



Bruxelles, 30 iunie 2023
(OR. en)

11131/23

ECOFIN 657
UEM 191
SOC 483
EMPL 334
COMPET 678
ENV 757
EDUC 270
RECH 302
ENER 393
JAI 903
GENDER 134
ANTIDISCRIM 128
JEUN 172
SAN 409

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Nr. doc. ant.:	9823/1/23 REV 1
Nr. doc. Csie:	COM(2023) 602 final
Subiect:	RECOMANDARE A CONSILIULUI privind Programul național de reformă al Bulgariei pentru 2023 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Bulgariei pentru 2023

În continuare, se pune la dispoziția delegațiilor proiectul de recomandare a Consiliului sus-menționat, astfel cum a fost discutat de Consiliu și de Consiliul European, pe baza Recomandării COM(2023) 602 final a Comisiei.

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din ...

**privind Programul național de reformă al Bulgariei pentru 2023 și care include un aviz al
Consiliului
privind Programul de convergență al Bulgariei pentru 2023**

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121
alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea
supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special
articolul 9 alineatul (2),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului pentru politică economică,

întrucât:

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

- (1) Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului², care a instituit Mecanismul de redresare și reziliență (denumit în continuare „mecanismul”), a intrat în vigoare la 19 februarie 2021. Mecanismul oferă statelor membre sprijin financiar pentru implementarea reformelor și a investițiilor, dând astfel un impuls bugetar finanțat de Uniune. În concordanță cu prioritățile semestrului european, mecanismul contribuie la o redresare economică favorabilă incluziunii și la implementarea unor reforme și investiții sustenabile, care stimulează creșterea, în special reforme și investiții pentru a promova tranziția verde și tranziția digitală și pentru a face mai reziliente economiile statelor membre. De asemenea, mecanismul contribuie la consolidarea finanțelor publice și la stimularea creșterii economice și a creării de locuri de muncă pe termen mediu și lung, la îmbunătățirea coeziunii teritoriale în cadrul Uniunii și la sprijinirea continuării punerii în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale. Contribuția financiară maximă pentru fiecare stat membru acordată în cadrul mecanismului a fost actualizată la 30 iunie 2022, în conformitate cu articolul 11 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2021/241.

² Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17).

- (2) La data de 22 noiembrie 2022, Comisia a adoptat Analiza anuală a creșterii durabile pentru 2023, care marchează începutul semestrului european din 2023 pentru coordonarea politicilor economice. La data de 23 martie 2023, Consiliul European a aprobat prioritățile Analizei anuale a creșterii durabile pentru 2023, care sunt axate pe cele patru dimensiuni ale sustenabilității competitive. Totodată, la 22 noiembrie 2022, Comisia a adoptat, pe baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului³, Raportul privind mecanismul de alertă pentru 2023, în care nu a identificat Bulgaria ca fiind unul dintre statele membre care pot fi afectate de dezechilibre sau care pot fi în pericol de a fi afectate de dezechilibre. Prin urmare, nu ar fi necesar un bilanț aprofundat. Comisia a adoptat, de asemenea, o recomandare de recomandare a Consiliului privind politica economică a zonei euro și o propunere de raport comun pentru 2023 privind ocuparea forței de muncă, care analizează punerea în aplicare a orientărilor pentru politicile de ocupare a forței de muncă și a principiilor Pilonului european al drepturilor sociale. Consiliul a adoptat Recomandarea privind politica economică a zonei euro⁴ la 16 mai 2023 și Raportul comun privind ocuparea forței de muncă la 13 martie 2023.
- (3) Deși economiile Uniunii dau dovadă de o reziliență remarcabilă, contextul geopolitic continuă să aibă un impact negativ. Întrucât Uniunea susține cu fermitate Ucraina, agenda de politică economică și socială a Uniunii se axează pe reducerea pe termen scurt a impactului negativ al șocurilor energetice asupra gospodăriilor și întreprinderilor vulnerabile, precum și pe menținerea eforturilor de realizare a tranziției verzi și a celei digitale, de sprijinire a creșterii durabile și favorabile incluziunii, de protejare a stabilității macroeconomice și de creștere a rezilienței pe termen mediu. De asemenea, agenda Uniunii se axează în mare măsură pe creșterea competitivității și a productivității Uniunii.

³ Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice (JO L 306, 23.11.2011, p. 25).

⁴ Recomandarea Consiliului din 16 mai 2023 privind politica economică a zonei euro (JO C 180, 23.5.2023, p. 1).

- (4) La data de 1 februarie 2023, Comisia a publicat o comunicare intitulată „Un plan industrial al Pactului verde pentru era cu zero emisii nete” (denumită în continuare „Planul industrial al Pactului verde”) în scopul de a spori competitivitatea industriei cu zero emisii nete a Uniunii și de a sprijini tranziția rapidă către neutralitatea climatică. Planul completează eforturile desfășurate în prezent în cadrul Pactului verde european și al REPowerEU. Planul urmărește, de asemenea, să asigure un mediu mai favorabil pentru extinderea capacității Uniunii de producție a tehnologiilor și a produselor cu zero emisii nete care sunt necesare pentru a îndeplini obiectivele ambițioase ale Uniunii în materie de climă și să asigure accesul la materiile prime critice relevante, inclusiv prin diversificarea surselor de aprovizionare, exploatarea adecvată a resurselor geologice din statele membre și maximizarea reciclării materiilor prime. Planul industrial al Pactului verde este articulat în jurul a patru piloni: un mediu de reglementare previzibil și simplificat, acces mai rapid la finanțare, îmbunătățirea competențelor și comerțul deschis pentru lanțuri de aprovizionare reziliente. La data de 16 martie 2023, Comisia a publicat o comunicare ulterioară intitulată „Competitivitatea pe termen lung a UE: perspectiva după 2030”, care este structurată în jurul a nouă factori determinanți care se susțin reciproc, cu obiectivul de a acționa în direcția instituirii unui cadru de reglementare care să stimuleze creșterea. Comunicarea stabilește priorități de politică ce vizează să asigure în mod activ realizarea de îmbunătățiri structurale, efectuarea de investiții bine direcționate și adoptarea de măsuri de reglementare pentru competitivitatea pe termen lung a Uniunii și a statelor sale membre. Recomandările de mai jos contribuie la abordarea acestor priorități.

- (5) În 2023, semestrul european pentru coordonarea politicilor economice continuă să evolueze în concordanță cu punerea în aplicare a mecanismului. Implementarea integrală a planurilor de redresare și reziliență rămâne esențială pentru îndeplinirea priorităților de politică din cadrul semestrului european, întrucât planurile respective abordează toate recomandările relevante specifice fiecărei țări emise în ultimii ani sau un subset semnificativ al recomandărilor respective. Recomandările specifice fiecărei țări pentru 2019, 2020 și 2022 rămân la fel de relevante și pentru planurile de redresare și reziliență revizuite, actualizate sau modificate în conformitate cu articolele 14, 18 și 21 din Regulamentul (UE) 2021/241.
- (6) Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului⁵ (denumit în continuare „Regulamentul REPowerEU”), care a fost adoptat la data de 27 februarie 2023, vizează eliminarea treptată într-un termen scurt a dependenței Uniunii de importurile de combustibili fosili din Rusia. Acest lucru va contribui la securitatea energetică și la diversificarea aprovizionării cu energie a Uniunii, sporind, în același timp, utilizarea surselor regenerabile de energie, capacitățile de stocare a energiei și eficiența energetică. Regulamentul REPowerEU permite statelor membre să adauge un nou capitol, privind REPowerEU, în planurile lor naționale de redresare și reziliență pentru a finanța reforme și investiții esențiale care vor contribui la atingerea obiectivelor REPowerEU. Reformele și investițiile respective vor contribui, de asemenea, la creșterea competitivității industriei cu zero emisii nete a Uniunii, astfel cum se subliniază în Planul industrial al Pactului verde, precum și la abordarea recomandărilor specifice fiecărei țări legate de energie care le-au fost adresate statelor membre în 2022 și, după caz, în 2023. Regulamentul REPowerEU introduce o nouă categorie de sprijin financiar nerambursabil, pus la dispoziția statelor membre pentru a finanța, în cadrul planurilor lor de redresare și reziliență, noi reforme și investiții legate de energie.

⁵ Regulamentul (UE) 2023/435 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 februarie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2021/241 în ceea ce privește capitolele privind REPowerEU din planurile de redresare și reziliență și de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1303/2013, (UE) 2021/1060 și (UE) 2021/1755 și a Directivei 2003/87/CE (JO L 63, 28.2.2023, p. 1).

(7) La data de 8 martie 2023, Comisia a adoptat o comunicare care oferă orientări de politică bugetară pentru 2024 (denumită în continuare „comunicarea din 8 martie 2023”). Scopul său este de a sprijini pregătirea programelor de stabilitate și de convergență ale statelor membre, consolidând astfel coordonarea politicilor. Comisia a reamintit că la sfârșitul anului 2023 va fi dezactivată clauza derogatorie generală din Pactul de stabilitate și de creștere. Aceasta a solicitat ca politicile fiscal-bugetare din perioada 2023-2024 să asigure sustenabilitatea datoriei pe termen mediu și să sporească creșterea economică potențială într-o manieră durabilă și a invitat statele membre să prezinte în programele lor de stabilitate și de convergență pentru 2023 modul în care planurile lor fiscal-bugetare vor asigura respectarea valorii de referință a deficitului din tratat de 3 % din produsul intern brut (PIB) și vor asigura o reducere plauzibilă și continuă a datoriei sau menținerea datoriei la niveluri prudente pe termen mediu. Comisia a invitat, de asemenea, statele membre să elimine treptat măsurile fiscal-bugetare naționale introduse pentru a proteja gospodăriile și întreprinderile de șocul prețurilor la energie, începând cu măsurile care au un caracter mai puțin specific. Comisia a precizat că, în cazul în care ar fi necesară prelungirea măsurilor de sprijin ca urmare a unor noi presiuni cauzate de prețurile la energie, statele membre ar trebui să orienteze mai bine astfel de măsuri către gospodăriile și întreprinderile vulnerabile. Comisia a afirmat că recomandările în domeniul fiscal-bugetar ar urma să fie cuantificate și diferențiate. În plus, astfel cum se propune în comunicarea sa din 9 noiembrie 2022 referitoare la orientările privind o reformă a cadrului de guvernare economică al UE, recomandările în domeniul fiscal-bugetar ar urma să fie formulate pe baza cheltuielilor primare nete. Comisia a recomandat ca toate statele membre să continue să protejeze investițiile finanțate la nivel național și să asigure utilizarea eficace a mecanismului și a altor fonduri ale Uniunii, având în vedere în special obiectivele în materie de tranziție verde și tranziție digitală, precum și pe cele în materie de reziliență. Comisia a precizat că va propune Consiliului lansarea, în primăvara anului 2024, a unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, pe baza datelor privind execuția bugetară pentru 2023, în concordanță cu dispozițiile legale existente.

- (8) La data de 26 aprilie 2023, Comisia a prezentat propuneri legislative ce vizează realizarea unei reforme cuprinzătoare a normelor de guvernare economică ale Uniunii. Obiectivul principal al acestor propuneri este de a consolida sustenabilitatea datoriei publice și de a promova o creștere durabilă și incluzivă în toate statele membre, prin intermediul reformelor și al investițiilor. În propunerile sale, Comisia urmărește să îmbunătățească asumarea responsabilității la nivel național, să simplifice cadrul și să se concentreze într-o mai mare măsură pe obiectivele pe termen mediu, împreună cu o aplicare eficace și mai coerentă a normelor. Potrivit concluziilor Consiliului din 14 martie 2023 referitoare la orientările privind o reformă a cadrului de guvernare economică al UE, obiectivul este de a finaliza activitatea legislativă în 2023.
- (9) La data de 15 octombrie 2021, Bulgaria a transmis Comisiei planul său național de redresare și reziliență, în conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2021/241. În temeiul articolului 19 din Regulamentul (UE) 2021/241, Comisia a evaluat relevanța, eficacitatea, eficiența și coerența planului de redresare și reziliență, în conformitate cu orientările privind evaluarea prevăzute în anexa V la regulamentul menționat. La 4 mai 2022, Consiliul a adoptat Decizia de punere în aplicare de aprobare a evaluării planului de redresare și reziliență al Bulgariei⁶. Eliberarea tranșelor este condiționată de adoptarea, în conformitate cu articolul 24 alineatul (5) din Regulamentul (UE) 2021/241, a unei decizii a Comisiei care să confirme faptul că Bulgaria a atins în mod satisfăcător jaloanele și țintele relevante stabilite în decizia de punere în aplicare a Consiliului. Atingerea în mod satisfăcător a acestor jaloane și ținte implică faptul că nu s-au înregistrat regrese privind jaloanele și țintele anterioare care fuseseră deja atinse.
- (10) La data de 5 mai 2023, Bulgaria și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2023 și Programul de convergență pentru 2023, în conformitate cu articolul 8 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp. În conformitate cu articolul 27 din Regulamentul (UE) 2021/241, Programul național de reformă pentru 2023 reflectă, de asemenea, raportarea bianuală efectuată de Bulgaria cu privire la progresele înregistrate în implementarea planului său de redresare și reziliență.

⁶ ST 8091/2022 INIT; ST 8091/2022 ADD 1.

- (11) La data de 24 mai 2023, Comisia a publicat raportul de țară din 2023 pentru Bulgaria. În acest raport, Comisia a evaluat progresele realizate de Bulgaria în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor relevante specifice acestei țări care au fost adoptate de Consiliu în perioada 2019-2022 și a făcut bilanțul implementării de către Bulgaria a planului său de redresare și reziliență. Pe baza analizei respective, în raportul de țară au fost identificate deficiențe în ceea ce privește provocările care nu sunt abordate sau sunt abordate doar parțial în planul de redresare și reziliență, precum și provocări noi și emergente. De asemenea, raportul de țară a evaluat progresele realizate de Bulgaria în ceea ce privește punerea în aplicare a Pilonului european al drepturilor sociale și îndeplinirea obiectivelor principale ale Uniunii în materie de ocupare a forței de muncă, de competențe și de reducere a sărăciei, precum și progresele înregistrate în ceea ce privește atingerea obiectivelor de dezvoltare durabilă ale Organizației Națiunilor Unite.
- (12) În conformitate cu datele validate de Eurostat, deficitul public al Bulgariei a scăzut de la 3,9 % din PIB în 2021 la 2,8 % în 2022, în timp ce datoria publică a scăzut de la 23,9 % din PIB la sfârșitul anului 2021 la 22,9 % la sfârșitul anului 2022. La data de 24 mai 2023, Comisia a emis un raport în temeiul articolului 126 alineatul (3) din tratat. În acest raport a fost analizată situația bugetară a Bulgariei, întrucât se estimează că deficitul său public va depăși 3 % din PIB în 2023. Conform concluziilor raportului, criteriul deficitului nu a fost îndeplinit. În conformitate cu comunicarea sa din 8 martie 2023, Comisia nu a propus deschiderea unor noi proceduri aplicabile deficitelor excesive în primăvara anului 2023. Comisia a declarat ulterior că va propune Consiliului lansarea, în primăvara anului 2024, a unor proceduri aplicabile deficitelor excesive bazate pe deficit, pe baza datelor privind execuția bugetară pentru 2023. Bulgaria ar trebui să țină seama de acest lucru la dezbaterile și execuția bugetului său pentru 2023 și la pregătirea bugetului său pentru 2024.

- (13) Soldul bugetului public a fost afectat de măsurile de politică fiscal-bugetară adoptate pentru a atenua impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie. În 2022, astfel de măsuri de politică fiscal-bugetară de reducere a veniturilor au inclus reducerea cotelor taxei pe valoarea adăugată pentru încălzire și gaze și reducerea accizelor la electricitate și gaze naturale și lichide, în timp ce măsurile de politică fiscal-bugetară de creștere a cheltuielilor au inclus subvenții pentru consumatorii non-casnici și pentru operatorii de sisteme de distribuție a energiei electrice pentru consumul de energie electrică, pentru consumatorii casnici pentru consumul de gaze naturale, precum și pentru întreprinderile de termoficare. Costul măsurilor respective a fost compensat parțial de noi impozite pe profiturile excepționale ale producătorilor și furnizorilor de energie, și anume de o taxă temporară aplicată întreprinderilor de stat din sectorul energetic. Comisia estimează costul bugetar net al măsurilor respective la 1,5 % din PIB în 2022. Soldul bugetului public a fost, de asemenea, afectat de costul bugetar al protecției temporare acordate persoanelor strămutate din Ucraina, estimat la 0,1 % din PIB în 2022. În același timp, costul estimat al măsurilor temporare de urgență legate de criza provocată de pandemia de COVID-19 a scăzut la 1,0 % din PIB în 2022, de la 3,7 % în 2021.
- (14) La data de 18 iunie 2021, Consiliul a recomandat ca, în 2022, Bulgaria⁷ să aplice o orientare fiscal-bugetară favorabilă, inclusiv prin intermediul impulsului oferit de Mecanismul de redresare și reziliență, și să mențină investițiile finanțate la nivel național. În plus, Consiliul a recomandat Bulgariei să țină sub control creșterea cheltuielilor curente finanțate la nivel național.

⁷ Recomandarea Consiliului din 18 iunie 2021 care include un aviz al Consiliului privind programul de convergență al Bulgariei pentru 2021 (JO C 304, 29.7.2021, p. 6).

(15) Potrivit estimărilor Comisiei, orientarea fiscal-bugetară⁸ în 2022 a fost favorabilă, fiind de - 1,2 % din PIB, așa cum recomandase Consiliul. Așa cum a recomandat Consiliul, Bulgaria a continuat să sprijine redresarea prin investiții finanțate din mecanism și din alte fonduri ale Uniunii. Cheltuielile finanțate prin granturi din cadrul mecanismului și prin alte fonduri ale Uniunii s-au ridicat la 0,8 % din PIB în 2022 (0,9 % din PIB în 2021). Investițiile finanțate la nivel național au avut o contribuție expansionistă de 0,5 puncte procentuale la orientarea fiscal-bugetară⁹. Prin urmare, Bulgaria a menținut investițiile finanțate la nivel național, astfel cum recomandase Consiliul. În același timp, creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără noile măsuri privind veniturile) a avut o contribuție expansionistă de 0,8 puncte procentuale la orientarea fiscal-bugetară. Această contribuție expansionistă a inclus impactul suplimentar al măsurilor de politică fiscal-bugetară adoptate pentru a atenua impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie (costuri bugetare nete suplimentare de 0,9 % din PIB), precum și costurile legate de oferirea de protecție temporară persoanelor strămutate din Ucraina (0,1 % din PIB). Prin urmare, Bulgaria a menținut sub control într-o măsură suficientă creșterea cheltuielilor curente finanțate la nivel național.

⁸ Orientarea fiscal-bugetară este măsurată ca variație a cheltuielilor primare (fără măsurile discreționare privind veniturile), din care sunt excluse măsurile temporare de urgență legate de criza provocată de pandemia de COVID-19, dar sunt incluse cheltuielile finanțate prin sprijin nerambursabil (granturi) din mecanism și prin alte fonduri ale Uniunii, în raport cu creșterea potențială pe termen mediu. Pentru mai multe detalii, a se vedea caseta 1 din tabelele cu statistici bugetare.

⁹ Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor avea o contribuție neutră de zero puncte procentuale din PIB.

- (16) Scenariul macroeconomic care stă la baza proiecțiilor bugetare din Programul de convergență pentru 2023 este mai favorabil decât previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 pentru 2023 și perioada următoare. Guvernul estimează că PIB-ul real va crește cu 1,8 % în 2023 și cu 3,3 % în 2024. Prin comparație, previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 estimează o creștere mai mică a PIB-ului real, de 1,5 % în 2023 și de 2,4 % în 2024, în principal din cauza formulării în previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 a unei ipoteze mai pesimiste privind evoluția stocurilor, în pofida unei proiecții mai favorabile privind exporturile și importurile în 2023. Pentru 2024, creșterea mai mică a PIB-ului real estimată în previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 se datorează în principal diferențelor negative mari dintre contribuțiile consumului privat, ale investițiilor și ale exporturilor.
- (17) În Programul său de convergență pentru 2023, guvernul estimează că deficitul public va crește la 6,1 % din PIB în 2023. Conform Programului de convergență pentru 2023, creșterea deficitului în 2023 reflectă, în principal, măsurile adoptate pentru majorarea pensiilor și a salariilor, impactul indexării pensiilor pentru a ține seama de inflație și de salariul mediu, cheltuielile mai mari pentru politicile sociale, de sănătate și din domeniul educației și cheltuielile naționale mai mari cu investițiile publice. Programul nu include nicio altă modificare de politică sau vreo altă măsură de consolidare, întrucât bugetul pentru 2023 care ar putea include astfel de măsuri de politică fiscal-bugetară nu fusese adoptat până la data transmiterii Programului de convergență. Potrivit Programului de convergență pentru 2023, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește de la 22,9 % la sfârșitul anului 2022 la 26,6 % la sfârșitul anului 2023. Conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2023, se preconizează că deficitul public va atinge 4,8 % din PIB în 2023. Această cifră este mai mică decât deficitul preconizat în Programul de convergență pentru 2023, în principal din cauza faptului că se estimează că se vor efectua investiții publice mai reduse și se vor obține venituri mai mari atât din impozite, cât și de la Uniune. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 estimează o pondere mai mică a datoriei publice în PIB, de 25 %, la sfârșitul anului 2023. Diferența se datorează faptului că se preconizează un deficit mai mic și că se utilizează ipoteze diferite privind punerea în aplicare a mecanismului și plățile din acesta.

- (18) Se preconizează că în 2023 soldul bugetului public va continua să fie afectat de măsurile fiscal-bugetare adoptate pentru a atenua impactul economic și social al creșterii prețurilor la energie. Acestea constau în măsuri care continuă să fie puse în aplicare din 2022, în special în subvenții pentru consumatorii non-casnici. Costul măsurilor respective este în continuare parțial compensat de impozitele pe profiturile excepționale ale furnizorilor de energie, și anume de contribuția de solidaritate impusă în temeiul Regulamentului (UE) 2022/1854 al Consiliului¹⁰. Luând în considerare veniturile respective, costul bugetar net în 2023 al măsurilor de sprijin este estimat în previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 la 0,8 % din PIB¹¹. Măsurile din 2023 nu par să vizeze gospodăriile sau întreprinderile cele mai vulnerabile și nu mențin pe deplin semnalul de preț pentru reducerea cererii de energie și creșterea eficienței energetice. În fine, se preconizează că în 2023 soldul bugetului public va beneficia de pe urma eliminării treptate a măsurilor temporare de urgență legate de criza provocată de pandemia de COVID-19, care au fost estimate la 1,0 % din PIB.
- (19) În recomandarea sa din 12 iulie 2022¹², Consiliul a recomandat Bulgariei să întreprindă acțiuni pentru a asigura, în 2023, o concordanță între creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național și o orientare de politică în general neutră¹³, ținând seama de sprijinul continuu, temporar și specific acordat gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile în fața creșterilor abrupte ale prețurilor la energie, precum și persoanelor care fug din Ucraina. În același timp, Bulgaria ar trebui să fie pregătită să ajusteze cheltuielile curente în funcție de evoluția situației. De asemenea, i s-a recomandat Bulgariei să extindă investițiile publice pentru tranziția verde și tranziția digitală, precum și pentru securitatea energetică, ținând seama de inițiativa REPowerEU, inclusiv prin utilizarea mecanismului și a altor fonduri ale Uniunii.

¹⁰ Regulamentul (UE) 2022/1854 al Consiliului din 6 octombrie 2022 privind o intervenție de urgență pentru abordarea problemei prețurilor ridicate la energie (JO L 261I, 7.10.2022, p. 1).

¹¹ Această cifră reprezintă nivelul costurilor bugetare anuale ale măsurilor respective și include veniturile și cheltuielile curente, precum și – dacă este cazul – măsurile privind cheltuielile de capital.

¹² Recomandarea Consiliului din 12 iulie 2022 privind Programul național de reformă al Bulgariei pentru 2022 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Bulgariei pentru 2022 (JO C 334, 1.9.2022, p. 11).

¹³ Potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2023, creșterea potențială a producției pe termen mediu (media pe 10 ani) a Bulgariei, care este utilizată pentru a măsura orientarea fiscal-bugetară, este estimată la 12,9 % în termeni nominali.

- (20) În previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 se estimează că orientarea fiscal-bugetară va fi expansionistă în 2023 (-3,1 % din PIB), în contextul unei inflații ridicate. Aceasta urmează unei orientări fiscal-bugetare expansioniste în 2022 (-1,2 % din PIB). Se preconizează că în 2023 creșterea cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național (fără măsurile discreționare privind veniturile) va avea o contribuție expansionistă de 1,9 % din PIB la orientarea fiscal-bugetară. Contribuția expansionistă a cheltuielilor curente primare nete finanțate la nivel național nu este urmarea acordării unui sprijin specific gospodăriilor și întreprinderilor celor mai vulnerabile pentru a face față creșterilor prețurilor la energie și persoanelor care fug din Ucraina. În concluzie, creșterea preconizată a cheltuielilor curente primare finanțate la nivel național nu este în concordanță cu Recomandarea Consiliului din 12 iulie 2022. Se prevede că Bulgaria va finanța investițiile suplimentare din mecanism și din alte fonduri ale Uniunii și își va menține investițiile finanțate la nivel național. Se estimează că cheltuielile finanțate prin granturi în cadrul mecanismului și prin alte fonduri ale Uniunii vor fi de 1,9 % din PIB în 2023, în timp ce investițiile finanțate la nivel național vor avea o contribuție expansionistă la orientarea fiscal-bugetară de 0,1 puncte procentuale¹⁴.
- (21) În Programul de convergență pentru 2023 se estimează că deficitul public va scădea la 4,7 % din PIB în 2024. Scăderea din 2024 reflectă, în principal, creșterea veniturilor din partea Uniunii și eliminarea treptată a măsurilor de sprijin în domeniul energiei. În conformitate cu Programul de convergență pentru 2023, se preconizează că ponderea datoriei publice în PIB va crește la 30,7 % la sfârșitul anului 2024. Pe baza măsurilor de politică cunoscute la data la care s-au făcut previziunile, previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 estimează un deficit public pentru 2024 de 4,8 % din PIB. Aceste estimări sunt în mare măsură în concordanță cu deficitul preconizat în Programul de convergență pentru 2023. Previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 estimează o pondere mai mică a datoriei publice în PIB, de 28,1 %, la sfârșitul anului 2024.

¹⁴ Se preconizează că alte cheltuieli de capital finanțate la nivel național vor avea o contribuție contracționistă de 0,1 puncte procentuale din PIB.

- (22) Programul de convergență pentru 2023 prevede eliminarea treptată a majorității măsurilor de sprijin din domeniul energiei până în 2024. În prezent, Comisia estimează că în 2024 costul net al măsurilor de sprijin în domeniul energiei va reprezenta 0,1 % din PIB în 2024, comparativ cu 0,8 % din PIB în 2023. Aceste estimări se bazează pe ipoteza conform căreia nu se vor înregistra noi creșteri ale prețurilor la energie. Măsurile de sprijin în domeniul energiei care sunt planificate în prezent să rămână în vigoare în 2024 nu par să vizeze gospodăriile sau întreprinderile vulnerabile. Acestea nu mențin pe deplin semnalul de preț pentru reducerea cererii de energie și creșterea eficienței energetice.
- (23) În Regulamentul (CE) nr. 1466/97 se solicită o îmbunătățire anuală a soldului bugetar structural cu 0,5 % din PIB, ca valoare de referință, în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu¹⁵. Ținând seama de considerentele legate de sustenabilitatea finanțelor publice și de necesitatea de a reduce deficitul sub valoarea de referință de 3 % din PIB prevăzută în tratat, ar fi oportună o îmbunătățire a soldului structural cu cel puțin 0,5 % din PIB, conform estimărilor Comisiei. Pentru a asigura o astfel de îmbunătățire și în conformitate cu metodologia Comisiei, creșterea în 2024 a cheltuielilor primare nete finanțate la nivel național¹⁶ nu ar trebui să depășească 4,6 %, astfel cum se reflectă în prezenta recomandare. În același timp, celelalte măsuri de sprijin în domeniul energiei (estimate în prezent de Comisie la 0,8 % din PIB în 2023) ar trebui eliminate treptat, dacă evoluțiile pieței energiei permit acest lucru și începând cu măsurile care au un caracter mai puțin specific, iar economiile aferente ar trebui utilizate pentru a reduce deficitul public. Potrivit estimărilor Comisiei, acest lucru ar duce la o rată a creșterii cheltuielilor primare nete mai mică decât rata maximă de creștere recomandată pentru 2024. În plus, potrivit previziunilor Comisiei din primăvara anului 2023, creșterea în 2023 a cheltuielilor curente primare nete finanțate la nivel național nu este conformă cu Recomandarea Consiliului din 12 iulie 2022. Dacă această creștere va fi confirmată, ar fi oportună o creștere mai mică a cheltuielilor primare nete în 2024.

¹⁵ Articolul 5 din Regulamentul (CE) nr. 1466/97 prevede, de asemenea, o ajustare de peste 0,5 % din PIB pentru statele membre cu o datorie publică de peste 60 % din PIB sau cu riscuri mai pronunțate în ceea ce privește sustenabilitatea datoriei.

¹⁶ Cheltuielile primare nete sunt definite drept cheltuieli finanțate la nivel național, din care sunt excluse măsurile discreționare privind veniturile, cheltuielile cu dobânzile și cheltuielile ciclice cu șomajul.

- (24) Dacă se mențin politicile actuale, conform previziunilor Comisiei din primăvara anului 2023, cheltuielile primare nete finanțate la nivel național vor crește la 5,4 % în 2024, cifră mai mare decât rata de creștere recomandată. Ajustarea preconizată în previziunile Comisiei din primăvara anului 2023 este mai mică decât economiile rezultate din eliminarea treptată integrală a măsurilor de sprijin în domeniul energiei, lucru datorat, în principal, impactului anualizat al creșterilor pensiilor și al creșterilor planificate ale unora dintre salariile din sectorul public care fac mai mult decât să anuleze impactul pozitiv al eliminării treptate a măsurilor de sprijin în domeniul energiei.
- (25) În conformitate cu Programul de convergență pentru 2023, se estimează că rata investițiilor publice va crește de la 4 % din PIB în 2023 la 4,6 % din PIB în 2024. Investițiile mai mari reflectă creșterea investițiilor finanțate la nivel național și a investițiilor finanțate de Uniune, și anume prin mecanism.
- (26) Programul de convergență pentru 2023 prezintă o traiectorie bugetară pe termen mediu până în 2026. Conform Programului de convergență pentru 2023, se estimează că deficitul public va crește la 4,9 % din PIB în 2025 și la 5 % din PIB până în 2026. Prin urmare, nu este planificat ca deficitul public să revină la o cifră situată sub 3 % din PIB pe durata programului. Conform Programului de convergență pentru 2023, se estimează că ponderea datoriei publice în PIB va crește de la 30,7 % din PIB la sfârșitul anului 2024 la 37,1 % din PIB la sfârșitul anului 2026.

(27) În conformitate cu articolul 19 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul (UE) 2021/241 și cu criteriul 2.2 din anexa V la regulamentul respectiv, planul de redresare și reziliență include un set amplu de reforme și de investiții care se consolidează reciproc și care urmează să fie puse în aplicare până în 2026. Implementarea planului de redresare și reziliență al Bulgariei este în curs, însă există un risc crescut de întârzieri. Bulgaria a prezentat o cerere de plată, care se referă la 22 de jaloane și ținte din plan și presupune o plată în valoare totală de 1,37 miliarde EUR. Nivelul ridicat de instabilitate guvernamentală a dus la întârzieri în ceea ce privește reformele legislative esențiale, cum ar fi cele privind achizițiile publice, combaterea corupției și răspunderea procurorului general. Lipsa stabilității politice și a capacității administrative s-a tradus, de asemenea, într-o încetinire a activității de punere în aplicare a mai multor investiții importante în domeniul energiei și al transporturilor și prin punerea sub semnul întrebării a unor aspecte-cheie ale planului, și anume decarbonizarea sectorului energetic. Transmiterea celei de a doua cereri de plată a fost amânată și se prevede în prezent să fie efectuată în septembrie 2023. Cu toate acestea, există un risc semnificativ ca mai multe obiective de etapă și ținte legate de reformele-cheie să nu fie atinse când se va trimite cererea. Activitatea de elaborare a addendumului la plan și a capitolului privind REPowerEU este în curs. Din cauza situației politice, nu este clar când se va finaliza elaborarea acestora. Includerea rapidă a noului capitol privind REPowerEU în planul de redresare și reziliență va permite finanțarea unor reforme și investiții suplimentare care să sprijine obiectivele strategice ale Bulgariei în domeniile energiei și tranziției verzi. Implicarea sistematică și eficace a autorităților locale și regionale, a partenerilor sociali și a altor părți interesate relevante rămâne importantă pentru implementarea cu succes a planului de redresare și reziliență, precum și a altor politici economice și de ocupare a forței de muncă ce nu se limitează la planul respectiv, în scopul de a asigura asumarea pe scară largă a agendei politice globale.

- (28) Comisia a aprobat în 2022 toate documentele de programare ale politicii de coeziune prezentate de Bulgaria, cu excepția priorității legate de Fondul pentru o tranziție justă și a planurilor teritoriale pentru o tranziție justă, care sunt cruciale pentru atenuarea impactului tranziției regiunilor carbonifere. Adoptarea programelor politicii de coeziune și punerea lor în aplicare rapidă în complementaritate și în sinergie cu planul de redresare și reziliență, inclusiv cu capitolul privind REPowerEU, este esențială pentru realizarea tranziției verzi și a celei digitale, pentru sporirea rezilienței economice și sociale și pentru a obține o dezvoltare teritorială echilibrată în Bulgaria.
- (29) În afară de provocările economice și sociale abordate în planul de redresare și reziliență și în programele politicii de coeziune, Bulgaria se confruntă cu o serie de provocări suplimentare legate de decarbonizarea economiei și de producția de energie.
- (30) Bulgaria are în continuare economia cu cel mai ridicat nivel de emisii de dioxid de carbon din Uniune, cu o intensitate a gazelor cu efect de seră de peste patru ori mai mare decât media Uniunii. În 2021, ponderea combustibililor fosili în mixul energetic al Bulgariei a fost de 63 %, cărbunele reprezentând o pondere de 26 %, energia nucleară 22 %, iar energia din surse regenerabile 15 % (procent mai mic decât media Uniunii, de 18 %, pentru energia din surse regenerabile). Planul de redresare și reziliență al Bulgariei include o reformă a cadrului strategic pentru decarbonizarea economiei, în special a sectorului energetic. Această reformă include elaborarea de scenarii și recomandări de către Comisia pentru tranziția energetică și adoptarea ulterioară, de către Adunarea Națională, a unei foi de parcurs către neutralitatea climatică, în care să se prevadă data finală pentru eliminarea cărbunelui/lignitului, care trebuie să aibă loc cel târziu până în 2038. Deși Comisia pentru tranziția energetică a fost înființată în 2022, s-a tergiversat elaborarea raportului său de recomandare. În plus, Adunarea Națională a adoptat, în ianuarie 2023, o rezoluție prin care obligă guvernul să renegocieze angajamentele de decarbonizare ale Bulgariei, inclusiv o investiție în stocarea energiei electrice, prevăzute în planul său de redresare și reziliență.

(31) Bulgaria a demonstrat un nivel ridicat de securitate a aprovizionării cu gaze în contextul unor circumstanțe dificile, în special al întreruperii aprovizionării sale cu gaze din Rusia la scurt timp după invadarea Ucrainei. Bulgaria a reușit să obțină contracte pe termen scurt pentru livrările de gaze naturale lichefiate (GNL) prin Grecia. Interconexiunea de gaze dintre Grecia și Bulgaria (IGB) a devenit operațională în octombrie 2022. Acest lucru a permis Bulgariei să primească integral volumul de gaze contractate din Azerbaidjan (1 miliard de metri cubi/an, cantitate ce acoperă aproximativ 30 % din consumul intern). Ponderea gazelor în mixul energetic a fost de 14 %, mai mică decât media Uniunii, de 23 %. Industria rămâne cel mai mare consumator de gaze, cu o pondere de 42 %, incluzând aici utilizările neenergetice. Sistemele de termoficare din marile orașe Sofia și Plovdiv se bazează pe gazele naturale, consumul acestora reprezentând aproximativ o treime din consumul total de gaze naturale al Bulgariei. Consumul de gaze naturale al Bulgariei a scăzut cu 22 % în perioada august 2022-martie 2023, comparativ cu consumul mediu de gaze din aceeași perioadă din cei cinci ani anteriori, depășind astfel ținta de reducere cu 15 % a consumului prevăzută în Regulamentul (UE) 2022/1369 al Consiliului¹⁷. Bulgaria este încurajată să deponă în continuare eforturi pentru a reduce temporar cererea de gaze până la 31 martie 2024, în temeiul Regulamentului (UE) 2023/706 al Consiliului¹⁸.

¹⁷ Regulamentul (UE) 2022/1369 al Consiliului din 5 august 2022 privind măsuri coordonate de reducere a cererii de gaze (JO L 206, 8.8.2022, p. 1).

¹⁸ Regulamentul (UE) 2023/706 al Consiliului din 30 martie 2023 de modificare a Regulamentului (UE) 2022/1369 în ceea ce privește prelungirea perioadei de reducere a cererii pentru măsurile de reducere a cererii de gaze și consolidarea raportării și a monitorizării punerii în aplicare a acestora (JO L 93, 31.3.2023, p. 1).

- (32) În ceea ce privește energia din surse regenerabile, Bulgaria nu a eliminat încă barierele din calea instalării infrastructurilor de energie din surse regenerabile și a conectării acestora la rețea, care fac parte dintr-un angajament asumat în cadrul planului său de redresare și reziliență. În ianuarie 2023, Comisia a inițiat o acțiune împotriva Bulgariei în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene, în conformitate cu articolul 260 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, pentru netranspunerea în legislația națională a Directivei (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului¹⁹. Un accent sporit pe stocarea energiei ar contribui la accelerarea implementării energiei din surse regenerabile la nivelul întregii rețele în Bulgaria. În plus, îmbunătățirea gestionării rețelei pentru a o face mai flexibilă ar putea facilita integrarea instalațiilor suplimentare de energie din surse regenerabile. În același timp, Bulgaria ar trebui să continue dezvoltarea interconexiunilor energetice cu o capacitate suficientă cu țările învecinate. Investițiile în infrastructura pentru combustibili fosili trebuie să se limiteze la strictul necesar și să fie concepute în așa fel încât să fie adaptate exigențelor viitorului, pentru ca să se evite situația în care, utilizând intensiv tehnologii care nu sunt coerente cu obiectivele climatice sau care duc la creșterea costurilor tranziției energetice, devine dificil să se renunțe la ele.
- (33) Planul de redresare și reziliență al Bulgariei include investiții în valoare de peste 1 miliard EUR care vizează îmbunătățirea eficienței energetice atât în clădirile publice, cât și în cele private, cererile de oferte pentru efectuarea proiectelor la fața locului fiind în curs. Instituirea fondului național de decarbonizare, preconizată pentru 2023, este esențială pentru realizarea strategiei pe termen lung a Bulgariei de renovare a parcului său imobiliar, precum și pentru atragerea mai multor investiții private, prin adaptarea abordării sale cu privire la programele de renovare. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru a aborda din punct de vedere structural sărăcia energetică, în special prin scheme și asistență tehnică și administrativă specifice pentru a reflecta nevoile grupurilor vulnerabile. Pentru ca Bulgaria să respecte obiectivele pachetului legislativ „Pregătiți pentru 55”, va fi necesar un nivel mai ridicat de ambiție în ceea ce privește reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră și stabilirea unor ținte mai ridicate privind energia din surse regenerabile și eficiența energetică.

¹⁹ Directiva (UE) 2018/2001 a Parlamentului European și a Consiliului din 11 decembrie 2018 privind promovarea utilizării energiei din surse regenerabile (JO L 328, 21.12.2018, p. 82).

- (34) Din 2005 și până în 2021, emisiile de gaze cu efect de seră generate de transportul intern, cu excepția aviației, au crescut cu 19,5 % în Bulgaria, în timp ce în Uniune au scăzut, în medie, cu 7,5 %. Aproximativ un sfert din emisiile de gaze cu efect de seră ale țării sunt generate de sectorul respectiv. Rata utilizării autoturismelor cu emisii zero este scăzută, la fel ca și densitatea punctelor publice de încărcare cu energie electrică din Bulgaria. În ceea ce privește dezvoltarea secțiunii bulgare a rețelei transeuropene de transport, s-au înregistrat întârzieri, în special referitor la infrastructura feroviară: acest lucru obstrucționează multimodalitatea și potențialul de îmbunătățire a eficienței și durabilității transporturilor. Poluarea atmosferică constituie un risc semnificativ pentru sănătatea populației Bulgariei.
- (35) Deficitul de forță de muncă și de personal calificat în sectoarele și în profesiile esențiale pentru tranziția verde, inclusiv în ceea ce privește producerea, implementarea și întreținerea tehnologiilor cu zero emisii nete, creează blocaje în procesul de tranziție către o economie neutră din punct de vedere climatic. Crearea unor sisteme de educație și formare de înaltă calitate, care să răspundă nevoilor în schimbare ale pieței forței de muncă, și adoptarea unor măsuri țintite de perfecționare și reconversie profesională sunt esențiale pentru a reduce lipsa de personal calificat și pentru a promova incluziunea și realocarea forței de muncă. Pentru a debloca oferta neexploatăată de forță de muncă, măsurile respective trebuie să fie accesibile, în special pentru persoanele fizice și în sectoarele și regiunile cele mai afectate de tranziția verde. În 2022, în Bulgaria au fost raportate deficite de forță de muncă în cazul unei serii de profesii care necesitau competențe sau cunoștințe specifice pentru tranziția verde²⁰. Din Fondul social european Plus au fost alocate 152 de milioane EUR pentru măsuri de promovare a competențelor și a locurilor de muncă verzi pentru perioada 2021-2027. Fondul pentru o tranziție justă oferă, de asemenea, ocazia de a aborda dimensiunea socială a tranziției verzi în ceea ce privește cele trei regiuni eligibile din țară.
- (36) Consiliul a examinat Programul de convergență pentru 2023 prin prisma evaluării efectuate de Comisie, iar avizul său²¹ se reflectă îndeosebi în recomandările 1, 2 și 3,

²⁰ Raportul din 2022 privind deficitul de forță de muncă – Autoritatea Europeană a Muncii.

²¹ În temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

RECOMANDĂ ca, în 2023 și în 2024, Bulgaria să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să elimine treptat măsurile existente de sprijin de urgență în domeniul energiei și să utilizeze economiile astfel realizate pentru a reduce deficitul public, cât mai curând posibil în 2023 și 2024. În cazul în care noi creșteri ale prețurilor la energie ar impune noi măsuri de sprijin sau continuarea celor existente, să se asigure că astfel de măsuri de sprijin sunt direcționate pentru a proteja gospodăriile și întreprinderile vulnerabile, sunt fezabile din punct de vedere bugetar și încurajează în continuare realizarea de economii de energie.

Să asigure o politică fiscal-bugetară prudentă, în special prin limitarea, în 2024, a creșterii nominale a cheltuielilor primare nete finanțate la nivel național la maximum 4,6 %²².

Să mențină investițiile publice finanțate la nivel național și să asigure absorbția eficace a granturilor în cadrul mecanismului și a altor fonduri ale Uniunii, în special pentru a promova tranziția verde și cea digitală.

În perioada de după 2024, să continue să urmărească o strategie bugetară pe termen mediu de consolidare treptată și durabilă a finanțelor publice, combinată cu investiții și reforme care să conducă la o creștere durabilă mai accentuată, pentru a obține o poziție bugetară prudentă pe termen mediu.

2. Să asigure o structură de guvernare eficientă și să consolideze capacitatea administrativă pentru a permite implementarea rapidă și constantă a planului său de redresare și reziliență. Să finalizeze cu celeritate capitolul privind REPowerEU pentru a putea demara rapid punerea sa în aplicare. Să pună în aplicare rapid programele politicii de coeziune, în strânsă complementaritate și sinergie cu planul de redresare și reziliență.

²² Se estimează că aceasta corespunde unei îmbunătățiri anuale a soldului bugetar structural cu cel puțin 0,5 % din PIB pentru 2024, astfel cum se descrie în considerentul 23.

3. Să reducă dependența de combustibilii fosili și să accelereze tranziția energetică prin implementarea mai rapidă a energiei din surse regenerabile, asigurând totodată capacitățile de stocare pentru a spori flexibilitatea sistemului energetic. Să consolideze infrastructura rețelei de energie electrică și să îmbunătățească gestionarea acesteia prin simplificarea procedurilor de conectare și prin introducerea unor elemente de rețea inteligentă. Să continue eforturile de sporire a interconectării cu țările învecinate. Să accelereze renovarea clădirilor pentru a stimula eficiența energetică și a aborda sărăcia energetică. Să promoveze noi soluții adaptate exigențelor viitorului în ceea ce privește încălzirea centralizată și transportul urban durabil și să accelereze dezvoltarea infrastructurii feroviare. Să accelereze eforturile în materie de politici ce vizează furnizarea și dobândirea aptitudinilor și a competențelor necesare pentru tranziția verde.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu

Președintele
