EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 30.5.2012
COM(2012) 302 final

Soovitus:

**NÕUKOGU SOOVITUS,**

**milles käsitletakse Bulgaaria 2012. aasta riiklikku reformikava**

**ja esitatakse nõukogu arvamus Bulgaaria lähenemisprogrammi (2012–2015) kohta**

{SWD(2012) 302 final}

Soovitus:

**NÕUKOGU SOOVITUS,**

**milles käsitletakse Bulgaaria 2012. aasta riiklikku reformikava**

**ja esitatakse nõukogu arvamus Bulgaaria lähenemisprogrammi (2012–2015) 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 5 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,

pärast konsulteerimist majandus- ja rahanduskomiteega

ning arvestades järgmist:

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

(2) Nõukogu võttis 13. juulil 2010 vastu soovituse liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta;[5] mõlemat dokumenti koos

---

1 EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.
2 ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.
3 COM(2012) 302 (final).
4 P7_TA(2012)0048 ja P7_TA(2012)0047
5 Nõukogu 26. aprilli 2012. aasta otsus 2012/238/EL

nimetatakse koondsuunisteks. Liikmesriike kutsuti üles võtma koondsuuniseid arvesse oma majandus- ja tööhõivepoliitikas.

(3) Nõukogu võttis 12. juulil 2011 vastu soovituse Bulgaaria 2011. aasta riikliku reformikava kohta ja esitas arvamuse Bulgaaria ajakohastatud lähenemisprogrammi (2011–2014) kohta.

(4) Komisjon võttis 23. novembril 2011 vastu teise iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis vastavalt strateegiale „Euroopa 2020" tähistab majanduspoliitika integreeritud eelkoordineerimise teise Euroopa poolaasta algust. 14. veebruaril 2012 võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande,[6] milles nimetati Bulgaariat ühe liikmesriigina, kelle olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.

(5) Euroopa Ülemkogu kiitis 2. märtsil 2012 heaks finantsstabiilsuse tagamise ja eelarve konsolideerimise prioriteedid ning majanduskasvu hoogustamise meetmed (kooskõlas nõukogu 9. detsembri 2011. aasta järeldustega ning tuginedes komisjoni iga-aastasele majanduskasvu analüüsile). Ülemkogu toonitas vajadust saavutada diferentseeritud ja majanduskasvu soodustav eelarve konsolideerimine, taastada tavapärased majandusele laenuandmise tingimused, edendada majanduskasvu ja konkurentsivõimet, tegelda töötuse probleemiga ja majanduskriisi sotsiaalsete tagajärgedega ning moderniseerida avalikku haldust.

(6) Euroopa Ülemkogu kutsus laiendatud euroala paktiga ühinenud liikmesriike 2. märtsil 2012 ka üles esitama õigeaegselt kohustused, mis lisatakse nende stabiilsus- või lähenemisprogrammi ja riiklikusse reformikavasse.

(7) Bulgaaria esitas 13. aprillil 2012 oma lähenemisprogrammi ajavahemikuks 2012–2015 ja oma riikliku reformikava 2012. aastaks. Selleks et võtta arvesse kõnealuse kahe dokumendi omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal. Samuti on komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 5 alusel põhjalikult analüüsinud, kas Bulgaariat mõjutab negatiivselt makromajanduse tasakaalustamatus. Komisjon jõudis põhjaliku analüüsi[7] käigus järeldusele, et Bulgaarias valitseb sisemine makromajanduslik tasakaalustamatus, ent mitte ülemäärane.

(8) Vastavalt 2012. aastal Bulgaaria esitatud 2008.−2011. aastate eelarvepuudujäägi ja võla arvnäitajate esimesele teatisele ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse kohaldamise kohta, jäi valitsemissektori eelarvepuudujääk 2011. aastal allapoole aluslepingu kontrollväärtust 3 % SKPst. Lisaks jääb komisjoni 2012. aasta kevadprognoosi kohaselt valitsemissektori eelarvepuudujääk allapoole aluslepingu kontrollväärtust ning langeb prognoosiperioodil veelgi. Vastavalt sellele ning kooskõlas stabiilsuse ja kasvu pakti sätetega, võttis komisjon 30. mail vastu soovituse nõukogu otsuse kohta, millega tühistatakse otsus ülemäärase eelarvepuudujäägi olemasolu kohta aluslepingu artikli 126 lõike 12 alusel.

(9) Nõukogu, kelle arvamus põhineb 2012. aasta lähenemisprogrammile antud hinnangul kooskõlas nõukogu määrusega (EÜ) nr 1466/97, on seisukohal, et programmi eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on optimistlik aastateks 2012−2013, kui oodatav majanduskasv 2012. aastal on 1,4 % ja 2013. aastal

---

[6] COM(2012) 68 (final).
[7] SWD(2012) 151 (final).

2,5 %. Komisjoni 2012. aasta kevadprognoosi kohaselt oodatakse 2012. aastal 0,5 % ja 2013. aastal 1,9 % SKP kasvu. Pärast ülemäärase eelarvepuudujäägi korrigeerimist 2011. aastal on programmis kavandatud eelarvestrateegia eesmärk saavutada tasakaalulähedane eelarveseisund nii struktuurse kui ka valitsemissektori eelarvetasakaalu osas programmiperioodi lõpuks. Keskpika perioodi eelarve-eesmärki struktuurse tasakaalu osas on pisut korrigeeritud, kui varasem puudujääk oli 0,6 % SKPst, siis nüüd on see 0,5 % SKPst. Keskpika perioodi uus eesmärk vastab asjakohaselt stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetele. (Ümberarvutatud) struktuurse puudujäägi kohaselt[8] kavatseb Bulgaaria saavutada oma keskpika perioodi eesmärgi programmiperioodi jooksul. . Suvakohaseid tulumeetmeid arvestades, järgiks valitsemissektori kulude kasv aastatel 2012−2014 stabiilsuse ja kasvu pakti kulutuste võrdlusalust, kuid rikuks seda 2015. aastal. Kavandatud eelarve tasakaalustamist ähvardab tõsine oht, mille põhjuseks on (i) madalamad tulud tulenevalt optimistlikust makromajanduslikust stsenaariumist, samuti maksulaekumisi vähem soodustav kasvustruktuur ja (ii) avaliku sektori ebatõhusus, eelkõige tervishoius ja hariduses, mis võib viia kulutuste märkimisväärse kasvuni. Võlasuhe on alla 60 % SKPst ja vastavalt programmile ulatub ligi 20 %-le SKPst aastal 2012 ning seejärel väheneb programmiperioodi jooksul. Maksekuulekust saaks oluliselt parandada ning selle valdkonna edendamine võimaldaks Bulgaarial katta suuremat majanduskasvu soodustavaid kulutusi. Orgaanilise eelarveseaduse lisana võeti vastu nõue hoida eelarve puudujääk alla 2 % ja alandada valitsussektori kulusid 40 %-ni SKPst, mis muudab eelarveraamistiku siduvamaks ja parandab eelarvekavandamise prognoositavust. Siiski jääb ülesandeks keskpika perioodi eelarveraamistiku sisu edasine parandamine ja aruandluse tugevdamine tekkepõhiselt.

(10) Bulgaaria valitsus on teinud märkimisväärseid edusamme teatavate pensionireformimeetmete osas, sealhulgas nii meeste kui ka naiste pensioniea ning armee- ja politseitöötajate teenistusaja pikkuse puhul. Piisava pensioni kogumisega seonduvate puudujääkide lahendamine jääb siiski keskpika perioodi peamiseks ülesandeks. Muutustega ei nähta ette meestele ja naistele ühesuguse ametliku pensioniea kehtestamist. Samuti ei vähenda need ennetähtaegsele vanaduspensionile jäämise võimalusi. Peamiseks ülesandeks jääb nende isikute hõlmamine, kes ei maksa makse, samuti invaliidsuspensioni määramise kontrolli ja kriteeriumide karmistamine.

(11) Bulgaarias on nende inimeste osakaal ELi kõrgeim, keda ohustab suur materiaalne puudus, eelkõige ohustab see vanureid ja lapsi. Olukorra parandamiseks tuleb võtta igakülgseid meetmeid. Kõigepealt tuleks muuta sotsiaaltoetused tõhusamaks. Üksnes pooled majanduslikult aktiivsetest romadest töötavad. Hiljuti vastu võetud romasid käsitlevas riiklikus integratsioonistrateegias on ette nähtud mitmete tõkete kõrvaldamine, kuid selle toetamiseks on lisaks vaja üksikasjalikku tegevuskava strateegia elluviimiseks ajavahemikus 2015−2020.

(12) Kriis on eriti tugevalt mõjutanud madala kvalifikatsiooniga töötajaid (kes moodustavad töötutest peaaegu 70 %) ning märgatavalt tõstnud tööpuudust noorte hulgas. Lisaks on 2009. aastast pikaajaline töötus kasvanud tunduvalt kiiremini kui ülejäänud ELis, mis kajastub põhiliselt vähese oskusteabe ja piirkondlike erinevustega seotud probleemide suurenemises, kuna töökoha kaotavad eelkõige madala

[8] Tsükliliselt kohandatud eelarveseisund pärast ühekordsete ja ajutiste meetmete arvessevõtmist, arvutatuna komisjoni talituste poolt ümber programmis esitatud teabe alusel ja ühiselt kokkulepitud metoodikat kasutades.

kvalifikatsiooniga töötajad. Sotsiaalkindlustusmaksete alammäära süsteemi tuleks analüüsida, et vähendada mitteametlikku töötamist ning et madala kvalifikatsiooniga töötajaid ei tõrjutaks turult välja. Valitsuse võetud meetmed avaliku sektori palgakulude külmutamiseks 2010.−2012. aastal on olnud asjakohased ja piisavad ning vähendanud lõhet tööjõukulude ning tootlikkuse vahel. Käivitus riiklik algatus, et laiaulatuslikult lahendada noorte tööturule integreerimise probleemi. Riiklike tööturuasutuste kvaliteet on endiselt suhteliselt madal ning tuleks läbi viia rohkem personali koolitusi, eelkõige romade vahendajate seas. Täiendavaid meetmeid on vaja, et arendada välja aktiveerimis-, tööotsimis-, töövahendus-, ümberõppe- ja personaalsed teenused madala kvalifikatsiooniga töötajate jaoks.

(13) Bulgaarias on lugemisoskuses, matemaatikas ja loodusteadustes mahajääjate osakaal ELi kõrgeim (vastavalt 2009. aastal läbi viidud PISA-testile), mis viitab olulistele struktuurilistele takistustele kvaliteetse hariduse tagamisel. Haridusalased saavutused on kehvad, kuna ebasoodsas olukorras olevatel inimestel, eelkõige romadel on piiratud juurdepääs haridusele, koolid ei ole piisavalt iseseisvad, puuduvad stiimulid paremate tulemuste saavutamiseks, riiklik hindamissüsteem on nõrk ning aruandlus ebapiisav. Kõrghariduse valdkonnas saab rääkida vaid piiratud edusammudest, kuid mõned lootustandvad jõupingutused on hiljuti tehtud. Majanduskasvu prioriteediks on kõrgkooli seaduse kavandatud muudatuste elluviimine, mida peab toetama piisav juhtimine, investeering ja poliitiline tahe.

(14) Bulgaarias on teadusuuringute ja innovatsiooni tase madal. Teadusuuringutesse ja innovatsiooni tehtavaid investeeringuid tuleb suurendada, et saavutada 2020. aastaks seatud eesmärk ning vajalik innovatsioonistrateegia tuleb ellu viia. Bulgaaria teadusuuringuid ja innovatsiooni koordineeriv ametkond on killustatud. Tuleb tugevdada ülikoole ja töötada välja strateegia, et kõrgkoolid tegeleksid innovatsiooniga. Ülikoolide ja erasektori koostööd edendav raamistik puudub ning vahendeid tuleks suunata konkurentsivõimet tagaval, tulemustel baseeruval ja läbipaistval viisil. Tegevust alustavatel ettevõtjatel ning uuenduslikel väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel on jätkuvalt raskusi pangast laenu saamisega. Avaliku sektori rahastamisvahendid ja finantstagatised uutele või uuenduslikele ettevõtetele ei ole piisavalt tõhusad, et aidata väikestel ja keskmise suurusega ettevõtjatel täita ELi struktuurifondide tingimusi ja tagada vajalik kaasrahastamine pangalaenu kaudu.

(15) Praegu ei ole Bulgaaria haldussuutlikkus veel piisav, et nõuetekohaselt juhtida ja jätkata maantee-, raudtee- ja veeinfrastruktuuride projekte. Haldusreform on peamiselt keskendunud avaliku sektori töötajate arvu vähendamisele, kuid katsed kõrvaldada muud ebatõhususe allikad on olnud piiratud. ELi vahendeid kasutatakse endiselt vähe, kuigi kahe viimase aasta jooksul on tehtud pidevaid edusamme. Peamiseks põhjuseks on keeruline haldusmenetlus ja ettevõtjate raskused kaasrahastamise tagamisel. Oluliseks ülesandeks jääb ettevõtlus- ja õigusliku keskkonna edasine parandamine ning avaliku sektori haldussuutlikkuse tõstmine. E-valitsuse rakendamist on korduvalt edasi lükatud. Bulgaaria maksusüsteemi iseloomustab märkimisväärne maksudest kõrvalehoidmine ja madal haldussuutlikkus. Maksukogumise administratiivkulud on kõrged ning suur on ka ajakulu makse maksvatele ettevõtjatele.

(16) Uued riigihankeid käsitlevad õigusaktid on tähtis samm eeskirjade rikkumise tõhusa järelevalve, ennetamise ja sanktsioonide rakendamise süsteemi suunas. Neid jõupingutusi tuleks täiendada kahel tasandil: (i) ettenähtud karistusi tuleb kohaldada

tõhusalt ja (ii) ametikohased volitused tuleks anda riigihankeametile ja riiklikule finantsinspektsiooni ametile.

(17) Vaatamata algatatud reformidele on Bulgaarias ikka veel juurdepääsupiirangud võrgusektoritesse, nagu transport, telekommunikatsioonid ja energeetika. Energiaturgude toimimine nii hulgi- kui jaetasandil on endiselt probleemne. Suurimaks mureks on elektri- ja gaasibörsi, toimiva tasakaalustava turu ning reguleeritud tarbijahindade puudumine. Bulgaaria peaks tagama ka ülekandesüsteemi õigusliku sõltumatuse. Bulgaaria sõltub suures osas ühest energiakanalist ning riiklik energiaturg toimib puudulikult, mis muudab ta väga tundlikuks ulatuslike pakkumishäirete suhtes. Olemasolevaid energiasõltuvuse vähendamise meetmeid tuleb parandada. Uue gaasitaristu ehitamine on olnud siiani liiga aeglane. Kuigi 2011. aastal võeti mõned soovitud reformid ametlikult vastu ja taastuvate energiaallikate osa suurenes, siis nende rakendamine ei ole olnud rahuldav hangete, erahuvidest mõjutatud riikliku poliitika ja riiklike energiaettevõtete halva juhtimise tõttu.

(18) Bulgaaria on võtnud laiendatud euroala pakti raames mitmeid kohustusi. Need kohustustused ja 2011. aastal võetud kohustuste täitmine on seotud riigi rahanduse jätkusuutlikkuse parandamise, tööhõive suurendamise, avaliku sektori konkurentsivõime tugevdamise ja finantsstabiilsuse saavutamisega. Komisjon on hinnanud laiendatud euroala pakti raames võetud kohustuste täitmist. Soovitustes on arvesse võetud kõnealuse hindamise tulemusi.

(19) Komisjon hindas Euroopa poolaasta raames põhjalikult Bulgaaria majanduspoliitikat. Hinnati lähenemisprogrammi ja riiklikku reformikava ning esitati põhjalik analüüs. Hindamisel on arvesse võetud kõnealuste dokumentide asjakohasust Bulgaaria fiskaal- ja sotsiaalmajanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga ka nende vastavust ELi eeskirjadele ja juhistele, pidades silmas vajadust tugevdada ELi üldist majandusjuhtimist, lisades ELi tasandi panuse riigi tasandil tehtavatesse otsustesse. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitused kajastuvad allpool 1.–7. soovituses.

(20) Võttes arvesse komisjoni hinnangut, on nõukogu läbi vaadanud Bulgaaria lähenemisprogrammi ning tema arvamus[9] kajastub eelkõige 1. soovituses.

(21) Võttes arvesse komisjoni põhjalikku analüüsi ja kõnealust hindamist, on nõukogu läbi vaadanud Bulgaaria 2012. aasta riikliku reformikava ja tema lähenemisprogrammi. Nõukogu soovitused, mis on tehtud määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel, kajastuvad eeskätt 3. ja 5. soovituses,

SOOVITAB Bulgaarial võtta ajavahemikus 2012–2013 järgmisi meetmeid:

1. Jätkata ranget eelarvepoliitikat, et saavutada keskpika perioodi eelarve-eesmärk aastaks 2012. Selleks rakendada eelarvestrateegiat kavakohaselt, tagades kulutuste võrdlusaluse järgimine ning olema valmis rakendama lisameetmeid juhul, kui realiseeruvad eelarvestsenaariumi riskid. Suurendada jõupingutusi, et parandada avaliku sektori kulutuste kvaliteeti, eelkõige hariduses ja tervishoius ning rakendada maksekuulekuse alast laiaulatuslikku strateegiat, et suurendada maksutulu ja tegeleda

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

varimajanduse probleemiga. Veelgi parandada keskpika perioodi eelarve raamistikku ja aruandlussüsteemi kvaliteeti.

2. Võtta meetmeid, et vähendada ohte jätkusuutlikkusele ja parandada pensionisüsteemi asjakohasust, piirates ennetähtaegselt pensionile jäämist ning kehtestades ühesuguse ametliku pensioniea meestele ja naistele, kes on teinud pensionimakseid kogu teenistuskäigu jooksul. Karmistada invaliidsuspensioni määramise kontrollimist ja kriteeriume.

3. Kiirendada riiklikku noorte tööhõive algatuse rakendamist. Tagada, et sotsiaalkindlustusmaksete alammäärad ei võtaks ära motivatsiooni töötada ametlikult. Suurendada jõupingutusi riiklike tööturuasutuste suutlikkuse parandamiseks. Vaesuse leevendamiseks parandada sotsiaaltoetuste tõhusust ja kvaliteetsetele sotsiaalteenustele juurdepääsu laste ja eakate jaoks ning rakendada riiklik romade kaasamise strateegia.

4. Kiirendada koole ja kõrgharidust käsitlevate asjakohaste õigusaktide ja täiendavate meetmete reformimist, ajakohastades õppekavu, parandades õpetajate koolitust ning tagades ebasoodsas olukorras olevatele inimestele juurdepääsu haridusele. *Parandada* tegevust alustavate ettevõtjate ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate, eelkõige uuendusliku tegevusega seotud ettevõtjate juurdepääsu rahastamisvõimalustele.

5. Suurendada jõupingutusi haldussuutlikkuse ja reformide tõhustamiseks, vähendades bürokraatiat ja maksekuulekusega seotud kulusid ning parandades veelgi ELi vahendite kasutamist, eelkõige maantee- ja raudteetranspordis ning veemajanduses. Parandada kohtusüsteemi kvaliteeti ja sõltumatust ning kiirendada e-valitsuse süsteemi kasutuselevõtmist. Tugevdada avaliku sektori haldussuutlikkust võtmetähtsusega transpordisektorites ja reguleerivaid asutusi.

6. Tagada riigihankeid käsitlevate õigusaktide nõuetekohane rakendamine. Tugevdada eeskirjade rikkumise ennetamist ja kohaldada tõhusalt sanktsioone riigihankeid käsitlevate õigusaktide ja huvide konflikti käsitleva seaduse alusel.

7. Võtta meetmeid turutõkete, garanteeritud kasumi kokkulepete ja hinnakontrolli kõrvaldamiseks. Tagada ülekande- ja jaotussüsteemi operaatorite iseseisvus, viia lõpule turukorraldus, eelkõige energiabörside ja tasakaalustavate turgude puhul. Parandada elektri- ja gaasiühendusi, suurendada energiatõhusust ning tõhustada suutlikkust häiretega toimetulekuks.

Brüssel

*Nõukogu nimel*
*eesistuja*