

Bruxelles, le 11 mai 2026
(OR. en)

8897/26

ECOFIN 575
UEM 162
ECB
EIB

NOTE DE TRANSMISSION

Origine: Pour la secrétaire générale de la Commission européenne,
Madame Martine DEPREZ, directrice

Date de réception: 4 mai 2026

Destinataire: Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de
l'Union européenne

N° doc. Cion: COM(2026) 175 final

Objet: RAPPORT DE LA COMMISSION
AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE
CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS
Introduction de l'euro en Bulgarie

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2026) 175 final.

p.j.: COM(2026) 175 final



Bruxelles, le 30.4.2026
COM(2026) 175 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

**AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE
EUROPÉENNE, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU
COMITÉ DES RÉGIONS**

Introduction de l'euro en Bulgarie

RAPPORT DE LA COMMISSION

AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, À LA BANQUE CENTRALE EUROPÉENNE, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Introduction de l'euro en Bulgarie

Résumé

Le 1^{er} janvier 2026, la Bulgarie est devenue le 21^e État membre de l'UE à passer à l'euro. Dans le pays, 62 % des habitants considèrent que l'introduction de l'euro s'est déroulée sans incident et de manière efficace et 78 % estiment avoir été bien informés sur la monnaie unique. Une campagne de communication sur mesure, cofinancée par l'UE, a contribué à l'information rapide, ciblée et concise des particuliers, des entreprises et des administrations sur les aspects pratiques du passage à l'euro.

Les préparatifs en vue du basculement à l'euro fiduciaire se sont déroulés comme prévu. La Banque nationale de Bulgarie a préalimenté les établissements de crédit, qui, à leur tour, ont sous-préalimenté leurs entreprises clientes en espèces en euros deux mois avant le basculement. Des sachets «premiers euros» ont été fournis en nombre suffisant à la population. Les entreprises ont pu commander des espèces en euros auprès des établissements financiers bien à l'avance.

La double circulation du leva et de l'euro pendant un mois s'est déroulée sans incident. Le 1^{er} janvier, 99 % des distributeurs automatiques de billets du pays distribuaient des billets en euros. Les banques commerciales sont tenues d'échanger les espèces en leva jusqu'à la fin de 2026 — gratuitement jusqu'au 30 juin et moyennant des frais éventuels par la suite. Les billets et les pièces en leva peuvent être échangés gratuitement et sans limitation dans le temps auprès de la Banque nationale de Bulgarie. Les espèces en leva peuvent également être échangées gratuitement dans les bureaux de poste bulgares, avec une limite journalière de 1 000 leva (BGN), pouvant exceptionnellement aller jusqu'à 10 000 BGN dans des lieux désignés situés dans des zones peuplées.

Comme lors des précédents passages à l'euro, la population a exprimé des préoccupations quant à l'incidence possible de ce basculement sur les prix en Bulgarie. Contrairement à la décision prise lors d'autres passages récents à l'euro dans d'autres États membres, la Bulgarie n'a pas opté pour la mise en place d'un code de conduite non contraignant à l'intention des entreprises, visant à ce que celles-ci s'engagent à effectuer correctement la conversion des prix et à appliquer le double affichage des prix avant le passage à l'euro. Les autorités bulgares ont plutôt pris les mesures nécessaires pour prévenir les pratiques abusives et surveiller l'évolution des prix, y compris en publiant en ligne les prix des biens achetés fréquemment et en infligeant des sanctions en cas d'augmentations de prix abusives. Selon une évaluation préliminaire des données disponibles, l'incidence des hausses de prix injustifiées sur l'inflation globale semble avoir été relativement faible et globalement conforme à ce qui avait été observé lors des précédents basculements à l'euro. Parmi les recommandations formulées en vue de futurs passages à l'euro, le rapport suggère de procéder à une surveillance étroite des prix sur une période suffisamment longue dans les secteurs les plus à risque.

1. INTRODUCTION

Le 8 juillet 2025, le Conseil a décidé que la Bulgarie remplissait les conditions nécessaires pour l'adoption de l'euro et que la dérogation dont ce pays faisait l'objet devait être abrogée à partir du 1^{er} janvier 2026¹.

La Bulgarie est devenue le 21^e État membre de l'UE à passer à l'euro. Comme tous les États membres qui ont adopté l'euro après la première vague (1999-2002), elle a appliqué la technique du «big bang», selon laquelle les billets et les pièces en euros acquièrent cours légal le jour de l'adoption de l'euro². Une période de double circulation d'un mois, durant laquelle les billets et les pièces en euros et en leva circulaient en parallèle, a permis le retrait progressif des espèces en leva. Le succès de cette opération démontre une fois de plus qu'une courte période de double circulation suffit si l'adoption de la monnaie unique a été bien préparée³.

Une enquête de la Commission sur le caractère bénéfique de l'euro, tant pour la Bulgarie que pour l'UE, révèle une différence marquée entre les résultats selon que les appréciations portent sur le pays ou sur l'UE. À l'échelon national, les avis sont partagés: 49 % estiment que l'euro est une bonne chose pour la Bulgarie, tandis que 43 % pensent le contraire. Ces résultats témoignent d'une relative polarisation de l'opinion publique au cours de la période qui a suivi immédiatement le passage à l'euro. En revanche, les avis sont nettement plus positifs lorsque les répondants évaluent l'intérêt de l'euro au niveau de l'UE: 67 % considèrent que l'euro est une bonne chose pour l'UE, tandis que 17 % rejettent l'affirmation en ce sens. En outre, 12 % se déclarent indécis et 4 % n'expriment pas d'avis.

Le présent rapport aborde les aspects les plus importants de l'introduction de l'euro, selon une perspective ex post axée sur les préparatifs du passage à l'euro fiduciaire, la période de double circulation, les mesures prises pour empêcher les hausses de prix abusives et répondre aux préoccupations suscitées par l'inflation perçue, les tendances et impressions en matière de prix et la communication concernant l'euro. Le cas échéant, le rapport expose également les recommandations de la Commission sur les mesures supplémentaires que les autorités bulgares pourraient prendre et présente des conclusions qui pourraient être utiles pour de futurs passages à l'euro.

2. ASPECTS PRATIQUES DU PASSAGE A L'EURO

Une majorité de Bulgares (62 %) estiment que l'introduction de l'euro s'est déroulée sans incident et de manière efficace⁴. Dans ce contexte, trois aspects pratiques du passage à l'euro devraient être examinés plus en détail: les préparatifs du passage à l'euro fiduciaire, l'état de préparation en vue de l'utilisation pratique de l'euro et la période de double circulation, ainsi que le retrait des billets et des pièces en leva de la circulation.

¹ Décision (UE) 2025/1407 du Conseil du 8 juillet 2025 portant adoption par la Bulgarie de l'euro au 1^{er} janvier 2026, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2025/1407/oj>.

² Les États membres de la première vague ont adopté l'euro en appliquant le «scénario de Madrid», qui prévoyait une période de transition de trois ans (un an dans le cas de la Grèce).

³ Malte et Chypre ont opté pour une période de double circulation d'un mois, tandis que cette période a duré deux semaines en Lituanie, en Lettonie, en Estonie, en Slovaquie et en Slovénie.

⁴ Eurobaromètre Flash 575, enquête réalisée du 2 au 9 février 2026.

2.1. Préparatifs du passage à l'euro fiduciaire

Le passage à l'euro fiduciaire est l'aspect le plus visible de l'adoption de la monnaie unique, puisqu'il concerne l'ensemble des établissements financiers, des entreprises et des particuliers. Le bon déroulement et l'efficacité de cette opération dépendent d'un approvisionnement adéquat en espèces en euros de toutes les parties concernées et de la bonne préparation des banques et des entreprises à la charge de travail supplémentaire considérable qu'elle représente.

Pour préparer le passage à l'euro, l'institut d'émission bulgare, auquel s'est associé l'institut d'émission slovaque en tant que sous-traitant, a produit quelque 528 millions de pièces en euros dotées des faces nationales bulgares pour le 31 janvier 2026. Des pièces supplémentaires, au nombre de 190 millions, seront produites cette année. La Bulgarie a également fait l'acquisition de 15 millions de pièces de 2 EUR provenant des stocks excédentaires d'autres États membres de la zone euro et prévoit aussi d'acquérir des pièces de 1 EUR à l'avenir, en fonction des prévisions et de la demande du marché.

Les tests pratiques d'aptitude à la mise en circulation des échantillons de pièces dans les distributeurs automatiques de produits utilisés dans la zone euro n'ont révélé aucun problème. Des sachets «premiers euros», qui contenaient 42 pièces en euros de toutes les valeurs unitaires des pièces en euros bulgares pour une valeur de 10,23 EUR, ont été préparés pour la population; 27,7 millions de pièces ont été utilisées à cet effet. L'institut d'émission bulgare a également préparé des sachets «premiers euros» commerciaux pour les entreprises, composés de dix sachets «premiers euros» classiques chacun et contenant donc 420 pièces en euros de toutes les valeurs unitaires pour une valeur totale de 102,30 EUR. Enfin, la Banque nationale de Bulgarie a emprunté plus de 557 millions de billets en euros, de toutes les valeurs unitaires, à d'autres banques centrales nationales de la zone euro.

Le 3 novembre 2025, la Banque nationale de Bulgarie a commencé à fournir des espèces en euros (préalimentation) aux établissements financiers, à savoir 1 520 agences de banques commerciales. Compte tenu des risques pour la sécurité liés à la fréquence et au volume élevé du transport d'espèces en euros, la Banque nationale de Bulgarie a organisé le transport d'espèces au moyen de ses propres camions. Les banques commerciales ont utilisé des véhicules appartenant à des sociétés de transport de fonds. Au 31 décembre 2025, une réalimentation en billets en euros d'une valeur de 1,18 milliard d'EUR et en pièces en euros d'une valeur de 59 millions d'EUR avait été réalisée.

Les établissements de crédit ont commencé à fournir des billets et des pièces en euros à 2 230 bureaux de poste bulgares et à leurs grandes entreprises clientes («sous-préalimentation») le 3 novembre 2025. Les petites entreprises clientes ont pu recourir à une procédure simplifiée de sous-préalimentation et recevoir des espèces en euros de la part des banques commerciales les 29 et 30 décembre 2025.

Au 31 décembre 2025, les établissements de crédit avaient sous-préalimenté leurs clients en billets en euros pour une valeur de quelque 102 millions d'EUR. À la même date, les clients avaient été sous-préalimentés en pièces en euros pour une valeur de 30 millions d'EUR.

Au 31 décembre 2025, le niveau de sous-préalimentation ne représentait que 10,7 % de la valeur totale de la réalimentation. Cela a donné lieu à des files d'attente sporadiques mais mineures aux guichets des banques au cours des premiers jours ouvrables bancaires de janvier 2026, lorsque de nombreux détaillants et entreprises, principalement de petite taille, ont commencé à retirer des espèces en euros. Selon les autorités bulgares, la sous-préalimentation tardive d'une partie de ce groupe de détaillants et d'entreprises s'explique probablement par la

réticence à fournir des garanties aux banques au cours du dernier trimestre de 2025 pour financer l'achat de billets et de pièces en euros en quantité suffisante. Toutefois, hormis quelques files d'attente dans les banques commerciales au début du mois de janvier, aucun incident n'a été signalé concernant des entreprises, des détaillants ou des particuliers qui auraient eu des difficultés à retirer des espèces en euros, notamment parce que 99 % des distributeurs automatiques de billets du pays fournissaient des billets en euros au 1^{er} janvier 2026.

La vente des sachets «premiers euros» destinés à la population a été très satisfaisante. Sur les 660 000 sachets disponibles, 94 % avaient été vendus au 31 décembre 2025, et une partie de la population possédait déjà des espèces en euros avant le basculement, après un voyage à l'étranger ou un échange dans une banque en Bulgarie. En outre, tous les sachets «premiers euros» destinés aux détaillants ont été vendus. Cela a contribué à ce que la monnaie puisse être rendue en euros rapidement, dès les premiers jours de janvier 2026. Pour la première fois lors d'un passage à l'euro, la Banque nationale de Bulgarie a offert aux détaillants la possibilité d'acquérir auprès des banques des rouleaux de pièces en euros par valeur unitaire, les détaillants les trouvant plus pratiques à utiliser que les sachets «premiers euros».

Comme pour tout passage à l'euro, les banques commerciales et les bureaux de poste ont dû manipuler des montants élevés d'espèces au début de l'année en raison de la sous-préalimentation des détaillants et des entreprises, de la vente des sachets «premiers euros» et des avoirs correspondant aux espèces en leva restituées. Les banques commerciales, la Banque nationale de Bulgarie et la Cash Service Company AD ont renforcé leur personnel pendant la période de transition et ont également ouvert des guichets supplémentaires spécialisés pour faciliter les opérations en espèces. Grâce à l'augmentation du nombre de guichets, il n'a pas été nécessaire d'étendre les heures d'ouverture au-delà des heures supplémentaires pendant lesquelles la Banque nationale de Bulgarie, les bureaux régionaux de la Cash Service Company AD et certaines banques commerciales ont ouvert les samedis de janvier. Le personnel des banques et des bureaux de poste manipulant des espèces a reçu une formation en présentiel ou en ligne bien à l'avance, selon les recommandations et les orientations de la Banque nationale de Bulgarie, afin de se préparer à gérer sans incident la manipulation des espèces en euros et l'échange des billets et des pièces en leva.

2.2. État de préparation en vue de l'utilisation pratique de l'euro et période de double circulation

La période de double circulation au cours de laquelle l'euro et le lev ont circulé en parallèle s'est étendue du 1^{er} au 31 janvier 2026.

Comme cela avait été prévu et bien préparé, tous les terminaux en points de vente de Bulgarie ont été convertis instantanément à l'euro dès le 1^{er} janvier 2026. Les distributeurs automatiques de billets étaient prêts et disponibles pour le retrait de billets en euros le 1^{er} janvier 2026. Ils avaient été chargés en billets de 10 EUR et 20 EUR fin décembre 2025 et en partie en billets de 50 EUR ultérieurement, pour des retraits à partir du 1^{er} janvier 2026. Un taux record de 99 % des 5 691 distributeurs automatiques de billets bulgares étaient prêts à délivrer des billets en euros dès le 1^{er} janvier 2026; ce taux a ensuite atteint 100 % quelques jours plus tard.

Selon les données — partielles — disponibles, la valeur des espèces retirées au cours de la période de double circulation est restée pratiquement inchangée par rapport à l'année précédente, bien que les détaillants aient encouragé l'utilisation de méthodes de paiement électronique au cours de la période d'introduction de l'euro. Dans le même temps, le recours aux paiements par carte a légèrement augmenté, d'environ 12 % par rapport à janvier 2025.

Grâce à des préparatifs méticuleux, les établissements financiers de crédit et les bureaux de poste ont bien géré la charge de travail supplémentaire pendant la période de double circulation. Les banques de grande taille ont mis à disposition, dans certaines agences, des guichets supplémentaires pour les services en espèces. Au moins une banque commerciale a invité ses clients possédant plus de 200 pièces à se rendre dans des «Eurohubs» — des centres spécialement aménagés équipés de machines à compter les pièces permettant de convertir en euros les pièces en leva. En outre, de nombreuses agences de banques commerciales ont également ouvert leurs portes le samedi au cours du mois de janvier 2026.

Il était possible d'échanger des leva contre des euros auprès de 1 520 agences bancaires, de 2 230 bureaux de poste et de la Banque nationale de Bulgarie. Sous réserve de certaines limites (5 000 d'EUR maximum par transaction et par personne), les leva pouvaient être échangés gratuitement dans les cinq sites régionaux de traitement des espèces de la Cash Service Company AD, une filiale de la Banque nationale de Bulgarie. La valeur totale des espèces en leva échangées au 31 janvier 2026 par ces canaux s'élevait à 11,17 milliards d'EUR.

Selon un sondage réalisé par la Commission entre le 2 et le 9 janvier 2026 en Bulgarie⁵, 71 % des personnes interrogées n'ont ni échangé ni retiré d'espèces en leva ou en euros dans les banques pendant la première semaine de janvier. Ce chiffre est inférieur à celui enregistré lors de certains basculements précédents, mais il s'agit néanmoins d'un résultat satisfaisant⁶. Il montre que les particuliers et les entreprises ont suivi la recommandation d'effectuer leurs paiements en euros, de préférence par voie électronique, au cours des premiers jours, voire des premières semaines, afin d'éviter de longues files d'attente dans les banques commerciales immédiatement après la mise en circulation de l'euro.

La période de double circulation s'est déroulée sans incident majeur pour les consommateurs. Dès le premier jour du passage à l'euro (le 5 janvier 2026), 6 % de la population effectuait des paiements en espèces uniquement en euros. Au 9 janvier, 10 % des personnes interrogées effectuaient des paiements en espèces exclusivement en euros.

Selon un sondage réalisé par la Commission entre le 2 et le 9 février 2026 en Bulgarie⁷, 62 % des personnes interrogées estiment que les pièces en euros sont faciles à utiliser et 77 % sont d'avis que les billets en euros sont faciles à utiliser. 79 % comprennent facilement les valeurs en euros. 63 % estiment que le double affichage des prix est utile, tandis que 35 % n'y voient pas d'utilité. Rétrospectivement, 52 % n'ont signalé aucun problème au cours de la première semaine du passage à l'euro, alors que ceux qui ont signalé des problèmes ont principalement fait état de files d'attente plus longues (11 %) et de problèmes liés aux distributeurs automatiques de billets (11 %). Une très faible proportion des personnes interrogées a indiqué que les distributeurs automatiques de billets avaient temporairement été hors service (7 %) ou qu'il n'y avait pas assez d'espèces en euros disponibles aux guichets bancaires (4 %).

Globalement, le secteur du commerce de détail a su relever les défis liés à la transition et à la gestion simultanée de deux monnaies. Les détaillants ont été bien approvisionnés en espèce en euros et aucun problème majeur de files d'attente n'a été signalé. Le 5 janvier, 26 % de la population recevait sa monnaie exclusivement en euros.

⁵ Eurobaromètre Flash 573.

⁶ Le pourcentage était de 95 % en Estonie, 90 % en Slovaquie, 88 % à Chypre, 85 % à Malte et 96 % en Slovénie.

⁷ Eurobaromètre Flash 575.

2.3. Retrait de la circulation des billets de banque et pièces en leva

Pour une économie où les espèces sont très utilisées, telle que l'économie bulgare, le retrait des espèces en leva en circulation représentait un défi logistique.

Les banques commerciales et les bureaux de poste doivent échanger les espèces en leva par des euros jusqu'à la fin de 2026 et assurer ces opérations gratuitement jusqu'au 30 juin. Les banques commerciales peuvent décider de facturer des frais à partir du 1^{er} juillet 2026. Les billets et les pièces en leva peuvent être échangés gratuitement et sans limitation dans le temps auprès de la Banque nationale de Bulgarie et gratuitement auprès des cinq sites régionaux de traitement des espèces de la Cash Service Company AD. En février 2026, la valeur des leva en circulation a diminué de manière constante par rapport à celle qu'elle affichait en février 2025. 36 % du montant total des espèces en leva en circulation au 31 décembre 2024⁸ ont été retirés de la circulation avant le 1^{er} janvier 2026. À la fin de la période de double circulation, le 31 janvier 2026, environ 75 % de l'ensemble des espèces en leva encore en circulation avaient été retirées.

Par l'intermédiaire de différents canaux de communication et des médias, les entreprises et les particuliers ont été invités à avoir recours, dans la mesure du possible, aux paiements autres qu'en espèces pendant la période de double circulation, dans la mesure où ils disposent de suffisamment de temps pour échanger des espèces en leva, y compris après la fin de la période de double circulation. Cette approche a permis d'éviter, au cours des premiers jours ou semaines suivant la mise en circulation de l'euro, la formation de longues files d'attente à la Banque nationale de Bulgarie, dans les agences régionales de la Cash Services Company AD ainsi que dans les banques commerciales et les bureaux de poste. Les horaires spéciaux mis en place pendant le week-end par la banque centrale bulgare, à savoir la Banque nationale de Bulgarie, et par plus de 100 agences bancaires ont eu une incidence significative sur les opérations de change et ont contribué à réduire les files d'attente.

Le retrait de la circulation des billets et pièces en leva a commencé dans les temps et suit son cours. Au cours de la période de double circulation des espèces en euros et en leva, qui a pris fin le 31 janvier 2026, des billets et des pièces en leva avaient déjà été échangés pour un montant total de 5,7 milliards d'EUR, la grande majorité de ces opérations ayant été effectuées aux guichets des banques commerciales.

À partir d'août 2025, la Banque nationale de Bulgarie a procédé à la démonétisation progressive des pièces en leva restituées. Les pièces démonétisées sont vendues comme déchets métalliques, qui seront fondus. La démonétisation des billets en leva restitués a également commencé au quatrième trimestre de 2025 et s'est déroulée progressivement.

3. ARRONDI, PERCEPTION QUANT A LA JUSTESSE DE LA CONVERSION DES PRIX ET DOUBLE AFFICHAGE DES PRIX

Comme lors des précédents passages à l'euro, la population a exprimé des préoccupations quant à l'incidence possible de ce basculement sur les prix en Bulgarie. Il était donc essentiel, pour une transition transparente et équitable, que les autorités bulgares prennent toutes les mesures nécessaires pour empêcher les pratiques abusives.

La période de double affichage obligatoire des prix (en leva et en euros) a débuté le 8 août 2025 et durera jusqu'au 8 août 2026.

⁸ Les dernières données disponibles sur les leva en circulation avant le début du retrait datent du 31 décembre 2024.

Selon un sondage réalisé par la Commission⁹, les personnes interrogées ont clairement établi une distinction entre les différents aspects des pratiques tarifaires pendant et après le passage à l'euro. En ce qui concerne la conversion des prix, 54 % d'entre elles estiment qu'elle est toujours ou souvent correcte (28 % toujours, 26 % souvent). Ce résultat se situe au-dessus de la fourchette des résultats des derniers passages à l'euro (Estonie, Lettonie, Lituanie et Croatie). En revanche, 32 % des personnes interrogées estiment qu'elle est rarement ou jamais correcte (20 % rarement, 12 % jamais), tandis que 14 % d'entre elles n'ont pas exprimé d'opinion.

En ce qui concerne l'arrondi des prix, les avis sont plus critiques. Seuls 41 % des personnes interrogées estiment que l'arrondi est toujours ou souvent correct (17 % toujours, 24 % souvent). 47 % d'entre elles sont d'avis qu'il est rarement ou jamais correct (25 % rarement, 22 % jamais) et 12 % n'ont pas exprimé d'opinion. Cela fait de l'arrondi l'aspect le plus contesté de la fixation des prix lors du passage à l'euro.

Les avis sont plus positifs quant à la mise en œuvre du double affichage des prix. 64 % des personnes interrogées estiment que le double affichage est souvent ou toujours mis en œuvre correctement (28 % souvent, 36 % toujours). En revanche, 25 % des personnes interrogées estiment que sa mise en œuvre est rarement ou jamais correcte (18 % rarement, 7 % jamais), tandis que 11 % n'ont pas exprimé d'opinion.

4. EMPECHER LES PRATIQUES DE PRIX ABUSIVES

Contrairement à la décision prise lors d'autres passages récents à l'euro dans d'autres États membres, la Bulgarie n'a pas opté pour la mise en place d'un code de conduite non contraignant à l'intention des entreprises, visant à ce que celles-ci s'engagent à effectuer correctement la conversion des prix et à appliquer le double affichage des prix avant le passage à l'euro. La Bulgarie a décidé de ne pas introduire un tel code de conduite en raison de la perception négative de la population à l'égard de ces mécanismes et parce que la loi bulgare sur l'introduction de l'euro établit un ensemble complet et détaillé d'obligations contraignantes pour les opérateurs. Elle fixe, par exemple, des règles concernant le placement, la taille et la couleur de la police de caractères des prix pendant la période de double affichage et impose aux détaillants de fixer les prix de manière transparente et de justifier toute augmentation par des facteurs économiques objectifs. Le respect de ces règles par les détaillants fait l'objet d'un suivi attentif de la part des autorités chargées de la protection des consommateurs et des autorités fiscales. En conséquence, en raison de cette loi, un tel code de conduite ne dispose qu'une marge de manœuvre limitée pour ajouter de normes significatives ou complémentaires.

Néanmoins, les autorités bulgares ont élaboré et publié des lignes directrices détaillées à l'intention des entreprises sur le double affichage des prix et la période de double circulation. Parmi ces lignes directrices figurent un certain nombre de recommandations supplémentaires non contraignantes, telles que (pendant la période de double affichage) l'affichage des prix en leva jusqu'au 31 décembre 2025 dans un premier temps, suivi de la mise en avant des prix en euros. Cette approche a été jugée plus efficace pour apporter toute la clarté nécessaire aux consommateurs en évitant les risques associés aux systèmes d'étiquetage ou de certification volontaires.

La Commission bulgare pour la protection des consommateurs (ci-après la «CCP»), l'Agence nationale du revenu (ci-après la «NRA») et la Commission pour la protection de la concurrence (ci-après la «CPC») sont chargées de prévenir et de sanctionner les pratiques de prix abusives

⁹ Eurobaromètre 575.

en ce qui concerne l'euro. Les consommateurs peuvent suivre l'évolution des prix des biens couramment achetés et déposer plainte auprès des points de contact publics spécialisés des autorités concernées. Les préoccupations exprimées par la population sont principalement liées à des questions concernant l'affichage des prix et l'application des règles d'arrondi. Toutes les questions et plaintes sont traitées avec diligence par les autorités compétentes. Entre la mise en place du double affichage des prix et le 31 janvier 2026, les trois autorités ont reçu 23 449 plaintes au total.

Les plaintes et les signalements adressés à la CCP concernaient des opérateurs économiques issus d'un large éventail de secteurs et portaient tant sur les biens que sur les services. Parmi ceux-ci figuraient de fournisseurs de biens et de services de consommation courante, tels que le commerce de détail alimentaire et non alimentaire, ainsi que de divers services personnels, de transport, automobiles, sportifs et liés à la prestation de soins de santé. Cet éventail très diversifié montre que les défis liés au double affichage des prix ne se limitaient pas à un seul secteur, mais concernaient de multiples domaines de dépenses de consommation lors du passage à l'euro.

La plupart des plaintes reçues par la CCP concernent les chaînes de vente au détail (supermarchés) ainsi que les hausses de prix des services de transport, des services cosmétiques (de beauté), des services des plateformes en ligne et d'autres services destinés aux utilisateurs finaux.

383 signalements d'infractions administratives ont été dressés par la CCP. Ces cas justifiaient l'application de sanctions administratives conformément à la législation nationale.

À ce jour, plus de 50 % de toutes les affaires enregistrées auprès de la CCP ont été résolues. Ce résultat témoigne de l'efficacité d'une intervention précoce et de mesures correctives, en particulier dans les cas où les infractions n'étaient pas intentionnelles et où les opérateurs économiques ont rapidement pris des mesures pour mettre leurs pratiques en conformité avec les exigences légales.

Environ 80 affaires ont été clôturées par la CCP au moyen d'avertissements formels adressés aux opérateurs économiques. Les infractions visées par ces avertissements concernaient principalement l'absence d'affichage de prix en euros, l'utilisation de polices de caractères ou de couleurs différentes pour les prix affichés en leva et en euro ainsi que l'utilisation de polices de caractères disproportionnellement petites pour la monnaie de libellé. Le mécanisme d'alerte s'est révélé être un instrument de prévention efficace qui permet une mise en conformité rapide sans qu'il soit nécessaire de recourir à des sanctions immédiates.

La plupart des plaintes reçues par la NRA concernaient des pratiques abusives dans des épiceries, des supermarchés, des parkings, des salons de coiffure et des instituts de beauté. Environ 400 décisions de sanctions administratives ont été émises, 102 d'entre elles ayant été clôturées, dont 8 assorties d'un avertissement de la NRA. 94 procédures ont été clôturées par l'imposition d'une amende.

À ce jour, la CPC a reçu environ 30 plaintes concernant des hausses de prix injustifiées, en particulier au 1^{er} janvier 2026. Certaines de ces plaintes concernaient le non-respect de la législation dû à un affichage peu clair des prix en euros et en leva ainsi que des problèmes relatifs à la restitution de la monnaie en euros au cours de la période de double circulation. Toutes les plaintes ont été transmises aux autorités compétentes, à savoir la NRA et la CCP.

D'une manière générale, les Bulgares ont jugé le double affichage des prix utile pour comparer plus aisément les prix et s'habituer à penser en euros. Selon un sondage réalisé par la Commission en janvier 2026¹⁰, près de deux tiers des répondants en Bulgarie (63 %) considéraient que le double affichage des prix avait été utile lors du passage à l'euro. Ce pourcentage est conforme à celui observé lors du dernier passage à l'euro (Croatie). En outre, 64 % des Bulgares interrogés en janvier 2026 estimaient souvent ou très souvent que le double affichage des prix était correctement mis en œuvre, ce qui est nettement supérieur à la moyenne des derniers passages à l'euro (Estonie, Lettonie, Lituanie et Croatie).

Dans l'ensemble, l'incidence de l'euro sur les prix et les abus dans la fixation des prix demeurent un sujet de préoccupation pour les habitants de la Bulgarie¹¹. Par conséquent, il est recommandé de continuer à surveiller méticuleusement le double affichage des prix, l'application correcte des règles de conversion et d'arrondi et l'évolution des prix jusqu'au 8 août 2026, date à laquelle le double affichage des prix prendra fin.

5. TENDANCES ET IMPRESSIONS EN MATIÈRE DE PRIX

Comme pour chaque passage à l'euro, les anticipations d'une incidence sur les prix sont largement répandues pendant la période qui suit immédiatement ce basculement et contribuent à expliquer la persistance des préoccupations au sujet des prix généralement observées dans l'enquête.

À la question de savoir si les répondants pensent que l'euro contribuera à maintenir la stabilité des prix en Bulgarie ou, au contraire, à accroître l'inflation, les résultats montrent une nette prédominance de préoccupations quant à l'inflation. Les répondants sont 66 % à penser que l'euro fera augmenter l'inflation en Bulgarie, un pourcentage légèrement plus élevé que lors des précédents passages à l'euro¹². En revanche, 21 % des Bulgares estiment que l'euro contribuera au maintien de la stabilité des prix; ce pourcentage s'inscrit dans la fourchette des derniers passages à l'euro¹³.

Dans ce contexte, les premières données disponibles indiquent que l'introduction de l'euro n'a eu qu'une incidence mineure sur l'inflation. L'inflation mensuelle réalisée pour janvier 2026 était de 0,6 %, soit seulement environ 0,1 point de pourcentage de plus que prévu au moment des prévisions d'automne de la Commission européenne, qui n'incluaient aucune augmentation à partir de janvier due au passage à l'euro. En faisant abstraction de l'effet de l'inflation plus faible que prévu pour les produits alimentaires non transformés, on obtient un effet global de 0,2 point de pourcentage, ce qui correspond aux effets à court terme observés lors des passages à l'euro précédents. Janvier est le mois où l'inflation moyenne en glissement mensuel est la plus élevée en Bulgarie et, comme c'est historiquement le cas, en janvier 2026, l'inflation a été principalement due à des facteurs saisonniers, tels que des hausses des prix administrés, les loyers, les services publics de distribution et d'autres abonnements. En effet, parmi les différentes sous-catégories, les services ont enregistré une croissance mensuelle notable des prix de 1,4 % en janvier 2026, mais cette croissance ne dépasse que pour moitié les prévisions d'automne de la Commission européenne¹⁴.

¹⁰ Eurobaromètre Flash 575.

¹¹ Eurobaromètre Flash 575.

¹² Croatie: 62 %; Lituanie: 58 %; Lettonie: 57 %.

¹³ Croatie: 25 %; Lituanie: 26 %; Lettonie: 19 %.

¹⁴ Au sein de la catégorie «services», les catégories «loisirs, sports et culture» (1,1 %) et «restauration et hébergement» (1,7 %) ont enregistré des augmentations notables. Parmi les autres catégories, les «denrées

Les passages à l'euro précédents ont montré que les entreprises et les prestataires de services de proximité sont les secteurs les plus à risque de hausses abusives de prix pendant la période de transition. Si leurs biens et services ne constituent pas une part importante du panier du consommateur de référence utilisé pour mesurer l'inflation, ils ont tendance à être achetés ou consommés fréquemment et très souvent individuellement, ce qui confère une grande visibilité aux variations de prix de ces biens et services. Dans le même temps, d'autres évolutions plus favorables des prix de biens achetés moins fréquemment peuvent ne pas être aussi visibles pour les consommateurs. En conséquence, l'inflation perçue dépasse souvent l'inflation réelle.

L'incidence globale apparemment faible des hausses de prix injustifiées sur l'inflation est aussi due à la réaction rapide des autorités bulgares. En effet, les contrôles ont permis de corriger certains prix gonflés et ont eu un effet dissuasif concernant de nouvelles hausses injustifiées.

Conformément à la pratique établie après l'introduction de l'euro dans d'autres États membres, Eurostat évaluera l'évolution des prix après le passage à l'euro en Bulgarie. Le rapport d'Eurostat est attendu pour le second semestre de 2026.

6. PERCEPTION DE L'EURO ET COMMUNICATION SUR L'EURO

La Bulgarie a lancé une campagne de communication ambitieuse à la suite de la décision favorable du Conseil du 8 juillet 2025, conformément à sa stratégie nationale de communication¹⁵. L'objectif de la campagne était que la population bulgare, y compris les groupes vulnérables et les personnes vivant dans des zones isolées, soit clairement, objectivement, précisément, rapidement et correctement informée de l'incidence du passage du lev à l'euro ainsi que des changements concrets qui y sont liés. Elle était d'autant plus nécessaire que le soutien de l'opinion publique à l'adoption de l'euro était modeste, seuls 49,2 % des habitants de la Bulgarie y étant favorables en juin 2025.

Les autorités bulgares ont agi avec détermination, en lançant un site web (<http://evroto.bg>), en organisant une série d'événements et de tournées de présentation dans tout le pays, en menant une campagne publicitaire dans le métro de Sofia et sur des panneaux d'affichage le long des grands axes routiers, en imprimant des documents destinés aux particuliers et aux entreprises, en diffusant des clips publicitaires à la télévision et à la radio, en menant une campagne numérique et en prenant des mesures ciblant, entre autres, les personnes vulnérables. La Banque nationale de Bulgarie disposait par ailleurs d'une section spéciale sur son site web ([Българска народна банка \(Banque nationale de Bulgarie\)](#)), où les questions et réponses les plus pertinentes sur l'adoption de l'euro étaient publiées régulièrement.

La campagne d'information nationale conjointe de la Banque nationale de Bulgarie et du ministère des finances a été coordonnée par ce dernier et soutenue par d'autres institutions et parties prenantes, telles que la commission pour la protection des consommateurs, l'association nationale des municipalités de la République de Bulgarie, les banques, les bureaux de poste et les détaillants. Il est intéressant de noter qu'elle a également été soutenue par les syndicats et que le Conseil économique et social bulgare a joué un rôle essentiel dans la sensibilisation des personnes vulnérables. La campagne a en outre été activement soutenue par la Banque centrale européenne au moyen de diverses manifestations et initiatives, notamment un séminaire pour les journalistes à Francfort et une campagne numérique.

¹⁵ alimentaires et boissons non alcoolisées» ont enregistré une hausse de 0,9 % en janvier, et la catégorie «soins corporels, protection sociale et biens et services divers» a enregistré une hausse de 3,1 %.
<https://www.minfin.bg/en/1570>

Dans le cadre d'un accord de partenariat et d'une convention de subvention ultérieure signée entre le ministère des finances de la Bulgarie et la Commission européenne, la campagne de communication est cofinancée par la Commission (conformément à ce qui s'est fait pour les basculements précédents, la Commission finance jusqu'à 50 % des coûts éligibles, qui sont limités à 1 EUR par habitant; dans le cas de la Bulgarie, le montant maximal convenu est de 2,6 millions d'EUR).

La campagne a contribué à une transition sans incident, comme le confirme une enquête Eurobaromètre montrant que 78 % des habitants de la Bulgarie avaient l'impression d'avoir été bien informés sur l'introduction de l'euro; 62 % estimaient que le processus a été fluide et efficace; et 52 % déclaraient n'avoir rencontré aucun problème lors de l'échange d'espèces en leva contre des euros ou lors du retrait d'espèces dans les banques au cours de la première semaine¹⁶.

Les médias (tant nationaux que régionaux) ont contribué à sensibiliser aux conséquences pratiques du passage à l'euro sur la vie de la population. La tonalité médiatique autour du 1^{er} janvier 2026, jour du passage à l'euro, était globalement factuelle et positive, les médias nationaux mettant en avant le passage à l'euro comme une réalisation historique qui renforcera le rôle de la Bulgarie au sein de l'UE.

Toutefois, comme indiqué plus haut, l'opinion publique semble encore divisée sur les avantages de l'euro, 49 % des habitants de la Bulgarie estimant que l'euro est une bonne chose pour leur pays et 43 % pensant le contraire¹⁷. Cela pourrait s'expliquer par la crainte d'importantes hausses de prix, qui était largement répandue pendant les mois précédant le passage à l'euro, en raison de ce que les parties prenantes considèrent comme une campagne de désinformation bien organisée. Il convient de noter que les opinions sont nettement plus positives lorsque les habitants de la Bulgarie évaluent l'euro sur le plan de l'UE, 67 % des répondants estimant que l'euro est une bonne chose pour l'UE.

Afin de contribuer à sensibiliser au passage à l'euro et de promouvoir un discours positif, la direction générale des affaires économiques et financières de la Commission européenne a soutenu la campagne nationale non seulement par des activités de presse, des séminaires pour les journalistes à Bruxelles et à Sofia et des produits visuels (dont des bannières sur le bâtiment Charlemagne souhaitant la bienvenue à la Bulgarie dans la zone euro), mais aussi, avec la direction générale de la communication de la Commission européenne, par une campagne très visible sur les médias sociaux visant à montrer les avantages de l'euro (environ 1,9 million d'utilisateurs ont été touchés sur Instagram et 3,7 millions sur Facebook).

7. CONCLUSIONS SUR LE PASSAGE A L'EURO EN BULGARIE ET RECOMMANDATIONS POUR LES FUTURS PASSAGES A L'EURO

Le passage à l'euro en Bulgarie a été bien préparé et bien organisé; il s'est déroulé sans incident. Les établissements financiers, les entreprises et les particuliers ont été correctement approvisionnés en euros avant le basculement.

Compte tenu des préoccupations persistantes de l'opinion publique concernant les hausses de prix, les autorités bulgares devraient continuer à procéder à des contrôles intensifs des prix afin de s'assurer que ceux-ci sont correctement indiqués, de réduire les augmentations injustifiées

¹⁶ Eurobaromètre Flash 575.

¹⁷ Eurobaromètre Flash 575, enquête réalisée du 2 au 9 février 2026.

et, le cas échéant, de faire respecter les obligations prévues par la législation en matière de protection des consommateurs et de concurrence.

Comme c'est le cas en Bulgarie, la surveillance des prix lors des futurs passages à l'euro devrait être étroite et s'exercer sur une période suffisamment longue pour ce qui concerne les secteurs les plus à risque, de sorte que les hausses de prix injustifiées puissent être détectées et traitées rapidement. Cela permettrait de mieux cibler les contrôles et les mesures à l'égard des contrevenants les plus probables, tout en réduisant l'importance accordée aux éléments de preuve anecdotiques et en dissipant les préoccupations non fondées dans le discours public.

Lors des futurs passages à l'euro, il conviendrait de prêter attention aux avantages et aux inconvénients d'un code de conduite non contraignant pour les entreprises, par opposition à une application rigoureuse de la législation en matière de protection des consommateurs et de concurrence. Ces avantages et inconvénients devraient être mesurés à l'aune de l'expérience de la Bulgarie, d'une part, et de celle d'autres États membres qui ont adopté l'euro et disposent d'un code de ce type, d'autre part.

Étant donné que le double affichage des prix entraîne un coût et que la population se familiarise relativement rapidement avec la monnaie unique, la période obligatoire de double affichage pourrait être maintenue à un an.

En ce qui concerne la sous-préalimentation des entreprises en pièces, les États membres qui rejoindront la zone euro à l'avenir pourraient envisager de suivre l'exemple de la Bulgarie en fournissant aux entreprises des rouleaux de pièces des différentes valeurs unitaires plutôt que des multiples de sachets «premiers euros»: les rouleaux de pièces se sont révélés plus pratiques et moins contraignants à manipuler pour les entreprises que les sachets «premiers euros».

L'expérience de la Bulgarie confirme que la communication et une campagne de sensibilisation de la population sont importantes pour faciliter le passage à l'euro.

Compte tenu du laps de temps relativement court entre un rapport positif sur la convergence et la date du passage à la monnaie unique, les États membres qui doivent encore passer à l'euro devraient s'appuyer sur l'expérience de la Bulgarie dans la passation des marchés publics destinés à répondre à leurs besoins de communication en divisant les marchés de services de communication en lots pour faire face le mieux possible aux retards éventuels et mettre des plans d'urgence en place.