EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2015 05 13
COM(2015) 253 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2015 m. Bulgarijos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2015 m. Bulgarijos konvergencijos programos

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2015 m. Bulgarijos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2015 m. Bulgarijos konvergencijos programos

EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 121 straipsnio 2 dalį ir 148 straipsnio 4 dalį,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo[1], ypač į jo 9 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 dėl makroekonominių disbalansų prevencijos ir naikinimo[2], ypač į jo 6 straipsnio 1 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją[3],

atsižvelgdama į Europos Parlamento rezoliucijas[4],

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadas,

atsižvelgdama į Užimtumo komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Socialinės apsaugos komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonominės politikos komiteto nuomonę,

kadangi:

(1) 2010 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Taryba pritarė Komisijos pasiūlymui įgyvendinti naują augimo ir darbo vietų kūrimo strategiją „Europa 2020“, grindžiamą geresniu ekonominės politikos koordinavimu. Strategija yra orientuota į tas svarbias sritis, kuriose reikia imtis veiksmų, kad būtų stiprinamas Europos tvaraus augimo ir konkurencingumo potencialas;

(2) remdamasi Komisijos pasiūlymais, 2010 m. liepos 13 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl valstybių narių ir Sąjungos bendrų ekonominės politikos gairių (2010–2014 m.), o 2010 m. spalio 21 d. – sprendimą dėl valstybių narių užimtumo

[1] OL L 209, 1997 8 2, p. 1.
[2] OL L 306, 2011 11 23, p. 25.
[3] COM(2015) 253.
[4] P8_TA(2015)0067, P8_TA(2015)0068, P8_TA(2015)0069.

politikos gairių. Abejos gairės kartu sudaro integruotas gaires, ir į jas valstybių narių buvo paprašyta atsižvelgti formuojant nacionalinę ekonominę ir užimtumo politiką;

(3) 2014 m. liepos 8 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl Bulgarijos 2014 m. nacionalinės reformų programos ir pateikė nuomonę dėl atnaujintos 2014 m. Bulgarijos konvergencijos programos;

(4) 2014 m. lapkričio 28 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą[5], kuria pradedamas 2015 m. Europos ekonominės politikos koordinavimo semestras. Tą pačią dieną Komisija pagal Reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 priėmė Įspėjimo mechanizmo ataskaitą[6], kurioje nurodė, kad Bulgarija yra viena iš valstybių narių, dėl kurios reikės parengti nuodugnią apžvalgą;

(5) 2014 m. gruodžio 18 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino prioritetus, pagal kuriuos reikia skatinti investuoti, spartinti struktūrines reformas ir vykdyti atsakingą ekonomikos augimui palankų fiskalinį konsolidavimą;

(6) 2015 m. vasario 26 d. Komisija paskelbė 2015 m. Bulgarijos ataskaitą[7]. Joje įvertinta Bulgarijos pažanga įgyvendinant 2014 m. liepos 8 d. priimtas šaliai skirtas rekomendacijas. Į šalies ataskaitą įtraukti ir nuodugnios apžvalgos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 5 straipsnį rezultatai. Komisijos analizė leidžia daryti išvadą, kad Bulgarijoje yra susidaręs makroekonominis disbalansas. Visų pirma 2014 m. sumaištis finansų sektoriuje privertė susirūpinti vietos kapitalo bankų bankininkystės praktika, galinčia turėti reikšmingų pasekmių finansų sektoriui ir bendram makroekonominiam stabilumui. Be to, vis dar neigiama (nors ir gerėjanti) išorės pozicija, pernelyg didelis bendrovių finansinis įsiskolinimas ir silpnas darbo rinkos koregavimas toliau kelia makroekonominę riziką, todėl šiuos dalykus reikia atidžiai stebėti;

(7) 2015 m. balandžio 30 d. Bulgarija pateikė 2015 m. nacionalinę reformų programą ir 2015 m. konvergencijos programą. Siekiant atsižvelgti į tarpusavio sąsajas, abi programos vertintos vienu metu;

(8) šiuo metu Bulgarijai taikoma Stabilumo ir augimo pakto prevencinė dalis. 2015 m. konvergencijos programoje vyriausybė planuoja 2015 m. išlaikyti 2,8 % BVP nominalų deficitą. Paskui vyriausybė ketina laipsniškai mažinti deficitą, kad 2018 m. jis pasiektų 1,3 % BVP. Remiantis konvergencijos programa, vyriausybė planuoja vidutinės trukmės laikotarpio tikslą – 1 % BVP struktūrinį deficitą – pasiekti 2018 m. Manoma, kad valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP per programos laikotarpį padidės ir 2018 m. pasieks beveik 31 %. Makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos šios biudžeto projekcijos, yra tikėtinas. Tačiau priemonės, kurias taikant būtų pasiekti planuojami deficito tikslai nuo 2016 m., nėra pakankamai tiksliai nurodytos. Remiantis Komisijos 2015 m. pavasario prognoze, tikimasi, kad 2015 m. grynųjų išlaidų augimas atitiks išlaidų kriterijų. Vis dėlto, atsižvelgiant į pablogėjusį struktūrinį balansą (2014 m. 1,7 % BVP), esama rizikos, kad 2014–2015 m. nuo reikalaujamo rodiklio bus kiek nukrypta. Kyla rizika, kad 2016 m. nuokrypis bus reikšmingas, nes grynųjų išlaidų augimas išlaidų kriterijų viršys 0,9 % BVP. Todėl abejais metais reikės papildomų priemonių. Remdamasi konvergencijos programos

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

vertinimu ir atsižvelgdama į Komisijos 2015 m. pavasario prognozę, Taryba mano, kad yra rizika, jog Bulgarija nesilaikys Stabilumo ir augimo pakto nuostatų;

(9) mokestinių prievolių vykdymo užtikrinimas tebėra pagrindinis Bulgarijos uždavinys. Reikia visapusiškos mokestinių prievolių vykdymo užtikrinimo strategijos, grindžiamos nuodugnia rizikos analize, sistemingu priemonių, kurių jau imtasi, poveikio vertinimu ir įvairių mokesčių surinkimo agentūrų veiklos nuodugniu koordinavimu;

(10) Bulgarijos sveikatos priežiūros sistemai reikia spręsti kelias dideles problemas, įskaitant prastų sveikatos rodiklių, mažo finansavimo ir labai neveiksmingo išteklių naudojimo klausimus. Tikėtina gyvenimo trukmė yra gerokai trumpesnė už ES vidurkį, o tikėtina gyvenimo trukmė gimstant yra tarp mažiausių ES. Sistema ir toliau grindžiama pernelyg dideliu ligoninių sektoriumi. Nors, vertinant nominaliai, pirminės ir ambulatorinės priežiūros paslaugos pastaraisiais metais finansuojamos kiek daugiau, finansavimas vis dar gana ribotas. Sveikatos priežiūros fondas sutartimi įpareigotas kompensacijas už gydymą ligoninėms mokėti iš anksto nustatytomis kainomis, todėl tai skatina ligonines teikti neadekvačios paskirties medicininės priežiūros paslaugas. 2014 m. priimta Nacionalinė sveikatos priežiūros strategija, tačiau ji neturi aiškaus įgyvendinimo plano;

(11) bankų sektoriaus sumaištis 2014 m. vasarą atskleidė institucinius ir priežiūros trūkumus. Tai, kad priežiūros institucija nesugebėjo nustatyti didelių problemų ketvirtame pagal dydį šalies banke „Corporate Commercial Bank“ (KTB), rodo finansų sektoriaus priežiūros praktikos ir koncentracijos rizikos priežiūros trūkumus. Tai susilpnino bankų priežiūros patikimumą ir privertė suabejoti kitų finansų sektoriaus subjektų būkle. Dėl 2014 m. vasarą kilusios likvidumo krizės paaiškėjo kapitalo trūkumas ir buvo atšaukta KTB banko veiklos licencija. Garantuoti indėliai, sudarantys maždaug 5 % BVP, buvo išmokėti tik po ilgo vilkinimo;

(12) aktyvios darbo rinkos politika yra nepakankamai išplėtota tiek aprėpties, tiek orientavimo požiūriu. Agentūrų susiskaidymas yra didžiausia problema mokant išmokas ir teikiant paslaugas bedarbiams ir neaktyviems asmenims. Įdarbinimo įstaigų ir socialinės paramos direktorato veikla nekoordinuojama pakankamai, kad būtų taikomos veiksmingos ir integruotos priemonės siekiant padėti pažeidžiamiausiems asmenims. Bulgarijoje yra daug nesimokančių, nedirbančių ir mokymuose nedalyvaujančių jaunuolių, kurie nesikreipia į įdarbinimo tarnybas, todėl jiems netaikomos standartinės darbo rinkos aktyvumo skatinimo priemonės. Bulgarijoje nedarbas daugiausia yra ilgalaikis, vadinasi, jis labiau struktūrinis nei ciklinis. Nors minimalus darbo užmokestis Bulgarijoje, vertinant nominaliai, yra mažiausias ES, nuo 2011 m. jis smarkiai padidėjo, be to, vyriausybė planuoja artimiausiais metais jį dar gerokai padidinti. Tokie staigūs diskreciniai vyriausybės darbo užmokesčio nustatymo politikos pokyčiai galėtų turėti iškraipomąjį poveikį darbo rinkai. Be to, nėra aiškių minimalaus darbo užmokesčio nustatymo gairių, todėl sistema lemia netikrumą dėl to, ar bus užtikrinta reikiama pusiausvyra tarp užimtumo ir konkurencingumo rėmimo ir darbo pajamų apsaugojimo. Skurdas ir socialinė atskirtis tebeverčia susirūpinti, nes šalies materialinio nepritekliaus rodikliai vieni iš didžiausių Sąjungoje. Skurdas ir socialinė atskirtis ypač dideli tarp romų. Dauguma romų tautybės jaunuolių nesimoko, nedirba ir nedalyvauja mokymuose. Ikimokyklinio ugdymo įstaigas ir vaikų darželius lanko nedaug romų vaikų, o beveik ketvirtadalis 7–15 m. vaikų nedalyvauja švietimo sistemoje;

(13) prasta švietimo ir mokymo sistemų kokybė ir ribota jų sąsaja su darbo rinka trukdo užtikrinti tinkamai kvalifikuotos darbo jėgos pasiūlą ekonomikai. Suaugusiųjų dalyvavimas mokymosi visą gyvenimą programose yra vienas iš neaktyviausių ES. Kelerius metus atidėliojusi Bulgarija vis dar nėra patvirtinusi Mokyklinio ugdymo įstatymo reformos, o mokyklos nebaigimo problemai spręsti skirtos strategijos įgyvendinimas vis dar pradiniame etape. 2014 m. iš dalies pakeista nacionalinė profesinio rengimo ir mokymo strategija ir priimta nauja aukštojo mokslo strategija. Įgyvendinant šias strategijas turėtų būti galima patobulinti švietimo sistemą, labiau ją susieti su šalies ekonomika, skatinti diegti inovacijas ir kurti darbo vietas;

(14) 2015 m. pavasarį vyriausybė pateikė pensijų sistemos reformos pasiūlymą. Pensijų sistemos adekvatumas ir tvarumas priklauso nuo reformų, kuriomis skatinamas ir remiamas profesinio gyvenimo ilginimas su retesnėmis pertraukomis. Nustatyta, kad 2013 m. 1,2 mln. pensininkų gavo pensijas, mažesnes už nacionalinę skurdo ribą. Pagrindiniai veiksniai, lemiantis mažas pensijų išmokas, yra ankstyvas išėjimas į pensiją ir trumpi įmokų mokėjimo laikotarpiai. Sparčiai senėjant Bulgarijos visuomenei ateityje padėtis veikiausiai dar pablogės. Todėl Bulgarijai tikslinga dar labiau apriboti su senėjimu susijusių išlaidų augimą, kad būtų didinamas ilgalaikis viešųjų finansų tvarumas, be kita ko, įgyvendinant griežtas pensijų reformas;

(15) pagrindinis investuotojams palankios verslo aplinkos elementas yra nepriklausoma, aukštos kokybės ir veiksminga teismų sistema ir efektyvūs kovos su korupcija mechanizmai. Pagrindinės problemos šioje srityje apima bendro veiklos koordinavimo nebuvimą, institucinius trūkumus ir prastus rezultatus, susijusius su teismų priimamais galutiniais apkaltinamaisiais nuosprendžiais. Šioms svarbioms politikos sritims bus taikomas bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas;

(16) Bulgarijos nemokumo sistema neveiksminga ir tai didina netikrumą rinkos dalyviams bei mažina bendrą šalies patrauklumą investuotojams. Nemokumo procedūros trunka ilgiau nei panašiose šalyse, o ieškinių patenkinama nedaug. Nemokumo procedūroms taikomos veiksmingos sistemos poreikį taip pat reikėtų vertinti atsižvelgiant į didelį Bulgarijos ne finansų bendrovių įsiskolinimą ir tokios sistemos funkciją sudarant palankesnes sąlygas finansinio įsiskolinimo mažinimui;

(17) 2014 m. buvo priimtos viešojo administravimo reformai ir e. valdžios sistemos diegimui skirtos strategijos. Jas įgyvendinant reikės taikyti aiškias politikos gaires ir koordinuoti veiklą. Nepaisant praeityje įdėtų pastangų, viešųjų paslaugų kokybė tebėra prasta. Nepakankamai išplėtota e. valdžios sistema riboja pastangas padidinti skaidrumą ir sumažinti administracinę naštą. Ypač didelė problema susijusi su viešųjų pirkimų procedūromis, kurioms trukdo dažnai kintanti teisinė sistema ir nepakankami administraciniai gebėjimai. Konkursų procedūrų *ex ante* tikrinimas dažnai atliekamas tik formaliai. Be to, viešųjų pirkimų procedūroms taikomos besidubliuojančios *ex post* kontrolės procedūros, per kurias kartais nustatomi prieštaringi faktai. Konkursų proceso skaidrumo trūkumą taip pat lemia tai, kad nebaigtos diegti visos e. viešųjų pirkimų platformos. Dėl viešųjų pirkimų procedūrų pažeidimų praeityje buvo smarkiai vilkinamas ES fondų finansuojamų programų įgyvendinimas, jie neigiamai veikia verslo aplinką ir stabdo taip reikalingą infrastruktūros gerinimą. 2014 m. liepos mėn. priimtoje daugiametėje strategijoje, skirtoje viešųjų pirkimų sistemos pagrindiniams trūkumams šalinti, nustatytas aiškus tvarkaraštis, pagal kurį 2015 m. ir 2016 m. turi būti imtasi konkrečių priemonių. Strategiją būtina įgyvendinti;

(18) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Bulgarijos ekonominės politikos analizę ir ją paskelbė 2015 m. šalies ataskaitoje. Ji taip pat įvertino konvergencijos programą ir nacionalinę reformų programą ir veiksmus, kurių imtasi atsižvelgiant į rekomendacijas, skirtas Bulgarijai ankstesniais metais. Komisija įvertino ne tik jų svarbą tvariai fiskalinei ir socialinei bei ekonominei Bulgarijos politikai, bet ir tai, kaip laikomasi ES taisyklių ir gairių, nes ES priemonėmis prisidedant prie būsimų nacionalinių sprendimų būtina stiprinti bendrą Europos Sąjungos ekonomikos valdymą. Jos rekomendacijos atsižvelgiant į Europos semestrą pateiktos toliau išdėstytose 1–5 rekomendacijose;

(19) atsižvelgdama į šį vertinimą, Taryba išnagrinėjo Bulgarijos konvergencijos programą ir savo nuomonę[8] visų pirma pateikė toliau išdėstytoje 1 rekomendacijoje;

(20) atsižvelgdama į Komisijos nuodugnios apžvalgos ir šio vertinimo rezultatus, Taryba išnagrinėjo nacionalinę reformų programą ir konvergencijos programą. Jos rekomendacijos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį pateiktos toliau išdėstytose 1–3 ir 5 rekomendacijose,

REKOMENDUOJA Bulgarijai 2015–2016 m. imtis šių veiksmų:

1. 2015 m. vengti struktūrinio viešųjų finansų blogėjimo ir 2016 m. užtikrinti 0,5 % BVP koregavimą. Imtis ryžtingų priemonių mokesčių surinkimui pagerinti ir šešėlinės ekonomikos problemai spręsti, remiantis išsamia rizikos analize ir praeityje taikytų priemonių vertinimu. Padidinti sveikatos priežiūros sistemos išlaidų efektyvumą, visų pirma peržiūrint sveikatos priežiūros paslaugų kainodarą ir pagerinant ambulatorinę ir pirminę priežiūrą.

2. Glaudžiai bendradarbiaujant su Europos įstaigomis, iki 2015 m. gruodžio mėn. užbaigti nepriklausomą bankų sektoriaus sistemos turto ir kokybės peržiūrą ir testavimą nepalankiausiomis sąlygomis taikant principą „iš apačios į viršų“. Atlikti pensijų fondo ir draudimo sektorių portfelių patikrinimą. Peržiūrėti ir sugriežtinti bankų ir ne bankų finansų sektoriaus priežiūrą, be kita ko, sustiprinant bankų pertvarkymo ir indėlių garantijų sistemas. Pagerinti finansų tarpininkų bendrąjį valdymą, be kita ko, sprendžiant koncentracijos rizikos ir susijusių šalių pozicijų klausimus.

3. Parengti integruotą metodą, skirtą darbo rinkos paribyje esančioms grupėms, visų pirma vyresnio amžiaus darbuotojams ir nedirbančiam, nesimokančiam ir mokymuose nedalyvaujančiam jaunimui. Konsultuojantis su socialiniais partneriais pagal nacionalinę praktiką sukurti skaidrų minimalaus darbo užmokesčio ir minimalių socialinio draudimo įmokų nustatymo mechanizmą, atsižvelgiant į jų poveikį dirbančiųjų skurdui, darbo vietų kūrimui ir konkurencingumui.

4. Patvirtinti Mokyklinio ugdymo įstatymo reformą ir padidinti palankių sąlygų neturinčių vaikų, visų pirma romų tautybės, dalyvavimą švietimo sistemoje, gerinant galimybes gauti geros kokybės ankstyvojo mokyklinio ugdymo paslaugas.

5. Siekiant pagerinti investavimo sąlygas, parengti visapusišką nemokumo sistemos reformą, pasitelkiant geriausią tarptautinę praktiką ir ekspertines žinias, visų pirma patobulinti restruktūrizavimo prieš paskelbiant bankrotą ir neteisminio restruktūrizavimo mechanizmus.

[8] Pagal Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 9 straipsnio 2 dalį.

Priimta Briuselyje

Tarybos vardu
Pirmininkas