EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 13.5.2015
COM(2015) 253 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Bulgaaria 2015. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Bulgaaria 2015. aasta lähenemisprogrammi kohta

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Bulgaaria 2015. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Bulgaaria 2015. aasta lähenemisprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja kooskõlastamise tõhustamise kohta,[1] eriti selle artikli 9 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta,[2] eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust[3],

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone[4],

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

(1) Euroopa Ülemkogu kiitis 26. märtsil 2010 heaks komisjoni ettepaneku käivitada uus tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel. Strateegia keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu potentsiaali ja konkurentsivõime suurendamiseks.

(2) 13. juulil 2010 võttis nõukogu komisjoni ettepanekute põhjal vastu soovituse liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta.

[1] EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.
[2] ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.
[3] COM(2015) 253.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

Neid kahte dokumenti koos nimetatakse koondsuunisteks ning liikmesriikidel paluti neid oma majandus- ja tööhõivepoliitikas arvesse võtta.

(3) Nõukogu võttis 8. juulil 2014 vastu soovituse, milles ta käsitles Bulgaaria 2014. aasta riiklikku reformikava ja esitas arvamuse Bulgaaria 2014. aasta ajakohastatud lähenemisprogrammi kohta.

(4) 28. novembril 2014 võttis komisjon vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi,[5] mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2015) algust. Samal päeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande,[6] milles nimetati Bulgaariat liikmesriigina, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.

(5) 18. detsembril 2014 kiitis Euroopa Ülemkogu heaks prioriteedid investeeringute suurendamise, struktuurireformide kiirendamise ning vastutustundliku ja majanduskasvu soodustava eelarve konsolideerimise tagamiseks.

(6) 26. veebruaril 2015 avaldas komisjon Bulgaaria 2015. aasta riigiaruande[7]. Riigiaruandes hinnati Bulgaaria edusamme 8. juulil 2014 vastu võetud riigipõhiste soovituste täitmisel. Riigiaruanne hõlmab ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjaliku analüüsi tulemusi. Komisjon järeldab oma analüüsi põhjal, et Bulgaarias esineb makromajanduslik tasakaalustamatus. Eeskätt finantssektori ebastabiilsus 2014. aastal tekitas muret seoses omamaise kapitaliga pankade pangandustavadega, millel võib olla oluline mõju finantssektorile ja üldisele makromajanduslikule stabiilsusele. Lisaks tekitavad makromajanduslikke riske endiselt negatiivne (kuigi paranev) välispositsioon, ettevõtete liigne finantsvõimendus ja tööturu vähene kohanemine – tegurid, mida tuleks tähelepanelikult jälgida.

(7) Bulgaaria esitas 30. aprillil 2015 oma 2015. aasta riikliku reformikava ja 2015. aasta lähenemisprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.

(8) Bulgaaria suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. 2015. aasta lähenemisprogrammi kohaselt plaanib valitsus hoida valitsemissektori nominaalset eelarvepuudujääki 2015. aastal 2,8 % juures SKPst. Seejärel plaanib valitsus eelarvepuudujääki järk-järgult vähendada ja saavutada 2018. aastal selle tasemeks 1,3 % SKPst. Vastavalt lähenemisprogrammile kavatseb valitsus saavutada keskpika perioodi eelarve-eesmärgi – viia struktuurne eelarvepuudujääk 1 %-ni SKPst – 2018. aastal. Valitsemissektori võla suhe SKPsse programmiperioodi jooksul eeldatavasti suureneb, kasvades 2018. aastal peaaegu 31 %-ni. Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav. 2016. aastaks kavandatud eelarvepuudujäägi eesmärkide saavutamiseks võetavaid meetmeid ei ole aga piisavalt täpselt kirjeldatud. Komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi järgi jääb netokulude kasv 2015. aastal kavandatud piiridesse. Võttes siiski arvesse struktuurse eelarvepositsiooni halvenemist (2014. aastal oli see 1,7 % SKP-st), võidakse 2014.–2015. aasta eesmärgist mõningal määral kõrvale kalduda. 2016. aastal on kõrvalekaldumise oht märkimisväärne, sest netokulude kasv ületab siis eesmärgi 0,9 % võrra SKPst. Seega on mõlemal aastal tarvis rakendada

[5] COM(2014) 902.
[6] COM(2014) 904.
[7] SWD(2015) 22.

lisameetmeid. Nõukogu on lähenemisprogrammile antud hinnangu põhjal ja komisjoni 2015. aasta kevadprognoosi arvesse võttes seisukohal, et on oht, et Bulgaaria ei täida stabiilsuse ja kasvu pakti nõudeid.

(9) Maksukuulekus on Bulgaarias endiselt suur probleem. Riik peaks välja töötama kõikehõlmava maksukuulekuse strateegia, mis põhineks põhjalikul riskianalüüsil, võetud meetmete mõju korrapärasel hindamisel ja maksukogumisasutuste tegevuse tihedal kooskõlastamisel.

(10) Bulgaaria tervishoiusüsteem puutub kokku mitme suure probleemiga: elanikkonna tervishoiunäitajad on kehvad, rahalisi vahendeid eraldatakse vähe ja ressursse ei kasutata tõhusalt. Elanikkonna keskmine eeldatav eluiga jääb märkimisväärselt alla ELi keskmise ja keskmine eeldatav eluiga sünnimomendil on ELi madalaimate hulgas. Tervishoiusüsteemi aluseks on endiselt ülemäära suur haiglate sektor. Ehkki esmatasandi arstiabi ja ambulatoorset ravi on hakatud viimastel aastatel nominaalväärtuses veidi rohkem rahastama, on rahalised vahendid endiselt üsna piiratud. Tervishoiufondil on lepinguline kohustus hüvitada haiglatele ravikulud eelnevalt kindlaks määratud hindadega ja haiglad ei paku seetõttu sageli piisavat arstiabi. 2014. aastal võeti vastu riiklik tervishoiustrateegia, aga sellel puudub selge rakenduskava.

(11) 2014. aasta suvel pangandussektoris avaldunud ebastabiilsus tõi esile institutsioonilised ja järelevalvega seotud puudused. Järelevalveasutuse võimetus tuvastada tõsiseid probleeme riigi suuruselt neljandas pangas (Corporate Commercial Bank (KTB)) viitab puudujääkidele finantssektori järelevalvetavades ja kontsentratsiooniriski kontrollimises. See on vähendanud pangandusjärelevalve usaldusväärsust ning tekitanud kahtlusi ka muude finantssektori osade hea toimimise suhtes. 2014. aasta suve likviidsuskriis paljastas kapitali puudujäägi ja viis KTB-lt tegevusloa äravõtmiseni. Tagatud hoiused suurusjärgus umbes 5 % SKPst maksti välja suure hilinemisega.

(12) Aktiivset tööturupoliitikat ei ole piisavalt arendatud ei selle hõlmavuse ega suunatuse seisukohast. Ametiasutuste killustatus on suureks probleemiks hüvitiste ja teenuste pakkumisel töötutele ja mitteaktiivsetele inimestele. Tööhõiveametite ja sotsiaalabidirektoraadi tegevust ei kooskõlastata viisil, mis aitaks tõhusalt ja integreeritult abistada kõige ebasoodsamas olukorras olevaid isikuid. Bulgaarias on palju mittetöötavaid ja mitteõppivaid noori, kes ei puutu tööhõivetalitustega mingil viisil kokku ja kelle suhtes ei kohaldata seetõttu tavapäraseid tööturu aktiveerimismeetmeid. Töötus on Bulgaarias enamasti pikaajaline, mis tähendab, et see on oma olemuselt pigem struktuurne kui tsükliline. Ehkki miinimumpalk on Bulgaarias nominaalväärtuses ELi madalaim, on see alates 2011. aastast märgatavalt tõusnud, ja valitsusel on kavas seda eelolevatel aastatel veelgi tõsta. Valitsuse palgapoliitika omal äranägemisel tehtud järsud muudatused võivad aga tööturgu moonutada. Lisaks sellele puuduvad miinimumpalga kehtestamiseks selged juhised, mistõttu süsteem tekitab ebakindlust küsimuses, kas saavutatakse õige tasakaal ühelt poolt tööhõive ja konkurentsivõime toetamise ning teiselt poolt palgatulu kaitsmise vahel. Endiselt valmistavad muret vaesus ja sotsiaalne tõrjutus – Bulgaarias on materiaalse puuduse määr üks kõrgemaid kogu liidus. Eriti vaene ja sotsiaalselt tõrjutud on roma elanikkond. Enamik roma noori ei õpi ega tööta. Eelkoolis või lasteaias käib vähe roma lapsi ja peaaegu veerand 7–15aastastest lastest ei käi koolis.

(13) Majandusele vajalike oskustega tööjõu pakkumist takistab haridus- ja koolitussüsteemide halb kvaliteet ning nende õppekavade vähene vastavus tööturu

nõudmistele. Täiskasvanute elukestvas õppes osalemise määr on üks ELi madalamaid. Pärast pikki aastaid kestnud viivitust ei ole Bulgaaria endiselt reforminud kooliharidusseadust ning haridussüsteemist varase lahkumise vastase strateegia rakendamine on alles algetapis. 2014. aastal muudeti riiklikku kutseharidus ja -koolitusstrateegiat ning võeti vastu uus kõrgharidusstrateegia. Nende strateegiate rakendamine peaks aitama parandada haridussüsteemi, lähendada seda majanduse nõudmistele ning soodustada innovatsiooni ja töökohtade loomist.

(14) 2015. aasta kevadel esitas valitsus pensionisüsteemi reformi käsitleva ettepaneku. Pensionisüsteemi vahendite piisavus ja süsteemi jätkusuutlikkus sõltuvad reformidest, millega suurendatakse stiimuleid töötada kauem ja vähemate katkestustega. 2013. aastal sai 1,2 miljonit pensionäri pensioni, mille suurus jäi allapoole riiklikku vaesuspiiri. Madalate pensionite peamised põhjused on ennetähtaegselt pensionile jäämine ja lühike sissemaksete tegemise periood. Bulgaaria elanikkonna kiire vananemine muudab olukorra tulevikus tõenäoliselt veelgi raskemaks. Riigi rahanduse pikaajalise jätkusuutlikkuse tagamiseks peaks Bulgaaria seetõttu veelgi rohkem ohjeldama vananemisega seotud kulutuste kasvu, rakendades muu hulgas tulemuslikke pensionireforme.

(15) Investorisõbraliku ettevõtluskeskkonna nurgakivideks on sõltumatu, kvaliteetne ja tõhus kohtusüsteem ning mõjusad korruptsioonivastase võitluse mehhanismid. Selle valdkonna peamised probleemid on üldise kooskõlastamise puudulikkus, institutsioonilised puudujäägid ja kehvad näitajad lõpliku süüdimõistmise tagamisel. Need olulised poliitikavaldkonnad kaasatakse koostöö- ja jälgimiskorra raamesse.

(16) Maksejõuetuse õigusraamistik ei ole Bulgaarias tõhusalt toiminud. See on suurendanud turuosaliste ebakindlust ja vähendanud riigi üldist atraktiivsust investorite silmis. Maksejõuetusmenetlused kestavad kauem kui teistes võrreldavates riikides ja nõuete sissenõudmise määr on madal. Vajadust maksejõuetuse menetlemise tõhusa raamistiku järele tuleks vaadelda ka Bulgaaria finantssektoriväliste äriühingute suure võlakoormuse valguses, rõhutades raamistiku rolli finantsvõimenduse vähendamise hõlbustamisel.

(17) 2014. aastal võeti vastu avaliku halduse reformi ja e-valitsuse juurutamise strateegiad. Nende rakendamine nõuab tugevat poliitilist juhtimist ja kooskõlastamist. Hoolimata varasematest jõupingutustest on avalike teenuste kvaliteet endiselt kehv. E-valitsuse ebapiisav areng piirab edusamme läbipaistvuse suurendamisel ja halduskoormuse vähendamisel. Omaette probleemiks on hankemenetlused, mille rakendamist raskendavad pidevalt muutuv õigusraamistik ja ebapiisav haldussuutlikkus. Hankemenetluse eelkontrolli tehakse sageli ainult formaalselt. Samas tehakse kattuvaid järelkontrolle ja mõnikord jõutakse nende käigus eri järeldusteni. Hankemenetluse läbipaistmatuse üks põhjus on ka suutmatus viia täies ulatuses lõpule e-riigihankeplatvormide installeerimine. Hankemenetluste eeskirjade eiramine on põhjustanud möödunud aastatel märkimisväärseid viivitusi ELi fondidest rahastatavate programmide rakendamisel, need mõjutavad negatiivselt ettevõtluskeskkonda ja pidurdavad vajalike paranduste tegemist taristus. 2014. aasta juulis vastuvõetud mitmeaastane strateegia hankemenetluste süsteemi peamiste puuduste kõrvaldamiseks sisaldab selget ajakava konkreetsete meetmete võtmiseks 2015. ja 2016. aastal. Sellest ajakavast tuleb kinni pidada.

(18) Komisjon on Euroopa poolaasta raames Bulgaaria majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud tulemused 2015. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka lähenemisprogrammi ja riiklikku reformikava ning eelnevatel aastatel Bulgaariale

esitatud riigipõhiste soovituste järelmeetmeid. Komisjon on hindamisel arvesse võtnud kõnealuste dokumentide asjakohasust Bulgaaria eelarve- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga Euroopa Liidu üldise majandusjuhtimise tugevdamise vajadust silmas pidades ka nende vastavust ELi õigusnormidele ja suunistele, lisades ELi tasandi panuse tulevastesse riigi tasandil tehtavatesse otsustesse. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–5.

(19) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu Bulgaaria lähenemisprogrammi läbi vaadanud ja tema arvamus[8] selle kohta kajastub eelkõige soovituses 1.

(20) Nõukogu on komisjoni põhjalikust analüüsist ja kõnealusest hindamisest lähtudes riikliku reformikava ja lähenemisprogrammi läbi vaadanud. Määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel antud nõukogu soovitused kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–3 ja 5,

SOOVITAB Bulgaarial võtta 2015. ja 2016. aastal järgmisi meetmeid:

1. Hoida 2015. aastal riigi rahanduses ära struktuurse eelarvepositsiooni halvenemine ja saavutada 2016. aastal eelarvepositsiooni kohandamine 0,5 % SKPst. Võtta ulatusliku riskianalüüsi ja varasemate meetmete hindamise põhjal otsustavaid meetmeid maksukogumise parandamiseks ja varimajanduse vähendamiseks. Parandada tervishoiusüsteemi kulutasuvust, vaadates eelkõige läbi tervishoiuteenuste hinnakujunduse ning soodustades ambulatoorset ravi ja esmatasandi arstiabi.

2. Töötada 2015. aasta detsembriks tihedas koostöös Euroopa asutustega välja kogu pangandussektorit hõlmav sõltumatu varade kvaliteedi hindamise kava ja alt-ülespoole stressitest. Teha pensionifondide ja kindlustussektori portfellide analüüs. Vaadata läbi pangandus- ja muu finantssektori järelevalve tavad ja muuta järelevalve rangemaks, tugevdades pangakriiside lahendamise ja hoiuste tagamise raamistikku. Parandada finantsvahendajate ühingujuhtimise tavasid ning vähendada eelkõige kontsentratsiooniriski ja seotud osapoolte riskipositsioone.

3. Töötada välja integreeritud strateegia tööturul kõige ebasoodsamas olukorras olevate inimesteni jõudmiseks, keskendudes eelkõige eakamatele töötajatele ning mittetöötavatele ja mitteõppivatele noortele. Võtta sotsiaalpartneritega konsulteerides ja kooskõlas riiklike tavadega kasutusele läbipaistev mehhanism miinimumpalga ja sotsiaalkindlustuse miinimummaksete kehtestamiseks, võttes arvesse nende mõju palgavaesusele, töökohtade loomisele ja konkurentsivõimele.

4. Reformida kooliharidusseadust ja suurendada ebasoodsas olukorras olevate laste, eriti roma laste osalust haridussüsteemis, parandades juurdepääsu kvaliteetsele alushariduse.

5. Investeerimiskliima soodustamiseks ning eelkõige maksejõuetuseelsete mehhanismide ja kohtuvälise restruktureerimise parandamiseks valmistada ette maksejõuetusraamistiku ulatuslik reform, tuginedes rahvusvahelistele kogemustele ja parimatele tavadele.

[8] Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.

Brüssel,

Nõukogu nimel
eesistuja