COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 12.5.2025
COM(2025) 238 final

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Bulgarie

Recommandation de

RECOMMANDATION DU CONSEIL

approuvant le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Bulgarie

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

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

vu le règlement (UE) 2024/1263, et notamment son article 17,

vu la recommandation de la Commission,

considérant ce qui suit:

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

(1) Un cadre de gouvernance économique de l'UE réformé est entré en vigueur le 30 avril 2024. Le règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale[1], le règlement (CE) nº 1467/97 relatif à la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs tel que modifié[2] et la directive 2011/85/UE du Conseil sur les cadres budgétaires des États membres telle que modifiée[3] constituent les éléments essentiels du cadre de gouvernance économique réformé de l'UE. Ce cadre vise à garantir la soutenabilité de la dette publique et une croissance durable et inclusive au moyen de réformes et d'investissements. Il promeut l'appropriation au niveau national et est axé sur le moyen terme, tout en visant une application efficace et cohérente des règles.

(2) Les plans budgétaires et structurels nationaux à moyen terme que les États membres soumettent au Conseil et à la Commission sont au cœur du nouveau cadre de gouvernance économique. Ces plans doivent atteindre deux objectifs: i) garantir que la dette publique soit inscrite sur une trajectoire descendante plausible avant la fin de la période d'ajustement ou se maintienne à des niveaux prudents, et que le déficit public soit ramené et maintenu en dessous de la valeur de référence de 3 % du PIB à moyen terme, et ii) garantir la réalisation de réformes et d'investissements répondant aux principaux défis identifiés dans le cadre du Semestre européen et aux priorités communes de l'Union. À cette fin, chaque plan doit présenter un engagement à suivre une trajectoire des dépenses nettes[4] à moyen terme, établissant effectivement une

[1] Règlement (UE) 2024/1263 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2024 relatif à la coordination efficace des politiques économiques et à la surveillance budgétaire multilatérale et abrogeant le règlement (CE) nº 1466/97 du Conseil (JO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] Règlement (UE) 2024/1264 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant le règlement (CE) nº 1467/97 visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs (JO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

[3] Directive (UE) 2024/1265 du Conseil du 29 avril 2024 modifiant la directive 2011/85/UE sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres (JO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[4] Les dépenses nettes au sens de l'article 2 du règlement (UE) 2024/1263, à savoir les dépenses publiques, déduction faite i) des dépenses d'intérêts, ii) des mesures discrétionnaires en matière de recettes, iii) des dépenses liées aux programmes de l'Union qui sont entièrement compensées par des recettes provenant de

contrainte budgétaire pour la durée du plan, qui est de quatre ou cinq ans (selon la durée ordinaire de la législature de l'État membre concerné). En outre, le plan doit expliquer comment l'État membre assurera la réalisation de réformes et d'investissements répondant aux principaux défis identifiés dans le cadre du Semestre européen, en particulier dans les recommandations qui lui ont été spécifiquement adressées (y compris celles liées à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, le cas échéant), et comment l'État membre répondra aux priorités communes de l'Union. La période d'ajustement budgétaire couvre une période de quatre ans, qui peut être prolongée de trois ans au maximum si l'État membre s'engage à réaliser un ensemble de réformes et d'investissements pertinents qui satisfont aux critères énoncés dans le règlement (UE) 2024/1263.

(3) Après la présentation du plan, la Commission doit évaluer si celui-ci satisfait aux exigences du règlement (UE) 2024/1263.

(4) Sur recommandation de la Commission, le Conseil adopte ensuite une recommandation fixant la trajectoire des dépenses nettes de l'État membre concerné et, le cas échéant, approuve l'ensemble d'engagements en matière de réformes et d'investissements qui justifie une prolongation de la période d'ajustement budgétaire.

CONSIDÉRATIONS RELATIVES AU PLAN BUDGÉTAIRE ET STRUCTUREL NATIONAL À MOYEN TERME DE LA BULGARIE

(5) Le 27 février 2025, la Bulgarie a soumis au Conseil et à la Commission son plan budgétaire et structurel national à moyen terme. La présentation du plan est intervenue après deux prolongations du délai fixé à l'article 36 du règlement (UE) 2024/1263, comme convenu avec la Commission au vu des raisons avancées par la Bulgarie, à savoir la nécessité d'aligner la date de présentation sur le cycle politique, de sorte que la Bulgarie puisse présenter un plan fondé sur un engagement politique solide.

Processus préalable à la présentation du plan

(6) Avant de présenter son plan, la Bulgarie a demandé des informations techniques[5], que la Commission a fournies le 24 janvier 2025 et publiées le 27 février 2025[6]. Ces informations techniques indiquent le niveau du solde primaire structurel à atteindre en 2028 pour que le déficit public et la dette publique restent respectivement inférieurs à

---

fonds de l'Union, iv) des dépenses nationales de cofinancement des programmes financés par l'Union, v) des éléments cycliques des dépenses liées aux indemnités de chômage et vi) des mesures ponctuelles et autres mesures temporaires.

[5] Les orientations préalables transmises aux États membres et au Comité économique et financier comprennent des informations techniques i) sans et avec prolongation de la période d'ajustement (couvrant respectivement des périodes de 4 et 7 ans), et ii) avec et sans la sauvegarde de la résilience du déficit. Elles comprennent également les principales conditions et hypothèses sous-jacentes utilisées dans le cadre de projection de la dette publique à moyen terme de la Commission. Les informations techniques ont été calculées selon la méthode décrite dans le *Debt Sustainability Monitor 2023* (rapport 2023 de suivi de la soutenabilité de la dette) de la Commission (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Elles se basent sur les prévisions économiques du printemps 2024 de la Commission européenne et leur prolongation à moyen terme jusqu'en 2033, et la croissance du PIB ainsi que les coûts du vieillissement à long terme sont conformes au *2024 Ageing Report* (rapport 2024 sur le vieillissement), élaboré conjointement par la Commission et le Conseil (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

[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

3 % du PIB et à 60 % du PIB à moyen terme, même en l'absence de mesure budgétaire supplémentaire au-delà de la période d'ajustement de 4 ans. Le moyen terme se définit comme la période de dix ans suivant la fin de la période d'ajustement. Les informations techniques ont été élaborées et transmises aux États membres selon deux scénarios: un scénario où la compatibilité avec la sauvegarde de la résilience du déficit est assurée, conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (UE) 2024/1263, et un scénario sans cette sauvegarde. Selon les informations techniques qui lui ont été fournies sur la base des hypothèses de la Commission, pour se conformer aux règles budgétaires applicables sur une période d'ajustement de 4 ans, la Bulgarie devrait, dans le scénario sans sauvegarde de la résilience du déficit, atteindre un solde primaire structurel d'au moins -2,1 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028), comme indiqué dans le tableau ci-dessous. À titre d'information, dans le scénario avec sauvegarde de la résilience du déficit, le solde primaire structurel devrait s'élever à -0,9 % du PIB au moins à la fin de la période d'ajustement (2028). Toutefois, la sauvegarde de la résilience du déficit n'est pas une exigence pour la Bulgarie.

Tableau 1: informations techniques fournies par la Commission à la Bulgarie

Dernière année de la période d'ajustement	2028
Valeur minimale du solde primaire structurel (en % du PIB), scénario sans sauvegarde de la résilience du déficit	-2,1
Uniquement à titre d'information: Valeur minimale du solde primaire structurel (en % du PIB), scénario avec sauvegarde de la résilience du déficit	-0,9

Source: calculs de la Commission.

(7) Conformément à l'article 12 du règlement (UE) 2024/1263, la Bulgarie et la Commission ont entretenu un dialogue technique de septembre à octobre 2024 et de janvier à février 2025[7]. Ce dialogue s'est concentré sur la trajectoire des dépenses nettes envisagée par la Bulgarie et ses hypothèses sous-jacentes (en particulier en ce qui concerne la croissance potentielle et l'inflation), ainsi que sur les réformes et investissements envisagés pour répondre aux principaux défis identifiés dans le cadre du Semestre européen et aux priorités communes de l'Union en matière de transition numérique et écologique équitable, de résilience sociale et économique, de sécurité énergétique, et de renforcement des capacités de défense.

(8) En février 2025, selon les informations qu'elle a communiquées dans son plan, la Bulgarie a engagé un processus de consultation de la société civile, des partenaires sociaux, des autorités régionales et des autres parties prenantes concernées, conformément à l'article 11, paragraphe 3, et à l'article 36, paragraphe 1, point c), du règlement (UE) 2024/1263. Toujours d'après ces informations, le plan a été établi en concertation avec un large éventail de parties prenantes, allant des partenaires sociaux

[7] Le dialogue a été suspendu afin d'aligner la date de présentation du plan sur le cycle politique et de donner ainsi à la Bulgarie la possibilité de présenter un plan fondé sur un engagement politique solide.

à des représentants de la société civile, du monde universitaire, d'organisations professionnelles et d'organisations non gouvernementales.

(9) Le plan a été adopté par le Conseil des ministres bulgare le 26 février 2025, puis transmis à l'Assemblée nationale de la République de Bulgarie.

Autres processus liés

(10) Le 21 octobre 2024, le Conseil a adressé à la Bulgarie une série de recommandations dans le cadre du Semestre européen[8].

(11) Le 25 février 2025, la Bulgarie a demandé une évaluation de la convergence au titre de l'article 140, paragraphe 1, du TFUE, en vue d'une éventuelle entrée dans la zone euro le 1er janvier 2026. L'évaluation de la Commission, publiée le 4 juin 2025, a également tenu compte du critère des finances publiques.

(12) Le 2 mai 2025, la Bulgarie a sollicité l'activation de la clause dérogatoire nationale au motif de l'augmentation de ses dépenses de défense, conformément à l'article 26, paragraphe 1, du règlement (UE) 2024/1263 et à la suite de la communication C(2025) 2000 final de la Commission du 19 mars 2025.

RÉSUMÉ DU PLAN ET ÉVALUATION DE CELUI-CI PAR LA COMMISSION

(13) Conformément à l'article 16 du règlement (UE) 2024/1263, la Commission a évalué le plan comme suit:

Contexte: situation et perspectives macroéconomiques et budgétaires

(14) L'activité économique en Bulgarie, tirée par la consommation privée, a progressé de 2,8 % en 2024. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, le PIB réel devrait croître de 2,9 % en 2025, avec la reprise des exportations et des investissements publics. En 2026, il devrait augmenter de 3 %, l'investissement continuant d'accélérer, tandis que d'autres composantes de la demande conservent des taux de croissance stables. Sur l'horizon de prévision (2025-2026), la croissance du PIB potentiel en Bulgarie devrait demeurer relativement forte, quoiqu'en repli, puisque l'effet des investissements importants sera partiellement annulé par les tendances démographiques défavorables. Le taux de chômage, qui s'est établi à 4,2 % en 2024, devrait redescendre à 4 % en 2025, puis à 3,8 % en 2026, selon les prévisions de la Commission. L'inflation (déflateur du PIB) devrait décroître, passant de 6,5 % en 2024 à 2,3 % en 2025, puis atteindre 2,8 % en 2026.

(15) En ce qui concerne l'évolution budgétaire, le déficit public de la Bulgarie s'est élevé à 3 % du PIB en 2024. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, il devrait atteindre 2,8 % du PIB en 2025 et, dans l'hypothèse de politiques inchangées, se maintenir à 2,8 % du PIB en 2026. Les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne ne tiennent pas compte du projet de budget de la Bulgarie pour 2025, que l'Assemblée nationale a adopté le 21 mars 2025.

[8] Recommandation du Conseil du 21 octobre 2024 relative aux politiques économique, budgétaire, de l'emploi et structurelle de la Bulgarie, JO C, C/2024/6809, 29.11.2024).

La dette publique représentait 24,1 % du PIB à la fin de 2024. Selon les prévisions de l'automne 2024 de la Commission européenne, le ratio d'endettement devrait diminuer pour s'établir à 23,1 % du PIB à la fin de 2025, avant de remonter à 24,5 % à la fin de 2026. Les prévisions budgétaires de la Commission ne tiennent pas compte des engagements énoncés dans les plans à moyen terme tant qu'ils ne sont pas étayés par des mesures concrètes, annoncées de manière crédible et suffisamment précisées.

Trajectoire des dépenses nettes et principales hypothèses macroéconomiques du plan

(16) Le plan budgétaire et structurel national à moyen terme de la Bulgarie couvre la période 2025-2028 et présente un ajustement budgétaire sur quatre ans.

(17) Il contient toutes les informations requises par l'article 13 du règlement (UE) 2024/1263.

(18) Il comporte un engagement à respecter la trajectoire des dépenses nettes exposée dans le tableau 2, correspondant à une croissance moyenne des dépenses nettes de 4,9 % sur les années 2025 à 2028. Les informations techniques (supposant une trajectoire d'ajustement linéaire) donnent, quant à elles, une croissance moyenne des dépenses nettes de 5,1 % sur la période d'ajustement (2025-2028). La trajectoire des dépenses nettes que la Bulgarie s'engage à suivre dans son plan devrait conduire à un solde primaire structurel de -1,8 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028), ce qui est meilleur que le niveau minimal du solde primaire structurel, de -2,1 % du PIB en 2028, communiqué par la Commission dans les informations techniques le 24 janvier 2025[9].

Tableau 2: trajectoire des dépenses nettes et principales hypothèses du plan de la Bulgarie

	2025	2026	2027	2028	Moyenne sur la période de validité du plan 2025-2028
Croissance des dépenses nettes (annuelle, en %)	6,2	4,9	4,4	4,0	4,9
Croissance des dépenses nettes (cumulée, à partir de l'année de	6,2	11,4	16,3	21,0	s.o.

[9] Dans le scénario sans sauvegarde de la résilience du déficit.

référence 2024, en %)					
Croissance du PIB potentiel (en %)	2,8	2,6	2,5	2,4	2,6
Inflation (croissance du déflateur du PIB) (en %)	3,9	2,6	2,3	2,1	3,5

Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme de la Bulgarie et calculs de la Commission.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan pour la dette publique

(19) Si la trajectoire des dépenses nettes à laquelle la Bulgarie s'engage dans son plan et les hypothèses sous-jacentes se concrétisent, la dette publique devrait, selon le plan, augmenter progressivement pour passer de 24,2 % du PIB en 2024 à 30,8 % du PIB à la fin de la période d'ajustement, comme le montre le tableau ci-après. Cette évolution donne à penser que, sur le moyen terme, soit les 10 ans suivant la fin de la période d'ajustement, la dette publique pourrait progressivement augmenter jusqu'à atteindre 45,3 % en 2038.

Tableau 3: évolution de la dette publique et du solde public dans le plan de la Bulgarie

	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Dette publique (en % du PIB)	24,2	25,8	27,4	29,1	30,8	45,3
Solde public (en % du PIB)	-3,0	-3,0	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9

(1) Source: plan budgétaire et structurel à moyen terme de la Bulgarie.

Selon le plan, la dette publique se maintiendrait ainsi bien en dessous de la valeur de référence de 60 % du PIB prévue dans le traité à moyen terme. D'après les engagements et les hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, la trajectoire des dépenses nettes que celui-ci présente est donc compatible avec l'exigence relative à la dette énoncée à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263.

Implications des engagements en matière de dépenses nettes prévus dans le plan pour le solde public

(20) Selon la trajectoire des dépenses nettes et les hypothèses contenues dans le plan, le déficit public devrait légèrement diminuer pour s'établir à 2,9 % du PIB au cours de la période d'ajustement. Le plan prévoit ainsi que le déficit public ne dépasserait pas la valeur de référence de 3 % du PIB à la fin de la période d'ajustement (2028). En outre, dans les dix ans suivant la période d'ajustement (c'est-à-dire jusqu'en 2038), le déficit

public resterait inférieur à 3 % du PIB. D'après les engagements et les hypothèses macroéconomiques contenus dans le plan, la trajectoire des dépenses nettes que celui-ci présente est donc compatible avec l'exigence relative au déficit énoncée à l'article 16, paragraphe 2, du règlement (UE) 2024/1263.

Hypothèses macroéconomiques retenues dans le plan

(21) Le plan repose sur une série d'hypothèses qui s'écartent de celles que la Commission a communiquées à la Bulgarie le 24 janvier 2025. En particulier, il utilise des hypothèses différentes pour six variables, à savoir le point de départ pour le solde primaire structurel en 2024, la croissance du PIB potentiel, la croissance du déflateur du PIB, le point de départ pour le ratio de la dette au PIB en 2024, les taux d'intérêt implicites nominaux et les ajustements stocks-flux. Une évaluation de ces différences d'hypothèses est présentée ci-dessous. Cette évaluation tient compte du fait que les données réelles pour 2024 ont été publiées après la présentation du plan, ce qui fait passer l'année de référence de la recommandation à 2024.

Les différences d'hypothèses dont l'incidence sur la croissance moyenne des dépenses nettes est la plus significative sont énumérées et évaluées ci-dessous, chacune séparément.

- Le plan table sur un solde primaire structurel de -2,5 % du PIB en 2024, soit 0,4 point de pourcentage de moins que supposé dans les orientations préalables. Cela contribue à une croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement plus faible dans le plan que selon les hypothèses de la Commission. L'hypothèse plus négative concernant le solde primaire structurel, qui se traduit par la prévision d'un déficit budgétaire nominal plus élevé, de 3 % du PIB, en 2024, reflète les dernières données disponibles sur l'exécution budgétaire. Ce résultat pour le déficit nominal en 2024 s'est depuis lors confirmé. En conséquence, cette hypothèse est considérée comme dûment justifiée.

- Le plan tient compte du fait que le taux d'intérêt implicite nominal a augmenté en 2024 et présume qu'il restera supérieur aux niveaux indiqués dans les orientations préalables. Cela contribue à une croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement plus faible dans le plan que selon les hypothèses de la Commission. Le calcul des taux d'intérêt se fonde sur les paiements d'intérêts réels et le niveau de la dette publique, et il tient compte des taux d'intérêt sur la nouvelle dette émise en 2024 et janvier 2025. En conséquence, cette hypothèse est considérée comme dûment justifiée.

- Le plan table sur une croissance du PIB potentiel inférieure à ce qu'indiquaient les orientations préalables en 2024, mais supérieure aux hypothèses de la Commission pour la période 2025-2033, avec une croissance moyenne du PIB potentiel de 2 % sur la période 2025-2038, contre 1,9 % dans les orientations préalables. Cela contribue à une croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement légèrement plus élevée dans le plan (de 0,1 point de pourcentage environ) que selon les hypothèses de la Commission. La Bulgarie indique dans son plan que cette différence s'explique en grande partie par une augmentation des taux de participation au marché du travail combinée à une croissance de l'investissement, notamment dans le secteur public. Les chiffres préliminaires de l'emploi pour 2024 sont plus élevés qu'annoncé dans les prévisions de l'automne 2024 de la Commission, ce qui donne à penser que l'écart au niveau de la contribution du travail à la croissance potentielle est justifié. L'hypothèse du plan concernant l'investissement public est

intrinsèquement liée aux politiques qu'il est prévu de conduire et semble être conforme aux orientations, comme le confirme également le budget 2025 adopté. Dans l'ensemble, l'écart, sur la base de ces deux facteurs, est considéré comme justifié.

- Le plan table sur une croissance du déflateur du PIB de 6,4 % en 2024, soit 1,6 point de pourcentage de plus que dans les orientations préalables, restant supérieure aux hypothèses de la Commission en 2025, puis tombant sous la valeur retenue dans les orientations préalables pour 2026. Cela contribue à une croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement légèrement plus élevée dans le plan (de 0,1 point de pourcentage environ) que selon les hypothèses de la Commission. Le niveau plus élevé du déflateur du PIB en 2024 résulte des derniers chiffres des comptes nationaux, qui montrent une augmentation de celui-ci en 2024 plus forte que selon les hypothèses de la Commission. En 2025, l'écart par rapport aux orientations préalables peut s'expliquer par l'effet de report du déflateur du PIB plus élevé au second semestre de 2024. En ce qui concerne 2025, ni les hypothèses de la Commission ni le plan bulgare n'ont pleinement pris en compte le rétablissement des taux de TVA pour le pain, la farine et les services de restauration, la hausse des prix de l'électricité pour les ménages et les autres hausses de prix intervenus en janvier 2025. La prise en compte de ces évolutions se traduirait par une plus forte croissance moyenne des dépenses nettes sur la période d'ajustement. En ce qui concerne 2026, l'anticipation par le plan d'un déflateur du PIB plus faible que selon les orientations préalables s'explique par l'hypothèse d'une modération des augmentations salariales. Ce ralentissement des hausses de salaires annoncé dans le plan pour 2026 reflète l'anticipation de taux de participation plus élevés, ce qui se justifie par ceux enregistrés en 2024, plus élevés que prévu dans les orientations préalables. Par conséquent, les hypothèses d'un déflateur du PIB plus élevé en 2024 et 2025 et plus faible en 2026 sont considérées comme dûment justifiées.

Les dernières différences d'hypothèses, relatives à la dette et aux ajustements stocks-flux, et les indicateurs macrobudgétaires pertinents récemment publiés n'ont pas d'incidence significative sur la croissance moyenne des dépenses nettes par rapport aux hypothèses de la Commission.

Considérées dans leur ensemble, les différences d'hypothèses se traduisent par une croissance moyenne des dépenses nettes inférieure dans le plan au chiffre découlant des informations techniques.

La Commission tiendra compte de l'évaluation ci-dessus des hypothèses du plan dans les futures évaluations du respect de la trajectoire des dépenses nettes.

Stratégie budgétaire du plan

(22) Selon la stratégie budgétaire indicative exposée dans le plan, les engagements relatifs aux dépenses nettes seront réalisés principalement au moyen d'augmentations discrétionnaires des recettes. Du côté des recettes, les mesures visant à améliorer le respect des règles et à prévenir et combattre la fraude et l'évasion fiscales comptent parmi les principaux éléments soutenant les objectifs budgétaires. Des mesures supplémentaires en matière de recettes, notamment un relèvement du seuil du revenu maximal assurable et l'allongement prévu de l'ancienneté ouvrant droit à la retraite, devraient se traduire par une hausse des cotisations sociales. Enfin, le plan prévoit des augmentations des droits d'accises sur le tabac et les produits du tabac. Aucune

mesure d'assainissement significative n'est annoncée du côté des dépenses, alors que de nouvelles augmentations sont prévues dans le droit fil des tendances récentes.

(23) Les modalités précises des mesures à adopter doivent être confirmées ou ajustées, et ces mesures doivent être quantifiées dans les budgets annuels. Certaines mesures ont été précisées dans le budget 2025, adopté par l'Assemblée nationale le 21 mars 2025, tandis que d'autres devraient être confirmées dans les budgets à venir. Les mesures prévues pour 2025 comprennent, du côté des recettes, une augmentation du revenu maximal assurable, une augmentation du taux des accises sur le tabac et les produits du tabac ainsi que la suppression des taux réduits de TVA pour différentes catégories de biens et de services. Du côté des dépenses, des augmentations de salaires sont prévues dans le secteur de la défense et pour le personnel des organismes budgétaires. Les dépenses de pensions devraient croître également, notamment du fait de l'augmentation du nombre de pensions nouvellement accordées et des compléments de pension. Dans le même temps, des risques pèsent sur la mise en œuvre de la stratégie budgétaire indicative exposée dans le plan, en raison d'un manque général de détails quant à sa conception, de la faible prévisibilité des recettes attendues des mesures de lutte contre la fraude et l'évasion fiscales, ainsi que du recours à des sources de financement ad hoc telles que les dividendes générés par les entreprises publiques.

Mesures envisagées en matière de réformes et d'investissements pour relever les principaux défis identifiés dans le cadre du Semestre européen et pour répondre aux priorités communes de l'Union

(24) Le plan décrit les réformes et investissements que les pouvoirs publics ont l'intention de mettre en œuvre pour relever les principaux défis identifiés dans le cadre du Semestre européen, en particulier dans les recommandations spécifiquement adressées à la Bulgarie, et répondre aux priorités communes de l'Union. Il prévoit plus de 120 réformes et investissements répondant aux priorités communes de l'Union, dont plus de 60 bénéficient d'un soutien financier au titre de la facilité pour la reprise et la résilience (FFR), et plus de 40, au titre des fonds de la politique de cohésion (CFP)[10]. Les réformes et investissements prévus dans le plan reposent également sur un document de stratégie gouvernemental existant intitulé *National Development Programme Bulgaria 2030* (programme national de développement de la Bulgarie à l'horizon 2030).

En ce qui concerne la priorité commune d'une transition écologique et numérique équitable, y compris les objectifs climatiques énoncés dans le règlement (UE) 2021/1119, le plan prévoit plusieurs mesures regroupées dans des rubriques telles que le renforcement de la connectivité des transports, l'énergie, la promotion de la numérisation, le renforcement de l'éducation, des compétences et de l'emploi, l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées, ainsi que le climat, l'environnement et l'agriculture. Les réformes et investissements prévus par le plan visent à donner suite, entre autres, aux recommandations adressées à la Bulgarie sur l'efficacité énergétique en 2022 et 2023, sur l'efficacité énergétique et l'inclusion et la protection sociales en 2023 et 2024, sur les énergies renouvelables, les infrastructures

[10] Les références contenues dans le plan budgétaire et structurel à moyen terme de la Bulgarie correspondent au plan pour la reprise et la résilience actuellement en vigueur. Le gouvernement bulgare a l'intention de présenter une demande de révision de son plan pour la reprise et la résilience au titre de l'article 21 du règlement (UE) 2021/241 ainsi qu'une demande d'ajout d'un chapitre REPowerEU.

et les réseaux en 2019, 2020, 2022, 2023 et 2024, sur la recherche et l'innovation, et le développement régional et les services publics locaux en 2019, sur les transports et le développement régional en 2019, 2020, 2023 et 2024, sur les compétences, l'enseignement et la formation professionnels, et l'éducation et la formation des adultes en 2019, 2020, 2023 et 2024.

(25) En ce qui concerne la priorité commune relative à la résilience sociale et économique, y compris le socle européen des droits sociaux, le plan prévoit plusieurs réformes et investissements embrassant différents domaines d'action, comme la viabilité des finances publiques, l'économie et l'environnement des entreprises, le renforcement de la justice, de la gouvernance et de l'intégrité financière, le renforcement de la connectivité des transports, l'énergie, la promotion de la santé et de l'inclusion sociale, l'éducation, les compétences et l'emploi. Les réformes et investissements exposés dans le plan visent à donner suite, entre autres, aux recommandations adressées à la Bulgarie sur les soins de santé en 2019 et 2020, sur les politiques du marché du travail en 2019 et 2020, sur l'éducation, la non-discrimination et l'égalité des chances en 2020 et 2024, sur l'accès aux financements et le financement de la croissance en 2020, sur le cadre budgétaire et la gouvernance budgétaire en 2020, 2022 et 2023, sur la pauvreté et l'inclusion sociale en 2019, 2020, 2023 et 2024, sur l'environnement des entreprises en 2019 et 2020, sur les énergies renouvelables, les infrastructures et les réseaux en 2019, 2020, 2022, 2023 et 2024, sur les transports et le développement régional en 2019, 2020, 2023 et 2024, et sur l'administration fiscale et la fraude et l'évasion fiscales en 2019.

(26) En ce qui concerne la priorité commune que constitue la sécurité énergétique, le plan prévoit des réformes et des investissements pour garantir la sécurité énergétique, tout en décarbonant le secteur de l'énergie. Il s'agit de réformes visant à promouvoir l'application de principes de marché dans le secteur de l'énergie, notamment par une libéralisation du marché de l'électricité, et de réformes et d'investissements visant à diversifier l'approvisionnement énergétique, à améliorer les liens avec les pays voisins, et à promouvoir la production et le stockage d'énergies renouvelables. Les réformes et investissements prévus dans le plan visent à donner suite, entre autres, aux recommandations adressées à la Bulgarie sur les énergies renouvelables, les infrastructures et les réseaux en 2019, 2020, 2022, 2023 et 2024, sur l'efficacité énergétique en 2022 et 2023, et sur l'efficacité énergétique et l'inclusion et la protection sociales en 2023 et 2024. Le plan ne contient pas de mesures visant à donner suite à la recommandation de 2019 sur l'amélioration de la gouvernance des entreprises publiques, ni de mesures visant à donner suite aux recommandations de 2019 et de 2020 sur l'efficacité de la surveillance et l'application du cadre en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux. Toutefois, ces recommandations sont prises en compte dans des mesures du PRR et des engagements postérieurs à l'entrée dans le MCE II. Le plan ne prévoit pas non plus de mesures pour donner suite à la recommandation de 2019 sur l'application de la surveillance de groupe dans le secteur financier non bancaire, ni sur la correction des faiblesses structurelles du secteur de l'assurance automobile.

(27) En ce qui concerne la priorité commune relative aux capacités de défense, le plan annonce des investissements dans la modernisation des capacités militaires et l'acquisition de nouvelles capacités militaires, conformément au programme d'investissement pour la défense, un plan adopté par l'Assemblée nationale qui couvre un horizon temporel allant jusqu'à 2032.

(28) Le plan fournit des informations concernant la cohérence et, le cas échéant, la complémentarité avec les fonds de la politique de cohésion, ainsi qu'avec le PRR de la Bulgarie. Il renvoie dûment aux mesures prévues dans le PRR et le CFP, et en annonce d'autres financées au niveau national.

(29) Le plan donne une vue d'ensemble des besoins en investissements publics de la Bulgarie liés aux priorités communes de l'Union. En ce qui concerne la priorité commune de l'Union relative à une transition écologique équitable, y compris la conformité avec la législation européenne sur le climat, le plan pointe des besoins d'investissement liés aux cinq domaines définis comme prioritaires dans le plan national intégré en matière d'énergie et de climat pour la période 2021-2030 élaboré au titre du règlement (UE) 2018/1999, à savoir: 1) la décarbonation, 2) l'efficacité énergétique, 3) la sécurité énergétique, 4) le marché intérieur de l'énergie et 5) la recherche, l'innovation et la compétitivité. Le plan identifie en outre des besoins d'investissement liés à l'adaptation au changement climatique. En ce qui concerne la résilience sociale et économique, y compris le socle européen des droits sociaux, le plan met en évidence des besoins d'investissement dans l'éducation, les compétences, l'emploi, l'accès aux soins de santé, aux services sociaux et aux soins de longue durée, l'égalité entre les hommes et les femmes et la mise en œuvre de la garantie européenne pour l'enfance. S'agissant de la priorité commune de l'Union relative à la sécurité énergétique, le plan souligne qu'il faudra investir pour diversifier les sources et les voies d'approvisionnement en gaz naturel, notamment en développant les infrastructures; d'autres besoins concernent les centrales hydroélectriques et les centrales électriques flottantes, l'utilisation de la biomasse pour la production d'électricité et la capacité de stockage de l'électricité. En ce qui concerne la priorité commune de l'UE consistant à renforcer les capacités de défense autant que nécessaire, le plan annonce des besoins d'investissement dans la modernisation des forces armées du pays.

Conclusion de l'évaluation menée par la Commission

(30) Dans l'ensemble, la Commission est d'avis que le plan de la Bulgarie satisfait aux exigences du règlement (UE) 2024/1263.

CONCLUSION GÉNÉRALE

(31) Il convient qu'en vertu de l'article 17 du règlement (UE) 2024/1263, le Conseil recommande à la Bulgarie de suivre la trajectoire des dépenses nettes fixée dans le plan à compter de 2025,

RECOMMANDE à la BULGARIE:

de veiller à ce que la croissance des dépenses nettes ne dépasse pas les valeurs maximales fixées à l'annexe I de la présente recommandation.

ANNEXE I

Taux de croissance maxima des dépenses nettes
(taux de croissance annuels et cumulés, en termes nominaux)
Bulgarie

Années	2025	2026	2027	2028

Taux de croissance (en %)	Annuels	6,2	4,9	4,4	4,0
	Cumulés (*)	6,2	11,4	16,3	21,0

(*) Les taux de croissance cumulés sont calculés par référence à l'année de base 2024. Ils sont utilisés dans le suivi annuel de la conformité ex post dans le compte de contrôle.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président