COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 12.5.2025
COM(2025) 238 final

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Bulgaria

Recomendación de

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Bulgaria

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263, y en particular su artículo 17,

Vista la Recomendación de la Comisión,

Considerando lo siguiente:

CONSIDERACIONES GENERALES

(1) El marco de gobernanza económica de la UE reformado entró en vigor el 30 de abril de 2024. El Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral[1], junto con el Reglamento (CE) n.º 1467/97, sobre el procedimiento de déficit excesivo, en su versión más reciente,[2], y la Directiva 2011/85/UE del Consejo, sobre los marcos presupuestarios de los Estados miembros, en su versión más reciente,[3], son los elementos fundamentales del marco de gobernanza económica de la UE reformado. El marco trata de garantizar la sostenibilidad de la deuda pública y el crecimiento sostenible e inclusivo a través de reformas e inversiones. Promueve la implicación nacional y se centra en el medio plazo, lo que se combina con un control del cumplimiento efectivo y coherente de la normativa aplicable.

(2) Los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo que los Estados miembros presentan al Consejo y a la Comisión son una pieza central del nuevo marco de gobernanza económica. Los planes deben contribuir a lograr dos objetivos: i) garantizar que, al final del período de ajuste, la deuda de las administraciones públicas siga una trayectoria descendente verosímil o se mantenga en niveles prudentes, y que el déficit público se sitúe y mantenga por debajo del valor de referencia (3 % del PIB) a medio plazo, y ii) garantizar la realización de reformas e inversiones que respondan a los principales retos detectados en el contexto del Semestre Europeo y abordar las prioridades comunes de la UE. A tal fin, en cada plan debe declararse la resolución de

[1] Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo (DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj). Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo (DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

[2] Reglamento (UE) 2024/1264 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

[3] Directiva (UE) 2024/1265 del Consejo, de 29 de abril de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/85/UE sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

seguir a medio plazo una senda de gasto neto[4] que imponga de forma efectiva una restricción presupuestaria durante la vida del plan, que abarcará cuatro o cinco años (dependiendo de la duración normal de la legislatura en cada Estado miembro). Además, en el plan debe explicarse cómo garantizará el Estado miembro la realización de reformas e inversiones que respondan a los principales retos detectados en el contexto del Semestre Europeo, especialmente en las recomendaciones específicas por país [en particular, las relativas al procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM), si procede], y cómo el Estado Miembro abordará las prioridades comunes de la Unión. El período de ajuste fiscal comprende cuatro años, que puede ampliarse hasta tres años más si el Estado miembro se compromete a llevar a cabo un conjunto pertinente de reformas e inversiones que cumplan los criterios establecidos en el Reglamento (UE) 2024/1263.

(3) Tras la presentación del plan, la Comisión debe evaluar si este cumple los requisitos que establece el Reglamento (UE) 2024/1263.

(4) El Consejo, sobre la base de una recomendación de la Comisión, debe entonces adoptar una recomendación que establezca la senda de gasto neto del Estado miembro de que se trate y, cuando proceda, refrende el conjunto de compromisos de reformas e inversiones que sustentan una ampliación del período de ajuste fiscal.

CONSIDERACIONES RELATIVAS AL PLAN FISCAL-ESTRUCTURAL NACIONAL A MEDIO PLAZO DE BULGARIA

(5) El 27 de febrero de 2025, Bulgaria presentó su plan fiscal-estructural nacional a medio plazo al Consejo y a la Comisión. Para entonces, el plazo fijado en el artículo 36 del Reglamento (UE) 2024/1263 ya se había ampliado dos veces con el acuerdo de la Comisión, a la vista de los motivos expuestos por Bulgaria, concretamente la necesidad de acompasar el momento de presentación con el ciclo político, para que Bulgaria pudiese presentar un plan basado en una determinación política firme.

Proceso previo a la presentación del plan

(6) Antes de la presentación de su plan, Bulgaria solicitó información técnica[5], que la Comisión le proporcionó el 24 de enero de 2025 y publicó el 27 de febrero de 2025[6].

---

[4] Gasto neto en el sentido del artículo 2 del Reglamento (UE) 2024/1263, es decir, el gasto público, neto de i) los gastos en concepto de intereses, ii) las medidas discrecionales relativas a los ingresos, iii) los gastos en programas de la Unión compensados íntegramente con los ingresos procedentes de los fondos de la Unión, iv) el gasto nacional en cofinanciación de programas financiados por la Unión, v) los elementos cíclicos del gasto en prestaciones de desempleo y vi) las medidas puntuales y otras medidas de carácter temporal.

[5] Las orientaciones previas transmitidas a los Estados miembros y al Comité Económico y Financiero incluyen información técnica i) sin y con ampliación del período de ajuste (duración de cuatro y siete años, respectivamente) y ii) con y sin salvaguardia de resiliencia del déficit. También incluyen las principales condiciones iniciales y las hipótesis subyacentes que utiliza la Comisión en el marco de su previsión de deuda pública a medio plazo. La información técnica se calculó partiendo de la metodología descrita en el informe «Debt Sustainability Monitor» [Supervisión de la sostenibilidad de la deuda] de 2023 de la Comisión Europea (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Además, se basa en las previsiones económicas de otoño de 2024 de la Comisión Europea y su ampliación a medio plazo hasta 2033 y, por otro lado, el crecimiento del PIB y los costes del envejecimiento a largo plazo están en consonancia con el Informe conjunto de la Comisión y el Consejo sobre el envejecimiento de 2024 (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

La información técnica indica el nivel del saldo primario estructural que es necesario que haya en 2028 para garantizar que el déficit de las administraciones públicas se mantenga por debajo del 3 % del PIB a medio plazo y que la deuda de las administraciones públicas se mantenga por debajo del 60 % del PIB a medio plazo, incluso aunque no haya más medidas presupuestarias que vayan más allá del período de ajuste de cuatro años. Se entiende por «a medio plazo» el período de diez años posterior al final del período de ajuste. La información técnica se elaboró y transmitió a los Estados miembros partiendo de dos escenarios: un escenario en el que se respetaba la salvaguardia de resiliencia del déficit, en consonancia con el artículo 9, apartado 3, del Reglamento (UE) 2024/126, y un escenario en el que no. En la información técnica para Bulgaria se indicaba que, para cumplir las reglas fiscales aplicables durante el período de ajuste de cuatro años, y basándose en las hipótesis de la Comisión, en el escenario sin la salvaguardia de resiliencia del déficit, el saldo primario estructural debe ascender al menos al 2,1 % del PIB al final del período de ajuste (2028), como se muestra en el cuadro siguiente. A título informativo, teniendo también en cuenta la salvaguardia de resiliencia del déficit, el saldo primario estructural ascendería al menos al 0,9 % del PIB al final del período de ajuste (2028). Sin embargo, la salvaguardia de resiliencia del déficit no es una obligación para Bulgaria.

Cuadro 1: Información técnica proporcionada por la Comisión a Bulgaria

Último año del período de ajuste	2028
Valor mínimo del saldo primario estructural (en % del PIB), escenario sin salvaguardia de resiliencia del déficit	– 2,1
A título meramente informativo: Valor mínimo del saldo primario estructural (en % del PIB), escenario con salvaguardia de resiliencia del déficit	– 0,9

Fuente: Cálculos de la Comisión.

(7) De conformidad con el artículo 12 del Reglamento (UE) 2024/1263, Bulgaria y la Comisión entablaron un diálogo técnico entre septiembre y octubre de 2024 y entre enero y febrero de 2025[7]. El diálogo se centró en la senda de gasto neto prevista por Bulgaria y sus hipótesis subyacentes (en particular, el crecimiento potencial y la inflación), así como la realización prevista de reformas e inversiones que respondan a los principales retos detectados en el contexto del Semestre Europeo y las prioridades comunes de la Unión en materia de transición ecológica y digital justa, resiliencia social y económica, seguridad energética y creación de capacidades de defensa.

(8) Según la información facilitada por Bulgaria en su plan, en febrero de 2025, de conformidad con el artículo 11, apartado 3, y el artículo 36, apartado 1, letra c), del Reglamento (UE) 2024/1263, el país participó en un proceso de consulta con la sociedad civil, los interlocutores sociales, las autoridades regionales y otras partes interesadas pertinentes. También consta en el plan de Bulgaria que este fue objeto de

[7] Se suspendió el diálogo para acompasar el momento de presentación con el ciclo político búlgaro, para que Bulgaria pudiese presentar un plan basado en una determinación política firme.

consulta con una amplia variedad de partes interesadas, desde los interlocutores sociales hasta los representantes de la sociedad civil, del mundo académico, de organizaciones empresariales y de organizaciones no gubernamentales.

(9) El 26 de febrero de 2025, el plan fue aprobado por el Consejo de Ministros búlgaro y remitido a la Asamblea Nacional de la República de Bulgaria.

Otros procesos conexos

(10) El 21 de octubre de 2024 el Consejo formuló a Bulgaria una serie de recomendaciones específicas por país (REP) en el contexto del Semestre Europeo[8].

(11) El 25 de febrero de 2025, en aplicación del artículo 140, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Bulgaria presentó una petición de evaluación de su grado de convergencia de cara a una posible entrada en la zona del euro el 1 de enero de 2026. En su evaluación, publicada el 4 de junio de 2025, la Comisión también consideró el criterio de las finanzas públicas.

(12) El 2 de mayo de 2025, atendiendo a la Comunicación de la Comisión [C(2025) 2000 final] de 19 de marzo de 2025, Bulgaria solicitó la activación de la cláusula de salvaguardia nacional en virtud del artículo 26, apartado 1, del Reglamento (UE) 2024/1263, al objeto de permitir un mayor gasto en defensa.

RESUMEN DEL PLAN Y DE LA EVALUACIÓN DE LA COMISIÓN

(13) De conformidad con el artículo 16 del Reglamento (UE) 2024/1263, la Comisión evaluó el plan como sigue:

Contexto: situación y perspectivas macroeconómicas y de política fiscal

(14) La actividad económica en Bulgaria creció en un 2,8 % en 2024, impulsada por el consumo privado. En sus previsiones de otoño de 2024, la Comisión Europea estima que, a medida que se recuperen las exportaciones y la inversión pública, el PIB real crecerá un 2,9 % en 2025. También se prevé su aumento de un 3 % en 2026, en un contexto de mayor aceleración del ritmo de las inversiones y de estabilidad de las tasas de crecimiento de los demás componentes de la demanda. Se prevé que el crecimiento del PIB potencial en Bulgaria siga siendo relativamente sólido a lo largo del horizonte temporal de las previsiones (es decir, de los años 2025 y 2026), impulsado por un fuerte nivel de inversión, que se verá parcialmente contrarrestado por unas tendencias demográficas desfavorables. La tasa de desempleo se situó en el 4,2 % en 2024 y la Comisión prevé que ascenderá al 4 % en 2025 y al 3,8 % en 2026. Se prevé que la inflación (deflactor del PIB) disminuya del 6,5 % que se registró en 2024 al 2,3 % en 2025, y que alcance el 2,8 % en 2026.

(15) En cuanto a la evolución de las finanzas públicas, en 2024 el déficit de las administraciones públicas de Bulgaria era del 3 % del PIB. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, se espera que se sitúe en el 2,8 % del PIB en

[8] Recomendación del Consejo de 21 de octubre de 2024 relativa a las políticas económicas, presupuestarias, de empleo y estructurales de Bulgaria, DO C, C/2024/6809, 29.11.2024.

2025 y, asumiendo que se mantenga la política fiscal, también en 2026. En las citadas previsiones no se tuvo en cuenta el proyecto de presupuesto de Bulgaria para 2025, aprobado por la Asamblea Nacional el 21 de marzo de 2025. La deuda de las administraciones públicas se situó en el 24,1 % del PIB al acabar 2024. Según las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión Europea, se espera que la ratio de deuda disminuya hasta el 23,1 % del PIB al acabar 2025 y repunte nuevamente hasta alcanzar el 24,5 % al acabar 2026. En las previsiones fiscales de la Comisión, los compromisos asumidos en los planes a medio plazo no se consideran como tales hasta que se sustenten en medidas concretas de actuación suficientemente detalladas y anunciadas de forma creíble.

Senda de gasto neto e hipótesis macroeconómicas principales del plan

(16) El plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Bulgaria abarca el período 2025-2028 y supone un ajuste de la política fiscal distribuido a lo largo de cuatro años.

(17) El plan contiene toda la información exigida por el artículo 13 del Reglamento (UE) 2024/1263.

(18) En el plan se asume el compromiso de seguir la senda de gasto neto indicada en el cuadro 2, correspondiente a un crecimiento medio del gasto neto del 4,9 % en el período 2025-2028. La información técnica (suponiendo una senda de ajuste lineal) es coherente con que haya un crecimiento medio del gasto neto del 5,1 % durante el período de ajuste 2025-2028. Se indica que la senda de gasto neto a la que se ha comprometido en el plan da lugar a un saldo primario estructural del – 1,8 % del PIB al final del período de ajuste (2028). Este valor es superior al nivel mínimo del saldo primario estructural (del – 2,1 % del PIB en 2028) proporcionado por la Comisión en la información técnica el 24 de enero de 2025[9].

Cuadro 2: Senda de gasto neto e hipótesis principales del plan de Bulgaria

	2025	2026	2027	2028	Media durante el período de validez del plan 2025-2028
Crecimiento del gasto neto (anual, en %)	6,2	4,9	4,4	4,0	4,9
Crecimiento del gasto neto (acumulado, a partir del año de base, 2024, en %)	6,2	11,4	16,3	21,0	n. p.
Crecimiento del PIB potencial	2,8	2,6	2,5	2,4	2,6

[9] En el escenario sin la salvaguardia de resiliencia del déficit.

(en %)					
Inflación (crecimiento del deflactor del PIB) (en %)	3,9	2,6	2,3	2,1	3,5

Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Bulgaria y cálculos de la Comisión.

Implicaciones de los compromisos de gasto neto del plan para la deuda de las administraciones públicas

(19) Si se materializaran la senda de gasto neto a la que el país se ha comprometido en el plan y las hipótesis subyacentes, la deuda de las administraciones públicas aumentaría progresivamente a lo largo del período de ajuste, pasando del 24,2 % de 2024 al 30,8 % del PIB al final del período de ajuste, según el plan, como se refleja en el cuadro que figura a continuación. A medio plazo, es decir, en los diez años posteriores a la finalización del período de ajuste, ello podría provocar que la deuda de las administraciones públicas aumente progresivamente hasta el alcanzar el 45,3 % en 2038.

Cuadro 3: Evolución de la deuda y del saldo de las administraciones públicas en el plan de Bulgaria

	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Deuda pública (% del PIB)	24,2	25,8	27,4	29,1	30,8	45,3
Saldo público (% del PIB)	– 3,0	– 3,0	– 2,9	– 2,9	– 2,9	– 2,9

(1) Fuente: Plan fiscal-estructural a medio plazo de Bulgaria

Así, según el plan, la deuda de las administraciones públicas se mantendría muy por debajo del valor de referencia del Tratado (60 % del PIB a medio plazo). Por lo tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es coherente con el requisito de deuda establecido en el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Implicaciones de los compromisos de gasto neto del plan para el saldo de las administraciones públicas

(20) Partiendo de la senda de gasto neto y las hipótesis del plan, se produciría un leve descenso del déficit de las administraciones públicas, hasta el 2,9 %, durante el período de ajuste. Así, según el plan, el saldo de las administraciones públicas no superaría el valor de referencia (3 % del PIB) al final del período de ajuste (2028). Además, en los diez años siguientes al período de ajuste (es decir, hasta 2038), el déficit público no superaría el 3 % del PIB. Por lo tanto, según los compromisos y las hipótesis macroeconómicas del plan, la senda de gasto neto propuesta en el plan es

coherente con el requisito de déficit establecido en el artículo 16, apartado 2, del Reglamento (UE) 2024/1263.

Hipótesis macroeconómicas del plan

(21) El plan se basa en una serie de hipótesis que difieren de las que la Comisión transmitió a Bulgaria el 24 de enero de 2025. Concretamente, el plan emplea hipótesis diferentes para seis variables: el punto de partida del saldo primario estructural en 2024, el crecimiento del PIB potencial, el crecimiento del deflactor del PIB, el punto de partida de la ratio deuda/PIB en 2024, los tipos de interés nominal implícitos y los ajustes stock-flujo. Se ofrece a continuación una evaluación de estas diferencias en las hipótesis. En ella se tiene en cuenta que, una vez presentado el plan, se conocieron los datos reales de 2024, por lo que el año de base de la recomendación ha pasado a ser el año 2024.

Las diferencias en las hipótesis con la incidencia más significativa en el crecimiento medio del gasto neto se enumeran a continuación, junto con una evaluación de cada diferencia considerada aisladamente.

- El saldo primario estructural de 2024 en que se basa el plan es de un – 2,5 % del PIB, lo que resulta inferior en 0,4 puntos porcentuales al saldo primario estructural en que se basan las orientaciones previas. Esto contribuye a que, durante el período de ajuste, el crecimiento medio del gasto neto según el plan sea inferior al de las hipótesis de la Comisión. Esta hipótesis menos favorable respecto al saldo primario estructural —que se traduce en un mayor déficit público global previsto para 2024, concretamente un 3 % del PIB— se debe a los últimos datos disponibles de ejecución presupuestaria. El déficit nominal real de 2024 ya se ha confirmado. Por consiguiente, se considera que esta hipótesis está debidamente justificada.
- En el plan se tiene en cuenta la subida del tipo de interés nominal implícito que se registró en 2024 y se prevé que este tipo se mantendrá por encima de los niveles indicados en las orientaciones previas. Esto contribuye a que, durante el período de ajuste, el crecimiento medio del gasto neto según el plan sea inferior al de las hipótesis de la Comisión. Los tipos de interés se calculan a partir de los datos reales de pagos de intereses y niveles de deuda pública, teniendo en cuenta también los tipos de interés de las emisiones de deuda que se produjeron en 2024 y en enero de 2025. Por consiguiente, se considera que esta hipótesis está debidamente justificada.
- El crecimiento del PIB potencial en que se basa el plan es inferior al previsto en las orientaciones previas para 2024, pero superior al indicado en las hipótesis de la Comisión para 2025-2033, lo que se traduce en un crecimiento medio del PIB potencial del 2 % en 2025-2038, frente al 1,9 % indicado en las orientaciones previas. Esto contribuye a que, durante el período de ajuste, el crecimiento medio del gasto neto según el plan sea ligeramente superior (del orden de un 0,1) al de las hipótesis de la Comisión. Bulgaria explica en su plan que esta diferencia obedece en gran parte a la combinación de una mayor participación en el mercado laboral con el crecimiento de las inversiones, especialmente en el sector público. Las cifras preliminares de ocupados en 2024 son superiores a las estimadas en las previsiones de otoño de 2024 de la Comisión, lo que sugiere que resulta justificada la desviación en el dato laboral utilizado para estimar el crecimiento potencial. Por su propia naturaleza, la hipótesis empleada en el plan en lo que respecta a la inversión pública obedece a la política elegida, y parece ajustarse a las orientaciones de esta, lo que

también se ve confirmado por los presupuestos de 2025 aprobados. En líneas generales, se estima justificada la desviación basada en estos dos factores.

- El plan se basa en un crecimiento del deflactor del PIB que supera en 1,6 puntos porcentuales la cifra indicada en las orientaciones previas (el plan fija este crecimiento en un 6,4 % para 2024) y se mantiene por encima de la hipótesis de la Comisión en 2025, para pasar a continuación por debajo del valor de las orientaciones previas en 2026. Esto contribuye a que, durante el período de ajuste, el crecimiento medio del gasto neto según el plan sea ligeramente superior (del orden de un 0,1) al de las hipótesis de la Comisión. El mayor deflactor del PIB de 2024 encuentra justificación en los últimos datos de contabilidad nacional, que ponen de manifiesto un aumento en el deflactor del PIB en 2024 superior a la prevista por la Comisión. La desviación respecto al valor para 2025 establecido en las orientaciones previas se explica por el traslado a ese año del mayor deflactor del PIB registrado en el segundo semestre de 2024. Respecto al año 2025, ni en las hipótesis de la Comisión ni en el plan búlgaro se ha tenido en cuenta todo el impacto del restablecimiento de los tipos de IVA sobre el pan, la harina y los servicios de restauración y de las importantes subidas del precio de la electricidad para uso doméstico y otros aumentos de precios en enero de 2025. De reflejarse estas novedades, se daría un mayor crecimiento medio del gasto neto durante todo el período de ajuste. En cuanto a 2026, el deflactor del PIB incluido en el plan es inferior al valor presentado en las orientaciones previas debido a una hipótesis más conservadora en lo que respecta a los aumentos salariales. Estos menores aumentos salariales que el plan prevé para 2026 obedecen a una hipótesis de mayor participación, que a su vez se debe a que las tasas de participación registradas en 2024 resultan superiores al valor indicado en las orientaciones previas. En consecuencia, se estiman debidamente justificadas las hipótesis de que el deflactor del PIB será mayor en 2024 y 2025 y menor en 2026.

Las demás diferencias en las hipótesis relativas a la deuda, los ajustes stock-flujo y a los indicadores macrofiscales pertinentes de más reciente publicación no tienen un impacto significativo en el crecimiento medio del gasto neto en comparación con las hipótesis de la Comisión.

Todas las diferencias en las hipótesis tomadas conjuntamente dan lugar a un crecimiento medio del gasto neto en el plan que es menor que el crecimiento medio del gasto neto que se deriva de la información técnica.

En las futuras evaluaciones del cumplimiento de la senda de gasto neto, la Comisión tendrá en cuenta esta evaluación de las hipótesis del plan.

Estrategia de política fiscal del plan

(22) Según la estrategia fiscal indicativa del plan, los compromisos respecto del gasto neto se cumplirán principalmente mediante medidas discrecionales de aumento de los ingresos. En materia de ingresos, entre los principales elementos en que se sustenta la consecución de los objetivos fiscales se encuentran medidas dirigidas a mejorar el cumplimiento de las normas y a prevenir y luchar contra el fraude y la evasión fiscales. Se prevé un aumento en lo que respecta a las cotizaciones sociales como consecuencia de medidas adicionales en materia de ingresos, entre ellas la subida de la base máxima de cotización y la ampliación del tiempo de cotización necesario para acceder a la jubilación. Por último, el plan indica que está previsto subir los impuestos

especiales sobre el tabaco y las labores del tabaco. En materia de gastos, no hay medidas importantes de saneamiento y se han programado incrementos que siguen la línea de las tendencias recientes.

(23) La especificación de las medidas que deben adoptarse debe confirmarse o ajustarse y cuantificarse en los presupuestos anuales. Algunas medidas ya se han concretado en los presupuestos de 2025, aprobados por la Asamblea Nacional el 21 de marzo de 2025, y se prevé la confirmación de otras en futuros presupuestos. Entre las medidas previstas para 2025 se encuentran, en materia de ingresos, la subida de la base máxima de cotización y del tipo del impuesto sobre el tabaco y las labores del tabaco, así como la supresión del tipo reducido del IVA en varias categorías de bienes y servicios. Con respecto a los gastos, se prevén aumentos salariales en el ámbito de la defensa y del personal de las entidades con funciones presupuestarias. Se prevé asimismo una subida del gasto en pensiones relacionada, entre otros factores, con aumentos en el número de nuevas pensiones y en los complementos de pensiones. A su vez, la falta general de datos sobre el diseño de la estrategia fiscal indicativa incluida en el plan y la poca previsibilidad de los ingresos procedentes de medidas de lucha contra la evasión y la elusión fiscales, así como la dependencia de fuentes de financiación *ad hoc* como los dividendos de empresas estatales, suponen riesgos para la ejecución de dicha estrategia indicativa.

Propósitos de reforma e inversión incluidos en el plan que responden a los principales retos detectados en el contexto del Semestre Europeo y abordan las prioridades comunes de la Unión

(24) El plan describe los propósitos de reforma e inversión encaminados a responder a los principales retos detectados en el contexto del Semestre Europeo, especialmente las REP, así como a abordar las prioridades comunes de la UE. El plan incluye más de 120 reformas e inversiones que abordan las prioridades comunes de la UE, de las cuales más de 60 cuentan con el apoyo financiero del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y 40 son con cargo a los fondos de la política de cohesión (marco financiero plurianual o «MFP»)[10]. Las reformas e inversiones incluidas en el plan se basan también en un documento de estrategia existente de la Administración búlgara, el Programa Nacional de Desarrollo «Bulgaria 2030».

En cuanto a la prioridad común relativa a una transición ecológica y digital justa, incluidos los objetivos climáticos establecidos en el Reglamento (UE) 2021/1119, el plan incluye varias medidas que se organizan en una serie de apartados temáticos, como por ejemplo «mejora de la conectividad del transporte», «energía», «promoción de la digitalización», «refuerzo de la educación, las competencias y el empleo», «abastecimiento y depuración del agua», y «clima, medio ambiente, agricultura y ganadería». Con las reformas e inversiones incluidas en el plan se pretende dar respuesta, entre otras, a las REP de 2022 y 2023 sobre la eficiencia energética, las de 2023 y 2024 sobre la eficiencia energética y la inclusión y la protección sociales, las de 2019, 2020, 2022, 2023 y 2024 sobre las energías renovables, las infraestructuras y las redes, las de 2019 sobre la investigación, la innovación, el desarrollo regional y los

[10] Las referencias que se encuentran en el plan fiscal-estructural a medio plazo de Bulgaria coinciden con su vigente plan de recuperación y resiliencia. El gobierno búlgaro tiene previsto solicitar la modificación de su plan de recuperación y resiliencia al amparo del artículo 21 del Reglamento (UE) 2021/241 y la incorporación de un capítulo de REPowerEU.

servicios públicos locales, las de 2019, 2020, 2023 y 2024 sobre el transporte y el desarrollo regional, y las de 2019, 2020, 2023 y 2024 sobre las competencias, la educación y formación profesionales y el aprendizaje de adultos.

(25) En cuanto a la prioridad común relativa a la resiliencia social y económica, incluido el pilar europeo de derechos sociales, el plan incluye reformas e inversiones repartidas en distintos ámbitos temáticos, que van desde la sostenibilidad de las finanzas públicas hasta el entorno económico y empresarial, pasando por el refuerzo de la justicia, la gobernanza y la integridad financiera, la mejora de la conectividad en el transporte, la energía, el fomento de la salud y la inclusión social, y la educación, las competencias y el empleo. Con las reformas e inversiones incluidas en el plan se pretende dar respuesta, entre otras, a las REP de 2019 y 2020 sobre la asistencia sanitaria, las de 2019 y 2020 sobre las políticas del mercado de trabajo, las de 2020 y 2024 sobre la educación, la no discriminación y la igualdad de oportunidades, las de 2020 sobre el acceso a la financiación y la financiación para el crecimiento, las de 2020, 2022 y 2023 sobre el marco presupuestario y la gobernanza fiscal, las de 2019, 2020, 2023 y 2024 sobre la pobreza y la inclusión social, las de 2019 y 2020 sobre el entorno empresarial, las de 2019, 2020, 2022, 2023 y 2024 sobre las energías renovables, infraestructuras y redes, las de 2019, 2020, 2023 y 2024 sobre el transporte y el desarrollo rural, y las de 2019 sobre la administración tributaria y la evasión y elusión fiscales.

(26) En cuanto a la prioridad común relativa a la seguridad energética, el plan incluye reformas e inversiones encaminadas a garantizar la independencia en materia energética a la vez que se descarboniza el sector de la energía. El plan incluye reformas que pretenden fomentar la adhesión a los principios de mercado en el sector energético, entre otras cosas mediante la liberalización del mercado eléctrico, y reformas e inversiones encaminadas a la diversificación de las fuentes de abastecimiento y la mejora de las conexiones con los países vecinos, así como al fomento de la producción y almacenamiento de energías renovables. Con las reformas e inversiones incluidas en el plan se pretende dar respuesta, entre otras, a las REP de 2019, 2020, 2022, 2023 y 2024 sobre las energías renovables, infraestructuras y redes, las de 2022 y 2023 sobre la eficiencia energética y las de 2023 y 2024 sobre la eficiencia energética y la inclusión y la protección sociales. El plan no incluye medidas que den respuesta a la REP de 2019 de mejorar la gobernanza de las empresas estatales ni a las REP de 2019 y 2020 sobre la supervisión y aplicación efectivas del marco de lucha contra el blanqueo de capitales. Sin embargo, estas recomendaciones se abordan mediante medidas del plan de recuperación y resiliencia y compromisos adquiridos por Bulgaria al adherirse al mecanismo de tipos de cambio MTC II. Tampoco incluye medidas que den respuesta a la REP de 2019 sobre la aplicación de la supervisión a nivel de grupo en el sector financiero no bancario y la subsanación de las debilidades estructurales del sector de los seguros de vehículos.

(27) En cuanto a la prioridad común relativa a las capacidades de defensa, el plan incluye inversiones en la obtención de capacidades militares y la modernización de las existentes, en coherencia con el Programa de Inversiones de Defensa, un plan aprobado por la Asamblea nacional cuyo horizonte temporal abarca hasta 2032.

(28) El plan proporciona información sobre la coherencia y, en su caso, la complementariedad con los fondos de la política de cohesión y el PRR de Bulgaria. Hace las oportunas referencias a las medidas del PRR y del MFP y propone algunas nuevas que se financian a nivel nacional.

(29) El plan ofrece una visión general de las necesidades de inversión pública de Bulgaria en relación con las prioridades comunes de la UE. Respecto a la prioridad común de la UE de una transición ecológica justa, incluida la coherencia con la normativa europea en materia climática, en el plan se concretan las necesidades de inversión en los cinco ámbitos prioritarios establecidos en el plan nacional integrado de energía y clima 2021-2030, elaborado en el marco del Reglamento 2018/1999, a saber: 1) descarbonización, 2) eficiencia energética, 3) seguridad energética, 4) mercado interior de energía y 5) investigación, innovación y competitividad. También se indican las relacionadas con la adaptación al cambio climático. En el plan también se indican las necesidades de inversión relacionadas con la resiliencia social y económica, incluido el pilar europeo de derechos sociales, que se encuadran en los ámbitos de educación, competencias y empleo, acceso a sanidad, servicios sociales y cuidados de larga duración, igualdad de género e implantación de la Garantía Infantil Europea. En cuanto a otra prioridad común de la UE, la de la seguridad energética, en el plan se establecen las necesidades de inversión para diversificar las fuentes y vías de suministro de gas natural, mediante el desarrollo de las infraestructuras, entre otras soluciones; las demás necesidades están relacionadas con las centrales hidroeléctricas y flotantes, el empleo de la biomasa para producir electricidad y la capacidad de almacenamiento eléctrico. Respecto a la prioridad común de la UE de creación de capacidades de defensa, en el plan se indican necesidades de inversión en la modernización de las fuerzas armadas del país.

Conclusión de la evaluación de la Comisión

(30) En general, la Comisión considera que el plan de Bulgaria cumple los requisitos del Reglamento (UE) 2024/1263.

CONCLUSIÓN GENERAL

(31) De conformidad con el artículo 17 del Reglamento (UE) 2024/1263, el Consejo debe recomendar a Bulgaria la senda de gasto neto establecida en el plan a partir de 2025.

RECOMIENDA que BULGARIA

Garantice que el crecimiento del gasto neto no supere los máximos establecidos en el anexo I de la presente Recomendación.

ANEXO I

Tasas máximas de crecimiento del gasto neto
(tasas de crecimiento anual y acumulado, en términos nominales)
Bulgaria

Años		2025	2026	2027	2028
Tasas de crecimiento (en %)	Anual	6,2	4,9	4,4	4,0
	Acumulado (*)	6,2	11,4	16,3	21,0

(*) Las tasas de crecimiento acumulado se calculan con respecto al año de base (2024). Las tasas de crecimiento acumulado se utilizan en el seguimiento anual del cumplimiento *ex post* en la cuenta de control.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente