



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 13. juni 2022
(OR. fr, en)

9738/22

ECOFIN 538
UEM 141
SOC 328
EMPL 214
COMPET 429
ENV 527
EDUC 204
RECH 322
ENER 241
JAI 793
GENDER 78
ANTIDISCRIM 58
JEUN 88
SAN 332

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	9401/22 - COM(2022) 603 final
Vedr.:	Henstilling med henblik på RÅDETS HENSTILLING om Bulgariens nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2022

Hermed følger til delegationerne ovennævnte udkast til Rådets henstilling, som er blevet revideret og godkendt af de forskellige rådsudvalg på grundlag af Kommissionens forslag COM(2022) 603 final.

RÅDETS HENSTILLING

af...

om Bulgariens nationale reformprogram for 2022 og med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2022

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241² om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten trådte i kraft den 19. februar 2021. Genopretnings- og resiliensfaciliteten yder finansiel støtte til gennemførelse af reformer og investeringer og bidrager således med en finanseffekt finansieret af Unionen. Den bidrager til den økonomiske genopretning og til gennemførelsen af bæredygtige og vækstfremmende reformer og investeringer, navnlig til fremme af den grønne og den digitale omstilling, og vil samtidig styrke modstandsdygtigheden og den potentielle vækst i medlemsstaternes økonomier. Den hjælper også med at skabe mere holdbare offentlige finanser og styrke væksten og jobskabelsen på mellemlang og lang sigt. Det maksimale finansielle bidrag for hver medlemsstat inden for rammerne af genopretnings- og resiliensfaciliteten bliver i overensstemmelse med artikel 11, stk. 2, i forordning (EU) 2021/241 ajourført i juni 2022.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/241 af 12. februar 2021 om oprettelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten (EUT L 57 af 18.2.2021, s. 17).

- (2) Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst, som markerede starten på det europæiske semester 2022 for samordning af de økonomiske politikker. Den tog behørigt hensyn til det sociale Portotilsagn underskrevet den 7. maj 2021 om at fortsætte gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Det Europæiske Råd godkendte prioriteterne i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022 den 25. marts 2022. Den 24. november 2021 vedtog Kommissionen på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011³ ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Bulgarien ikke blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse. Samme dato vedtog Kommissionen også et forslag til den fælles rapport om beskæftigelsen 2022, der indeholder en analyse af gennemførelsen af retningslinjerne for beskæftigelsen og principperne for den europæiske søjle for sociale rettigheder. Rådet vedtog den fælles rapport om beskæftigelsen den 14. marts 2022.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25).

- (3) Ruslands invasion af Ukraine i kølvandet på den globale pandemi har ændret den geopolitiske og økonomiske situation betydeligt. Invasionens indvirkning på medlemsstaternes økonomier har bl.a. kunnet mærkes gennem højere energi-, fødevarer- og råvarepriser og svagere vækstudsigter. De højere energipriser presser især de mest sårbare husholdninger, som er ramt eller risikerer at blive ramt af energifattigdom, og de virksomheder, der er mest sårbare over for pludselige stigninger i energipriserne. Unionen oplever også en hidtil uset tilstrømning af personer, der flygter fra Ukraine. De økonomiske virkninger af Ruslands angrebskrig har påvirket medlemsstaterne asymmetrisk. I den forbindelse blev Rådets direktiv 2001/55/EF⁴ den 4. marts 2022 taget i brug for første gang ved Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382⁵ med henblik på at give fordrevne personer fra Ukraine ret til lovligt ophold i Unionen samt adgang til uddannelse, arbejdsmarkedet, sundhedsydelser, bolig og sociale sikringsordninger. Det er særlig relevant for Bulgarien, at der er stillet ekstraordinær støtte til rådighed gennem initiativet om samhørighedsaktionen for flygtninge i Europa (CARE) og mulighed for yderligere forfinansiering gennem programmet om genopretningsbistand til samhørighed og til områder i Europa (REACT-EU) med henblik på hurtigt at imødekomme behovet for at modtage og integrere personer, der flygter fra Ukraine.

⁴ Rådets direktiv 2001/55/EF af 20. juli 2001 om minimumsstandarder for midlertidig beskyttelse i tilfælde af massetilstrømning af fordrevne personer og om foranstaltninger, der skal fremme en ligelig fordeling mellem medlemsstaterne af indsatsen med hensyn til modtagelsen af disse personer og følgerne heraf (EFT L 212 af 7.8.2001, s. 12).

⁵ Rådets gennemførelsesafgørelse (EU) 2022/382 af 4. marts 2022 om konstatering af massetilstrømning af fordrevne personer fra Ukraine som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2001/55/EF og deraf følgende indførelse af midlertidig beskyttelse (EUT L 71 af 4.3.2022, s. 1).

- (4) Under hensyntagen til en økonomisk og geopolitisk situation i hastig udvikling genoptages den brede samordning af den økonomiske politik og beskæftigelsespolitikken inden for det europæiske semester i 2022, idet forløbet også tilpasses gennemførelseskravene i forbindelse med genopretnings- og resiliensfaciliteten som skitseret i den årlige undersøgelse af bæredygtig vækst 2022. Gennemførelsen af de vedtagne genopretnings- og resiliensplaner spiller en vigtig rolle for opfyldelsen af målene for samordning af den økonomiske politik under det europæiske semester, eftersom planerne indeholder foranstaltninger til at håndtere alle eller en betydelig del af de relevante landespecifikke henstillinger, der blev udstedt i forbindelse med de europæiske semesterforløb i 2019 og 2020. De landespecifikke henstillinger fra 2019 og 2020 er fortsat yderst relevante for genopretnings- og resiliensplanerne, der er blevet revideret, ajourført eller ændret i henhold til artikel 14, 18 og 21 i forordning (EU) 2021/241, hvilket gælder for alle andre landespecifikke henstillinger, der blev udstedt før datoen for indgivelsen af sådanne reviderede, ajourførte eller ændrede genopretnings- og resiliensplaner.
- (5) Den generelle undtagelsesklausul i stabilitets- og vækstpagten har været aktiveret siden marts 2020. I sin meddelelse af 3. marts 2021 med titlen "Et år siden covid-19 brød ud: finanspolitisk reaktion" indtog Kommissionen den holdning, at beslutningen om, hvorvidt den generelle undtagelsesklausul skal deaktiveres eller fortsat skal anvendes, bør træffes som led i en overordnet vurdering af økonomiens tilstand med niveauet for den økonomiske aktivitet i Unionen eller i euroområdet sammenlignet med niveauet før krisen (ultimo 2019) som det bærende kvantitative kriterie. Den øgede usikkerhed og de alvorlige nedadrettede risici for de økonomiske udsigter som følge af krig i Europa samt de hidtil usete stigninger i energipriserne og de vedvarende forstyrrelser af forsyningskæderne berettiger, at stabilitets- og vækstpagtens generelle undtagelsesklausul fortsat er aktiveret i hele 2023.

- (6) Ifølge den fremgangsmåde, der følges i Rådets henstilling af 18. juni 2021⁶ med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2021, bestemmes den overordnede finanspolitiske kurs i øjeblikket bedst ud fra ændringen i primære udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen), mens udgifter finansieret med ikketilbagebetalingspligtig støtte (tilskud) fra genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler medtages, i forhold til den potentielle vækst på mellemlang sigt⁷. I forbindelse med undersøgelsen af, om den nationale finanspolitik er forsvarlig, og om sammensætningen heraf bidrager til en bæredygtig genopretning i overensstemmelse med den grønne og den digitale omstilling, lægges der foruden den overordnede finanspolitiske kurs også vægt på udviklingen i de nationalt finansierede⁸ primære løbende udgifter (ekskl. diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden og midlertidige nødforanstaltninger i forbindelse med covid-19-krisen) samt i investeringerne.

⁶ Rådets henstilling af 18. juni 2021 med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2021 (EUT C 304 af 29.7.2021, s. 6).

⁷ Skønnene vedrørende den finanspolitiske kurs og dens komponenter i denne henstilling stammer fra skøn foretaget af Kommissionen på basis af de antagelser, der ligger til grund for Kommissionens forårsprognose 2022. Kommissionens forventninger til den potentielle vækst på mellemlang sigt tager ikke højde for de positive virkninger af reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge den potentielle vækst.

⁸ Dvs. ikke finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten eller andre EU-midler.

- (7) Den 2. marts 2022 vedtog Kommissionen en meddelelse, som udstikker overordnede finanspolitiske retningslinjer for 2023 ("de finanspolitiske retningslinjer") med henblik på at hjælpe medlemsstaterne med at forberede deres stabilitets- og konvergensprogrammer og dermed styrke den politiske samordning. På grundlag af de makroøkonomiske udsigter i vinterprognosen 2022 bemærkede Kommissionen, at det forekommer hensigtsmæssigt i 2023 at gå fra en samlet set understøttende finanspolitisk kurs i 2020-2022 til en overvejende neutral samlet finanspolitisk kurs, samtidig med at der udvises parathed til at reagere på udviklingen i den økonomiske situation. Kommissionen meddelte, at de finanspolitiske henstillinger for 2023 fortsat bør differentieres mellem medlemsstaterne under hensyntagen til eventuelle afsmittende virkninger mellem landene. Kommissionen opfordrede medlemsstaterne til at følge disse retningslinjer i deres stabilitets- og konvergensprogrammer. Kommissionen forpligtede sig til at følge den økonomiske udvikling nøje og tilpasse sine politiske retningslinjer efter behov og senest i forbindelse med forårspakken under det europæiske semester i slutningen af maj 2022.
- (8) For så vidt angår de finanspolitiske retningslinjer tager de finanspolitiske henstillinger for 2023 hensyn til den forværrede økonomiske situation, den øgede usikkerhed og yderligere nedadrettede risici og den højere inflation sammenlignet med Kommissionens vinterprognose 2022. Den finanspolitiske reaktion skal derfor tage sigte på at forøge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og energisikkerhed og på at opretholde købekraften i de mest sårbare husholdninger med henblik på at afbøde virkningerne af energiprisstigningerne og begrænse inflationspresset fra anden runde-effekter ved hjælp af målrettede og midlertidige foranstaltninger. Finanspolitikken skal forblive fleksibel, så den kan tilpasses de hurtigt skiftende omstændigheder, herunder udfordringer som følge af Ruslands angrebskrig mod Ukraine med hensyn til forsvar og sikkerhed, og den skal differentiere mellem medlemsstaterne efter deres finanspolitiske og økonomiske situation, herunder med hensyn til eksponering for krisen og tilstrømningen af fordrevne personer fra Ukraine.

- (9) Den 15. oktober 2021 indgav Bulgarien sin nationale genopretnings- og resiliensplan til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2021/241. Kommissionen har i medfør af artikel 19 i forordning (EU) 2021/241 vurderet genopretnings- og resiliensplanens relevans, effektivitet, virkningsfuldhed og sammenhæng i overensstemmelse med vurderingsretningslinjerne fastsat i bilag V til forordningen. Den 4. maj 2022 vedtog Rådet en gennemførelsesafgørelse om godkendelse af vurderingen af Bulgariens genopretnings- og resiliensplan⁹. Tilrådighedsstillelsen af trancher er betinget af, at Kommissionen i overensstemmelse med artikel 24, stk. 5, i forordning (EU) 2021/241 har vedtaget en afgørelse om, at Bulgarien på tilfredsstillende vis har opfyldt de relevante milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse. En tilfredsstillende opfyldelse forudsætter, at opfyldelsen af forudgående milepæle og mål ikke er blevet tilbagerullet.
- (10) Den 29. april 2022 fremlagde Bulgarien sit nationale reformprogram for 2022 og sit konvergensprogram for 2022 i overensstemmelse med fristen i artikel 8 i forordning (EF) nr. 1466/97. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen.
- (11) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen landerapporten for Bulgarien 2022. Heri foretages der en vurdering af Bulgariens fremskridt med hensyn til at gennemføre de relevante landespecifikke henstillinger, der blev vedtaget af Rådet i 2019, 2020 og 2021, og der gøres status over Bulgariens genopretnings- og resiliensplan med udgangspunkt i resultattavlen for genopretnings- og resiliensfaciliteten. På grundlag af denne analyse er der i landerapporten udpeget mangler med hensyn til udfordringer, som enten ikke håndteres eller kun håndteres delvist i genopretnings- og resiliensplanen, ligesom der også afdækkes nye udfordringer, herunder som følge af Ruslands invasion af Ukraine. Rapporten indeholder også en vurdering af Bulgariens fremskridt med gennemførelsen af den europæiske søjle for sociale rettigheder og med opfyldelsen af Unionens overordnede mål vedrørende beskæftigelse, færdigheder og fattigdomsbekæmpelse samt af fremskridtene med gennemførelsen af De Forenede Nationers mål for bæredygtig udvikling.

⁹ ST 8091/2022, ST 8091/2022 ADD 1.

- (12) Den 23. maj 2022 offentliggjorde Kommissionen en rapport i medfør af artikel 126, stk. 3, i traktaten. I rapporten er der redegjort for budgetsituationen i Bulgarien, eftersom landets offentlige underskud i 2021 oversteg traktatens referenceværdi på 3 % af bruttonationalproduktet (BNP). I rapporten blev det konkluderet, at underskudskriteriet ikke var opfyldt. I overensstemmelse med meddelelsen af 2. marts 2022 foreslog Kommissionen ikke at indlede en ny procedure i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud i foråret 2022, men vil i efteråret 2022 revurdere, om det er nødvendigt at indlede en sådan procedure.
- (13) I sin henstilling af 20. juli 2020¹⁰ henstillede Rådet, at Bulgarien i 2020 og 2021 skulle træffe alle nødvendige foranstaltninger i overensstemmelse med den generelle undtagelsesklausul til effektivt at imødegå covid-19-pandemien, understøtte økonomien og støtte den efterfølgende genopretning. Det henstillede også, at Bulgarien skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre en holdbar gæld, og samtidig øge investeringerne, så snart den økonomiske situation tillader det. Ifølge data valideret af Eurostat steg Bulgariens offentlige underskud i 2021 fra 4,0 % af BNP i 2020 til 4,1 %. Bulgariens finanspolitiske reaktion understøttede den økonomiske genopretning i 2021, mens de midlertidige nødforanstaltninger steg fra at udgøre 2,9 % af BNP i 2020 til 4,3 % i 2021. De foranstaltninger, som Bulgarien har truffet i 2021, var i overensstemmelse med Rådets henstilling af 20. juli 2020. De diskretionære budgetforanstaltninger, som regeringen traf i 2020 og 2021, var hovedsagelig enten af midlertidig karakter eller opvejet af udlignende foranstaltninger. Ifølge data valideret af Eurostat steg den offentlige gæld fra 24,7 % af BNP i 2020 til 25,1 % af BNP i 2021.

¹⁰ Rådets henstilling af 20. juli 2020 om Bulgariens nationale reformprogram for 2020 og med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2020 (EUT C 282 af 26.8.2020, s. 8).

- (14) Det makroøkonomiske scenario, der ligger til grund for budgetfremskrivningerne i konvergensprogrammet for 2022, forekommer gunstigt i 2022 og realistisk derefter. Regeringen forventer en realvækst i BNP på 2,6 % i 2022 og 2,8 % i 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 ventes derimod en lavere realvækst i BNP på 2,1 % i 2022 og en højere realvækst i BNP på 3,1 % i 2023, hvilket hovedsagelig tilskrives forskellige fremskrivninger af væksten i beskæftigelse og investeringer. Ifølge konvergensprogrammet for 2022 forventer regeringen, at det samlede underskud vil stige til 5,3 % af BNP i 2022 og falde til 2,9 % i 2023. Stigningen i det offentlige underskud i 2022, som afbødes af udfasningen af visse covid-19-nødforanstaltninger, afspejler hovedsagelig en kraftig stigning i det mellemliggende forbrug, erhvervsstøtten og energiforanstaltningerne samt ændringer af pensionssystemet. Ifølge konvergensprogrammet for 2022 vil den offentlige gældskvotestige til 25,5 % i 2022 og derefter yderligere til 27,7 % i 2023. På grundlag af de politiske foranstaltninger, der var kendt på skæringsdatoen for prognosen, forventes det offentlige underskud ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at udgøre henholdsvis 3,7 % og 2,4 % af BNP i 2022 og 2023. Dette er betydeligt lavere end det underskud for 2022, der blev fremskrevet i konvergensprogrammet for 2022, primært på grund af forskellige makroøkonomiske fremskrivninger, lavere vækst i det mellemliggende forbrug og højere indtægter fra skatter på produktion og import i 2022. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 vil den offentlige gældskvotestige til 25,3 % i 2022 og 25,6 % i 2023. Forskellen skyldes de lavere underskud i begge år og den højere forventede økonomiske vækst i 2023. Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås den potentielle produktionsvækst på mellemlang sigt (gennemsnit over 10 år) at være på 1,8 %. Dette skøn tager dog ikke højde for virkningerne af de reformer, der indgår i genopretnings- og resiliensplanen, og som kan øge Bulgariens potentielle vækst.

(15) I 2022 udfasede regeringen størstedelen af de foranstaltninger, der blev truffet som reaktion på covid-19-krisen, og de midlertidige nødforanstaltninger forventes således at aftage fra 4,3 % af BNP i 2021 til 1,8 % i 2022. Det offentlige underskud påvirkes af de foranstaltninger, der er vedtaget for at afbøde de økonomiske og sociale virkninger af stigningen i energipriserne, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 anslås til 0,9 % af BNP i 2022 og 0,0 % af BNP i 2023¹¹. Disse foranstaltninger omfatter primært støtteprogrammer for offentlige forsyningsvirksomheder, endelige forbrugere af el i industrien og private gasforbrugere. Disse foranstaltninger er meldt ud som værende af midlertidig karakter for størstepartens vedkommende. Hvis energipriserne imidlertid forbliver høje i 2023, kan nogle af disse foranstaltninger videreføres. Nogle af disse foranstaltninger er ikke målrettede, navnlig moratoriet om energipriser for husholdninger. Det offentlige underskud påvirkes også af omkostningerne til midlertidig beskyttelse af fordrevne personer fra Ukraine, som ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 forventes at udgøre 0,1 % af BNP i 2022 og 0,2 % af BNP i 2023¹².

¹¹ Tallene angiver niveauet for de årlige budgetomkostninger ved de foranstaltninger, der er truffet siden efteråret 2021, inkl. løbende indtægter og udgifter samt – hvis det er relevant – investeringsforanstaltninger.

¹² Det forventes, at det samlede antal fordrevne personer fra Ukraine til Unionen gradvist vil nå op på 6 millioner ved udgangen af 2022, og deres geografiske fordeling anslås på grundlag af størrelsen af den eksisterende diasporabefolkning, den relative befolkningsstørrelse i den modtagende medlemsstat og den faktiske fordeling af fordrevne personer fra Ukraine i hele Unionen pr. marts 2022. Hvad angår budgetomkostninger pr. person baseres skønnene på Kommissionens Fælles Forskningscenters Euromod-mikrosimuleringsmodel, idet der tages hensyn til både kontantoverførsler og naturalydelse såsom uddannelse og sundhedspleje, som de berørte kan komme i betragtning til.

- (16) I sin henstilling af 18. juni 2021 henstillede Rådet, at Bulgarien i 2022 følger en understøttende finanspolitisk kurs, som omfatter finanseffekten af genopretnings- og resiliensfaciliteten, og opretholder nationalt finansierede investeringer. Rådet henstillede også, at Bulgarien skulle holde stigningerne i de nationale finansierede løbende udgifter under kontrol. Det henstillede også, at Bulgarien, når den økonomiske situation tillader det, skulle føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt og sikre finanspolitisk holdbarhed på mellemlang sigt, og samtidig skulle øge investeringerne med henblik på at løfte vækstpotentialet.

(17) Ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 og de oplysninger, der er indeholdt i Bulgariens konvergensprogram for 2022, forventes den finanspolitiske kurs i 2022 at være understøttende med -3,4 % af BNP som henstillet af Rådet¹³. Bulgarien agter løbende at støtte genopretningen ved at udnytte genopretnings- og resiliensfaciliteten til at finansiere yderligere investeringer som henstillet af Rådet. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 1,1 procentpoint af BNP i forhold til 2021. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag til den finanspolitiske kurs på 1,1 procentpoint af BNP i 2022¹⁴. Bulgarien planlægger derfor at opretholde nationalt finansierede investeringer som henstillet af Rådet. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2022 at indebære et ekspansivt bidrag på 1,4 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette betydelige ekspansive bidrag omfatter den yderligere virkning af foranstaltningerne til afhjælpning af de økonomiske og sociale følger af stigningen i energipriserne (0,2 procentpoint af BNP) samt omkostningerne ved at yde midlertidig beskyttelse til fordrevne personer fra Ukraine (0,1 procentpoint af BNP), samtidig med at ændringer af pensionssystemet (0,6 % af BNP) og lønstigninger (0,3 % af BNP) også forventes at bidrage til væksten i de løbende nettoudgifter. På grundlag af Kommissionens nuværende skøn holder Bulgarien derfor ikke i tilstrækkelig grad væksten i nationalt finansierede løbende udgifter i 2022 under kontrol.

¹³ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

¹⁴ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et kontraktivt bidrag på 0,1 procentpoint af BNP.

- (18) I 2023 forventes den finanspolitiske kurs ifølge Kommissionens forårsprognose 2022 at ligge på -1,3 % af BNP under antagelse af en uændret politik¹⁵. Bulgarien ventes fortsat at anvende tilskuddene under genopretnings- og resiliensfaciliteten i 2023 til at finansiere yderligere investeringer til støtte for genopretningen. Det positive bidrag til den økonomiske aktivitet fra udgifter finansieret med tilskud under genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-midler forventes at stige med 0,7 procentpoint af BNP i forhold til 2022. Nationalt finansierede investeringer skønnes at indebære et ekspansivt bidrag på 0,2 procentpoint af BNP i 2023¹⁶. Samtidig ventes væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter (ekskl. nye foranstaltninger på indtægtssiden) i 2023 at indebære et ekspansivt bidrag på 0,5 procentpoint til den samlede finanspolitiske kurs. Dette omfatter virkningen af udfasningen af foranstaltningerne til afhjælpning af de stigende energipriser (0,9 % af BNP), mens øgede sociale overførsler og lønstigninger forventes at bidrage til væksten i de løbende nettoudgifter.
- (19) Ifølge konvergensprogrammet for 2022 forventes det offentlige overskud gradvist at falde til 2,8 % af BNP i 2024 og til 2,4 % i 2025. Det offentlige underskud ventes dermed at forblive under 3 % af BNP inden for programmets tidshorisont. I disse fremskrivninger antages indtægtsstigninger fra direkte skatter og socialsikringsbidrag takket være højere husstandsindkomst og højere kapitaloverførsler takket være genopretnings- og resiliensfaciliteten. Ifølge konvergensprogrammet for 2022 ventes den offentlige gældskvote at stige inden 2025, nærmere bestemt til 29,1 % i 2024 og 30,4 % i 2025. På grundlag af Kommissionens analyse forekommer risiciene for gældsholdbarheden at være moderate på mellemlang sigt.

¹⁵ Hvis indikatoren er negativ, betyder det, at væksten i de primære udgifter ligger over den økonomiske vækst på mellemlang sigt, hvilket er tegn på en ekspansiv finanspolitik.

¹⁶ Andre nationalt finansierede investeringsudgifter skønnes at indebære et neutralt bidrag på 0,0 procentpoint af BNP.

(20) I overensstemmelse med artikel 19, stk. 3, litra b), i forordning (EU) 2021/241 og kriterie 2.2. i bilag V til nævnte forordning indeholder genopretnings- og resiliensplanen et omfattende sæt gensidigt forstærkende reformer og investeringer, der skal gennemføres med en vejledende tidsplan for gennemførelse, som skal være afsluttet senest den 31. august 2026. Disse hjælper med at håndtere alle eller en betydelig del af de økonomiske og sociale udfordringer, der er skitseret i de landespecifikke henstillinger, som Rådet rettede til Bulgarien i forbindelse med det europæiske semester i 2019 og 2020, såvel som i alle landespecifikke henstillinger, der er blevet udstedt før datoen for vedtagelse af en genopretnings- og resiliensplan. Genopretnings- og resiliensplanen omhandler navnlig de landespecifikke henstillinger på det sociale område med foranstaltninger til at forbedre den sociale inklusion, som forventes at forbedre minimumsindkomstordningens tilstrækkelighed og dækning, og med foranstaltninger til at fremme integrationen af beskæftigelse og sociale tjenester. Andre foranstaltninger til gennemførelse af de landespecifikke henstillinger fokuserer på tilegnelse af færdigheder og navnlig digitale færdigheder, på at forbedre arbejdsmarkedsrelevansen af uddannelsessystemerne og systemerne for livslang læring og på at udvide udbuddet af sundhedstjenester i hele Bulgarien. Disse foranstaltninger kan bidrage til at nå målene og til at gøre yderligere fremskridt med hensyn til den europæiske søjle for sociale rettigheder og dens tilknyttede handlingsplan inden 2030. Desuden tager genopretnings- og resiliensplanen fat på de landespecifikke henstillinger ved at fremme dekarboniseringen af energisektoren, øge den samlede energieffektivitet og gennemføre foranstaltninger vedrørende bæredygtig transport samt digitale infrastrukturer og tjenester. Planen indeholder desuden vidtrækkende foranstaltninger til at forbedre effektiviteten af den offentlige forvaltning og retssystemet, forebygge, opdage og korrigere korruption, forbedre erhvervsklimaet, fremme investeringer og forbedre forsknings- og innovationssystemet. Dette vil også bidrage til at støtte Bulgarien i at håndtere bekymringerne og bemærkningerne i forbindelse med retsstatsmekanismen.

- (21) Gennemførelsen af Bulgariens genopretnings- og resiliensplan forventes at bidrage til yderligere at fremme den grønne og den digitale omstilling. Foranstaltningerne til støtte for klimamål i Bulgarien omfatter et beløb, der svarer til 58,9 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling, mens foranstaltningerne til støtte for digitale mål omfatter et beløb, der svarer til 25,8 % af genopretnings- og resiliensplanens samlede tildeling. En fuld gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen i overensstemmelse med de relevante milepæle og mål vil hjælpe Bulgarien med at komme sig hurtigt oven på covid-19-krisen og samtidig styrke landets modstandsdygtighed. Samtidig vil en yderligere indsats for at gøre fuld brug af offentlige arbejdsformidlinger og for at yde integreret beskæftigelse og social støtte bidrage til at afbøde virkningerne af de forventede demografiske ændringer og støtte en retfærdig grøn og digital omstilling. Det er fortsat vigtigt systematisk at inddrage arbejdsmarkedets parter og andre relevante interessenter for at sikre en vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensplanen samt af andre økonomipolitiske og beskæftigelsespolitiske tiltag, der går videre end genopretnings- og resiliensplanen, og således sikre et bredt ejerskab til den overordnede politiske dagsorden.

- (22) Bulgarien forelagde partnerskabsaftalen, jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060¹⁷, den 11. maj 2022, mens de øvrige programmer vedrørende samhørighedspolitikken endnu ikke er blevet forelagt. Bulgarien skal i overensstemmelse med forordning (EU) 2021/1060 tage hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af midlerne under samhørighedsfondene for perioden 2021-2027. Dette er en forudsætning for at øge effektiviteten og få størst mulig merværdi af den finansielle støtte, der modtages via samhørighedsfondene, og samtidig fremme koordinering, komplementaritet og sammenhæng mellem disse samhørighedsfonde og Unionens øvrige instrumenter og fonde. En vellykket gennemførelse af genopretnings- og resiliensfaciliteten og af programmerne vedrørende samhørighedspolitikken kræver også, at flaskehalsene for investeringer til støtte for den grønne og den digitale omstilling og en afbalanceret territorial udvikling fjernes.
- (23) I overensstemmelse med den opfordring, som Unionens stats- og regeringschefer fremsatte i Versailleserklæringen, er formålet med Kommissionens forslag til REPowerEU-planen at udfase Unionens afhængighed af import af fossile brændstoffer fra Rusland så hurtigt som muligt. Med henblik herpå agter Kommissionen at identificere de bedst egnede projekter, investeringer og reformer på nationalt, regionalt og EU-plan i dialog med medlemsstaterne. I forbindelse med energikrisen og i overensstemmelse med det mandat, som Det Europæiske Råd gav i marts 2022, har Kommissionen og medlemsstaterne oprettet en EU-energiplatform for frivillige fælles indkøb af gas, LNG og brint. Disse foranstaltninger skal reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer og flytte importen af fossile brændstoffer væk fra Rusland.

¹⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1060 af 24. juni 2021 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond Plus, Samhørighedsfonden, Fonden for Retfærdig Omstilling og Den Europæiske Hav-, Fiskeri- og Akvakulturfond og om finansielle regler for nævnte fonde og for Asyl-, Migrations- og Integrationsfonden, Fonden for Intern Sikkerhed og instrumentet for finansiel støtte til grænseforvaltning og visumpolitik, (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 159).

(24) Bulgarien har den mest kulstofintensive økonomi i Unionen med en drivhusgasintensitet, der er mere end fire gange højere end EU-gennemsnittet. I Bulgariens energimiks udgør fossile brændstoffer 61,5 %, atomenergi tegner sig for 24 %, og vedvarende energi udgør 14,5 % (som er lavere end EU-gennemsnittet for vedvarende energi på 19 %). Landet var indtil april 2022¹⁸ stærkt afhængigt af Rusland, hvad angår naturgas. I 2020 blev 75 % af naturgassen importeret fra Rusland, hvilket er højere end EU-gennemsnittet på 43,2 %. Den udgør dog kun 13,9 % af energimikset, hvilket er lavere end EU-gennemsnittet på 24,4 %. Industrien er fortsat den største gasforbruger med en andel på 40 %, inklusive ikke-energianvendelser, mens elsektorens andel er faldet fra 30 % i 2010 til 25 % i 2019. Fjernvarmen afhænger af naturgas, og der er kun ringe mulighed for forbedring, da fjernvarmesystemerne ikke kan erstattes af alternative kilder. Med genopretnings- og resiliensplanen afsøges potentialet i geotermisk energi til opvarmning, men der kan overvejes yderligere investeringer for at støtte installationen af store varmepumpeanlæg. Kulfyret elproduktion er fuldt ud dækket af den indenlandske produktion af brunkul, og Bulgarien importerer begrænsede mængder kul fra Rusland til industriel anvendelse (0,56 mio. ton, svarende til 85 % af den samlede import af kul). På den anden side er Bulgarien afhængig af Rusland, hvad angår råolie (63 % af landets råolie kommer fra Rusland¹⁹, hvilket er betydeligt højere end EU-gennemsnittet på 26 %), og importerer 22 % af sine raffinerede olieprodukter fra Rusland, hvilket er under EU-gennemsnittet på 35 %. Olie udgør samlet set dog kun 23,9 % af energimikset i 2020, hvilket er lavere end EU-gennemsnittet på 32,7 %. Bulgariens genopretnings- og resiliensplan omfatter vedtagelsen af en køreplan for klimaneutralitet. Den omfatter skridt til at færdiggøre udfasningen af kul og brunkul senest i 2038 og betydelige investeringer og reformer for at fremskynde udbredelsen af vedvarende energi, samtidig med at der skal gøres en yderligere indsats for at nå klima- og energiomstillingsmålene.

¹⁸ Siden april 2022 har Bulgarien efter den ensidige suspension af gasforsyningen fra Gazprom ikke længere modtaget gasforsyninger fra Rusland.

¹⁹ Der er til Bulgariens importdata anvendt data fra Eurostat fra 2019. Importdata for 2020 kan ikke bruges, da store mængder råolieimport var blevet kategoriseret som værende fra "ikke specificerede" handelspartnere. EU-gennemsnit henviser til den andel, som importen fra Rusland udgør af den samlede import fra lande uden for EU-27, for henholdsvis råolie og raffinerede olieprodukter.

Hvad angår vedvarende energikilder har Bulgarien forpligtet sig til at tilføje mindst 3 500 MW ny kapacitet fra vedvarende energikilder (vind- og solenergi) og skabe de tekniske betingelser, der er nødvendige for at integrere yderligere 4 500 MW i elsystemet senest i 2026. Planen omfatter desuden en reform, der skal fjerne de største hindringer for udviklingen af vedvarende brintteknologier og værdikæder, samt investeringer i udviklingen af pilotprojekter til produktion af vedvarende brint og bæredygtig biogas. Der er også planlagt foranstaltninger, som skal hjælpe husholdninger med at installere solvandvarmere og solcelleanlæg. Desuden defineres energifattigdom i planen. Det bør bemærkes, at ambitionsniveauet vedrørende reduktion af drivhusgasemissioner, mere anvendelse af vedvarende energi og øget energieffektivitet skal øges, hvis Bulgarien skal opfylde Fit for 55-målene.

- (25) Samtidig forudses der i Bulgariens genopretnings- og resiliensplan investeringer på mere end 1 mia. EUR i energieffektivitetsforanstaltninger til offentlig og privat bygningsmasse. Dette understøttes af reformer, der skal tackle hindringerne for investeringer i energieffektivitet og mindske den administrative byrde i forbindelse med renovering. Ikke desto mindre bør Bulgarien sigte mod yderligere at reducere energiforbruget og afhængigheden af fossile brændstoffer for at nå sine mål i overensstemmelse med landets langsigtede strategi for renovering af bygningsmassen. Den nationale dekarboniseringsfond, der vil blive oprettet i 2023, vil kunne støtte denne foranstaltning. Samtidig skal Bulgarien sikre energisammenkoblinger med tilstrækkelig kapacitet, også med nabolandene. Ved at færdiggøre igangværende investeringer kan Bulgarien udnytte fordelene ved det indre marked, garantere forsyningssikkerheden og fremskynde diversificeringen af gasruter. Det anbefales så vidt muligt at fremtidssikre ny infrastruktur i forbindelse med gas, således at den gøres mere bæredygtig på lang sigt ved at tilbyde fremtidige anvendelsesmuligheder for bæredygtige brændstoffer.

- (26) Den hurtigere omstilling til klimaneutralitet og væk fra brugen af fossile brændstoffer vil medføre betydelige omstrukturingsomkostninger i adskillige sektorer, men Bulgarien vil som led i samhørighedspolitikken kunne trække på mekanismen for retfærdig omstilling til at mindske omstillingens socioøkonomiske virkning i de hårdest ramte områder. Bulgarien vil også kunne trække på Den Europæiske Socialfond Plus, der er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057²⁰, til at forbedre beskæftigelsesmulighederne og styrke den sociale samhørighed.
- (27) Rådet har på baggrund af Kommissionens vurdering gennemgået konvergensprogrammet for 2022, og dets holdning²¹ afspejles i henstilling 1.
- (28) Den 10. juli 2020 blev den bulgarske lev optaget i den europæiske valutakursmekanisme II (ERM II) som et første skridt hen imod indførelse af euroen. For at bevare den økonomiske og finansielle stabilitet og opnå en høj grad af holdbar økonomisk konvergens har de bulgarske myndigheder forpligtet sig til at gennemføre specifikke politiske foranstaltninger for at sikre levedygtigheden af den finansielle sektor uden for banksektoren og styrke forvaltningen af statsejede virksomheder samt rammerne for insolvens og bekæmpelse af hvidvask af penge. Bulgariens fremskridt med at opfylde de forudgående betingelser for indførelse af euroen vil blive undersøgt i Europa-Kommissionens og Den Europæiske Centralbanks konvergensberetning 2022,

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1057 af 24. juni 2021 om oprettelse af Den Europæiske Socialfond Plus (ESF+) og om ophævelse af forordning (EU) nr. 1296/2013 (EUT L 231 af 30.6.2021, s. 21).

²¹ I henhold til artikel 9, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1466/97.

HENSTILLER, at Bulgarien i 2022 og 2023 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. sikre i 2023, at væksten i nationalt finansierede primære løbende udgifter er i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitisk kurs, under hensyntagen til fortsat midlertidig og målrettet støtte til husholdninger og virksomheder, som er mest sårbare over for stigninger i energipriserne, og til personer på flugt fra Ukraine; være rede til at tilpasse de løbende udgifter til den omskiftelige situation; øge de offentlige investeringer i den grønne og den digitale omstilling og i energisikkerhed under hensyntagen til REPowerEU-initiativet, herunder ved at anvende genopretnings- og resiliensfaciliteten og andre EU-fonde; for perioden efter 2023, føre en finanspolitik, der tager sigte på at opnå en forsvarlig budgetstilling på mellemlang sigt
2. fortsætte gennemførelsen af sin genopretnings- og resiliensplan i overensstemmelse med de milepæle og mål, der er anført i Rådets gennemførelsesafgørelse af 4. maj 2022; fremlægge programmeringsdokumenterne vedrørende samhørighedspolitikken for 2021-2027 med henblik på at afslutte forhandlingerne med Kommissionen og efterfølgende påbegynde gennemførelsen
3. mindske den samlede afhængighed og import af fossile brændstoffer ved at fremskynde udviklingen af vedvarende energi og diversificere gasforsyningskilder og -ruter ved at øge sammenkoblingerne med nabolandene; øge indsatsen for at reducere energibehovet ved at øge energieffektiviteten i industrien og i den private og offentlige bygningsmasse; fremme nye bæredygtige løsninger inden for centraliseret fjernvarme.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand