



Bruselj, 23.5.2022  
COM(2022) 603 final

Priporočilo

## **PRIPOROČILO SVETA**

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

{SWD(2022) 603 final} - {SWD(2022) 640 final}

## PRIPOROČILO SVETA

### **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 okrepitvi 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:

- (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 [je bil] najvišji finančni prispevek na državo članico v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost [30. junija] 2022 posodobljen.
- (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 ponovno potrjeno skupno zavezo, sprejeto na socialnem vrhu v Portu 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

---

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

<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).

leto 2022. Komisija je 24. novembra 2021 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Bolgarije ni opredelila kot eno od držav članic, za katere bo treba opraviti poglobljeni pregled<sup>3</sup>. 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, ki ga je Svet sprejel 14. marca 2022.

- (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 na primer v višjih cenah energentov in hrane ter slabših obetih za rast. Višje cene energentov bremenijo zlasti najranljivejša gospodinjstva, ki se soočajo z energijsko revščino ali jim ta grozi. EU je tudi priča doslej največjemu pritoku ljudi, ki bežijo iz Ukrajine. V zvezi s tem je bila 4. marca 2022 prvič uporabljena direktiva o začasni zaščiti<sup>4</sup>, s katero sta bila razseljenim osebam iz Ukrajine dodeljena pravica do zakonitega prebivanja v EU 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.
- (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 vse ali pomemben del zadevnih specifičnih priporočil za države, izdanih v ciklih semestra leta 2019 in 2020. 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 specifičnih priporočil za države, izdanih do datuma predložitve spremenjenega načrta.
- (5) Splošna odstopna klavzula se uporablja od marca 2020<sup>5</sup>. Komisija je v svojem sporočilu z dne 3. marca 2021<sup>6</sup> izrazila stališče, 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 EU ali euroobmočju v primerjavi z ravnmi pred krizo (konec leta 2019) ključno kvantitativno merilo. Povečana negotovost in močna negativna tveganja za gospodarske obete zaradi vojne v Evropi, najizrazitejšega dviga cen energentov doslej

---

<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).

<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> Sporočilo Komisije Svetu o uporabi splošne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast, Bruselj (COM(2020) 123 final z dne 20. marca 2020).

<sup>6</sup> Sporočilo Komisije Svetu – Eno leto po izbruhu COVID-19: odziv fiskalne politike, Bruselj (COM(2021) 105 final z dne 3. marca 2021).

in nenehnih motenj v dobavni verigi upravičujejo podaljšanje splošne odstopne klavzule Pakta za stabilnost in rast do leta 2023.

- (6) V skladu s pristopom iz mnenja Sveta z dne 18. junija 2021 o konvergenčnem programu za leto 2021 se fiskalna naravnost sedaj najboljše meri kot sprememba primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov) glede na srednjeročno potencialno rast, brez začasnih nujnih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19, vendar vključno z odhodki, ki se financirajo z nepovratno podporo (nepovratna sredstva) iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugih skladov EU<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 preходом, pozornost namenja tudi razvoju nacionalno financiranih<sup>8</sup> tekočih primarnih odhodkov (brez diskrecijskih ukrepov na strani prihodkov in začasnih izrednih ukrepov, povezanih s krizo zaradi COVID-19) in naložb.
- (7) Komisija je 2. marca 2022 sprejela sporočilo, v katerem so predstavljene širše smernice za fiskalno politiko v letu 2023, da bi države članice podprla pri pripravi programov za stabilnost in konvergenčnih programov ter s tem okrepila usklajevanje politik<sup>9</sup>. Komisija je ugotovila, da se na podlagi makroekonomskih obetov zimske napovedi iz leta 2022 prehod s spodbujevalne skupne fiskalne naravnosti v obdobju 2020–2022 na splošno nevtralno skupno fiskalno naravnost v letu 2023 zdi ustrezen, hkrati pa se je pripravljena odzvati na spreminjajoče se gospodarske razmere. Komisija je napovedala, da bi se morala priporočila glede javnih financ za leto 2023 še naprej razlikovati med državami članicami in upoštevati morebitne čezmejne učinke prelivanja. Komisija je države članice pozvala, naj smernice upoštevajo v svojih programih za stabilnost in konvergenčnih programih. Komisija se je zavezala, da bo pozorno spremljala gospodarska gibanja in po potrebi prilagodila svoje smernice za politiko, in sicer najpozneje do konca maja 2022 v svojem pomladanskem svežnju v okviru semestra.
- (8) Kar zadeva fiskalne smernice, podane 2. marca 2022, so v priporočilih glede javnih financ za leto 2023 upoštevani poslabšanje gospodarskih obetov, povečana negotovost in nadaljnja negativna tveganja ter višja inflacija v primerjavi z zimsko napovedjo. Glede na navedeno je treba s fiskalnim odzivom povečati javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energetska varnost in ohraniti kupno moč najranljivejših gospodinjstev, da bi se ublažil vpliv, ki ga ima dvig cen energentov, in da bi se s ciljno usmerjenimi in začasnimi ukrepi prispevalo k omejitvi inflacijskih pritiskov zaradi sekundarnih učinkov; fiskalna politika mora ostati prožna, da se lahko prilagodi hitro spreminjajočim se okoliščinam, poleg tega pa se mora razlikovati med državami glede na njihov fiskalni in gospodarski položaj, tudi kar zadeva izpostavljenost krizi in pritek razseljenih oseb iz Ukrajine.

---

<sup>7</sup> Ocene fiskalne naravnosti in njenih postavk v tem priporočilu so ocene Komisije, ki izhajajo iz predpostavk, na katerih temelji pomladanska napoved Komisije iz leta 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> Niso financirani z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi EU.

<sup>9</sup> Sporočilo Komisije Svetu: Smernice za fiskalno politiko za leto 2023, Bruselj (COM(2022) 85 final z dne 2. marca 2022).

- (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 v skladu s členom 19 Uredbe (EU) 2021/241 in na podlagi smernic 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 sklep o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Bolgarijo<sup>10</sup>. Izplačilo obrokov je pogojeno s sklepom Komisije, sprejetim v skladu s členom 24(5) Uredbe (EU) 2021/241, 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 na isti dan konvergenčni program za leto 2022 v skladu z rokom iz člena 4 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<sup>11</sup> za leto 2022. V njem je ocenila napredek Bolgarije pri obravnavanju 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, doseganju krovnih ciljev EU glede zaposlovanja, znanj in spretnosti ter zmanjševanja revščine ter napredek pri doseganju ciljev trajnostnega razvoja ZN.
- (12) Komisija je 23. maja 2022 izdala poročilo v skladu s členom 126(3) PDEU. V njem je bil obravnavan proračunski položaj Bolgarije, ker je primanjkljaj sektorja država v letu 2021 presegel referenčno vrednost 3 % BDP iz Pogodbe. V poročilu je bilo ugotovljeno, da merilo glede primanjkljaja ni 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 ocenila ustreznost predloga za začetek postopkov v zvezi s čezmernim primanjkljajem.
- (13) Svet je 20. julija 2020 Bolgariji priporočil, naj v skladu s splošno odstopno klavzulo v letih 2020 in 2021 sprejme vse potrebne ukrepe za učinkovit odziv na pandemijo, 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 krepitvi naložb. Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, se je primanjkljaj sektorja država Bolgarije v letu 2021 povečal s 4,0 % BDP v letu 2020 na 4,1 % BDP v letu 2021. Odziv Bolgarije na področju fiskalne politike je podprl okrevanje gospodarstva v letu 2021, začasni ukrepi nujne pomoči pa so se povečali z 2,9 % BDP v letu 2020 na 4,3 % BDP v letu 2021. Ukrepi, ki jih je Bolgarija sprejela leta 2021, so 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

---

<sup>10</sup> Izvedbeni sklep Sveta z dne 4. maja 2022 o odobritvi ocene načrta za okrevanje in odpornost za Bolgarijo (ST 8091/2022+ ADD1).

<sup>11</sup> COM(2022) 603 final, SWD(2022) 603 final.

začasni ali so jih spremljali izravnalni ukrepi. Na podlagi podatkov, ki jih je potrdil Eurostat, je dolg sektorja država v letu 2021 znašal 25,1 % BDP.

- (14) Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske projekcije v konvergenčnem programu za leto 2022, je ugoden za leto 2022 in po tem realističen. Vlada napoveduje, da bo realni BDP leta 2022 zrasel za 2,6 %, leta 2023 pa za 2,8 %. Za primerjavo se v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2022 v letu 2022 pričakuje nižja realna rast BDP v višini 2,1 %, v letu 2023 pa višja realna rast BDP v višini 3,1 %, predvsem zaradi različnih projekcij rasti zaposlovanja in naložb. Vlada v 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 nujnih ukrepov zaradi COVID-19, je predvsem posledica strmega povečanja vmesne potrošnje, ukrepov za podporo podjetjem in energetskih ukrepov ter sprememb pokojninskega sistema. V skladu s programom se pričakuje, da se bo dolg sektorja država kot odstotek BDP povečal na 25,5 % v letu 2022 in na 27,7 % v letu 2023. Na podlagi ukrepov politike, znanih na presečni datum napovedi, je v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2022 za leto 2022 predviden javnofinančni primanjkljaj v višini 3,7 % BDP, za leto 2023 pa 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 davkov na proizvodnjo in uvoz v letu 2022. V pomladanski napovedi Komisije iz leta 2022 je predviden nižji dolg sektorja država kot odstotek BDP, in sicer 25,3 % v letu 2022 in 25,6 % v letu 2023. Razlika je posledica nižjih primanjkljajev v obeh letih in višje napovedane gospodarske rasti v letu 2023.

Na podlagi pomladanske napovedi Komisije iz leta 2022 je srednjeročna (10-letno povprečje) 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 leta 2022 postopno odpravila večino ukrepov, sprejetih kot odziv na krizo zaradi COVID-19, zaradi česar se bodo začasni ukrepi nujne pomoči predvidoma znižali 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 energentov, ki so v pomladanski napovedi Komisije iz leta 2022 ocenjeni na 0,9 % BDP v letu 2022 in na 0,0 % BDP v letu 2023<sup>12</sup>. Ti ukrepi zajemajo predvsem podporne programe za javne storitve in gospodinjstve odjemalce plina. Večina teh ukrepov je po napovedih začasnih. Če bi cene energentov ostale visoke tudi v letu 2023, pa bi se izvajanje nekaterih ukrepov lahko nadaljevalo. 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 v skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2022 znašala 0,1 % BDP v letu 2022 in 0,2 % BDP v letu 2023<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Podatki se nanašajo na raven letnih proračunskih stroškov ukrepov, sprejetih od jeseni 2021, vključno s tekočimi prihodki in odhodki ter po potrebi ukrepi v zvezi z naložbami v osnovna sredstva.

<sup>13</sup> Skupno število razseljenih oseb iz Ukrajine v EU naj bi do konca leta 2022 postopoma doseglo 6 milijonov, njihova geografska porazdelitev pa se ocenjuje na podlagi velikosti obstoječe diaspore, relativnega števila prebivalstva države članice, ki jih sprejema, in dejanske porazdelitve razseljenih oseb iz Ukrajine po EU marca 2022. Ocena proračunskih stroškov na osebo je opravljena na podlagi mikrosimulacijskega modela EUROMOD, ki ga je razvilo Skupno raziskovalno središče Komisije, pri

- (16) Svet je 18. junija 2021 Bolgariji<sup>14</sup> 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 je Bolgariji 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) Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2022 in ob upoštevanju informacij iz konvergenčnega programa Bolgarije za leto 2022 naj bi bila v letu 2022 fiskalna naravnost spodbujevalna pri  $-3,4\%$  BDP, kot je priporočil Svet<sup>15</sup>. Bolgarija namerava zagotavljati stalno podporo okrevanju z mehanizmom za okrevanje in odpornost, iz katerega bo financirala dodatne naložbe, kot je priporočil Svet. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi EU, h gospodarski aktivnosti naj bi se povečal za 1,1 odstotne točke BDP v primerjavi z letom 2021. Nacionalno financirane naložbe naj bi v letu 2022 imele ekspanziven učinek na fiskalno naravnost v višini 1,1 odstotne točke<sup>16</sup>. Bolgarija zato namerava 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 energentov (0,2 odstotne točke BDP) ter stroškov zaradi zagotavljanja začasne zaščite razseljenim osebam iz Ukrajine (0,1 odstotne točke BDP), medtem ko bi naj spremembe pokojninskega sistema (0,6 %) 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.
- (18) V skladu s pomladansko napovedjo Komisije iz leta 2022 naj bi fiskalna naravnost v letu 2023 ob predpostavki nespremenjenih politik znašala  $-1,3\%$  BDP<sup>17</sup>. Bolgarija naj bi v letu 2023 še naprej uporabljala nepovratna sredstva iz mehanizma za okrevanje in odpornost, s katerimi bo financirala dodatne naložbe za podporo okrevanju. Pozitivni prispevek odhodkov, ki se financirajo z nepovratnimi sredstvi iz mehanizma za okrevanje in odpornost ter drugimi sredstvi EU, h gospodarski aktivnosti naj bi se povečal za 0,7 odstotne točke BDP v primerjavi z letom 2022. Nacionalno financirane javne naložbe naj bi imele ekspanziven učinek v višini 0,2 odstotne točke v letu 2023<sup>18</sup>. Hkrati naj bi imela rast nacionalno financiranih tekočih primarnih

---

čemer se upoštevajo denarni transferji, do katerih so te osebe lahko upravičene, in prejemki v naravi, kot sta izobraževanje in zdravstveno varstvo.

<sup>14</sup> Priporočilo Sveta z dne 18. junija 2021 z mnenjem Sveta o programu stabilnosti Bolgarije za leto 2021 (UL C 304, 29.7.2021, str. 6).

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

<sup>16</sup> Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele restriktiven učinek v višini 0,1 odstotne točke BDP.

<sup>17</sup> Negativni (pozitivni) predznak kazalnika ustreza presežku (primanjkljaju) rasti primarnih odhodkov v primerjavi s srednjeročno gospodarsko rastjo, kar kaže na ekspanzivno (restriktivno) fiskalno politiko.

<sup>18</sup> Druge nacionalno financirane naložbe v osnovna sredstva naj bi imele nevtralen učinek v višini 0,0 odstotne točke BDP.

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 energentov (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 v letu 2024 postopoma zmanjšal na 2,8 % BDP, do leta 2025 pa na 2,4 %. Za primanjkljaj sektorja država se torej načrtuje, da se 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 programom se pričakuje, da se bo dolg sektorja država kot odstotek BDP do leta 2025 povečal, in sicer na 29,1 % v letu 2024 in nato na 30,4 % v letu 2025. Na podlagi analize Komisije se tveganja za vzdržnost dolga v srednjeročnem obdobju zdijo srednje velika.
- (20) V skladu s členom 19(3), točka (b), in merilom 2.2 iz Priloge V k Uredbi (EU) 2021/241 načrt za okrevanje in odpornost vključuje obsežen nabor reform in naložb, ki se medsebojno krepijo in ki jih je treba izvesti do leta 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. Načrt za okrevanje in odpornost zlasti obravnava specifična priporočila za države 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 države, 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 države z razogljičevanjem energetskega sektorja, povečanjem splošne energijske učinkovitosti in izvajanjem ukrepov za trajnostni promet in digitalno infrastrukturo/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 izpolnjevanju njenih preostalih zavez v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje ter njenih ciljev v okviru mehanizma pravne države.
- (21) Pričakuje se, da bo izvajanje načrta za okrevanje in odpornost Bolgarije prispevalo k nadaljnjemu napredku glede zelenega in digitalnega prehoda. Ukrepi, ki podpirajo podnebne cilje v Bolgariji, predstavljajo 58,9 % skupnih dodeljenih sredstev za načrt, ukrepi, ki podpirajo digitalne cilje, pa 25,8 % skupnih dodeljenih sredstev za načrt. 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, da se zagotovi široko prevzemanje odgovornosti za celoten program politik.

- (22) Bolgarija je partnerski sporazum predložila 11. maja 2022, drugi programski dokumenti<sup>19</sup> kohezijske politike pa še niso bili predloženi. V skladu z Uredbo (EU) 2021/1060 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. junija 2021 bo 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 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 uravnoteženemu teritorialnemu razvoju.
- (23) V odziv na mandat voditeljev držav ali vlad EU iz izjave iz Versaillesa je cilj načrta REPowerEU čim prej postopno odpraviti odvisnost Evropske unije od uvoza fosilnih goriv iz Rusije. V ta namen se v dialogu z državami članicami opredeljujejo najprimernejši projekti, naložbe in reforme na nacionalni, regionalni in EU ravni. Cilj teh ukrepov je zmanjšati splošno odvisnost od fosilnih goriv in nadomestiti uvoz fosilnih goriv iz Rusije s fosilnimi gorivi iz drugih držav.
- (24) Bolgarija ima najbolj ogljično intenzivno gospodarstvo v EU, saj je intenzivnost toplogrednih plinov več kot štirikrat višja od povprečja EU. 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 EU, ki znaša 19 %). Država je na področju zemeljskega plina močno odvisna od Rusije. Leta 2020 je bilo 75 % zemeljskega plina uvoženega iz Rusije, kar je nad povprečjem EU, ki znaša 43,2 %. Vendar je bil delež zemeljskega plina v mešanici energijskih virov le 13,9 %, kar je manj od povprečja EU, 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>20</sup>, kar je precej več od

<sup>19</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).

<sup>20</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.

povprečja EU, ki znaša 26 %) in uvozi 22 % rafiniranih naftnih derivatov iz Rusije, kar je pod povprečjem EU, ki znaša 35 %. Na splošno je bil leta 2020 delež nafte v mešanici energijskih virov 23,9 %, kar je manj od povprečja EU, ki znaša 32,7 %. Bolgarski načrt za okrevanje in odpornost vključuje sprejetje načrta za podnebno nevtralnost. Vključuje ukrepe za dokončanje postopne opustitve premoga/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. 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 energijska revščina. Opozoriti je treba, da bo za doseganje ciljev iz svežnja „Pripravljeni na 55“ potrebna nadaljnja krepitev prizadevanj Bolgarije za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, povečanje rabe obnovljivih virov energije in izboljšanje energijske učinkovitosti.

- (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) Hitrejši prehod na podnebno nevtralnost in opuščanje fosilnih goriv bosta povzročila znatne stroške prestrukturiranja v več sektorjih, vendar pa lahko Bolgarija v okviru kohezijske politike uporabi mehanizem za pravični prehod, da bi ublažila socialno-ekonomske posledice prehoda v najbolj prizadetih regijah. Poleg tega lahko Bolgarija uporabi tudi sredstva Evropskega socialnega sklada plus, da bi izboljšala zaposlitvene možnosti in okrepila 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 spodaj.
- (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 konvergenca, so se bolgarski organi zavezali, da bodo izvajali posebne ukrepe politike za zagotavljanje

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

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 –

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

1. v letu 2023 zagotovi, da bo rast nacionalno financiranih tekočih odhodkov v skladu s splošno nevtralno naravnostjo politike, ob upoštevanju nadaljnje začasne in ciljno usmerjene podpore gospodinjstvom in podjetjem, ki bi jih najbolj prizadel dvig cen energije, ter osebam, ki bežijo iz Ukrajine; je pripravljena prilagoditi sedanjo porabo spreminjajočim se razmeram; razširi javne naložbe za zeleni in digitalni prehod ter energijsko varnost, tudi z uporabo mehanizma za okrevanje in odpornost, načrta RePowerEU in drugih sredstev EU; v obdobju po letu 2023 izvaja 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*