EUROPOS KOMISIJA

Briuselis, 2012 05 30
COM(2012) 302 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl Bulgarijos 2012 m. nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2012–2015 m. Bulgarijos konvergencijos programos

{SWD(2012) 302 final}

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl Bulgarijos 2012 m. nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2012–2015 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 5 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,

pasikonsultavusi su Ekonomikos ir finansų komitetu,

kadangi:

(1) 2010 m. kovo 26 d. Europos Vadovų Taryba pritarė Europos Komisijos pasiūlymui įgyvendinti naują darbo vietų kūrimo ir augimo strategiją „Europa 2020“, grindžiamą geresniu ekonomikos politikos koordinavimu, ir daugiausia dėmesio skirti toms svarbioms sritims, kuriose reikia imtis veiksmų, kad būtų stiprinamas Europos tvaraus augimo ir konkurencingumo potencialas;

(2) 2010 m. liepos 13 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl valstybių narių ir Sąjungos bendrųjų ekonominės politikos gairių (2010–2014 m.), o 2010 m. spalio 21 d. – sprendimą dėl valstybių narių užimtumo politikos gairių[5], kurios kartu sudaro

---

1 OL L 209, 1997 8 2, p. 1.
2 OL L 306, 2011 11 23, p. 25.
3 COM(2012) 302 *final*.
4 P7_TA(2012) 0048 ir P7_TA(2012) 0047.
5 2012 m. balandžio 26 d. Tarybos sprendimas 2012/238/ES.

integruotas gaires. Į šias integruotas gaires valstybių narių paprašyta atsižvelgti formuojant nacionalinę ekonomikos ir užimtumo politiką;

(3) 2011 m. liepos 12 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl Bulgarijos 2011 m. nacionalinės reformų programos ir pateikė savo nuomonę dėl atnaujintos 2011–2014 m. Bulgarijos konvergencijos programos;

(4) 2011 m. lapkričio 23 d. Komisija patvirtino antrąją metinę augimo apžvalgą, kuria pradedamas antras *ex ante* ir integruoto politikos koordinavimo Europos semestras, numatytas strategijoje „Europa 2020“. 2012 m. vasario 14 d. 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) 2012 m. kovo 2 d. Europos Vadovų Taryba (atsižvelgdama į 2011 m. gruodžio 9 d. Tarybos išvadas ir į Komisijos metinę augimo apžvalgą) patvirtino prioritetus, kuriais turi būti užtikrintas finansinis stabilumas, fiskalinis konsolidavimas ir ekonomikos augimo skatinimo veiksmai. Ji pabrėžė, kad reikia vykdyti diferencijuotą, ekonomikos augimą skatinantį fiskalinį konsolidavimą, atkurti įprastas skolinimo ekonomikai sąlygas, skatinti ekonomikos augimą ir konkurencingumą, spręsti nedarbo problemą, šalinti krizės sukeltas socialines pasekmes ir modernizuoti viešąjį administravimą;

(6) 2012 m. kovo 2 d. Europos Vadovų Taryba taip pat paragino valstybes nares, prisijungusias prie pakto „Euro plius“, laiku pranešti apie savo įsipareigojimus, kad juos būtų galima įtraukti į jų stabilumo arba konvergencijos programas ir nacionalines reformų programas;

(7) 2012 m. balandžio 13 d. Bulgarija pateikė savo 2012–2015 m. konvergencijos programą ir savo 2012 m. nacionalinę reformų programą. Siekiant atsižvelgti į abiejų programų sąsają, jos vertintos vienu metu. Atlikdama nuodugnią apžvalgą pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 5 straipsnį Komisija taip pat įvertino, ar Bulgarijoje esama makroekonominio disbalanso. Nuodugnioje apžvalgoje[7] Komisija padarė išvadą, kad Bulgarijoje susidaręs vidaus makroekonominis disbalansas, tačiau jis nėra perviršinis;

(8) remiantis pirmuoju 2012 m. Bulgarijos pranešimu apie 2008–2011 m., kai buvo taikoma perviršinio deficito procedūra, deficito ir skolos statistiką, 2011 m. valdžios sektoriaus deficitas nesiekė 3 % BVP pamatinės vertės, nustatytos Sutartyje. Be to, pagal Komisijos 2012 m. pavasario prognozę valdžios sektoriaus deficitas turėtų ir toliau nesiekti Sutartyje nustatytos pamatinės vertės ir prognozės laikotarpiu toliau mažėti. Dėl šios priežasties, vadovaudamasi Stabilumo ir augimo pakto nuostatomis, Komisija gegužės 30 d. priėmė rekomendaciją dėl Tarybos sprendimo, kuriuo panaikinamas sprendimas dėl susidariusio perviršinio deficito pagal Sutarties 126 straipsnio 12 dalį;

(9) remdamasi 2012 m. konvergencijos programos vertinimu pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97, Taryba mano, kad makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos programoje pateiktos biudžeto projekcijos, 2012–2013 m. yra optimistinis, nes

---

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

manoma, kad metinis BVP augimas 2012 m. sieks apie 1,4 %, o 2013 m. – 2,5 %. Komisijos 2012 m. pavasario prognozėje numatyta, kad 2012 m. BVP augimas bus 0,5 %, o 2013 m. – 1,9 %. 2011 m. ištaisius perviršinį deficitą, programoje numatytos biudžeto strategijos tikslas – iki programos laikotarpio pabaigos pasiekti biudžeto būklę, kuri būtų beveik subalansuota tiek struktūriškai, tiek pagal nominalųjį biudžeto rodiklį. Vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto tikslas struktūriniu požiūriu šiek tiek pakoreguotas, t. y. dabar siekiama nebe 0,6 % BVP, o 0,5 % BVP deficito. Naujasis vidutinės trukmės biudžeto tikslas atitinka Stabilumo ir augimo pakto reikalavimus. Remiantis (perskaičiuotu) struktūriniu deficitu[8], Bulgarija planuoja per programos laikotarpį pasiekti vidutinės trukmės biudžeto tikslą. 2012–2014 m. valdžios sektoriaus išlaidų augimo rodiklis, atsižvelgiant į diskrecines pajamų priemones, atitiktų Stabilumo ir augimo pakto išlaidų kriterijų, tačiau 2015 m. jo nebeatitiktų. Planuotam fiskaliniam konsolidavimui kyla pavojus dėl i) mažesnių įplaukų, palyginti su optimistiniu makroekonominiu scenarijumi, ir mažiau nuo mokestinių pajamų priklausomos ekonomikos augimo struktūros; ii) viešojo sektoriaus neveiksmingumo, visų pirma sveikatos priežiūros ir švietimo sektoriuose, dėl kurio gali būti daromas didelis spaudimas didinti išlaidas. Skolos santykis nesiekia 60 % BVP ir, remiantis programa, prognozuojama, kad 2012 m. jis pasieks aukščiausią tašką, t. y. beveik 20 % BVP, o paskui programos laikotarpiu mažės. Reikia tobulinti nemažai mokestinių prievolių vykdymo aspektų, tad pažanga šioje srityje leistų Bulgarijai remti didesnes išlaidas augimui skatinti. Priimtas pagrindinio biudžeto įstatymo pakeitimas: įstatymas papildytas reikalavimu neleisti biudžeto deficitui viršyti 2 % ir riboti valdžios sektoriaus išlaidas iki 40 % BVP, taip sustiprinant fiskalinės sistemos privalomą pobūdį ir pagerinant biudžeto planavimo nuspėjamumą. Tačiau dar lieka didelių uždavinių, susijusių su tolesniu vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto sistemos turinio tobulinimu ir atsiskaitymo pagal kaupiamąjį principą stiprinimu;

(10) Bulgarijos vyriausybė padarė didelę pažangą, vykdydama kai kurias pensijų reformos priemones, įskaitant priemones, susijusias su vyrų ir moterų pensiniu amžiumi ir su kariuomenės ir policijos sektorių darbuotojų darbo stažu. Tačiau pagrindinė vidutinės trukmės laikotarpio problema – pakankamų pensijų užtikrinimas – dar turi būti sprendžiama. Pakeitimais nenumatytos priemonės teisės aktais numatytam vyrų ir moterų pensiniam amžiui suvienodinti. Be to, jomis nesiekiama mažinti darbuotojams teikiamų ankstyvo išėjimo į pensiją galimybių. Pagrindiniu uždaviniu išlieka nemokančių įmokų asmenų įtrauktis ir invalidumo pensijų skyrimo kontrolės ir kriterijų griežtinimas;

(11) Bulgarijoje, palyginti su ES vidurkiu, yra daugiausia gyventojų, kuriems kyla pavojus patirti didelių materialinių nepriteklių, ypač nuo to kenčia pagyvenę žmonės ir vaikai. Būtina imtis visapusiškų priemonių. Pirmenybę reikėtų teikti socialinių pervedimų veiksmingumo didinimui. Tik pusė darbingo amžiaus romų turi darbą. Neseniai priimtoje Nacionalinėje romų integracijos strategijoje numatytos priemonės daugybei kliūčių įveikti, tačiau, kad būtų veiksmingai vykdoma 2015–2020 m. laikotarpiu, strategija dar turi būti pagrįsta išsamiu veiksmų planu;

(12) krizės poveikis buvo labai skaudus žemos kvalifikacijos darbuotojams (sudarantiems beveik 70 % visų bedarbių) ir smarkiai padidino jaunimo nedarbą. Be to, nuo 2009 m.

---

[8] Pagal ciklą pakoreguotas balansas (atėmus vienkartines ir laikinąsias priemones), Komisijos tarnybų perskaičiuotas remiantis programoje pateikta informacija ir taikant bendrai sutartą metodiką.

ilgalaikis nedarbas augo kur kas greičiau nei likusios ES valstybėse narėse ir iš esmės rodė tai, kad gebėjimų paklausos ir pasiūlos bei geografinė darbo gebėjimų neatitiktis didėja, nes daugiausia atleista žemos kvalifikacijos darbuotojų. Reikalinga sistemos peržiūra, siekiant nustatyti socialinio draudimo įmokų minimalias ribas, kad būtų pasiekta pusiausvyra tarp poreikio mažinti nedeklaruotą darbą ir užtikrinti, kad žemos kvalifikacijos darbuotojai nebūtų išstumti iš rinkos. 2010–2012 m. vyriausybės vykdytomis priemonėmis, kuriomis įšaldytas viešojo sektoriaus darbo užmokestis, tinkamai reaguota į padėtį, o darbo jėgos sąnaudos tapo proporcingesnės našumui. Pradėta įgyvendinti nacionalinė iniciatyva, kuria visapusiškai padedama vykdyti jaunimo integraciją darbo rinkoje. Viešųjų įdarbinimo tarnybų teikiamos paslaugos vis dar santykinai prastos kokybės, o personalo, visų pirma, su romais dirbančių tarnautojų, mokymas turėtų būti intensyvesnis. Siekiant tobulinti skatinimo dirbti, darbo paieškos, įgūdžių ir darbo rinkos poreikių derinimo, perkvalifikavimo paslaugas ir žemos kvalifikacijos darbuotojams pritaikytas paslaugas, būtinos papildomos priemonės;

(13) palyginti su kitomis ES valstybėmis narėmis, Bulgarijoje yra daugiausia gyventojų, menkai išprususių skaitymo, matematikos ir gamtos mokslų srityse (PISA 2009 m. duomenimis), vadinasi, esama rimtų struktūrinių kliūčių kokybiškam švietimui užtikrinti. Prasti švietimo laimėjimai susiję su tuo, kad palankių sąlygų neturinčioms gyventojų grupėms, ypač romams, sudėtinga įgyti išsilavinimą; mokyklos nepakankamai savarankiškos; trūksta paskatų siekti geresnių rezultatų; nacionalinė vertinimo sistema prasta, o atskaitomybė nepakankama. Aukštojo mokslo srityje pažanga labai menka, nors neseniai imtasi perspektyvių veiksmų. Siekiant augimo pirmenybė turėtų būti teikiama planuotiems aukštojo mokslo įstatymo pakeitimams, kurių poveikį turėtų sustiprinti atitinkamas valdymas, investicijos ir politinis ryžtas;

(14) Bulgarijoje vykdoma mažai mokslinių tyrimų ir diegiama mažai inovacijų. Siekiant 2020 m. tikslų, būtina didinti investicijas į MTI ir nustatyti tinkamą inovacijų strategiją. MTI administravimas Bulgarijoje yra nevienalytis. Bulgarijai reikia stiprinti savo universitetus ir parengti strategiją, pagal kurią aukštojo mokslo įstaigos dalyvautų inovacijų veikloje. Nėra jokių universitetų ir privačiojo sektoriaus tarpusavio bendradarbiavimo skatinimo sistemų, o finansavimas turėtų būti skirstomas konkurencingu ir skaidriu būdu pagal nuopelnus. Pradedančioms veiklą įmonėms ir inovacinėms MVĮ, siekiančioms gauti bankų finansavimą, dar vis trukdo tam tikros kliūtys. Viešojo finansavimo priemonės ir garantijos, skirtos jaunoms ir inovacinėms įmonėms, nėra pakankamai veiksmingos ir nepadeda MVĮ gauti ES struktūrinių fondų paramos bei užsitikrinti reikiamo bendro finansavimo banko paskolomis;

(15) šiuo metu Bulgarijai trūksta administracinių gebėjimų, kad šalis galėtų tinkamai valdyti ir prižiūrėti kelių, geležinkelių ir vandens infrastruktūros projektus. Administracine reforma labiausiai siekta sumažinti viešojo sektoriaus darbuotojų skaičių, tad pastangos šalinti kitus neveiksmingos veiklos šaltinius buvo menkos. ES lėšomis menkai pasinaudojama, nors per pastaruosius dvejus metus stebėta nuosekli pažanga. Labiausiai pasinaudoti parama trukdo sudėtingos administracinės procedūros ir sunkumai, su kuriais susiduria įmonės, užsitikrindamos bendrą finansavimą. Be to, vis dar būtina tobulinti verslo ir reguliavimo aplinką, toliau didinti viešojo sektoriaus administracinius gebėjimus. E. valdžios diegimas atidėtas daug kartų. Bulgarijos mokesčių sistemai būdinga, kad masiškai vengiama mokesčių, o sistemos administravimas neveiksmingas. Didelės tiek mokesčių surinkimo administravimo sąnaudos, tiek įmonėms tenkančios mokesčių mokėjimo laiko sąnaudos;

(16) naujas viešojo pirkimo įstatymas – svarbus žingsnis, nustatant geresnę pažeidimų stebėjimo, prevencijos ir sankcijų skyrimo sistemą. Šias pastangas reikėtų papildyti dviem būdais: i) numatytas sankcijas reikia veiksmingai taikyti ir ii) *ex officio* įgaliojimus reikėtų pavesti Viešojo pirkimo agentūrai ir Valstybės finansų kontrolės agentūrai;

(17) nepaisant pradėtų reformų, Bulgarijoje vis dar taikomi suvaržymai norintiems patekti į tinklų sektorius, kaip antai geležinkelio transporto, telekomunikacijų ir energijos tinklus. Tiek didmeninės, tiek mažmeninės energijos rinkos veikimas išlieka problema. Visų pirma padėtį reikėtų gerinti sprendžiant elektros ir dujų biržos neegzistavimo, veikiančios balansavimo rinkos ir reguliuojamų kainų vartotojams problemas. Be to, Bulgarija turėtų užtikrinti perdavimo sistemos reguliavimo institucijos nepriklausomybę. Bulgarija yra labai priklausoma nuo vienintelės energijos trasos, o jos vidaus energijos rinka veikia netinkamai, todėl šaliai gresia smarkių tiekimo sutrikimų pavojus. Dabartinės priemonės, skirtos energetinei priklausomybei mažinti, yra tobulintinos. Iki šiol naujos dujų infrastruktūros statyba vyko per lėtai. Nors oficialiai priimtos kai kurios reikalingos reformos ir atsinaujinančiosios energijos dalis 2011 m. padidėjo, šios reformos įgyvendinamos nepatenkinamai dėl viešojo pirkimo, privačių interesų dominuojamos valstybės politikos ir prasto valstybinių energijos įmonių administravimo;

(18) Bulgarija prisiėmė tam tikrų įsipareigojimų pagal paktą „Euro plius“. Šie įsipareigojimai, taip pat 2011 m. prisiimti ir įgyvendinami įsipareigojimai yra susiję su viešųjų finansų tvarumo ir užimtumo didinimu, viešojo sektoriaus konkurencingumo gerinimu ir finansinio stabilumo stiprinimu. Komisija įvertino, kaip įgyvendinami pagal paktą „Euro plius“ prisiimti įsipareigojimai. Į šio vertinimo rezultatus buvo atsižvelgta rengiant rekomendacijas;

(19) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Bulgarijos ekonominės politikos analizę. Įvertinusi konvergencijos programą ir nacionalinę reformų programą, ji pateikė nuodugnią apžvalgą. 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 rekomendacijų 1–7 punktuose toliau;

(20) atsižvelgdama į šį vertinimą Taryba išnagrinėjo Bulgarijos konvergencijos programą ir savo nuomonę[9] visų pirma pateikė 1 rekomendacijoje;

(21) atsižvelgdama į Komisijos nuodugnios apžvalgos ir šio vertinimo rezultatus, Taryba išnagrinėjo Bulgarijos 2012 m. nacionalinę reformų programą ir jos konvergencijos programą. Jos rekomendacijos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį pateiktos rekomendacijų 3–5 punktuose toliau,

REKOMENDUOJA Bulgarijai 2012–2013 m. imtis šių veiksmų:

1. Tęsti patikimą fiskalinę politiką, kad iki 2012 m. būtų pasiektas vidutinės trukmės laikotarpio tikslas. Siekdama šio tikslo, šalis turėtų įgyvendinti numatytą biudžeto

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

strategiją, užtikrindama išlaidų kriterijaus laikymąsi, ir būti pasirengusi imtis papildomų priemonių, jei kiltų rizika biudžeto scenarijui. Dėti daugiau pastangų viešųjų išlaidų kokybei gerinti, ypač švietimo ir sveikatos sektoriuose, ir įgyvendinti visapusišką mokestinių prievolių vykdymo strategiją, siekiant gerinti mokestines pajamas ir spręsti šešėlinės ekonomikos problemą. Toliau tobulinti vidutinės trukmės laikotarpio biudžeto sistemos turinį ir gerinti atsiskaitymo sistemos kokybę.

2. Imtis veiksmų tvarumui gresiančiai rizikai mažinti ir pensijų sistemos adekvatumui gerinti, ribojant ankstyvo išėjimo į pensiją galimybes ir suvienodinant įstatymais reglamentuojamą vyrų ir moterų pensinį amžių, atsižvelgiant į visą socialinio draudimo stažą. Nustatyti griežtesnius invalidumo pensijų skyrimo kriterijus ir kontrolę.

3. Paspartinti nacionalinės Jaunimo užimtumo iniciatyvos įgyvendinimą. Užtikrinti, kad socialinio draudimo įmokų minimalios ribos neatbaidytų nuo deklaruojamo darbo. Dėti daugiau pastangų Valstybinės užimtumo tarnybos veiklos rezultatams gerinti. Mažinti skurdą, didinti socialinių pervedimų veiksmingumą, suteikti vaikams ir pagyvenusiems žmonėms daugiau galimybių gauti kokybiškas socialines paslaugas ir įgyvendinti Nacionalinę romų integracijos strategiją.

4. Spartinti atitinkamų teisės aktų, skirtų mokykloms ir aukštajam mokslui, ir susijusių priemonių reformą, nukreipiant pastangas į mokymo programų modernizavimą, mokytojų rengimo tobulinimą ir galimybių įgyti išsilavinimą užtikrinimą palankių sąlygų neturinčių asmenų grupėms. Didinti galimybes pradedančiosioms įmonėms ir MVĮ, ypač vykdančioms inovacinę veiklą, gauti finansavimą.

5. Paspartinti pastangas gerinti administracinius gebėjimus ir reformas, mažinant biurokratiją ir mokestinių prievolių vykdymo ir mokesčių surinkimo sąnaudas bei toliau gerinant ES lėšų įsisavinimą, visų pirma kelių ir geležinkelių transporto ir vandentvarkos srityse. Gerinti teismų sistemos kokybę ir nepriklausomybę ir spartinti e. valdžios diegimą. Stiprinti svarbiausių transporto sektorių ir reguliavimo institucijų viešuosius administracinius gebėjimus.

6. Užtikrinti patikimą viešojo pirkimo teisės aktų įgyvendinimą. Stiprinti pažeidimų prevenciją ir veiksmingai taikyti sankcijas pagal Viešojo pirkimo įstatymą ir Interesų konflikto įstatymą.

7. Imtis priemonių kliūtims patekti į rinką, garantuoto pelno susitarimams ir kainų kontrolei panaikinti. Užtikrinti perdavimo ir skirstymo sistemų operatorių nepriklausomumą; baigti kurti rinką, visų pirma, energijos biržų rinką ir balansavimo rinką. Tobulinti elektros ir dujų jungtis, didinti energijos vartojimo efektyvumą ir gerinti gebėjimus reaguoti tiekimo nutrūkimo atveju.

Priimta Briuselyje 2012 05 30

Tarybos vardu
Pirmininkas