

Bruselj, 13. junij 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

**DOPIS**

---

Pošiljatelj: Generalni sekretariat Sveta

Prejemnik: Odbor stalnih predstavnikov/Svet

---

Št. dok. Kom.: 9401/22 - COM(2022) 603 final

---

Zadeva: Priporočilo za PRIPOROČILO SVETA v zvezi z nacionalnim reformnim programom Bolgarije za leto 2022 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2022

---

V prilogi vam pošiljamo navedeni osnutek priporočila Sveta, ki so ga pregledali in potrdili različni odbori Sveta, temelji pa na predlogu Komisije COM(2022) 603 final.

## PRIPOROČILO SVETA

z dne ...

**v zvezi z nacionalnim reformnim programom Bolgarije za leto 2022 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2022**

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrejitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik<sup>1</sup> ter zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

---

<sup>1</sup> UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

- (1) Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>2</sup>, s katero je bil vzpostavljen mehanizem za okrevanje in odpornost, je začela veljati 19. februarja 2021. Mehanizem za okrevanje in odpornost zagotavlja finančno podporo za izvajanje reform in naložb s pomočjo fiskalne spodbude, ki jo financira Unija. Prispeva h gospodarskemu okrevanju ter izvajanju trajnostnih reform in naložb, ki spodbujajo rast, zlasti za spodbujanje zelenega in digitalnega prehoda, hkrati pa krepi odpornost in potencialno rast gospodarstev držav članic. Poleg tega pomaga krepiti vzdržne javne finance ter srednje- in dolgoročno prispeva k spodbujanju rasti in ustvarjanju delovnih mest. V skladu s členom 11(2) Uredbe (EU) 2021/241 bo najvišji finančni prispevek na državo članico v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost junija 2022 posodobljen.

---

<sup>2</sup> Uredba (EU) 2021/241 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. februarja 2021 o vzpostavitvi Mehanizma za okrevanje in odpornost (UL L 57, 18.2.2021, str. 17).

- (2) Komisija je 24. novembra 2021 sprejela letni pregled trajnostne rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2022. Ustrezno je upoštevala Socialno zavezo iz Porta, podpisano 7. maja 2021, da se nadalje izvaja evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je 25. marca 2022 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda trajnostne rasti za leto 2022. Komisija je 24. novembra 2021 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>3</sup> sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Bolgarije ni opredelila kot eno od držav članic, za katere bo potreben poglobljen pregled. Komisija je istega dne sprejela tudi predlog skupnega poročila o zaposlovanju za leto 2022, v katerem je analizirano izvajanje smernic za zaposlovanje in načel evropskega stebra socialnih pravic. Svet je skupno poročilo o zaposlovanju sprejel 14. marca 2022.

---

<sup>3</sup> Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij (UL L 306, 23.11.2011, str. 25).

- (3) Ruska invazija na Ukrajino, ki je sledila globalni pandemiji, je bistveno spremenila geopolitične in gospodarske razmere. Vpliv invazije na gospodarstva držav članic je opazen tudi v višjih cenah energije, hrane in surovin ter slabših obetih za rast. Višje cene energije močno bremenijo zlasti najranljivejša gospodinjstva, ki se soočajo z energetsko revščino ali jim ta grozi, ter podjetja, ki so najbolj ranljiva za povišanje cen energije. Unija je tudi pričala doslej največjemu pritoku ljudi, ki bežijo iz Ukrajine. Gospodarski učinki ruske vojaške agresije so asimetrično prizadeli države članice. V zvezi s tem je bila 4. marca 2022 z Izvedbenim sklepom Sveta (EU) 2022/382<sup>4</sup> prvič uporabljena Direktiva Sveta 2001/55/ES<sup>5</sup>, s katero sta bila razseljenim osebam iz Ukrajine dodeljena pravica do zakonitega prebivanja v Uniji ter dostop do izobraževanja in usposabljanja, trga dela, zdravstvenega varstva, stanovanj in socialnega varstva. Za Bolgarijo je na voljo izredna podpora, ki se zagotavlja v okviru pobude kohezijskega ukrepa za begunce v Evropi (CARE) ter z dodatnim predhodnim financiranjem v okviru programa pomoči pri okrevanju za kohezijo in območja Evrope (REACT-EU), namenjena pa je za nujno obravnavo potreb po sprejemu in integraciji ljudi, ki bežijo iz Ukrajine.

---

<sup>4</sup> Izvedbeni sklep Sveta (EU) 2022/382 z dne 4. marca 2022 o ugotovitvi obstoja množičnega prihoda razseljenih oseb iz Ukrajine v smislu člena 5 Direktive 2001/55/ES in z učinkom uvedbe začasne zaščite (UL L 71, 4.3.2022, str. 1).

<sup>5</sup> Direktiva Sveta 2001/55/ES z dne 20. julija 2001 o najnižjih standardih za dodelitev začasne zaščite v primeru množičnega prihoda razseljenih oseb in o ukrepih za uravnoteženje prizadevanj in posledic za države članice pri sprejemanju takšnih oseb (UL L 212, 7.8.2001, str. 12).

- (4) Ob upoštevanju hitro spreminjajočih se gospodarskih in geopolitičnih razmer evropski semester v letu 2022 nadaljuje usklajevanje širših smernic ekonomskih politik in politik zaposlovanja, hkrati pa se razvija v skladu z zahtevami glede izvajanja mehanizma za okrevanje in odpornost, kot je opisano v letnem pregledu trajnostne rasti 2022. Izvajanje sprejetih načrtov za okrevanje in odpornost je bistveno za doseganje prednostnih nalog politik v okviru evropskega semestra, saj načrti obravnavajo vsa zadevna specifična priporočila za države, izdana v ciklih evropskega semestra leta 2019 in 2020, ali pomemben del njih. Specifična priporočila za države iz let 2019 in 2020 ostajajo enako relevantna tudi za načrte za okrevanje in odpornost, kot so bili dopolnjeni, posodobljeni ali spremenjeni v skladu s členi 14, 18 in 21 Uredbe (EU) 2021/241, poleg morebitnih drugih specifičnih priporočil za države, izdanih do datuma predložitve tako dopolnjenih, posodobljenih ali spremenjenih načrtov za okrevanje in odpornost.
- (5) Splošna odstopna klavzula Pakta za stabilnost in rast se uporablja od marca 2020. Komisija je v svojem sporočilu z naslovom „Eno leto po izbruhu COVID-19: odziv fiskalne politike“ z dne 3. marca 2021 navedla svoje mnenje, da bi morala biti odločitev o deaktivaciji ali nadaljnji uporabi splošne odstopne klavzule sprejeta na podlagi celovite ocene stanja gospodarstva, pri čemer bi bila raven gospodarske aktivnosti v Uniji ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Večja negotovost in znatna negativna tveganja za gospodarske obete zaradi vojne v Evropi, rekordna povišanja cen energije in nenehne motnje v dobavni verigi upravičujejo podaljšanje splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast do leta 2023.

- (6) V skladu s pristopom iz Priporočila Sveta z dne 18. junija 2021<sup>6</sup> z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2021 se splošna fiskalna naravnost trenutno najboljše meri s spremembo primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19), ki pa vključujejo odhodke, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratnimi sredstvi) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, glede na srednjeročno potencialno rast<sup>7</sup>. Poleg upoštevanja splošne fiskalne naravnosti se za oceno, ali je nacionalna fiskalna politika preudarna ter ali njena struktura podpira trajnostno okrevanje v skladu z zelenim in digitalnim prehodom, pozornost namenja tudi razvoju nacionalno financiranih<sup>8</sup> tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19) in naložb.

---

<sup>6</sup> Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2021 (UL C 304, 29.7.2021, str. 6).

<sup>7</sup> Ocene fiskalne naravnosti in njenih sestavnih delov v tem priporočilu so ocene Komisije na podlagi predpostavk, na katerih temelji pomladanska napoved Komisije 2022. Ocene Komisije glede srednjeročne potencialne rasti ne vključujejo pozitivnega učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki lahko povečajo potencialno rast.

<sup>8</sup> Ki se ne financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ali drugimi sredstvi Unije.

- (7) Komisija je 2. marca 2022 sprejela sporočilo, ki zagotavlja širše smernice za fiskalno politiko v letu 2023 (v nadaljnjem besedilu: fiskalne smernice), da bi podprla pripravo programov stabilnosti in konvergenčnih programov držav članic ter s tem okrepila usklajevanje politik. Navedla je, da se zdi na podlagi makroekonomskih obetov iz zimske napovedi iz leta 2022 v letu 2023 ustrezen prehod s spodbujevalne skupne fiskalne naravnosti v obdobju 2020–2022 na splošno nevtralno skupno fiskalno naravnost, ob hkratni pripravljenosti odzivanja na spreminjajoče se gospodarske razmere. Napovedala je, da bi se morala priporočila glede javnih financ za leto 2023 še naprej razlikovati med državami članicami in upoštevati morebitne učinke čezmejnega prelivanja. Države članice je pozvala, naj upoštevajo smernice v svojih programih stabilnosti in konvergenčnih programih. Zavezala se je, da bo pozorno spremljala gospodarska gibanja in prilagodila svoje smernice za politiko po potrebi oziroma najpozneje v okviru pomladanskega svežnja evropskega semestra konec maja 2022.
- (8) Kar zadeva fiskalne smernice, fiskalna priporočila za leto 2023 upoštevajo slabše gospodarske obete, večjo negotovost, nadaljnja negativna tveganja in višjo inflacijo v primerjavi z zimsko napovedjo Komisije iz leta 2022. Glede na navedeno je treba s fiskalnim odzivom povečati javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetske varnost in ohraniti kupno moč najranljivejših gospodinjstev, da bi ublažili vpliv dviga cen energije in pomagali omejiti inflacijske pritiske zaradi sekundarnih učinkov s ciljno usmerjenimi in začasnimi ukrepi. Fiskalna politika mora ostati prožna, da se prilagodi hitro spreminjajočim se okoliščinam, tudi izzivom v zvezi z obrambo in varnostjo, ki izhajajo iz vojaške agresije Rusije v Ukrajini, in se mora med državami članicami razlikovati glede na njihov fiskalni in gospodarski položaj, tudi glede njihove izpostavljenosti krizi in dotoku razseljenih oseb iz Ukrajine.

- (9) Bolgarija je 15. oktobra 2021 Komisiji predložila nacionalni načrt za okrevanje in odpornost v skladu s členom 18(1) Uredbe (EU) 2021/241. Komisija je na podlagi člena 19 Uredbe (EU) 2021/241 in v skladu s smernicami za ocenjevanje iz Priloge V k navedeni uredbi ocenila ustreznost, uspešnost, učinkovitost in skladnost načrta za okrevanje in odpornost. Svet je 4. maja 2022 sprejel Izvedbeni sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Bolgarijo<sup>9</sup>. Izplačilo obrokov je pogojeno s sprejetjem sklepa Komisije v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, ki navaja, da Bolgarija zadovoljivo izpolnjuje ustrezne mejnike in cilje, določene v izvedbenem sklepu Sveta. Predpogoj za zadovoljivo izpolnjevanje je, da pri doseganju predhodnih mejnikov in ciljev ni prišlo do nazadovanja.
- (10) Bolgarija je 29. aprila 2022 predložila nacionalni reformni program za leto 2022 in konvergenčni program za leto 2022 v skladu z rokom iz člena 8 Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97. Programa sta bila ocenjena skupaj, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (11) Komisija je 23. maja 2022 objavila poročilo o državi za Bolgarijo za leto 2022. V njem je ocenila napredek Bolgarije pri izvajanju zadevnih specifičnih priporočil, ki jih je Svet sprejel v letih 2019, 2020 in 2021, ter ocenila njen načrt za okrevanje in odpornost glede na preglednico kazalnikov okrevanja in odpornosti. Na podlagi te analize so bile v poročilu o državi opredeljene vrzeli v zvezi s tistimi izzivi, ki jih načrt za okrevanje in odpornost ne obravnava ali jih obravnava le delno, ter novimi in nastajajočimi izzivi, vključno s tistimi, ki izhajajo iz ruske invazije na Ukrajino. V njem je bil ocenjen tudi napredek Bolgarije pri izvajanju evropskega stebra socialnih pravic in pri doseganju krovnih ciljev Unije glede zaposlovanja, znanj in spretnosti ter zmanjševanja revščine ter napredek pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja Združenih narodov.

---

<sup>9</sup> ST 8091/2022; ST 8091/2022 ADD 1.

- (12) Komisija je 23. maja 2022 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) Pogodbe. V tem poročilu je obravnavan proračunski položaj Bolgarije, saj je primanjkljaj sektorja država v letu 2021 presegel referenčno vrednost 3 % bruto domačega proizvoda (BDP) iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni bilo izpolnjeno. V skladu s sporočilom z dne 2. marca 2022 Komisija spomladi 2022 ni predlagala začetka novih postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem, jeseni 2022 pa bo ponovno presodila, ali je potrebno predlagati uvedbo takšnih postopkov.
- (13) Svet je v svojem priporočilu z dne 20. julija 2020<sup>10</sup> Bolgariji priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo v letih 2020 in 2021 sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo COVID-19, ohranitev gospodarstva in podporo okrevanju, ki bo sledilo. Prav tako je Bolgariji priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalne politike, namenjene doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti dolga ob hkratni krepitvi naložb. Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat, se je primanjkljaj sektorja država Bolgarije zmanjšal s 4,0 % BDP v letu 2020 na 4,1 % BDP v letu 2021. Odziv fiskalne politike v Bolgariji je podprl okrevanje gospodarstva v letu 2021, začasni nujni ukrepi pa so se povečali z 2,9 % BDP v letu 2020 na 4,3 % BDP v letu 2021. Ukrepi, ki jih je Bolgarija sprejela v letu 2021, so bili v skladu s priporočilom Sveta z dne 20. julija 2020. Diskrecijski proračunski ukrepi, ki jih je vlada sprejela v letih 2020 in 2021, so bili večinoma začasni ali so jih spremljali izravnalni ukrepi. Glede na podatke, ki jih je potrdil Eurostat, se je dolg sektorja država povečal s 24,7 % BDP v letu 2020 na 25,1 % BDP v letu 2021.

---

<sup>10</sup> Priporočilo Sveta z dne 20. julija 2020 v zvezi z nacionalnim reformnim programom Bolgarije za leto 2020 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Bolgarije za leto 2020 (UL C 282, 26.8.2020, str. 8).

(14) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v konvergenčnem programu za leto 2022, je za leto 2022 ugoden, zatem pa realističen. Vlada napoveduje, da bo realni BDP v letu 2022 zrasel za 2,6 %, v letu 2023 pa za 2,8 %. Za primerjavo se v pomladanski napovedi Komisije 2022 pričakuje nižja realna rast BDP v višini 2,1 % leta 2022 in višja realna rast BDP v višini 3,1 % leta 2023, predvsem zaradi različnih projekcij rasti zaposlovanja in naložb. Vlada v svojem konvergenčnem programu za leto 2022 pričakuje, da se bo nominalni primanjkljaj v letu 2022 povečal na 5,3 % BDP in nato v letu 2023 padel na 2,9 %. Povečanje primanjkljaja v letu 2022, ki ga je ublažila postopna odprava nekaterih nujnih ukrepov zaradi COVID, je predvsem posledica strmega povečanja vmesne potrošnje, ukrepov za podporo podjetjem in energetskih ukrepov ter sprememb pokojninskega sistema. Glede na konvergenčni program za leto 2022 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP v letu 2022 povečal na 25,5 %, v letu 2023 pa na 27,7 %. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, pomladanska napoved Komisije 2022 za leti 2022 in 2023 predvideva javnofinančni primanjkljaj v višini 3,7 % BDP oziroma 2,4 % BDP. To je precej nižje od primanjkljaja za leto 2022, napovedanega v konvergenčnem programu za leto 2022, predvsem zaradi različnih makroekonomskih projekcij, nižje rasti vmesne potrošnje ter višjih prihodkov iz davkov na proizvodnjo in uvoz v letu 2022. Pomladanska napoved Komisije 2022 predvideva nižji dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer v višini 25,3 % BDP v letu 2022 in 25,6 % BDP v letu 2023. Razlika je posledica nižjih primanjkljajev v obeh letih in višje napovedane gospodarske rasti v letu 2023. Glede na pomladansko napoved Komisije 2022 je srednjeročna (10-letna povprečna) potencialna rast BDP ocenjena na 1,8 %. Vendar ta ocena ne upošteva učinka reform, vključenih v načrt za okrevanje in odpornost, ki bi lahko okrepile potencialno rast Bolgarije.

(15) Vlada je v letu 2022 postopno odpravila večino ukrepov, sprejetih v odziv na krizo zaradi COVID-19, tako da naj bi se začasni nujni ukrepi zmanjšali s 4,3 % BDP v letu 2021 na 1,8 % BDP v letu 2022. Na javnofinančni primanjkljaj vplivajo ukrepi, sprejeti za ublažitev gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije, ki so v pomladanski napovedi Komisije 2022 ocenjeni na 0,9 % BDP v letu 2022 in 0,0 % BDP v letu 2023.<sup>11</sup> Ti ukrepi zajemajo predvsem podporne programe za javne storitve, industrijske končne uporabnike električne energije in gospodinjske odjemalce plina. Večina teh ukrepov je po napovedih začasnih. V primeru, da bi cene energije v letu 2023 ostale visoke, bi se lahko nekateri od teh ukrepov nadaljevali. Nekateri od teh ukrepov niso ciljno usmerjeni, zlasti moratorij na cene energije za gospodinjstva. Na javnofinančni primanjkljaj vplivajo tudi stroški zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine, ki naj bi po pomladanski napovedi Komisije 2022 znašali 0,1 % BDP v letu 2022 in 0,2 % BDP v letu 2023<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Podatki predstavljajo raven letnih proračunskih stroškov navedenih ukrepov, sprejetih od jeseni 2021, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

<sup>12</sup> Predvideva se, da bo skupno število oseb, razseljenih iz Ukrajine v Unijo, do konca leta 2022 postopoma doseglo 6 milijonov, njihova geografska porazdelitev pa se ocenjuje na podlagi velikosti obstoječe diaspore, gostote prebivalstva države članice sprejema in dejanske porazdelitve razseljenih oseb iz Ukrajine po vsej Uniji od marca 2022. Ocene proračunskih stroškov na osebo temeljijo na mikrosimulacijskem modelu Euromod Skupnega raziskovalnega središča Komisije, pri čemer se upoštevajo tako denarni transferji, do katerih so osebe lahko upravičene, kot tudi prejemki v naravi, kot sta izobraževanje in zdravstveno varstvo.

- (16) Svet je v svojem priporočilu z dne 18. junija 2021 Bolgariji priporočil, naj si v letu 2022 prizadeva za spodbujevalno fiskalno naravnost, vključno s spodbudo, ki jo zagotavlja mehanizem za okrevanje in odpornost, in ohrani nacionalno financirane naložbe. Svet je Bolgariji priporočil tudi, naj obvladuje rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov. Prav tako ji je priporočil, naj, kadar gospodarske razmere to omogočajo, izvaja fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev in zagotavljanju vzdržnosti javnih financ v srednjeročnem obdobju, hkrati pa okrepi naložbe za povečanje potenciala rasti.

(17) V letu 2022 naj bi bila glede na pomladansko napoved Komisije 2022 in vključno z informacijami iz konvergenčnega programa Bolgarije za leto 2022 fiskalna naravnost spodbujevalna v višini  $-3,4$  % BDP, kot je priporočil Svet<sup>13</sup>. Bolgarija namerava zagotoviti nadaljnjo podporo okrevanju z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb, kot je priporočil Svet. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, h gospodarski aktivnosti naj bi se v primerjavi z letom 2021 povečal za 1,1 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2022 imele ekspanziven učinek na fiskalno naravnost v višini 1,1 odstotne točke BDP<sup>14</sup>. Zato namerava Bolgarija ohraniti nacionalno financirane naložbe, kot je priporočil Svet. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2022 ekspanziven učinek na splošno fiskalno naravnost v višini 1,4 odstotne točke. Ta znatni ekspanzivni učinek vključuje dodaten učinek ukrepov za obravnavanje gospodarskega in socialnega učinka zvišanja cen energije (0,2 odstotne točke BDP) ter stroškov zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine (0,1 odstotne točke BDP), medtem ko bi naj spremembe pokojninskega sistema (0,6 % BDP) in zvišanje plač (0,3 % BDP) prav tako prispevale k rasti neto tekočih odhodkov. Zato Bolgarija na podlagi sedanjih ocen Komisije ne obvladuje dovolj rasti nacionalno financiranih tekočih odhodkov v letu 2022.

---

<sup>13</sup> Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

<sup>14</sup> Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

- (18) V letu 2023 naj bi fiskalna naravnost glede na pomladansko napoved Komisije 2022 ob predpostavki nespremenjene politike znašala -1,3 % BDP<sup>15</sup>. Bolgarija naj bi v letu 2023 še naprej uporabljala nepovratna sredstva v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost za financiranje dodatnih naložb v podporo okrevanju. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi Unije, h gospodarski aktivnosti naj bi se v primerjavi z letom 2022 povečal za 0,7 odstotne točke BDP. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2023 imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke<sup>16</sup>. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov (brez novih ukrepov na strani prihodkov) v letu 2023 ekspanziven učinek na splošno fiskalno naravnost v višini 0,5 odstotne točke. To vključuje učinek postopne odprave ukrepov za obravnavanje višjih cen energije (0,9 % BDP), medtem ko naj bi višji socialni transferji in rast plač prispevali k rasti neto tekočih odhodkov.
- (19) V skladu s konvergenčnim programom za leto 2022 naj bi se primanjkljaj sektorja država postopno zmanjšal na 2,8 % BDP v letu 2024 in na 2,4 % do leta 2025. Za primanjkljaj sektorja država se torej načrtuje, da bo v obdobju, ki ga zajema program, ostal pod 3 % BDP. Te projekcije predvidevajo povečanje prihodkov iz neposrednih davkov in prispevkov za socialno varnost zaradi višjih dohodkov gospodinjstev in višjih kapitalskih transferjev zaradi mehanizma za okrevanje in odpornost. V skladu s konvergenčnim programom za leto 2022 naj bi se dolg sektorja država kot odstotek BDP do leta 2025 povečal, in sicer naj bi se v letu 2024 povečal na 29,1 %, leta 2025 pa na 30,4 %. Glede na analizo Komisije se zdijo tveganja za vzdržnost dolga v srednjeročnem obdobju srednje velika.

---

<sup>15</sup> Negativni predznak kazalnika ustreza presežku rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno fiskalno politiko.

<sup>16</sup> Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek v višini 0,0 odstotne točke BDP.

- (20) V skladu s členom 19(3), točka (b), Uredbe (EU) 2021/241 in merilom 2.2 iz Priloge V k navedeni uredbi načrt za okrevanje in odpornost vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se medsebojno krepijo in naj bi se izvedle z okvirnim načrtom za izvedbo do 31. avgusta 2026. Te prispevajo k reševanju vseh ali pomembnega dela gospodarskih in socialnih izzivov, opredeljenih v specifičnih priporočilih, ki jih je Svet v okviru evropskega semestra v letih 2019 in 2020 naslovil na Bolgarijo, poleg morebitnih specifičnih priporočil za državo, izdanih do datuma sprejetja načrta za okrevanje in odpornost. Načrt za okrevanje in odpornost zlasti obravnava specifična priporočila za državo na socialnem področju z ukrepi za izboljšanje socialne vključenosti, ki naj bi izboljšali ustreznost sheme minimalnega dohodka ter pokritost z njo, ter ukrepi za napredek pri povezovanju zavodov za zaposlovanje in socialnih služb. Drugi ukrepi, ki obravnavajo specifična priporočila za državo, se osredotočajo na pridobivanje znanj in spretnosti, zlasti digitalnih, izboljšanje ustreznosti sistemov izobraževanja in vseživljenjskega učenja za potrebe trga dela ter razširitev ponudbe zdravstvenih storitev po vsej Bolgariji. Ti ukrepi lahko prispevajo k doseganju ciljev in nadaljnjemu napredku v zvezi z evropskim stebrom socialnih pravic in njegovim akcijskim načrtom do leta 2030. Poleg tega načrt za okrevanje in odpornost obravnava specifična priporočila za državo z razogljicevanjem energetskega sektorja, povečanjem splošne energijske učinkovitosti in izvajanjem ukrepov za trajnostni promet ter digitalno infrastrukturo in storitve. Poleg tega načrt vsebuje daljnosežne ukrepe za izboljšanje učinkovitosti javne uprave in pravosodnega sistema, preprečevanje, odkrivanje in odpravljanje korupcije, izboljšanje poslovnega okolja, spodbujanje naložb ter izboljšanje sistema raziskav in inovacij. To bo prispevalo tudi k podpori Bolgariji pri obravnavanju pomislekov in pripomb v okviru mehanizma pravne države.

(21) Izvajanje načrta za okrevanje in odpornost Bolgarije naj bi prispevalo k doseganju nadaljnjega napredka pri zelenem in digitalnem prehodu. Ukrepi, ki podpirajo podnebne cilje v Bolgariji, predstavljajo 58,9 % skupnih dodeljenih sredstev iz načrta za okrevanje in odpornost, ukrepi, ki podpirajo digitalne cilje, pa 25,8 % skupnih dodeljenih sredstev iz načrta za okrevanje in odpornost. Celovito izvajanje načrta za okrevanje in odpornost v skladu z zadevnimi mejniki in cilji bo Bolgariji pomagalo hitro okrevati po posledicah krize zaradi COVID-19, hkrati pa bo okrepilo njeno odpornost. Hkrati bodo nadaljnja prizadevanja, da bi v celoti izkoristili javne službe za zaposlovanje in zagotovili celovito podporo za zaposlovanje in socialno podporo, pomagala ublažiti učinek napovedanih demografskih sprememb ter podprla pravičen zeleni in digitalni prehod. Sistematično vključevanje socialnih partnerjev in drugih ustreznih deležnikov ostaja pomembno za uspešno izvajanje načrta za okrevanje in odpornost ter drugih ekonomskih politik in politik zaposlovanja, ki presegajo načrt za okrevanje in odpornost, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za celoten program politik.

- (22) Bolgarija je partnerski sporazum iz Uredbe (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>17</sup> predložila 11. maja 2022, drugih programov kohezijske politike iz navedene uredbe pa še ni predložila. V skladu z Uredbo (EU) 2021/1060 naj bi Bolgarija pri načrtovanju programov skladov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 upoštevala zadevna specifična priporočila. To je predpogoj za izboljšanje učinkovitosti in povečanje dodane vrednosti finančne podpore, prejete iz skladov kohezijske politike, ob hkratnem spodbujanju usklajevanja, dopolnjevanja in skladnosti med temi skladi kohezijske politike ter drugimi instrumenti in skladi Unije. Uspešno izvajanje mehanizma za okrevanje in odpornost ter programov kohezijske politike je odvisno tudi od odprave ozkih grl za naložbe v podporo zelenemu in digitalnemu prehodu ter uravnoveženemu teritorialnemu razvoju.
- (23) V odziv na mandat voditeljev držav ali vlad Unije iz Izjave iz Versaillesa je cilj predloga Komisije za načrt REPowerEU čim prej postopno odpraviti odvisnost Unije od uvoza fosilnih goriv iz Rusije. V ta namen namerava Komisija v dialogu z državami članicami opredeliti najprimernejše projekte, naložbe in reforme na nacionalni in regionalni ravni ter na ravni Unije. V razmerah energetske krize so Komisija in države članice v skladu s pooblastilom Evropskega sveta iz marca 2022 vzpostavile energetska platformo EU za prostovoljni skupni nakup plina, utekočinjenega zemeljskega plina in vodika. Cilj teh ukrepov je zmanjšati splošno odvisnost od fosilnih goriv in nadomestiti uvoz fosilnih goriv iz Rusije s fosilnimi gorivi iz drugih držav.

---

<sup>17</sup> Uredba (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o določitvi skupnih določb o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu plus, Kohezijskem skladu, Skladu za pravični prehod in Evropskem skladu za pomorstvo, ribištvo in akvakulturo ter finančnih pravil zanje in za Sklad za azil, migracije in vključevanje, Sklad za notranjo varnost in Instrument za finančno podporo za upravljanje meja in vizumsko politiko (UL L 231, 30.6.2021, str. 159).

(24) Bolgarija ima najbolj ogljično intenzivno gospodarstvo v Uniji, saj je intenzivnost toplogrednih plinov več kot štirikrat višja od povprečja Unije. Sedanji delež fosilnih goriv v mešanici energijskih virov Bolgarije znaša 61,5 %, delež jedrske energije znaša 24 %, delež obnovljivih virov energije pa 14,5 % (kar je manj od povprečnega deleža obnovljivih virov v Uniji, ki znaša 19 %). Država je bila do aprila 2022 glede zemeljskega plina močno odvisna od Rusije<sup>18</sup>. Leta 2020 je bilo 75 % zemeljskega plina uvoženega iz Rusije, kar je nad povprečjem Unije, ki znaša 43,2 %. Vendar je bil delež zemeljskega plina v mešanici energijskih virov le 13,9 %, kar je manj od povprečja Unije, ki znaša 24,4 %. Industrija ostaja največji porabnik plina s 40-odstotnim deležem, vključno z neenergetskimi nameni, medtem ko se je delež sektorja proizvodnje električne energije zmanjšal s 30 % v letu 2010 na 25 % leta 2019. Daljinsko ogrevanje temelji na zemeljskem plinu z malo možnostmi za izboljšave, saj sistemov daljinskega ogrevanja ni mogoče nadomestiti z alternativnimi viri. V načrtu za okrevanje in odpornost je preučen potencial geotermalne energije za ogrevanje, lahko pa bi predvideli dodatne naložbe v podporo namestitvi velikih toplotnih črpalk. Za proizvodnjo električne energije iz premoga se v celoti uporablja lignit iz domačih virov, Bolgarija pa uvaža omejene količine premoga iz Rusije za industrijsko uporabo (0,56 milijona ton, kar predstavlja 85 % celotnega uvoza premoga). Po drugi strani pa je Bolgarija odvisna od Rusije za surovo nafto (63 % surove nafte prihaja iz Rusije<sup>19</sup>, kar je precej več od povprečja Unije, ki znaša 26 %) in uvozi 22 % rafiniranih naftnih derivatov iz Rusije, kar je pod povprečjem Unije, ki znaša 35 %. Na splošno je bil leta 2020 delež nafte v mešanici energijskih virov 23,9 %, kar je bilo manj od povprečja Unije, ki je znašalo 32,7 %. Bolgarski načrt za okrevanje in odpornost vključuje sprejetje načrta za podnebno nevtralnost. Vključuje ukrepe za dokončanje postopne opustitve premoga in lignita najpozneje do leta 2038 ter znatne naložbe in reforme za pospešitev uvajanja obnovljivih virov energije, medtem ko bodo potrebna nadaljnja prizadevanja za doseganje ciljev podnebnega in energijskega prehoda.

---

<sup>18</sup> Potem ko je Gazprom aprila 2022 enostransko prekinil dobavljanje plina, se Bolgariji plin iz Rusije ne dobavlja več.

<sup>19</sup> Za podatke o uvozu v Bolgarijo so uporabljeni podatki Eurostata za leto 2019. Podatki o uvozu za leto 2020 niso informativni, saj so bile kot vir velike količine uvožene surove nafte navedene „neopredeljene“ trgovinske partnerice. Povprečje za EU pomeni delež uvoza iz Rusije glede na skupni uvoz surove nafte in rafiniranih naftnih proizvodov zunaj EU-27.

Kar zadeva obnovljive vire energije, se je Bolgarija zavezala, da bo do leta 2026 dodala vsaj 3 500 MW nove zmogljivosti iz obnovljivih virov energije (vetrne in sončne energije) in ustvarila tehnične pogoje za vključitev dodatnih 4 500 MW v elektroenergetski sistem. Poleg tega načrt vključuje reformo za odpravo ključnih ovir za razvoj tehnologij in vrednostnih verig na osnovi obnovljivega vodika ter naložbe v podporo razvoju pilotnih projektov za proizvodnjo obnovljivega vodika in trajnostnega bioplina. Predvideni so tudi ukrepi za pomoč gospodinjstvom pri namestitvi solarnih sistemov za ogrevanje vode in fotovoltaičnih sistemov. V načrtu bo opredeljena tudi energetska revščina. Opozoriti je treba, da bo treba dodatno okrepiti prizadevanja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov ter povečanja energije iz obnovljivih virov in energijske učinkovitosti, da bi se Bolgarija uskladila s cilji svežnja „Pripravljeni na 55“.

- (25) Hkrati bolgarski načrt za okrevanje in odpornost predvideva več kot milijardo EUR naložb v ukrepe za energijsko učinkovitost javnega in zasebnega stavbnega fonda. To podpirajo reforme za odpravo ovir za naložbe v energijsko učinkovitost in zmanjšanje upravnega bremena, povezanega s prenovo. Kljub temu bi si morala Bolgarija prizadevati za nadaljnje zmanjšanje porabe energije in odvisnosti od fosilnih goriv, da bi dosegla svoje cilje v skladu z dolgoročno strategijo za prenovo stavbnega fonda. Ta ukrep bi lahko podprl nacionalni sklad za razogljičenje, ki bo ustanovljen leta 2023. Obenem pa mora Bolgarija zagotoviti energetske povezave z zadostnimi zmogljivostmi, tudi s sosednjimi državami. Bolgarija lahko z dokončanjem tekočih naložb izkoristi prednosti enotnega trga, zagotovi zanesljivost oskrbe in pospeši diverzifikacijo plinskih poti. Priporoča se, da so, kadar je to mogoče, naložbe v novo infrastrukturo za plin kos izzivom prihodnosti, da se olajša zagotavljanje dolgoročne trajnostnosti infrastrukture in omrežij s spremembo njihovega namena v prihodnosti za prenos trajnostnih goriv.

- (26) Medtem ko bo pospešitev prehoda s fosilnih goriv na podnebno nevtralnost v več sektorjih povzročila znatne stroške prestrukturiranja, lahko Bolgarija v okviru kohezijske politike uporabi mehanizem za pravični prehod, da v najbolj prizadetih regijah ublaži socialno-ekonomske posledice prehoda. Poleg tega lahko Bolgarija uporabi Evropski socialni sklad plus, vzpostavljen z Uredbo (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>20</sup>, da izboljša zaposlitvene možnosti in okrepi socialno kohezijo.
- (27) Svet je ob upoštevanju ocene Komisije preučil konvergenčni program za leto 2022, njegovo mnenje<sup>21</sup> pa je izraženo v priporočilu 1.
- (28) Bolgarski lev je bil 10. julija 2020 vključen v evropski mehanizem deviznih tečajev II (ERM II) kot pripravljalni korak za prevzem eura. Da bi ohranili gospodarsko in finančno stabilnost ter dosegli visoko stopnjo trajnostne ekonomske konvergence, so se bolgarski organi zavezali, da bodo izvajali posebne ukrepe politike za zagotavljanje vzdržnosti nebančnega finančnega sektorja in krepitev upravljanja podjetij v državni lasti, pa tudi okvira za insolventnost in preprečevanje pranja denarja. Napredek Bolgarije pri izpolnjevanju potrebnih zahtev za prevzem eura bo ocenjen v konvergenčnih poročilih Evropske komisije in Evropske centralne banke za leto 2022 –

---

<sup>20</sup> Uredba (EU) 2021/1057 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 o vzpostavitvi Evropskega socialnega sklada plus (ESS+) in razveljavitvi Uredbe (EU) št. 1296/2013 (UL L 231, 30.6.2021, str. 21).

<sup>21</sup> V skladu s členom 9(2) Uredbe (ES) št. 1466/97.

PRIPOROČA, da Bolgarija v letih 2022 in 2023 ukrepa tako, da:

1. v letu 2023 zagotovi, da bo rast nacionalno financiranih tekočih primarnih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnostjo politike, ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki so najbolj ranljiva za povišanja cen energije, ter ljudem, ki bežijo iz Ukrajine; je pripravljena prilagoditi trenutno porabo spreminjajočim se razmeram; razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetska varnost, ob upoštevanju pobude REPowerEU, med drugim tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih sredstev Unije; si za obdobje po letu 2023 prizadeva za fiskalno politiko, namenjeno doseganju preudarnih srednjeročnih fiskalnih položajev;
2. nadaljuje izvajanje svojega načrta za okrevanje in odpornost v skladu z mejniki in cilji, določenimi v Izvedbenem sklepu Sveta z dne 4. maja 2022; predloži programske dokumente kohezijske politike za obdobje 2021–2027, da se zaključijo pogajanja s Komisijo, in nato začne njihovo izvajanje;
3. zmanjša splošno odvisnost od fosilnih goriv in uvoza fosilnih goriv s pospeševanjem uvajanja obnovljivih virov energije ter diverzifikacijo virov oskrbe s plinom in poti oskrbe s plinom z razširitvijo povezav s sosednjimi državami; okrepi prizadevanja za zmanjšanje povpraševanja po energiji s povečanjem energijske učinkovitosti v industriji ter v zasebnem in javnem stavbnem fondu; spodbuja nove trajnostne rešitve na področju centraliziranega daljinskega ogrevanja.

V Bruslju,

*Za Svet*

*predsednik*