



Bruxelas, 13 de junho de 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

NOTA

| | |
|----------------|--|
| de: | Secretariado-Geral do Conselho |
| para: | Comité de Representantes Permanentes/Conselho |
| n.º doc. Com.: | 9401/22 – COM(2022) 603 final |
| Assunto: | Recomendação de RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO relativa ao Programa Nacional de Reformas de 2022 da Bulgária e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência de 2022 da Bulgária |

Junto se envia, à atenção das delegações, o projeto de recomendação do Conselho referido em epígrafe, baseado na proposta COM(2022) 603 final da Comissão, conforme revisto e aprovado por vários comités do Conselho.

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de ...

relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2022 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2022

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 121.º, n.º 2, e o artigo 148.º, n.º 4,

Tendo em conta o Regulamento (CE) n.º 1466/97 do Conselho, de 7 de julho de 1997, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão e coordenação das políticas económicas¹, nomeadamente o artigo 9.º, n.º 2,

Tendo em conta a recomendação da Comissão Europeia,

Tendo em conta as resoluções do Parlamento Europeu,

Tendo em conta as conclusões do Conselho Europeu,

Tendo em conta o parecer do Comité do Emprego,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Financeiro,

Tendo em conta o parecer do Comité da Proteção Social,

Tendo em conta o parecer do Comité de Política Económica,

Considerando o seguinte:

¹ JO L 209 de 2.8.1997, p. 1.

- (1) O Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho², que criou o Mecanismo de Recuperação e Resiliência, entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021. O Mecanismo de Recuperação e Resiliência presta apoio financeiro à realização de reformas e investimentos, correspondendo a um estímulo orçamental financiado pela União. Contribui para a recuperação económica e para a realização de reformas e investimentos sustentáveis e favoráveis ao crescimento, em especial para promover as transições ecológica e digital, ao mesmo tempo que reforça a resiliência e o crescimento potencial das economias dos Estados-Membros. Contribui igualmente para reforçar a sustentabilidade das finanças públicas e estimular o crescimento e a criação de emprego a médio e longo prazo. A contribuição financeira máxima por Estado-Membro ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência será atualizada em junho de 2022, em conformidade com o artigo 11.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2021/241.

² Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

- (2) Em 24 de novembro de 2021, a Comissão adotou a Análise Anual do Crescimento Sustentável, que marca o início do Semestre Europeu de 2022 para a coordenação das políticas económicas. Teve devidamente em conta o Compromisso Social do Porto, assinado em 7 de maio de 2021, no sentido de continuar a aplicar o Pilar Europeu dos Direitos Sociais proclamado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho e pela Comissão em 17 de novembro de 2017. Em 25 de março de 2022, o Conselho Europeu aprovou as prioridades da Análise Anual do Crescimento Sustentável 2022. Em 24 de novembro de 2021, com base no Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho³, a Comissão adotou igualmente o Relatório sobre o Mecanismo de Alerta, em que não identificou a Bulgária como um dos Estados-Membros relativamente aos quais seria necessária uma apreciação aprofundada. Na mesma data, a Comissão adotou também uma proposta de Relatório Conjunto sobre o Emprego de 2022, que analisa a aplicação das Orientações para o Emprego e dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. O Conselho adotou o Relatório Conjunto sobre o Emprego em 14 de março de 2022.

³ Regulamento (UE) n.º 1176/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de novembro de 2011, sobre prevenção e correção dos desequilíbrios macroeconómicos (JO L 306 de 23.11.2011, p. 25).

- (3) A invasão da Ucrânia pela Rússia, a seguir à pandemia mundial, alterou significativamente o contexto geopolítico e económico. O impacto da invasão nas economias dos Estados-Membros traduziu-se, nomeadamente, no aumento dos preços da energia, dos produtos alimentares e das matérias-primas, e numa revisão em baixa das perspetivas de crescimento. Os preços mais elevados da energia pesam particularmente sobre os agregados familiares mais vulneráveis que se encontram em situação ou em risco de pobreza energética, bem como sobre as empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia. A União assiste também a um afluxo sem precedentes de pessoas que fogem da Ucrânia. Os efeitos económicos decorrentes da guerra de agressão da Rússia afetaram os Estados-Membros de forma assimétrica. Neste contexto, em 4 de março de 2022, a Diretiva 2001/55/CE do Conselho⁴ foi acionada pela primeira vez, por meio da Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho⁵, concedendo às pessoas deslocadas da Ucrânia o direito a permanecer legalmente na União, bem como o acesso à educação e à formação, ao mercado de trabalho, aos cuidados de saúde, a alojamento e à proteção social. A Bulgária tem à sua disposição apoio excecional, no âmbito da iniciativa "Ação de Coesão a favor dos Refugiados na Europa" (CARE) e através de um pré-financiamento adicional no âmbito do programa de Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa (REACT-EU), para responder com urgência às necessidades de acolhimento e integração das pessoas que fogem da Ucrânia.

⁴ Diretiva 2001/55/CE do Conselho, de 20 de julho de 2001, relativa a normas mínimas em matéria de concessão de proteção temporária no caso de afluxo maciço de pessoas deslocadas e a medidas tendentes a assegurar uma repartição equilibrada do esforço assumido pelos Estados-Membros ao acolherem estas pessoas e suportarem as consequências decorrentes desse acolhimento (JO L 212 de 7.8.2001, p. 12).

⁵ Decisão de Execução (UE) 2022/382 do Conselho, de 4 de março de 2022, que declara a existência de um afluxo maciço de pessoas deslocadas da Ucrânia na aceção do artigo 5.º da Diretiva 2001/55/CE, e que tem por efeito aplicar uma proteção temporária (JO L 71 de 4.3.2022, p. 1).

- (4) Tendo em conta a rápida evolução da situação económica e geopolítica, o Semestre Europeu retoma a sua coordenação alargada das políticas económicas e de emprego em 2022, ao mesmo tempo que se desenvolve em consonância com os requisitos de execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, tal como delineado na Análise Anual do Crescimento Sustentável 2022. A execução dos planos de recuperação e resiliência adotados é essencial para a realização das prioridades políticas no âmbito do Semestre Europeu, uma vez que os planos abordam todos ou pelo menos um subconjunto significativo das recomendações específicas por país pertinentes formuladas nos ciclos do Semestre Europeu de 2019 e 2020. As recomendações específicas por país de 2019 e 2020 mantêm também a sua relevância para os planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados em conformidade com os artigos 14.º, 18.º e 21.º do Regulamento (UE) 2021/241, a par de quaisquer outras recomendações específicas por país emitidas até à data de apresentação de tais planos de recuperação e resiliência revistos, atualizados ou alterados.
- (5) A cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento está em vigor desde março de 2020. Na sua Comunicação de 3 de março de 2021, intitulada "Um ano após o início do surto de COVID-19: resposta em termos de política orçamental", a Comissão indicou que a decisão sobre a desativação ou a continuação da aplicação da cláusula de derrogação de âmbito geral deverá ser tomada no quadro de uma avaliação global do estado da economia, sendo o nível da atividade económica na União ou na área do euro, quando comparado com os níveis anteriores à crise (final de 2019), um critério quantitativo fundamental. O aumento da incerteza e o forte risco de revisão em baixa das perspetivas económicas no contexto da guerra na Europa, de aumentos sem precedentes dos preços da energia e de perturbações continuadas nas cadeias de abastecimento justificam a prorrogação da cláusula de derrogação de âmbito geral do Pacto de Estabilidade e Crescimento até 2023.

- (6) De acordo com a abordagem adotada na Recomendação do Conselho de 18 de junho de 2021⁶, que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2021, a melhor medida da orientação orçamental global é atualmente a variação da despesa primária (líquida de medidas discricionárias em matéria de receitas e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19, mas incluindo as despesas financiadas por apoio não reembolsável (subvenções) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União), em relação ao crescimento potencial a médio prazo⁷. Transcendendo a orientação orçamental global, a fim de avaliar se a política orçamental nacional é prudente e se a sua composição é conducente a uma recuperação sustentável e consentânea com a dupla transição ecológica e digital, convém igualmente prestar atenção à evolução das despesas correntes primárias (líquidas de medidas discricionárias em matéria de receitas e excluindo as medidas de emergência temporárias relacionadas com a crise da COVID-19) e dos investimentos financiados a nível nacional⁸.

⁶ Recomendação do Conselho, de 18 de junho de 2021, que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2021 (JO C 304 de 29.7.2021, p. 6).

⁷ As estimativas da orientação orçamental e das respetivas componentes contidas na presente recomendação são da responsabilidade da Comissão, que se baseou nos pressupostos subjacentes às suas previsões da primavera de 2022. As estimativas da Comissão quanto ao crescimento potencial a médio prazo não incluem o impacto positivo das reformas que integram o plano de recuperação e resiliência e que podem estimular o crescimento potencial.

⁸ Não financiados por subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência ou de outros fundos da União.

- (7) Em 2 de março de 2022, a Comissão adotou uma Comunicação que estabelece orientações gerais para a política orçamental em 2023 ("orientações orçamentais"), com o objetivo de apoiar a preparação dos programas de estabilidade e convergência dos Estados-Membros, reforçando assim a coordenação das políticas. A Comissão indicou que, com base nas perspetivas macroeconómicas das previsões do inverno de 2022, se afigura adequado passar em 2023 de uma orientação orçamental de apoio à economia em termos agregados no período 2020-2022 para uma orientação orçamental sensivelmente neutra, também em termos agregados, mantendo a prontidão para reagir à evolução da situação económica. A Comissão anunciou que as recomendações orçamentais para 2023 deverão continuar a estabelecer uma diferenciação entre os Estados-Membros e ter em conta as eventuais repercussões transnacionais. A Comissão convidou os Estados-Membros a refletirem as orientações nos respetivos programas de estabilidade e convergência. A Comissão comprometeu-se a acompanhar de perto a evolução económica e a ajustar as suas orientações políticas conforme necessário e, o mais tardar, no seu pacote da primavera do Semestre Europeu, no final de maio de 2022.
- (8) No que respeita às orientações orçamentais, as recomendações orçamentais para 2023 têm em conta a deterioração das perspetivas económicas, a maior incerteza e os novos riscos de revisão em baixa, bem como a inflação mais elevada em comparação com as previsões da Comissão do inverno de 2022. Face a estas considerações, a resposta orçamental terá de aumentar o investimento público nas transições ecológica e digital e na segurança energética e manter o poder de compra dos agregados familiares mais vulneráveis, a fim de atenuar o impacto do aumento dos preços da energia e ajudar a limitar as pressões inflacionistas devidas a efeitos secundários, através de medidas específicas e temporárias. A política orçamental terá de continuar a ser adaptável às circunstâncias em rápida evolução, nomeadamente aos desafios decorrentes da guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia no que diz respeito à defesa e segurança, e terá de ser diferenciada de Estado-Membro para Estado-Membro em função da sua situação orçamental e económica, nomeadamente no que respeita à sua exposição à crise e ao afluxo de pessoas deslocadas da Ucrânia.

- (9) Em 15 de outubro de 2021, a Bulgária apresentou à Comissão o seu plano nacional de recuperação e resiliência, em conformidade com o artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2021/241. Nos termos do artigo 19.º do Regulamento (UE) 2021/241, a Comissão avaliou a relevância, eficácia, eficiência e coerência do plano de recuperação e resiliência, em conformidade com as orientações de avaliação constantes do anexo V do mesmo regulamento. Em 4 de maio de 2022, o Conselho adotou a sua decisão de execução relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência da Bulgária⁹. A disponibilização das parcelas está subordinada à adoção de uma decisão da Comissão, em conformidade com o artigo 24.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2021/241, que declare que a Bulgária cumpriu de forma satisfatória os marcos e metas pertinentes estabelecidos na decisão de execução do Conselho. O cumprimento satisfatório pressupõe que não tenha havido recuos na realização dos marcos e metas anteriores.
- (10) Em 29 de abril de 2022, a Bulgária apresentou o seu Programa Nacional de Reformas para 2022 e o seu Programa de Convergência para 2022, cumprindo assim o prazo estabelecido no artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1466/97. A fim de atender às interligações entre os dois programas, estes foram avaliados em conjunto.
- (11) Em 23 de maio de 2022, a Comissão publicou o relatório específico de 2022 relativo à Bulgária. Nesse relatório avaliou os progressos realizados pela Bulgária em resposta às recomendações específicas por país pertinentes adotadas pelo Conselho em 2019, 2020 e 2021 e fez o balanço do seu plano de recuperação e resiliência, com base na grelha de avaliação da recuperação e resiliência. Partindo desta análise, o relatório por país identificou lacunas relativas aos desafios que não são abordados, ou apenas o são parcialmente, pelo plano de recuperação e resiliência, bem como a desafios novos e emergentes, incluindo os decorrentes da invasão da Ucrânia pela Rússia. Avaliou igualmente os progressos realizados pela Bulgária na aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e na consecução das grandes metas da União em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como na consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

⁹ ST 8091/2022; ST 8091/2022 ADD 1.

- (12) Em 23 de maio de 2022, a Comissão publicou um relatório nos termos do artigo 126.º, n.º 3, do Tratado, no qual analisava a situação orçamental da Bulgária, uma vez que o défice das suas administrações públicas em 2021 excedeu o valor de referência de 3 % do produto interno bruto (PIB) previsto no Tratado. O relatório concluiu que o critério do défice não foi cumprido. Em conformidade com a Comunicação de 2 de março de 2022, a Comissão não propôs a abertura de novos procedimentos relativos aos défices excessivos na primavera de 2022 e reavaliará a necessidade de propor a abertura de procedimentos desse tipo no outono de 2022.
- (13) Na sua Recomendação de 20 de julho de 2020¹⁰, o Conselho recomendou que a Bulgária tomasse em 2020 e 2021, em consonância com a cláusula de derrogação de âmbito geral, todas as medidas necessárias para combater eficazmente a pandemia de COVID-19, sustentar a economia e apoiar a recuperação subsequente. Recomendou ainda que, quando as condições económicas o permitissem, a Bulgária prosseguisse políticas orçamentais destinadas a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo e a garantir a sustentabilidade da dívida pública, reforçando simultaneamente o investimento. Em 2021, de acordo com os dados validados pelo Eurostat, o défice das administrações públicas da Bulgária aumentou de 4,0 % do PIB em 2020 para 4,1 %. A resposta de política orçamental da Bulgária apoiou a recuperação económica em 2021, ao passo que as medidas temporárias de emergência aumentaram de 2,9 % do PIB em 2020 para 4,3 % em 2021. As medidas tomadas pela Bulgária em 2021 foram conformes com a Recomendação do Conselho de 20 de julho de 2020. As medidas orçamentais discricionárias adotadas pelo Governo em 2020 e 2021 foram, na sua maioria, temporárias ou acompanhadas de medidas compensatórias equivalentes. De acordo com os dados validados pelo Eurostat, a dívida das administrações públicas aumentou de 24,7 % do PIB em 2020 para 25,1 % do PIB em 2021.

¹⁰ Recomendação do Conselho, de 20 de julho de 2020, relativa ao Programa Nacional de Reformas da Bulgária para 2020 e que emite um parecer do Conselho sobre o Programa de Convergência da Bulgária para 2020 (JO C 282 de 26.8.2020, p. 8).

(14) O cenário macroeconómico subjacente às projeções orçamentais constantes do Programa de Convergência para 2022 é favorável para 2022 e realista no período seguinte. O Governo prevê que o PIB real cresça 2,6 % em 2022 e 2,8 % em 2023. Em comparação, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um crescimento do PIB real mais baixo em 2022, com 2,1 %, mas mais forte em 2023, com 3,1 %, principalmente devido a diferenças nas projeções respeitantes ao emprego e ao crescimento do investimento. No seu Programa de Convergência para 2022, o Governo prevê que o défice nominal aumente para 5,3 % do PIB em 2022 e diminua para 2,9 % em 2023. O aumento do défice em 2022, que é atenuado pela eliminação progressiva de algumas das medidas de emergência relacionadas com a COVID-19, reflete principalmente um aumento acentuado do consumo intermédio, do apoio às empresas e das medidas relacionadas com a energia, bem como as alterações dos sistemas de pensões. De acordo com o Programa de Convergência para 2022, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar para 25,5 % em 2022 e depois para 27,7 % em 2023. Com base nas medidas políticas já conhecidas à data de finalização das previsões, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um défice das administrações públicas em 2022 e 2023 de 3,7 % e 2,4 % do PIB, respetivamente. Este valor é consideravelmente inferior ao défice para 2022 projetado no Programa de Convergência para 2022, principalmente devido a diferentes projeções macroeconómicas, a um menor crescimento do consumo intermédio e a receitas mais elevadas provenientes dos impostos sobre a produção e as importações em 2022. As previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para um rácio dívida pública/PIB mais baixo em 2022, de 25,3 %, e em 2023, de 25,6 %. A diferença deve-se aos défices inferiores em ambos os anos e ao maior crescimento económico projetado para 2023. De acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2022, o crescimento do produto potencial a médio prazo (média de 10 anos) é estimado em 1,8 %. Essa estimativa não inclui, contudo, o impacto das reformas que integram o plano de recuperação e resiliência e que podem impulsionar o crescimento potencial da Bulgária.

(15) Em 2022, o Governo suprimiu progressivamente a maior parte das medidas tomadas em resposta à crise da COVID-19, pelo que se prevê que as medidas temporárias de emergência diminuam de 4,3 % do PIB em 2021 para 1,8 % em 2022. O défice das administrações públicas é afetado pelas medidas adotadas para contrariar o impacto económico e social do aumento dos preços da energia, que nas previsões da Comissão da primavera de 2022 têm um custo estimado de 0,9 % do PIB em 2022 e de 0,0 % do PIB em 2023¹¹. Em causa estão principalmente programas de apoio às empresas de serviços públicos, aos consumidores finais de eletricidade do setor industrial e aos consumidores domésticos de gás. Essas medidas foram anunciadas como sendo, na sua maioria, temporárias. Se, contudo, os preços da energia permanecerem elevados em 2023, algumas dessas medidas poderão ser prorrogadas. Algumas destas medidas, em especial a moratória sobre os preços da energia para os consumidores domésticos, não têm carácter específico. O défice das administrações públicas é igualmente afetado pelos custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia, os quais, segundo as previsões da Comissão da primavera de 2022, representam 0,1 % do PIB em 2022 e 0,2 % do PIB em 2023¹².

¹¹ Os valores representam o nível dos custos orçamentais anuais das medidas tomadas desde o outono de 2021, incluindo as receitas e despesas correntes, bem como, quando for o caso, as medidas ligadas às despesas de capital.

¹² Prevê-se que o número total de pessoas deslocadas da Ucrânia para a União aumente gradualmente e atinja 6 milhões até ao final de 2022, sendo a sua distribuição geográfica estimada com base na dimensão da diáspora existente, na dimensão relativa da população do Estado-Membro de acolhimento e na distribuição efetiva na União das pessoas deslocadas da Ucrânia a partir de março de 2022. No que respeita aos custos orçamentais *per capita*, as estimativas baseiam-se no modelo de microssimulação Euromod do Centro Comum de Investigação da Comissão, tendo em conta tanto as transferências em numerário a que as pessoas possam ter direito como as prestações em espécie, como a educação e os cuidados de saúde.

- (16) Na sua Recomendação de 18 de junho de 2021, o Conselho recomendou que, em 2022, a Bulgária prosseguisse uma orientação orçamental favorável, incluindo o estímulo proporcionado pelo Mecanismo de Recuperação e Resiliência, e preservasse os investimentos financiados a nível nacional. O Conselho recomendou igualmente que a Bulgária mantivesse sob controlo o crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional. Recomendou ainda que a Bulgária prosseguisse, quando as condições económicas o permitissem, uma política orçamental destinada a alcançar situações orçamentais prudentes no médio prazo e a assegurar a sustentabilidade orçamental no médio prazo, e aumentasse, ao mesmo tempo, o investimento para impulsionar o potencial de crescimento.

(17) Em 2022, de acordo com as previsões da Comissão da primavera de 2022 e tendo em conta as informações incorporadas no Programa de Convergência da Bulgária para 2022, prevê-se uma orientação orçamental favorável, equivalente a -3,4 % do PIB, conforme recomendado pelo Conselho¹³. A Bulgária prevê continuar a apoiar a recuperação recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência para financiar investimentos adicionais, como recomendado pelo Conselho. O contributo positivo das despesas financiadas por subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União para a atividade económica deverá aumentar 1,1 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2021. O investimento financiado a nível nacional deverá dar, de acordo com as projeções, um contributo expansionista para a orientação orçamental equivalente a 1,1 pontos percentuais do PIB em 2022¹⁴. Por conseguinte, a Bulgária tenciona preservar o investimento financiado a nível nacional, tal como recomendado pelo Conselho. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2022, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) dê um contributo expansionista, equivalente a 1,4 pontos percentuais, para a orientação orçamental global. Esse contributo expansionista significativo inclui o impacto adicional das medidas destinadas a fazer face ao impacto económico e social do aumento dos preços da energia (0,2 % do PIB), bem como os custos da oferta de proteção temporária às pessoas deslocadas da Ucrânia (0,1 % do PIB), prevendo-se que as alterações do sistema de pensões (0,6 % do PIB) e o aumento dos salários (0,3 % do PIB) também tenham algum efeito ao nível do crescimento das despesas correntes líquidas. Por conseguinte, com base nas atuais estimativas da Comissão, a Bulgária não assegura um controlo suficiente do crescimento das despesas correntes financiadas a nível nacional em 2022.

¹³ Um sinal negativo do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é superior ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental expansionista.

¹⁴ As outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverão dar, de acordo com as projeções, um contributo contracionista equivalente a 0,1 pontos percentuais do PIB.

- (18) Em 2023, as previsões da Comissão da primavera de 2022 apontam para uma orientação orçamental de -1,3 % do PIB, com base num cenário de políticas inalteradas¹⁵. A Bulgária deverá continuar a utilizar subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência em 2023 para financiar investimentos adicionais em apoio da recuperação. O contributo positivo das despesas financiadas por subvenções ao abrigo do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e de outros fundos da União para a atividade económica deverá aumentar 0,7 pontos percentuais do PIB, em comparação com 2022. O investimento financiado a nível nacional deverá dar, de acordo com as projeções, um contributo expansionista equivalente a 0,2 pontos percentuais em 2023¹⁶. Ao mesmo tempo, prevê-se que, em 2023, o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional (líquidas de novas medidas em matéria de receitas) dê um contributo expansionista, equivalente a 0,5 pontos percentuais, para a orientação orçamental global. Este valor inclui o impacto da eliminação progressiva das medidas destinadas a fazer face ao aumento dos preços da energia (0,9 % do PIB), prevendo-se que o aumento das transferências sociais e o aumento dos salários também tenham algum efeito ao nível do crescimento das despesas correntes líquidas.
- (19) O Programa de Convergência para 2022 prevê que o défice das administrações públicas diminua gradualmente para 2,8 % do PIB em 2024 e para 2,4 % do PIB em 2025. O défice das administrações públicas deverá portanto manter-se abaixo de 3 % do PIB no período abrangido pelo Programa. Estas projeções pressupõem um aumento das receitas provenientes dos impostos diretos e das contribuições sociais, devido ao aumento do rendimento das famílias e a transferências de capital mais elevadas graças ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência. De acordo com o Programa de Convergência para 2022, o rácio dívida pública/PIB deverá aumentar até 2025, mais concretamente para 29,1 % em 2024 e para 30,4 % em 2025. De acordo com a análise da Comissão, os riscos para a sustentabilidade da dívida afiguram-se médios a médio prazo.

¹⁵ Um sinal negativo do indicador significa que o crescimento das despesas primárias é superior ao crescimento económico de médio prazo, o que revela uma política orçamental expansionista.

¹⁶ As outras despesas de capital financiadas a nível nacional deverão dar, de acordo com as projeções, um contributo neutro equivalente a 0,0 pontos percentuais do PIB.

(20) Em conformidade com o artigo 19.º, n.º 3, alínea b), e com o anexo V, critério 2.2, do Regulamento (UE) 2021/241, o plano de recuperação e resiliência prevê um conjunto alargado de reformas e investimentos que se reforçam mutuamente, com um calendário indicativo para a sua execução a concretizar até 31 de agosto de 2026. Estas medidas ajudarão a dar resposta à totalidade ou a uma parte significativa dos desafios económicos e sociais delineados nas recomendações específicas por país dirigidas à Bulgária pelo Conselho no âmbito do Semestre Europeu em 2019 e 2020, para além de quaisquer recomendações específicas por país formuladas até à data de adoção do plano de recuperação e resiliência. O plano de recuperação e resiliência dá resposta, em particular, às recomendações específicas por país no domínio social, com medidas destinadas a melhorar a inclusão social, que deverão melhorar a adequação e a cobertura do regime de rendimento mínimo, bem como para fazer avançar a integração dos serviços sociais e de emprego. Outras medidas destinadas a dar resposta às recomendações específicas por país centram-se na aquisição de competências – em particular competências digitais –, no aumento da relevância dos sistemas de educação e aprendizagem ao longo da vida para o mercado de trabalho e no alargamento da oferta de serviços de saúde em toda a Bulgária. Estas medidas podem ajudar a alcançar os objetivos e a realizar novos progressos no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e do seu plano de ação até 2030. Além disso, o plano de recuperação e resiliência dá resposta às recomendações específicas por país, promovendo a descarbonização do setor da energia, aumentando a eficiência energética global e aplicando medidas nos setores dos transportes sustentáveis e das infraestruturas e dos serviços digitais. Além disso, o plano contém medidas de grande alcance para melhorar a eficiência da administração pública e do sistema judicial, prevenir, detetar e corrigir a corrupção, melhorar o ambiente empresarial, apoiar o investimento e aperfeiçoar o sistema de investigação e inovação. Tal contribuirá igualmente para ajudar a Bulgária a dar resposta às preocupações e observações no âmbito do mecanismo para o Estado de direito.

(21) A execução do plano de recuperação e resiliência da Bulgária deverá contribuir para a realização de novos progressos nas transições ecológica e digital. As medidas previstas pela Bulgária para apoiar os objetivos climáticos e os objetivos digitais representam, respetivamente, 58,9 % e 25,8 % da dotação total do plano de recuperação e resiliência. A plena execução do plano de recuperação e resiliência, em consonância com os marcos e metas pertinentes, ajudará a Bulgária a recuperar rapidamente das consequências da crise da COVID-19, reforçando simultaneamente a sua resiliência. Ao mesmo tempo, novos esforços para tirar pleno partido dos serviços públicos de emprego e prestar apoio social e de emprego integrado ajudarão a atenuar o impacto das alterações demográficas projetadas e a apoiar uma transição ecológica e digital justa. A participação sistemática dos parceiros sociais e outras partes interessadas pertinentes continua a ser importante para o êxito da execução do plano de recuperação e resiliência, bem como de outras políticas económicas e de emprego que vão além do plano de recuperação e resiliência, a fim de assegurar uma apropriação alargada da agenda política geral.

- (22) A Bulgária apresentou o Acordo de Parceria previsto no Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho¹⁷ em 11 de maio de 2022, ao passo que os outros programas da política de coesão ainda não foram apresentados. Em consonância com o Regulamento (UE) 2021/1060, a Bulgária deve ter em conta as recomendações específicas por país pertinentes na programação dos fundos da política de coesão para 2021-2027. Este é um requisito prévio para melhorar a eficácia e maximizar o valor acrescentado do apoio financeiro a receber dos fundos da política de coesão, promovendo simultaneamente a coordenação, complementaridade e coerência entre os fundos da política de coesão e outros instrumentos e fundos da União. O êxito da execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência e dos programas da política de coesão depende também da eliminação dos entraves ao investimento em prol das transições ecológica e digital e de um desenvolvimento territorial equilibrado.
- (23) Em resposta ao mandato dos chefes de Estado ou de Governo da União estabelecido na Declaração de Versalhes, a proposta, apresentada pela Comissão, com vista a um plano REPowerEU visa pôr termo progressivamente, e o mais rapidamente possível, à dependência da União das importações de combustíveis fósseis provenientes da Rússia. Para o efeito, a Comissão pretende identificar os projetos, investimentos e reformas mais adequados a nível nacional, regional e da União, em diálogo com os Estados-Membros. No contexto da crise energética e em conformidade com o mandato conferido pelo Conselho Europeu em março de 2022, a Comissão e os Estados-Membros criaram uma plataforma energética da UE para a aquisição conjunta voluntária de gás, GNL e hidrogénio. Estas medidas visam reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e pôr termo às importações de combustíveis fósseis da Rússia.

¹⁷ Regulamento (UE) 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que estabelece disposições comuns relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu Mais, ao Fundo de Coesão, ao Fundo para uma Transição Justa e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura e regras financeiras aplicáveis a esses fundos e ao Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração, ao Fundo para a Segurança Interna e ao Instrumento de Apoio Financeiro à Gestão das Fronteiras e à Política de Vistos (JO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

(24) A Bulgária tem a economia com maior intensidade de carbono na União, com uma intensidade de gases com efeito de estufa mais do que quatro vezes superior à média da União. A atual quota-parte de combustíveis fósseis na matriz energética da Bulgária é de 61,5 %, representando a energia nuclear uma quota de 24 % e as energias renováveis 14,5 % (abaixo da média de 19 % de energias renováveis da União). O país estava altamente dependente da Rússia no que respeita ao gás natural até abril de 2022¹⁸. Em 2020, 75 % do gás natural foi importado da Rússia, acima da média da União de 43,2 %. No entanto, a sua quota-parte na matriz energética foi de apenas 13,9 %, situando-se abaixo da média da União de 24,4 %. A indústria continua a ser o maior consumidor de gás, com uma percentagem de 40 %, incluindo utilizações não energéticas, enquanto a quota-parte do setor da eletricidade diminuiu desde 2010, tendo passado de 30 % para 25 % em 2019. O aquecimento urbano depende do gás natural, com pouca margem para melhorias, uma vez que os sistemas de aquecimento urbano não podem ser substituídos por fontes alternativas. Embora o plano de recuperação e resiliência explore o potencial da energia geotérmica para aquecimento, podem ser previstos investimentos adicionais para apoiar a instalação de bombas de calor em grande escala. A produção de eletricidade a partir de carvão é totalmente coberta pela produção interna de lenhite e a Bulgária importa quantidades limitadas de carvão proveniente da Rússia para utilização industrial (0,56 milhões de toneladas, o que representa 85 % do total das importações de carvão). Por outro lado, a Bulgária depende da Rússia para o petróleo bruto (63 % do seu petróleo bruto provém da Rússia¹⁹, significativamente acima da média da União, 26 %) e importa 22 % dos seus produtos petrolíferos refinados da Rússia, abaixo da média da União de 35 %. Em termos globais, a quota-parte do petróleo na matriz energética foi de 23,9 % em 2020, abaixo da média da União de 32,7 %. O plano de recuperação e resiliência da Bulgária inclui a adoção de um roteiro para a neutralidade climática. Inclui também medidas para assegurar a eliminação progressiva do carvão e da lenhite até 2038, o mais tardar, bem como investimentos e reformas significativos para acelerar a implantação das energias renováveis, ao mesmo tempo que serão necessários mais esforços para alcançar os objetivos de transição climática e energética.

¹⁸ A partir de abril de 2022, na sequência da suspensão unilateral do aprovisionamento de gás pela Gazprom, a Bulgária deixou de receber aprovisionamentos de gás da Rússia.

¹⁹ Os dados referentes às importações da Bulgária são provenientes dos dados do Eurostat para 2019. Os dados relativos às importações em 2020 não são conclusivos, uma vez que grandes qualidades das importações brutas foram classificadas como provenientes de parceiros comerciais "não especificados". A média da UE refere-se à quota-parte das importações provenientes da Rússia no total das importações de fora da UE-27, para o petróleo bruto e os produtos petrolíferos refinados, respetivamente.

No que respeita às energias renováveis, a Bulgária comprometeu-se a acrescentar pelo menos 3 500 MW de nova capacidade a partir de fontes de energia renováveis (eólica e solar) e a criar as condições técnicas para a integração de mais 4 500 MW no sistema elétrico até 2026. Além disso, o plano prevê uma reforma para eliminar os principais obstáculos ao desenvolvimento das tecnologias e cadeias de valor do hidrogénio renovável, bem como investimentos para apoiar o desenvolvimento de projetos-piloto para a produção de hidrogénio renovável e biogás sustentável. Estão igualmente previstas medidas para ajudar as famílias a instalar sistemas solares de aquecimento de água e sistemas de solares fotovoltaicos. O plano definirá igualmente o conceito de pobreza energética. Importa salientar que, para garantir a conformidade com as metas do "Objetivo 55", a Bulgária terá de aumentar as suas ambições no que respeita à redução das emissões de gases com efeito de estufa e de rever em alta as suas metas em matéria de energias renováveis e de eficiência energética.

- (25) Ao mesmo tempo, o plano de recuperação e resiliência da Bulgária prevê mais de mil milhões de EUR de investimentos em medidas de eficiência energética orientadas para o parque edificado público e privado. Essa intenção é reforçada por reformas destinadas a eliminar os obstáculos aos investimentos em eficiência energética e a reduzir os encargos administrativos associados à renovação. No entanto, a Bulgária deverá procurar reduzir ainda mais o consumo de energia e a dependência dos combustíveis fósseis, a fim de atingir os seus objetivos, em consonância com a sua estratégia a longo prazo para a renovação do parque edificado. O fundo nacional de descarbonização, a criar em 2023, poderia apoiar esta medida. Paralelamente, a Bulgária deverá assegurar interligações energéticas com capacidade suficiente, não só internas como também com os países vizinhos. Completando os investimentos em curso, a Bulgária poderá tirar partido das vantagens do mercado único, garantir a segurança do aprovisionamento e acelerar a diversificação das rotas de gás. Recomenda-se que os novos investimentos em infraestruturas relacionadas com o gás sejam, sempre que possível, preparados para o futuro, a fim de facilitar a sua sustentabilidade a longo prazo através de uma futura reorientação para combustíveis sustentáveis.

- (26) Embora a aceleração da transição para a neutralidade climática e para o abandono dos combustíveis fósseis deva gerar custos de reestruturação significativos em diversos setores, a Bulgária pode utilizar o Mecanismo para uma Transição Justa no âmbito da política de coesão para atenuar o impacto socioeconómico dessa transição nas regiões mais afetadas. A Bulgária pode ainda recorrer ao Fundo Social Europeu Mais, criado pelo Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho²⁰, para melhorar as oportunidades de emprego e reforçar a coesão social.
- (27) À luz da avaliação da Comissão, o Conselho examinou o Programa de Convergência para 2022, estando o seu parecer²¹ refletido na recomendação 1.
- (28) Em 10 de julho de 2020, o *lev* búlgaro foi incluído no mecanismo europeu de taxas de câmbio II (MTC II), num passo preparatório para a adoção do euro. A fim de preservar a estabilidade económica e financeira e alcançar um elevado grau de convergência económica sustentável, as autoridades búlgaras comprometeram-se a aplicar medidas políticas específicas para assegurar a sustentabilidade do setor financeiro não bancário e para reforçar a governação das empresas públicas, bem como para efeitos dos quadros de insolvência e de combate ao branqueamento de capitais. Os progressos realizados pela Bulgária no cumprimento dos requisitos necessários para a adoção do euro serão avaliados nos Relatórios de Convergência de 2022 da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu,

²⁰ Regulamento (UE) 2021/1057 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021, que cria o Fundo Social Europeu Mais (FSE+) e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1296/2013 (JO L 231 de 30.6.2021, p. 21).

²¹ Ao abrigo do artigo 9.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1466/97.

RECOMENDA QUE a Bulgária tome medidas em 2022 e 2023 no sentido de:

1. Em 2023, assegurar que o crescimento das despesas correntes primárias financiadas a nível nacional seja conforme com uma orientação política global neutra, tendo em conta a continuação do apoio temporário e específico às famílias e às empresas mais vulneráveis aos aumentos dos preços da energia, bem como às pessoas que fogem da Ucrânia. Estar pronta para poder ajustar as suas despesas correntes em função da evolução da situação. Aumentar o investimento público com vista a assegurar as transições ecológica e digital e a segurança energética, tendo em conta a iniciativa REPowerEU, nomeadamente recorrendo ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência e a outros fundos da União. Para o período pós-2023, prosseguir uma política orçamental destinada a alcançar situações orçamentais prudentes a médio prazo.
2. Prosseguir a execução do seu plano de recuperação e resiliência, em consonância com os marcos e metas incluídos na Decisão de Execução do Conselho de 4 de maio de 2022. Apresentar os documentos de programação da política de coesão para 2021-2027, com vista a concluir as negociações com a Comissão para a aprovação dos mesmos e a dar início à sua aplicação.
3. Reduzir a dependência global dos combustíveis fósseis e das importações de combustíveis fósseis, acelerando o desenvolvimento das energias renováveis, e diversificar as fontes e rotas de aprovisionamento de gás através do aumento das interligações com os países vizinhos. Intensificar os esforços para reduzir a procura de energia, aumentando a eficiência energética na indústria e no edificado imobiliário privado e público. Promover novas soluções sustentáveis para o aquecimento urbano centralizado.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho

O Presidente / A Presidente