere budgetmæssige foranstaltninger efter den fireårige tilpasningsperiode. Det mellemlange sigt er defineret som en periode på ti år efter tilpasningsperiodens afslutning. De tekniske oplysninger, der blev udarbejdet og meddelt medlemsstaten, dækker to scenarier, nemlig et, der omfatter overensstemmelse med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed, jf. artikel 9, stk. 3, i forordning (EU) 2024/126, og et andet, der ikke omfatter denne sikkerhedsforanstaltning. Ifølge de tekniske oplysninger, der er meddelt Bulgarien, skal den strukturelle primære saldo for at sikre overholdelse af de gældende budgetregler i en tillpasningsperiode på fire år ud fra Kommissionens antagelser udgøre mindst 2,1 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028) i scenarioet uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed, jf. nedenstående tabel. Til information svarer dette til, at den strukturelle primære saldo udgør mindst 0,9 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028), hvis der også tages hensyn til sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed. Sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed er imidlertid ikke et krav for Bulgarien.

Tabel 1: Tekniske oplysninger, som Kommissionen har meddelt Bulgarien

Sidste år i tilpasningsperioden	2028
Minimum for den strukturelle primære saldo (i % af BNP), scenario uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed	-2,1
Udelukkende til information: Minimum for den strukturelle primære saldo (i % af BNP), scenario med sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed	-0,9

Kilde: Kommissionens beregninger.

(7) I overensstemmelse med artikel 12 i forordning (EU) 2024/1263 førte Bulgarien og Kommissionen en teknisk dialog mellem september og oktober 2024 og mellem januar og februar 2025[7]. Dialogen vedrørte hovedsagelig Bulgariens påtænkte nettoudgiftskurs og de underliggende antagelser herfor (især potentiel vækst og inflation) samt de reformer og investeringer, der påtænkes gennemført som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og på Unionens fælles prioriteter med hensyn til en retfærdig grøn og digital omstilling, social og økonomisk modstandsdygtighed, energisikkerhed og opbygning af forsvarskapacitet.

(8) Ifølge de oplysninger, som Bulgarien har givet i sin plan, gennemførte Bulgarien i februar 2025 en høring af civilsamfundet, arbejdsmarkedets parter, de regionale

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 Dialogen blev sat i bero for at tilpasse tidspunktet for forelæggelsen af planen til den politiske cyklus og give Bulgarien mulighed for at fremlægge en plan baseret på et solidt politisk tilsagn.

myndigheder og andre relevante interessenter i overensstemmelse med artikel 11, stk. 3, og artikel 36, stk. 1, litra c), i forordning (EU) 2024/1263. Ifølge oplysningerne fra Bulgarien i planen blev en bred vifte af interessenter, lige fra arbejdsmarkedets parter til repræsentanter for civilsamfundet, den akademiske verden, erhvervsorganisationer og ikkestatslige organisationer, hørt om planen.

(9) Planen blev vedtaget af Bulgariens ministerråd den 26. februar 2025 og sendt til Republikken Bulgariens nationalforsamling.

Andre relevante procedurer

(10) Den 21. oktober 2024 rettede Rådet en række landespecifikke henstillinger til Bulgarien som led i det europæiske semester[8].

(11) Den 25. februar 2025 indgav Bulgarien en anmodning om en konvergensvurdering i henhold til artikel 140, stk. 1, i TEUF med henblik på eventuel indtræden i euroområdet den 1. januar 2026. Kommissionens vurdering, der blev offentliggjort den 4. juni 2025, tog også hensyn til kriteriet om de offentlige finanser.

(12) Den 2. maj 2025 anmodede Bulgarien om aktivering af den nationale undtagelsesklausul for at tage højde for højere forsvarsudgifter i overensstemmelse med artikel 26, stk. 1, i forordning (EU) 2024/1263 og efter Kommissionens meddelelse (C(2025) 2000 final af 19.3.2025).

SAMMENDRAG AF PLANEN OG KOMMISSIONENS VURDERING HERAF

(13) I overensstemmelse med artikel 16 i forordning (EU) 2024/1263 har Kommissionen foretaget følgende vurdering af planen:

Kontekst: makroøkonomisk og finanspolitisk situation og udsigter

(14) Den økonomiske aktivitet i Bulgarien steg med 2,8 % i 2024, drevet af det private forbrug. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 forventes det reale BNP at stige med 2,9 % i 2025 i takt med fremgangen i eksporten og de offentlige investeringer. I 2026 forventes det reale BNP at stige med 3 %, efterhånden som væksten i investeringerne tiltager og andre efterspørgselskomponenter opretholder stabile vækstrater. I løbet af prognoseperioden (dvs. 2025-2026) forventes den potentielle BNP-vækst i Bulgarien fortsat at være forholdsvis kraftig, om end for nedadgående, drevet af en betydelig fremgang i investeringerne, som delvis opvejes af en negativ demografisk udvikling. Arbejdsløsheden lå på 4,2 % i 2024 og vil ifølge Kommissionens fremskrivninger være på 4 % i 2025 og 3,8 % i 2026. Inflationen (BNP-deflatoren) ventes at falde fra 6,5 % i 2024 til 2,3 % i 2025 og 2,8 % i 2026.

(15) Hvad angår den finanspolitiske udvikling udgjorde Bulgariens offentlige underskud i 2024 3 % af BNP. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes det at nå 2,8 % af BNP i 2025 og – ud fra en antagelse om uændret politik – at holde sig på 2,8 % i 2026. Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 tog ikke højde for Bulgariens budgetforslag for 2025, som nationalforsamlingen vedtog den 21. marts

[8] Rådets henstilling af 21. oktober 2024 om Bulgariens økonomiske, sociale, beskæftigelsesmæssige, strukturelle og budgetmæssige politikker (EUT C, C/2024/6809, 29.11.2024).

2025. Den offentlige gæld udgjorde 24,1 % af BNP ved udgangen af 2024. Ifølge Europa-Kommissionens efterårsprognose 2024 ventes gældskvoten at falde til 23,1 % af BNP ved udgangen af 2025 for derefter igen at stige – til 24,5 % – ved udgangen af 2026. Kommissionens finanspolitiske prognose tager ikke hensyn til de politiske tilsagn, der er indeholdt i de mellemfristede planer, før de er understøttet af tilstrækkeligt specificerede konkrete politiske foranstaltninger, som er bekendtgjort på troværdig vis.

Nettoudgiftskurs og væsentligste makroøkonomiske antagelser i planen

(16) Bulgariens nationale mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag dækker perioden 2025-2028 og fremlægger en finanspolitisk tilpasning over fire år.

(17) Planen indeholder alle de oplysninger, der kræves i henhold til artikel 13 i forordning (EU) 2024/1263.

(18) Planen indeholder et tilsagn om en nettoudgiftskurs som angivet i tabel 2, hvilket svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 4,9 % mellem 2025 og 2028. De tekniske oplysninger (som bygger på en lineær tilpasning) svarer til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne på 5,1 % over tilpasningsperioden 2025-2028. Den nettoudgiftskurs, der gives tilsagn om i planen, forventes ifølge planen at føre til en strukturel primær saldo på -1,8 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Det er højere end minimumsniveauet for den strukturelle primære saldo på -2,1 % af BNP i 2028 som meddelt af Kommissionen i de tekniske oplysninger den 24. januar 2025[9].

[9] Scenariet uden sikkerhedsforanstaltningen vedrørende underskudsmodstandsdygtighed.

Tabel 2: Nettoudgiftskurs og væsentligste antagelser i Bulgariens plan

	2025	2026	2027	2028	Gennemsnit over planens løbetid 2025-2028
Vækst i nettoudgifterne (årlig, i %)	6,2	4,9	4,4	4,0	4,9
Vækst i nettoudgifterne (kumuleret, i forhold til basisår 2024, i %)	6,2	11,4	16,3	21,0	ikke relevant
Potentiel BNP-vækst (i %)	2,8	2,6	2,5	2,4	2,6
Inflation (vækst i BNP-deflator, i %)	3,9	2,6	2,3	2,1	3,5

Kilde: Bulgariens mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag og Kommissionens beregninger.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige gæld

(19) Hvis den nettoudgiftskurs, der er givet tilsagn om i planen, og de antagelser, der ligger til grund herfor, materialiserer sig, vil den offentlige gæld ifølge planen gradvist stige over tilpasningsperioden fra 24,2 % af BNP i 2024 til 30,8 % ved udgangen af tilpasningsperioden, jf. nedenstående tabel. På mellemlang sigt, dvs. 10 år efter udgangen af tilpasningsperioden, kan dette indebære en gradvis stigning i den offentlige gæld på op til 45,3 % i 2038.

Tabel 3: Udvikling i offentlig gæld og saldo ifølge Bulgariens plan

	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Offentlig gæld (% af BNP)	24,2	25,8	27,4	29,1	30,8	45,3
Offentlig saldo (% af BNP)	-3,0	-3,0	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9

(1) Kilde: Bulgariens mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag.

Ifølge planen vil den offentlige gæld således holde sig et pænt stykke under traktatens referenceværdi på 60 % af BNP på mellemlang sigt. På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med kravet til gælden som fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Betydning af planens tilsagn vedrørende nettoudgifterne for den offentlige saldo

(20) Baseret på nettoudgiftskursen og antagelserne i planen vil det offentlige underskud aftage en smule til 2,9 % af BNP i tilpasningsperioden. Ifølge planen vil den offentlige saldo således ikke overstige referenceværdien på 3 % af BNP ved udgangen af tilpasningsperioden (2028). Samtidig vil det offentlige underskud ikke overstige 3 % af BNP i de ti år, der følger efter tilpasningsperioden (dvs. frem til 2038). På basis af de politiske tilsagn og de makroøkonomiske antagelser i planen er den nettoudgiftskurs, der er angivet i planen, således i overensstemmelse med kravet til underskuddet som fastsat i artikel 16, stk. 2, i forordning (EU) 2024/1263.

Makroøkonomiske antagelser i planen

(21) Planen er baseret på en række antagelser, der adskiller sig fra Kommissionens antagelser som meddelt Bulgarien den 24. januar 2025. Planen bygger navnlig på andre antagelser for seks variabler, nemlig udgangspunktet for den strukturelle primære saldo i 2024, potentiel BNP-vækst, vækst i BNP-deflator, udgangspunktet for gældskvoten i 2024, nominel implicit rente og stock-flow-tilpasninger. Disse forskelle i antagelserne vurderes nedenfor. Vurderingen tager hensyn til offentliggørelsen af resultatdatadata for 2024 efter forelæggelsen af planen, hvorved basisåret for henstillingen flyttes til 2024. De forskelle i antagelserne, der har den største indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, er anført nedenfor sammen med en vurdering af hver forskel taget enkeltvis.

- I planen antages en strukturel primær saldo på -2,5 % af BNP i 2024, hvilket er 0.4 procentpoint lavere end den strukturelle primære saldo, der blev antaget i den forudgående vejledning. Dette bidrager til en lavere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden ifølge planen end ud fra Kommissionens antagelser. Den mere negative antagelse om den strukturelle primære saldo, som giver sig udslag i et højere forventet samlet budgetunderskud på 3 % af BNP i 2024, afspejler de seneste tilgængelige data om budgetgennemførelsen. Dette resultat for det nominelle underskud i 2024 er siden blevet bekræftet. Denne antagelse anses derfor for velbegrundet.

- I planen tages der hensyn til, at den nominelle implicitte rente steg i 2024, og det antages, at den vil holde sig over niveauet i den forudgående vejledning. Dette bidrager til en lavere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden ifølge planen end ud fra Kommissionens antagelser. Rentesatserne beregnes på grundlag af de faktiske rentebetalinger og den faktiske offentlige gæld og tager hensyn til rentesatserne for den nye gæld, der er udstedt i 2024 og januar 2025. Denne antagelse anses derfor for velbegrundet.

- I planen antages den potentielle BNP-vækst at ligge under den forudgående vejledning i 2024, men over Kommissionens antagelser i 2025-2033, hvilket resulterer i en gennemsnitlig potentiel BNP-vækst på 2 % i 2025-2038 sammenlignet med 1,9 % i den forudgående vejledning. Dette bidrager til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden ifølge planen, som er en smule højere (ca. 0,1) end ud fra Kommissionens antagelser. Bulgarien anfører i sin plan, at forskellen i vid udstrækning skyldes en kombination af højere erhvervsfrekvenser og vækst i investeringerne, navnlig i den offentlige sektor. De foreløbige beskæftigelsestal for 2024 er højere end forventet i Kommissionens efterårsprognose 2024, hvilket synes at understøtte, at afvigelsen med hensyn til arbejdskraftindsatsen har ydet et bidrag til den potentielle vækst. Antagelsen for så vidt angår offentlige investeringer i planen er i sagens natur politikdrevet og synes at være i overensstemmelse med de politiske

retningslinjer, hvilket også blev bekræftet i det vedtagne budget for 2025. Samlet synes forklaringen baseret på afvigelser i disse to faktorer at være berettiget.

- I planen antages det, at væksten i BNP-deflatoren på 6,4 % i 2024 – 1.6 procentpoint over den forudgående vejledning – vil holde sig over Kommissionens antagelser i 2025 og derefter falde til under værdien i den forudgående vejledning i 2026. Dette bidrager til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden ifølge planen, som er en smule højere (ca. 0,1) end ud fra Kommissionens antagelser. Den højere BNP-deflator i 2024 er berettiget på baggrund af de seneste nationalregnskabstal, der viser en kraftigere stigning i BNP-deflatoren i 2024 sammenlignet med Kommissionens antagelser. I 2025 kan afvigelsen fra den forudgående vejledning forklares ved overførselseffekten fra den højere BNP-deflator i andet halvår af 2024. Med hensyn til 2025 tog hverken Kommissionens antagelser eller den bulgarske plan højde for normaliseringen af momssatserne for brød, mel og restauranttjenester, stigninger i elpriserne for husholdninger og andre prisstigninger i januar 2025. En hensyntagen til denne udvikling ville betyde en højere gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i tilpasningsperioden. Med hensyn til 2026 kan den lavere BNP-deflator i planen i forhold til den forudgående vejledning tilskrives en antagelse om mere moderate lønstigninger. De lavere lønstigninger for 2026 i planen afspejler antagelsen om højere erhvervsfrekvens, som er begrundet i de højere registrerede erhvervsfrekvenser for 2024, sammenlignet med den forudgående vejledning. Derfor anses antagelserne om højere BNP-deflatorer i 2024 og 2025 og en lavere BNP-deflator i 2026 for at være velbegrundede.

De resterende forskelle i antagelserne om gæld og stock-flow-tilpasninger og de seneste offentliggørelser af relevante makroøkonomiske indikatorer har ikke nogen væsentlig indvirkning på den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne sammenlignet med Kommissionens antagelser.

Set under ét fører forskellene i antagelserne til en gennemsnitlig vækst i nettoudgifterne i planen, der er lavere end den gennemsnitlige vækst i nettoudgifterne, der fremgår af de tekniske oplysninger.

Kommissionen vil tage hensyn til ovenstående vurdering af planens antagelser i fremtidige vurderinger af overholdelsen af nettoudgiftskursen.

Den finanspolitiske strategi i planen

(22) Ifølge den vejledende finanspolitiske strategi i planen vil tilsagnene vedrørende nettoudgifterne hovedsagelig blive opfyldt ved hjælp af diskretionære indtægtsforøgende foranstaltninger. På indtægtssiden er foranstaltninger til at forbedre overholdelsen og forebygge og bekæmpe skattesvig og skatteunddragelse blandt de vigtigste elementer til støtte for de finanspolitiske mål. Yderligere foranstaltninger på indtægtssiden forventes at medføre stigninger i de sociale bidrag, herunder stigninger i tærsklen for den maksimale forsikringspligtige indkomst, og planlagte stigninger i ancienniteten i forbindelse med pensionering. Endelig henvises der i planen til planlagte forhøjelser af punktafgifterne på tobak og tobaksvarer. Der er ingen væsentlige konsolideringsforanstaltninger på udgiftssiden, men der er planlagt yderligere stigninger i overensstemmelse med den seneste udvikling.

(23) Specifikationen af de politiske foranstaltninger, der skal gennemføres, skal bekræftes eller justeres og kvantificeres i de årlige budgetter. Nogle foranstaltninger blev specificeret i budgettet for 2025, som blev vedtaget af nationalforsamlingen den 21.

marts 2025, mens andre forventes at blive bekræftet i de kommende budgetter. De foranstaltninger, der er planlagt for 2025, omfatter på indtægtssiden en forhøjelse af den maksimale forsikringspligtige indkomst, en forhøjelse af afgiftssatsen for tobak og tobaksvarer, punktafgifter samt afskaffelse af nedsatte momssatser for forskellige kategorier af varer og tjenesteydelser. På udgiftssiden er der planlagt stigninger i lønninger på forsvarsområdet og for personalet i budgetorganisationer. Der er planlagt stigninger i pensionsudgifterne, bl.a. i forbindelse med stigningen i antallet af nyligt tildelte pensioner og i pensionstillæg. Samtidig er der risici for gennemførelsen af den vejledende finanspolitiske strategi i planen dels på grund af en generel mangel på nærmere oplysninger om dennes udformning, dels på grund af den lave forudsigelighed med hensyn til indtægterne fra foranstaltninger til bekæmpelse af skatteunddragelse og skatteundgåelse samt afhængigheden af ad hoc-finansieringskilder såsom udbytte fra statsejede virksomheder.

Påtænkte reformer og investeringer i planen, som reagerer på de væsentligste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, og håndterer Unionens fælles prioriteter

(24) Planen beskriver de reformer og investeringer, der påtænkes fra politisk side som reaktion på de vigtigste udfordringer, der er identificeret inden for rammerne af det europæiske semester, navnlig de landespecifikke henstillinger, og for at håndtere EU's fælles prioriteter. Planen indeholder mere end 120 reformer og investeringer til håndtering af EU's fælles prioriteter, hvoraf flere end 60 støttes af genopretnings- og resiliensfaciliteten og 40 af fondene under samhørighedspolitikken[10]. Planens reformer og investeringer er også baseret på et eksisterende regeringsstrategidokument – et nationalt udviklingsprogram for Bulgarien 2030.

Med hensyn til den fælles prioritet om en retfærdig grøn og digital omstilling, herunder klimamålene i forordning (EU) 2021/1119, omfatter planen flere foranstaltninger, der er samlet under politikområder såsom fremme af transportkonnektivitet, energi, fremme af digitalisering, styrkelse af uddannelse, færdigheder og beskæftigelse, vandforsyning og spildevandsrensning samt klima, miljø og landbrug. De reformer og investeringer, der indgår i planen, har bl.a. til formål at imødekomme de landespecifikke henstillinger om energieffektivitet, der blev udstedt i 2022 og 2023, om energieffektivitet, social inklusion og beskyttelse, der blev udstedt i 2023 og 2024, om vedvarende energi, infrastruktur og net, der blev udstedt i 2019, 2020, 2022, 2023 og 2024, om forskning og innovation, regionaludvikling og lokale offentlige tjenester, der blev udstedt i 2019, om transport og regionaludvikling, der blev udstedt i 2019, 2020, 2023 og 2024, samt om færdigheder, erhvervsuddannelse og voksenuddannelse, der blev udstedt i 2019, 2020, 2023 og 2024.

(25) Med hensyn til den fælles prioritet om social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, omfatter planen en række reformer og investeringer, der spænder over forskellige politikområder: holdbare offentlige finanser, økonomi og erhvervsklima, styrkelse af retfærdighed, forvaltning

[10] Henvisningerne i Bulgariens mellemfristede plan for finans- og strukturpolitiske tiltag afspejler den gældende genopretnings- og resiliensplan. Den bulgarske regering har til hensigt at indgive en anmodning om revision af sin genopretnings- og resiliensplan i henhold til artikel 21 i forordning (EU) 2021/241 samt om at tilføje et REPowerEU-kapitel.

og finansiel integritet samt fremme af transportkonnektivitet, energi, fremme af sundhed, social inklusion, uddannelse og beskæftigelse. De reformer og investeringer, der indgår i planen, skal bl.a. sikre efterlevelsen af de landespecifikke henstillinger om sundhedspleje, der blev udstedt i 2019 og 2020, om arbejdsmarkedspolitik, der blev udstedt i 2019 og 2020, om uddannelse, ikkeforskelsbehandling og lige muligheder, der blev udstedt i 2020 og 2024, om adgang til finansiering og vækstfinansiering, der blev udstedt i 2020, om budgetrammer og finanspolitisk styring, der blev udstedt i 2020, 2022 og 2023, om fattigdom og social inklusion, der blev udstedt i 2019, 2020, 2023 og 2024, om erhvervsklima, der blev udstedt i 2019 og 2020, om vedvarende energi, infrastruktur og net, der blev udstedt i 2019, 2020, 2022, 2023 og 2024, om transport og regionaludvikling, der blev udstedt i 2019, 2020, 2023 og 2024, samt om skatteforvaltning, skatteunddragelse og skatteundgåelse, der blev udstedt i 2019.

(26) Med hensyn til den fælles prioritet om energisikkerhed indeholder planen reformer og investeringer, der skal sikre energiuafhængighed og dekarbonisering af energisektoren. Planen omfatter reformer, der skal fremme vedtagelsen af markedsprincipper i energisektoren, herunder ved at liberalisere elmarkedet, samt reformer og investeringer med henblik på dels at differentiere forsyningen og forbedre forbindelserne med nabolandene, dels at fremme produktion og lagring af vedvarende energi. De reformer og investeringer, der indgår i planen, har bl.a. til formål at sikre efterlevelsen af de landespecifikke henstillinger om vedvarende energi, infrastruktur og net, der blev udstedt i 2019, 2020, 2022, 2023 og 2024, om energieffektivitet, der blev udstedt i 2022 og 2023, samt om energieffektivitet, social inklusion og beskyttelse, der blev udstedt i 2023 og 2024. Planen omfatter ikke foranstaltninger rettet mod den landespecifikke henstilling fra 2019 om opgradering af virksomhedsledelsen i statsejede virksomheder og foranstaltninger rettet mod de landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 om effektivt tilsyn med og håndhævelse af rammen for bekæmpelse af hvidvask af penge. Disse er imidlertid omfattet af foranstaltningerne under genopretnings- og resiliensplanen og forpligtelserne efter tiltrædelsen af ERM II. Planen omfatter heller ikke foranstaltninger med henblik på at sikre efterlevelsen af de landespecifikke henstillinger fra 2019 om håndhævelse af koncerntilsyn i den finansielle sektor uden for banksektoren og om afhjælpning af strukturelle svagheder inden for bilforsikring.

(27) Med hensyn til den fælles prioritet om forsvarskapacitet omfatter planen investeringer i modernisering og erhvervelse af ny militærkapacitet i overensstemmelse med programmet for forsvarsinvesteringer – en plan, der er vedtaget af nationalforsamlingen og rækker frem til 2032.

(28) Planen indeholder oplysninger om sammenhængen og, hvor det er relevant, komplementariteten med fondene under samhørighedspolitikken og Bulgariens genopretnings- og resiliensplan. Planen indeholder passende henvisninger til foranstaltningerne i genopretnings- og resiliensplanen og FFR og nogle yderligere foranstaltninger, der finansieres nationalt.

(29) Planen indeholder en oversigt over behovet for offentlige investeringer i Bulgarien i relation til EU's fælles prioriteter. Med hensyn til EU's fælles prioritet om en retfærdig grøn omstilling, herunder sammenhæng med europæisk klimalovgivning, identificerer planen investeringsbehov i forbindelse med de fem prioriterede områder, der er udpeget i den integrerede nationale energi- og klimaplan for 2021-2030, som er udarbejdet i henhold til forordning (EU) 2018/1999, nemlig: 1) dekarbonisering, 2) energieffektivitet, 3) energisikkerhed, 4) det indre energimarked og 5) forskning, innovation og konkurrenceevne. Desuden identificerer planen investeringsbehov i

forbindelse med tilpasning til klimaændringer. Med hensyn til investeringsbehov for social og økonomisk modstandsdygtighed, herunder den europæiske søjle for sociale rettigheder, identificerer planen investeringsbehov inden for uddannelse, færdigheder, beskæftigelse, adgang til sundhedspleje, sociale tjenester og langtidspleje, ligestilling mellem kønnene og gennemførelsen af den europæiske børnegaranti. Med hensyn til EU's fælles prioritet om energisikkerhed identificerer planen et behov for investeringer for at diversificere naturgasforsyningskilder og -ruter, bl.a. gennem udvikling af infrastruktur. Yderligere investeringsbehov vedrører vandkraftværker og flydende kraftværker, anvendelse af biomasse til elproduktion samt ellagringskapacitet. Med hensyn til EU's fælles prioritet om at opbygge den nødvendige forsvarskapacitet identificerer planen investeringsbehovene i forbindelse med moderniseringen af landets væbnede styrker.

Konklusion på Kommissionens vurdering

(30) Overordnet set finder Kommissionen, at Bulgariens plan opfylder kravene i forordning (EU) 2024/1263.

OVERORDNET KONKLUSION

(31) I overensstemmelse med artikel 17 i forordning (EU) 2024/1263 bør Rådet rette en henstilling til Bulgarien om fastsættelse af den nettoudgiftskurs, der er anført i planen, fra og med 2025,

HENSTILLER, at BULGARIEN

sikrer, at væksten i nettoudgifter ikke overstiger de maksimumsgrænser, der er fastsat i bilag I til denne henstilling.

BILAG I

Maksimale vækstrater for nettoudgifterne
(årlige og kumulerede vækstrater, i nominelle værdier)
Bulgarien

År		2025	2026	2027	2028
Vækstrate (i %)	Årlig	6,2	4,9	4,4	4,0
	Kumuleret (*)	6,2	11,4	16,3	21,0

(*) De kumulerede vækstrater beregnes med 2024 som basisår. De kumulerede vækstrater anvendes i forbindelse med den årlige overvågning af efterfølgende overholdelse i kontrolkontoen.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Rådets vegne
Formand