EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 30.5.2012.
COM(2012) 302 final

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Bulgārijas 2012. gada valsts reformu programmu

un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Bulgārijas 2012.–2015. gada konverģences programmu

{SWD(2012) 302 final}

Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Bulgārijas 2012. gada valsts reformu programmu

un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Bulgārijas 2012.–2015. gada konverģences programmu

EIROPAS SAVIENĪBAS PADOME,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 121. panta 2. punktu un 148. panta 4. punktu,

ņemot vērā Padomes 1997. gada 7. jūlija Regulu (EK) Nr. 1466/97 par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu[1] un jo īpaši tās 5. panta 2. punktu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 16. novembra Regulu (ES) Nr. 1176/2011 par to, kā novērst un koriģēt makroekonomisko nelīdzsvarotību[2], un jo īpaši tās 6. panta 1. punktu,

ņemot vērā Eiropas Komisijas ieteikumu[3],

ņemot vērā Eiropas Parlamenta atzinumu[4],

ņemot vērā Eiropadomes secinājumus,

ņemot vērā Nodarbinātības komitejas atzinumu,

pēc apspriešanās ar Ekonomikas un finanšu komiteju,

tā kā:

(1) Eiropadome 2010. gada 26. martā piekrita Eiropas Komisijas priekšlikumam aizsākt jaunu izaugsmes un nodarbinātības stratēģiju „Eiropa 2020”, kam pamatā būtu ciešāka ekonomikas politikas koordinācija, lielākoties pievēršot uzmanību galvenajām jomām, kurās jārīkojas, lai palielinātu Eiropas ilgtspējīgas izaugsmes potenciālu un konkurētspēju.

(2) Padome 2010. gada 13. jūlijā pieņēma ieteikumu par dalībvalstu un Savienības vispārējām ekonomikas politikas pamatnostādnēm (2010.–2014. g.), bet 2010. gada

[1] OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp.
[2] OV L 306, 23.11.2011., 25. lpp.
[3] COM(2012)302 final
[4] P7_TA(2012)0048 un P7_TA(2012)0047

21. oktobrī – lēmumu par dalībvalstu nodarbinātības politikas pamatnostādnēm[5], kas kopā veido „integrētās pamatnostādnes”. Dalībvalstis tika aicinātas ņemt vērā šīs integrētās pamatnostādnes savā ekonomikas un nodarbinātības politikā.

(3) Padome 2011. gada 12. jūlijā pieņēma ieteikumu par Bulgārijas valsts reformu programmu 2011. gadam un sniedza atzinumu par Bulgārijas atjaunināto konverģences programmu 2011. – 2014. gadam.

(4) Komisija 2011. gada 23. novembrī pieņēma otro gada izaugsmes pētījumu, tādējādi uzsākot otro Eiropas *ex-ante* un integrētas politikas koordinēšanas pusgadu, kas balstās uz stratēģiju „Eiropa 2020”. Komisija 2012. gada 14. februārī, pamatojoties uz Regulu (ES) Nr. 1176/2011, pieņēma brīdinājuma mehānismu ziņojumu[6], kurā Bulgārija minēta kā viena no dalībvalstīm, par kurām būtu jāsagatavo padziļinātais pārskats.

(5) Eiropadome 2012. gada 2. martā apstiprināja, ka prioritātes ir nodrošināt finanšu stabilitāti, fiskālo konsolidāciju un sekmēt izaugsmi (saskaņā ar Padomes 2011. gada 9. decembra secinājumiem un Komisijas gada izaugsmes pētījumu). Tā uzsvēra nepieciešamību īstenot diferencētu, izaugsmei labvēlīgu fiskālo konsolidāciju, ekonomikā atjaunot normālus aizdevumu izsniegšanas nosacījumus, veicināt izaugsmi un konkurētspēju, risināt bezdarba un krīzes sociālo seku problēmas un modernizēt valsts pārvaldi.

(6) Eiropadome 2012. gada 2. martā arī aicināja dalībvalstis, kas piedalās paktā "Euro plus", savlaicīgi iesniegt savas saistības, lai tās varētu iekļaut šo valstu stabilitātes un konverģences programmās un valstu reformu programmās.

(7) Bulgārija 2012. gada 13. aprīlī iesniedza savu konverģences programmu, kas attiecas uz laikposmu no 2012. līdz 2015. gadam, un 2012. gada valsts reformu programmu. Abas programmas izvērtētas vienlaikus, lai ņemtu vērā to savstarpējo saistību. Komisija padziļinātajā pārskatā, ko sagatavo saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1176/2011 5. pantu, izvērtēja, vai Bulgāriju skar makroekonomiskā nelīdzsvarotība. Komisija padziļinātajā pārskatā[7] secināja, ka Bulgārijā pastāv iekšēja makroekonomiska nelīdzsvarotība, kas gan nav pārmērīga.

(8) Saskaņā ar 2012. gada pirmo paziņojumu par Bulgārijas deficīta un parāda rādītājiem 2008.–2011. gadā, lai lemtu par pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūras (EDP) piemērošanu Bulgārijai, 2011. gadā vispārējās valdības budžeta deficīts bija zem Līguma atsauces vērtības — 3 % no IKP. Turklāt Komisijas 2012. gada pavasara prognozē prognozēts, ka vispārējās valdības budžeta deficīts nepārsniegs Līguma atsauces vērtību un prognozes periodā turpinās samazināties. Rezultātā un saskaņā ar Stabilitātes un izaugsmes paktu Komisija 30. maijā pieņēma ieteikumu Padomes lēmumam, ar kuru atceļ lēmumu par pārmērīga budžeta deficīta pastāvēšanu saskaņā ar Līguma 126. panta 12. punktu.

(9) Pamatojoties uz novērtējumu par 2012. gada konverģences programmu saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97, Padome uzskata, ka makroekonomiskais scenārijs,

---

5 Padomes 2012. gada 26. aprīļa Lēmums 2012/238/ES.
6 COM(2012)68 final
7 SWD(2012)151 final

kas ir programmas budžeta prognozes pamatā, ir optimistisks attiecībā uz 2012.-13. gadu, kad prognozēta ikgadējā izaugsme 1,4 % apmērā 2012. gadā un 2,5 % apmērā 2013. gadā. Komisijas 2012. gada pavasara prognozē paredzēts IKP pieaugums par 0,5% 2012. gadā un 1,9% 2013. gadā. Pēc pārmērīgā budžeta deficīta novēršanas 2011. gadā programmā izklāstītais budžeta stratēģijas mērķis ir līdz programmas perioda beigām sasniegt līdzsvaram tuvu strukturālā un faktiskā budžeta stāvokli. Vidēja termiņa budžeta mērķis (VTM), kas definēts strukturālā izteiksmē, ir nedaudz koriģēts no deficīta 0,6% apmērā no IKP uz deficītu 0,5% apmērā no IKP. Jaunais VTM pienācīgi atspoguļo Stabilitātes un izaugsmes pakta prasības. Pamatojoties uz (pārrēķināto) strukturālo deficītu[8], Bulgārija plāno programmas periodā sasniegt VTM. . Paredz, ka 2012.-14. gadā valdības izdevumu pieaugums, ņemot vērā diskrecionārus pasākumus ieņēmumu gūšanai, atbildīs Stabilitātes un izaugsmes pakta izdevumu kritērijam, taču 2015. gadā to pārkāps. Plānoto fiskālo konsolidāciju apdraud būtiski riski, kas izriet no (i) zemākiem ieņēmumiem, ņemot vērā optimistisko makroekonomisko scenāriju, kā arī ieņēmumu pieauguma struktūru, kurā mazāka nozīme ir nodokļiem, un (ii) neefektivitātes publiskajā sektorā, jo īpaši veselības aprūpes un izglītības jomā, kas var izraisīt ievērojamu izdevumu pieaugumu. Parāda attiecība ir zemāka par 60 % no IKP, un saskaņā ar programmu paredzams, ka 2012. gadā tā sasniegs maksimumu — 20% no IKP — un pēc tam programmas periodā samazināsies. Ievērojami jāuzlabo nodokļu iekasēšana, un progress šajā jomā ļautu Bulgārijai lielākus izdevumus novirzīt izaugsmes veicināšanai. Prasība nodrošināt budžeta deficītu, kas zemāks par 2 %, un ierobežot valdības izdevumus līdz 40% no IKP tika pieņemta kā Budžeta likuma grozījums, tādējādi nostiprinot fiskālās sistēmas saistošo raksturu un uzlabojot budžeta plānošanas paredzamību. Tomēr ir sarežģīti uzlabot vidēja termiņa budžeta programmas saturu un stiprināt pārskatu sagatavošanu, pamatojoties uz uzkrājumu principu.

(10) Bulgārijas valdība ir sekmīgi īstenojusi vairākus pensiju reformas pasākumus, tostarp tos, kas skar vīriešu un sieviešu pensionēšanās vecumu un armijas un policijas izdienas ilgumu. Tomēr novērst nepilnības pensiju pienācīgā nodrošināšanā ir galvenais uzdevums vidējā termiņā. Izmaiņas neparedz vīriešu un sieviešu pensionēšanās vecuma vienādošanu. Tāpat nav pietiekami samazinātas darbinieku priekšlaicīgas pensionēšanās iespējas. Galvenā problēma ir to personu iekļaušana sistēmā, kas nav maksājušas pensiju iemaksas, kā arī kontroles un kritēriju pastiprināšana attiecībā uz invaliditātes pensiju piešķiršanu.

(11) Bulgārijā ir visā ES procentuāli vislielākais skaits cilvēku, ko apdraud smaga materiālā nenodrošinātība, kas sevišķi smagi skar gados vecākus cilvēkus un bērnus. Ir vajadzīgi visaptveroši pasākumi. Prioritāte jāpiešķir sociālo pārvedumu efektivitātes uzlabošanai. Tikai puse ekonomiski aktīvo čigānu ir nodarbināti. Nesen pieņemtā čigānu integrācijas valsts stratēģija pievēršas daudziem šķēršļiem, tomēr tā jāpapildina ar detalizētu rīcības plānu, lai varētu reāli funkcionēt 2015.–20. gada periodā.

(12) Krīze ir sevišķi smagi ietekmējusi mazkvalificētus darba ņēmējus (kādi ir gandrīz 70% bezdarbnieku), turklāt ir būtiski paaugstinājies jauniešu bezdarbs. Turklāt kopš 2009. gada ilglaicīga bezdarba pieaugums ir bijis daudz straujāks nekā pārējā ES un galvenokārt atspoguļo prasmju un ģeogrāfiskās atrašanās vietas nesaderību, jo štatu

[8] Cikliski koriģētā bilance, atskaitot vienreizējus un citus pagaidu pasākumus, ko Komisijas dienesti pārrēķinājuši, pamatojoties uz programmā ietverto informāciju, izmantojot kopīgi saskaņotu metodiku.

samazināšana galvenokārt skāra mazkvalificētos darbiniekus. Vajadzētu pārskatīt sociālās apdrošināšanas minimālo iemaksu noteikšanas sistēmu, lai rastu līdzsvaru starp nepieciešamību samazināt nedeklarētu darbu un nepieciešamību nodrošināt, ka mazkvalificēti darba ņēmēji netiek izspiesti no darba tirgus. Valdības veiktie pasākumi publiskā sektora algu iesaldēšanai no 2010. līdz 2012. gadam ir būtisks un piemērots risinājums, kas turklāt palīdz salāgot darbaspēka izmaksas ar ražīguma līmeni. Ir uzsākta valsts mēroga iniciatīva, lai visaptveroši risinātu jauniešu integrāciju darba tirgū. Valsts nodarbinātības dienestu kvalitāte joprojām ir salīdzinoši zema, un būtu intensīvāk jāizglīto darbinieki, īpaši tie, kas nodarbojas ar čigāniem. Ir vajadzīgi papildu pasākumi, lai uzlabotu pakalpojumus, kas saistīti ar aktivizēšanu, darba meklēšanu, iekārtošanu darbā, pārkvalifikāciju, un individuālus pakalpojumus cilvēkiem ar zemu kvalifikāciju.

(13) Bulgārijā ir visā ES procentuāli visvairāk cilvēku ar sliktu lasītprasmi un vājām zināšanām matemātikā un zinātnēs (Starptautiskās skolēnu novērtēšanas programmas 2009. gada dati), kas liecina par būtiskiem strukturāliem šķēršļiem kvalitatīvas izglītības nodrošināšanā. Zemie izglītības sasniegumi ir saistīti ar to, ka sociāli nelabvēlīgajām iedzīvotāju grupām, jo īpaši čigāniem, ir apgrūtināta piekļuve izglītībai, ar nepietiekamu skolu autonomiju, nepietiekamiem stimuliem rezultātu uzlabošanai, sliktu valsts mēroga novērtēšanas sistēmu un nepietiekamu pārskatatbildību. Augstākās izglītības jomā progress ir niecīgs, lai gan pēdējā laikā īstenoti daži daudzsološi centieni. Plānotie grozījumi augstākās izglītības likumā būtu jāīsteno prioritārā kārtā kā izaugsmei būtiski un jāpapildina ar pienācīgu pārvaldību, investīcijām un politisko apņēmību.

(14) Bulgārijā ir zema pētniecības un inovācijas aktivitāte. Ieguldījumi pētniecībā un inovācijā ir jāpalielina, lai sasniegtu 2020. gada mērķi, un ir jāsagatavo pienācīga inovācijas stratēģija. Pētniecības un inovācijas pārvalde Bulgārijā ir sadrumstalota. Bulgārijai ir jānostiprina universitātes un jāizstrādā stratēģija, kā inovācijā iesaistīt augstākās izglītības iestādes. Nav nekāda satvara, kas veicinātu sadarbību starp universitātēm un privāto sektoru, un finansējuma piešķiršanai būtu jābalstās uz konkurenci, sasniegumiem un pārredzamību. Jaundibinātiem uzņēmumiem un inovatīviem MVU vēl aizvien ir apgrūtināta piekļuve banku finansējumam. Publiskie finanšu instrumenti un garantijas jauniem un novatoriskiem uzņēmumiem nav pietiekami efektīvi, lai palīdzētu MVU iegūt ES struktūrfondu līdzfinansējumu un nodrošināt vajadzīgo līdzfinansējumu, izmantojot bankas aizdevumus.

(15) Pašlaik Bulgārijas administratīvā rīcībspēja ir nepietiekama, lai pienācīgi pārvaldītu un uzturētu autoceļu, dzelzceļa un ūdens infrastruktūras projektus. Administratīvā reforma ir galvenokārt orientēta uz darbinieku skaita samazināšanu publiskajā sektorā, bet mēģinājumi izskaust citus neefektivitātes cēloņus ir vāji. ES līdzekļu apgūšana joprojām ir nepietiekama, lai gan pēdējos divos gados tā noritējusi sekmīgāk. Galvenie cēloņi ir sarežģītās administratīvās procedūras un uzņēmumu grūtības sagādāt līdzfinansējumu. Būtiski uzdevumi jārisina, lai vēl vairāk uzlabotu uzņēmējdarbības vidi un regulējumu un sekmīgi palielinātu publiskā sektora administratīvo rīcībspēju. Jau vairākkārt ir atlikta e-pārvaldes ieviešana. Bulgārijas nodokļu sistēmai raksturīga plaša izvairīšanās no nodokļiem un administratīva neefektivitāte. Nodokļu iekasēšanas administratīvās izmaksas ir augstas, turklāt uzņēmumiem nodokļu nomaksāšana prasa daudz laika.

(16) Jaunie tiesību akti par publisko iepirkumu ir svarīgs solis ceļā uz labāku pārkāpumu uzraudzības, novēršanas un sodīšanas sistēmu. Šie centieni būtu jāpapildina divās frontēs: i) paredzētie sodi ir faktiski jāpiemēro; un (ii) pilnvaras *ex officio* būtu jāuztic Publiskā iepirkuma aģentūrai un Valsts Finanšu inspekciju aģentūrai.

(17) Neraugoties uz aizsāktajām reformām, Bulgārijā vēl aizvien pastāv daži ierobežojumi attiecībā uz jaunu dalībnieku ienākšanu tīklu nozarēs, piemēram, dzelzceļa transporta, telekomunikāciju un enerģētikas nozarē. Gan vairumtirdzniecības, gan mazumtirdzniecības elektroenerģijas tirgi vēl joprojām darbojas slikti. Jomas, kas rada īpašas bažas un kurās jāpanāk uzlabojumi, ir šādas: elektroenerģijas un gāzes biržu trūkums, funkcionējoša balansēšanas tirgus trūkums un regulētas cenas patērētājiem. Turklāt Bulgārijai būtu jānodrošina pārvades sistēmas regulatoru neatkarība. Bulgārija ir ļoti atkarīga no viena enerģijas pārvades maršruta, un tās iekšzemes enerģijas tirgus darbojas nepienācīgi, tāpēc to apdraud būtiski piegādes satricinājumi. Pašreizējie pasākumi, kuru mērķis ir novērst enerģētisko atkarību, ir jāuzlabo. Līdz šim jaunas gāzes infrastruktūras būvniecība noritējusi pārāk lēni. Lai gan dažas vēlamas reformas formāli ir pieņemtas un atjaunojamās enerģijas īpatsvars energobilancē 2011. gadā palielinājās, to īstenošana joprojām ir neapmierinoša, kam par iemeslu ir iepirkums, politikas izmantošana privātu interešu labā un valsts enerģētikas uzņēmumu slikta pārvaldība.

(18) Bulgārija ir uzņēmusies vairākas saistības saskaņā ar paktu "Euro plus". Šīs saistības un to izpilde 2011. gadā attiecas uz uzlabotu valsts finanšu ilgtspēju, nodarbinātības veicināšanu, publiskā sektora konkurētspējas uzlabošanu un finansiālās stabilitātes nostiprināšanu. Komisija ir izvērtējusi, kā tiek pildītas pakta "Euro plus" saistības. Ieteikumos ir ņemti vērā šī novērtējuma rezultāti.

(19) Eiropas pusgada kontekstā Komisija ir veikusi visaptverošu analīzi par Bulgārijas ekonomikas politiku. Tā ir novērtējusi konverģences programmu un valsts reformu programmu un sniegusi padziļinātu pārskatu. Komisija ir ņēmusi vērā ne tikai to lietderību ilgtspējīgas fiskālās un sociālekonomiskās politikas izveidē Bulgārijā, bet arī to atbilstību ES noteikumiem un norādēm, ņemot vērā to, ka jānostiprina Eiropas Savienības vispārējā ekonomiskā pārvaldība, kas panākams, turpmākajos valstu lēmumos ievērojot ES līmeņa norādes. Komisijas ieteikumi atbilstīgi Eiropas pusgada koncepcijai ir atspoguļoti 1. līdz 7. ieteikumā.

(20) Ņemot vērā šo novērtējumu, Padome ir izskatījusi Bulgārijas konverģences programmu, un tās atzinums[9] ir atspoguļots turpmāk 1. ieteikumā.

(21) Ņemot vērā Komisijas padziļinātā pārskata rezultātus un šo novērtējumu, Padome ir izskatījusi Bulgārijas valsts reformu programmu 2012. gadam un Bulgārijas konverģences programmu. Tās ieteikumi saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1176/2011 6. pantu ir atspoguļoti 3. un 5. ieteikumā,

IESAKA Bulgārijai laikposmā no 2012. gada līdz 2013. gadam rīkoties šādi.

1. Turpināt īstenot pareizu fiskālo politiku, lai sasniegtu vidēja termiņa budžeta mērķi līdz 2012. gadam. Šajā nolūkā ieviest budžeta stratēģiju saskaņā ar plānoto, nodrošinot atbilstību izdevumu griestiem un būt gatavai veikt papildu pasākumus, ja

[9] Saskaņā ar Regulas (EK) Nr. 1466/97 9. panta 2. punktu.

īstenotos budžeta scenāriju apdraudošie riski. Pastiprināt pūles, lai uzlabotu publiskā sektora izdevumu kvalitāti, jo īpaši izglītības un veselības nozarēs, un īstenot visaptverošu nodokļu iekasēšanas stratēģiju, lai uzlabotu nodokļu ieņēmumus un risinātu ēnu ekonomikas problēmu. Uzlabot vidēja termiņa budžeta programmas saturu un pārskata sistēmas kvalitāti.

2. Veikt pasākumus, lai mazinātu riskus ilgtspējībai un uzlabotu pensiju sistēmas adekvātumu, proti, ierobežot priekšlaicīgas pensionēšanās iespējas un vienādot pensionēšanās vecumu vīriešiem un sievietēm, kas visā darba mūžā veikuši iemaksas. Ieviest stingrākus kritērijus un kontroli attiecībā uz invaliditātes pensiju piešķiršanu.

3. Paātrināt valsts mēroga Jaunatnes nodarbinātības iniciatīvas īstenošanu. Nodrošināt, ka sociālās apdrošināšanas minimālās iemaksas neattur no legāla darba. Pielikt pūles, lai uzlabotu valsts nodarbinātības dienestu darbu. Lai novērstu nabadzību, uzlabot sociālo pārvedumu efektivitāti un bērnu un gados vecāku cilvēku piekļuvi kvalitatīviem sociālajiem pakalpojumiem un īstenot valsts čigānu integrācijas stratēģiju.

4. Paātrināt skolu izglītības un augstākās izglītības normatīvo aktu reformu un attiecīgos papildpasākumus, galveno uzmanību veltot mācību programmu modernizēšanai, skolotāju apmācības uzlabošanai un nelabvēlīgo iedzīvotāju grupu piekļuvei izglītībai. Uzlabot jaundibinātu uzņēmumu un MVU (īpaši to, kas iesaistīti inovācijā) iespējas piekļūt finansējumam.

5. Pastiprināt pūles, lai uzlabotu administratīvo rīcībspēju un reformas, samazinot birokrātiju un nodokļu nomaksas un iekasēšanas izmaksas un uzlabojot ES līdzekļu apguvi, īpaši autoceļu un dzelzceļa transportā un ūdenssaimniecībā. Uzlabot tiesu sistēmas kvalitāti un neatkarību un paātrināt e-pārvaldības ieviešanu. Stiprināt valsts pārvaldes rīcībspēju galvenajās transporta nozarēs un regulatīvajās iestādēs.

6. Nodrošināt publiskā iepirkuma normatīvo aktu pareizu īstenošanu. Stiprināt pārkāpumu novēršanu un efektīvi piemērot sankcijas saskaņā ar publisko iepirkumu likumu un likumu par interešu konfliktu.

7. Veikt pasākumus, lai izskaustu tirgus šķēršļus, garantētas peļņa darījumus un cenu kontroli. Nodrošināt pārvades un sadales sistēmu operatoru neatkarību; pabeigt tirgus izveidi energobiržu un līdzsvarošanas tirgos. Uzlabot elektroenerģijas un gāzes savienojumus, palielināt energoefektivitāti un noturību pret traucējumiem.

Briselē,

Padomes vārdā —
priekšsēdētājs