EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 06 02
COM(2014) 403 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2014 m. Bulgarijos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2014 m. Bulgarijos konvergencijos programos

{SWD(2014) 403 final}

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl 2014 m. Bulgarijos nacionalinės reformų programos

su Tarybos nuomone dėl 2014 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, 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, remdamasi Komisijos pasiūlymais, 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, kurios kartu sudaro integruotas gaires. Į šias integruotas gaires

[1] OL L 209, 1997 8 2, p. 1.
[2] OL L 306, 2011 11 23, p. 25.
[3] COM(2014) 403 *final*.
[4] Dok. P7_TA(2014)0128 ir P7_TA(2014)0129.

valstybių narių paprašyta atsižvelgti formuojant nacionalinę ekonominę ir užimtumo politiką;

(3) 2012 m. birželio 29 d. valstybių ar vyriausybių vadovai nusprendė priimti Susitarimą dėl ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo, kuriuo nustatė nuoseklią nacionalinių, ES ir euro zonos veiksmų, naudojant visus galimus svertus, priemones ir politikos strategijas, sistemą. Jie nutarė, kokių veiksmų reikėtų imtis valstybių narių lygmeniu, visų pirma išreikšdami tvirtą įsipareigojimą siekti strategijos „Europa 2020“ tikslų ir įgyvendinti konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas;

(4) 2013 m. liepos 9 d. Taryba priėmė rekomendaciją dėl 2013 m. Bulgarijos nacionalinės reformų programos ir nuomonę dėl atnaujintos 2012–2016 m. Bulgarijos konvergencijos programos;

(5) 2013 m. lapkričio 13 d. Komisija priėmė metinę augimo apžvalgą[5], kuria pradedamas 2014 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;

(6) 2013 m. gruodžio 20 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino prioritetus, kuriais turi būti užtikrintas finansinis stabilumas, fiskalinis konsolidavimas ir ekonomikos augimo skatinimo veiksmai. Ji pabrėžė, kad reikia vykdyti diferencijuotą, ekonomikos augimui palankų fiskalinį konsolidavimą, atkurti įprastas skolinimo ekonomikai sąlygas, skatinti ekonomikos augimą ir konkurencingumą, mažinti nedarbą, šalinti socialinius krizės padarinius ir modernizuoti viešąjį administravimą;

(7) 2014 m. kovo 5 d. Komisija pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 5 straipsnį paskelbė Bulgarijos nuodugnios apžvalgos rezultatus[7]. Remdamasi analize, Komisija daro išvadą, kad Bulgarijoje tebėra makroekonominis disbalansas, kurį reikia stebėti ir dėl kurio reikia imtis politikos veiksmų. Visų pirma, reikia imtis politikos veiksmų dėl užsitęsusio darbo rinkos koregavimo, nors išorės pozicijos koregavimas ir įmonių sektoriaus finansinio įsiskolinimo mažinimas vykdomi sėkmingai;

(8) 2014 m. balandžio 17 d. Bulgarija pateikė 2014 m. nacionalinę reformų programą ir 2014 m. konvergencijos programą. Siekiant atsižvelgti į abiejų programų sąsają, jos vertintos vienu metu;

(9) 2014 m. konvergencijos programoje išdėstytos biudžeto strategijos tikslas – iki 2016 m. pasiekti vidutinio laikotarpio tikslą, kuris yra -1 % BVP struktūrinis deficitas. Vidutinio laikotarpio tikslas yra griežtesnis, nei reikalaujama Stabilumo ir augimo pakte. Bulgarija pasinaudojo bendrai finansuojamiems projektams numatyta galimybe laikinai nukrypti nuo vidutinio laikotarpio tikslo 0,6 % BVP 2013 m. ir 0,1 % BVP 2014 m. Programoje numatyta, kad (perskaičiuotas) struktūrinis balansas pablogės 0,3 % BVP 2014 m. iki -1,3 % BVP ir pagerės 0,3 % BVP 2015 m. iki -1,0 % BVP, užtikrinant grįžimą prie vidutinio laikotarpio tikslo. 2014–2015 m. valdžios sektoriaus išlaidų augimo rodiklis neviršys atitinkamo orientacinio vidutinio laikotarpio išlaidų kriterijaus. Todėl biudžeto planai atitinka Stabilumo ir augimo pakto reikalavimus. Skolos santykis yra gerokai mažesnis nei 60 % BVP ir, remiantis konvergencijos programa, prognozuojama, kad iki programos laikotarpio pabaigos jis padidės tik šiek tiek – iki 20,6 % BVP. 2014–2015 m. laikotarpio

[5] COM(2013) 800 *final*.
[6] COM(2013) 790 *final*.
[7] SWD(2014) 76 *final*.

makroekonominis scenarijus, kuriuo grindžiamos konvergencijos programoje pateiktos biudžeto projekcijos, yra optimistinis: prognozuojama, kad metinis augimas sieks 2,1 % 2014 m. ir 2,6 % 2015 m., o ne atitinkamai 1,7 % 2014 m. ir 2,0 % 2015 m., kaip numatyta Komisijos 2014 m. pavasario prognozėje. Remiantis Komisijos prognoze, Bulgarijos nukrypimas nuo vidutinio laikotarpio tikslo 2014 m. yra didesnis, nei leidžiama remiantis bendrai finansuojamiems projektams numatytu laikinu nukrypimu, ir grįžti prie vidutinio laikotarpio tikslo 2015 m. nepavyks. Remdamasi 2014 m. konvergencijos programos vertinimu ir Komisijos prognoze, pagal Reglamentą (EB) Nr. 1466/97 Taryba mano, kad kyla rizika, jog 2014–2015 m. bus nukrypta nuo vidutinio laikotarpio tikslo;

(10) mokestinių prievolių vykdymas ir mokesčių administravimo kokybė tebėra svarbiausi Bulgarijos uždaviniai. Turimi skaičiavimai rodo gana didelę šešėlinę ekonomiką, kurią patvirtina Bulgarijos nedeklaruojamo darbo duomenys. Administracinės pajamų surinkimo išlaidos ir mokestinių prievolių vykdymo išlaidos yra santykinai didelės. Nors imtasi keleto priemonių šiems uždaviniams spręsti, Bulgarija vis dar neturi visapusiškos mokestinių prievolių vykdymo strategijos, kuri apimtų visų mokesčius renkančių institucijų veiklą ir išankstinę didžiausios mokesčių rinkimo rizikos analizę, taip pat jau taikomų priemonių vertinimą, įskaitant supaprastinimo priemones ir geresnę kontrolę;

(11) 2013 m. Bulgarija žengė žingsnį atgal vykdydama ankstesnius įsipareigojimus pensijų reformos srityje. Pradėtos taikyti papildomos ankstyvo išėjimo į pensiją sistemos ir atidėtas metinis teisės aktais nustatyto pensinio amžiaus didinimas. Nepadaryta pažangos siekiant suvienodinti vyrų ir moterų pensinį amžių ir nesiimta veiksmų siekiant sugriežtinti tinkamumo kriterijus ir kontrolę, kad būtų apribotas piktnaudžiavimas skiriant invalidumo pensijas. Bulgarijos visuomenės senėjimo tempas vienas sparčiausių ES – tai turi neigiamą poveikį darbo rinkai, ekonomikos augimo potencialui ir pensijų sistemos finansavimui. Todėl Bulgarija turi tęsti pensijų sistemos reformą. Bulgarija taip pat turi spręsti svarbius uždavinius, susijusius su ligoninių sektoriaus racionalizavimu ir valdymu, įskaitant skaidrumo trūkumą ligoninių finansavimo srityje ir nepakankamai išvystytas ambulatorinės priežiūros paslaugas. Be to, dėl didelių oficialių ir neoficialių mokėjimų, kurie tenka tiesiogiai pacientui, tam tikriems gyventojų segmentams sveikatos priežiūra faktiškai yra neprieinama. Sveikatos būklės rodikliai, palyginti su kitomis valstybėmis narėmis, yra prasti, o tai reiškia, kad ateityje sveikatos sektoriui gali prireikti struktūriškai didesnių viešųjų išlaidų;

(12) darbo rinkos rezultatai pastaraisiais metais yra nepakankami – tai riboja ekonomikos koregavimo pajėgumą ir mažina augimo potencialą. Nedarbas 2013 m. stabilizavosi, tačiau jaunų ir ilgalaikių bedarbių skaičius toliau didėjo. Bulgarijoje nedirbančio, nesimokančio ir mokymuose nedalyvaujančio jaunimo skaičius yra vienas didžiausių – tai reiškia, kad labai didelė žmogiškojo kapitalo dalis yra neišnaudojama ir nevystoma. Padaryta tik labai nedidelė pažanga stiprinant įdarbinimo tarnybos gebėjimus. Taip pat reikia išplėsti aktyvios darbo rinkos politikos aprėptį ir padidinti jos veiksmingumą. Bulgarija neturi neregistruotam jaunimui, įskaitant romus, skirtų veiksmingų priemonių, kaip numatyta Jaunimo garantijų iniciatyvos tiksluose. Didelė dalis bedarbių nepatenka į minimalios socialinės apsaugos sistemos (bedarbio pašalpų ir socialinės paramos) taikymo sritį, o pasikliauna šeimos solidarumu ir neoficialiu darbu. Bulgarijos skurdo ir socialinės atskirties rizika yra viena didžiausių ES. Minimalios socialinio draudimo įmokų ribos gali trukdyti žemos kvalifikacijos asmenims visapusiškai dalyvauti oficialioje ekonomikoje. Galimam poveikiui

įvertinti atlikta keletas tyrimų, tačiau juos reikia įvertinti ir imtis tolesnių tinkamų politikos veiksmų. Bulgarijoje nėra aiškių skaidraus minimalaus darbo užmokesčio nustatymo gairių. 2013 m. smarkiai padidintas teisės aktais nustatytas minimalus darbo užmokestis – tai gali turėti neigiamą poveikį užimtumui ir todėl turėtų būti stebima;

(13) Bulgarija dar nepriėmė Mokyklinio ugdymo įstatymo, kuriame būtų numatyta būtinų visapusiškų mokyklų sistemos reformų įgyvendinimo sistema, įskaitant mokymo programų modernizavimą ir mokytojų rengimo tobulinimą. Būtina gerinti Bulgarijos profesinio rengimo ir mokymo kokybę ir labiau integruoti jį į bendrąją švietimo struktūrą, kad būtų sudarytos sąlygos rinktis lankčius mokymosi būdus, sumažėtų mokyklos nebaigusių asmenų skaičius ir padaugėtų galimybių mokytis visą gyvenimą. Aukštojo mokslo srityje išlieka tie patys uždaviniai – tinkamiau reaguoti į darbo rinkos poreikius. Žemi kokybės sertifikavimo standartai dar labiau blogina prastus rezultatus. Diskutuojama dėl naujos aukštojo mokslo strategijos, kurioje būtų raginama restruktūrizuoti universitetų valdymą tiesiogiai įtraukiant suinteresuotuosius subjektus, kaip antai įmones ir studentus, konsoliduoti universitetus ir laikytis rezultatais pagrįsto požiūrio, kad švietimo rezultatai geriau atitiktų darbo rinkos poreikius. Palankių sąlygų neturinčių vaikų, visų pirma romų tautybės vaikų, galimybės gauti išsilavinimą tebėra neišspręstas uždavinys. Dvejų metų privalomas ikimokyklinis ugdymas yra labai svarbi priemonė teisinga kryptimi ir turėtų būti griežtai įgyvendinama kartu su mokyklos nebaigimo prevencijos priemonėmis. Būtina sustiprinti esamas iniciatyvas gerinti mokytojų rengimą ir mažinti *de facto* segregaciją mokyklose. Taisyklės, kuriomis vaiko išmoka susiejama su jo dalyvavimu švietimo sistemoje, dar nėra veiksmingai įgyvendintos;

(14) platesnio masto pastangos modernizuoti viešąjį administravimą turėjo nedidelį poveikį dėl nenuoseklaus požiūrio ir nepakankamo įsipareigojimo imtis visapusiškų reformų. Bulgarijai reikalinga suderinta viešojo administravimo reformos strategija, kuria būtų didinamas viešojo administravimo ir jo reguliavimo agentūrų profesionalumas ir nepriklausomumas, įskaitant nuopelnais pagrįstą valstybės tarnautojų skyrimo ir karjeros plėtojimo sistemą, taip pat veiksmingą korupcijos rizikos mažinimo struktūrą. Būtina toliau dėti pastangas gerinti bendras verslo sąlygas. Uždaviniai apima leidimų išdavimo ir įmonių registravimo procedūras. Bankroto bylų nagrinėjimas vidutiniškai trunka daugiau kaip trejus metus, o išieškojimo lygis yra mažas. 2013 m. priimtos naujos pavėluotų mokėjimų taisyklės – jos turi būti įgyvendintos. E. valdžios kūrimas sulėtėjo, taip pat nepakanka koordinavimo siekiant užtikrinti sistemų sąveikumą ir sukurti vieną bendrą informacinį punktą, todėl pastangos didinti skaidrumą ir mažinti administracinę naštą yra ribotos. Viešojo pirkimo srityje trūksta paprastos ir kodifikuotos teisinės sistemos, todėl teisinė ir reguliacinė aplinka yra sudėtinga – tai kelia netikrumą veiklos vykdytojams. Teisminių institucijų nepriklausomumas taip pat tebėra didelė Bulgarijos verslo sąlygas veikianti problema. Bulgarija ėmėsi keleto kovos su korupcija veiksmų, tačiau bendra pažanga yra nedidelė ir tebėra nestabili, todėl būtina nuosekliau vykdyti su interesų konfliktais susijusias patikras ir taikyti atgrasomąsias sankcijas. Taip pat būtina užtikrinti geresnį kovos su korupcija institucijų tarpusavio koordinavimą ir apsaugoti jas nuo politinės įtakos;

(15) konkurencija elektros energijos ir dujų sektoriuose tebėra nedidelė. Siekiant gerinti energijos rinkų veikimą, ypatingą susirūpinimą kelia tai, kad trūksta elektros energijos ir dujų biržų ir kad nėra skaidrios didmeninės rinkos. Laisvoje elektros energijos rinkoje dominuoja vienas tiekėjas ir dėl jos riboto dydžio konkurencija

negali atlikti savo funkcijos užtikrinti ekonominį veiksmingumą. Nacionalinės reguliavimo institucijos nepriklausomumas ir veiksmingumas tebėra ribotas. Dėl priklausomybės nuo keleto tiekėjų importo ir infrastruktūros plėtros trūkumo kyla tiekimo sutrikimų rizika. Naujuoju 2014–2020 m. programavimo laikotarpiu ES finansavimui gauti pasiūlytas išsamus priemonių, skirtų energijos vartojimo efektyvumui didinti, paketas;

(16) atsižvelgdama į Europos semestrą, Komisija atliko išsamią Bulgarijos ekonominės politikos analizę. Ji įvertino konvergencijos programą ir nacionalinę reformų programą. 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 1–6 rekomendacijose;

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

(18) Taryba, atsižvelgdama į Komisijos nuodugnios apžvalgos ir šio vertinimo rezultatus, išnagrinėjo nacionalinę reformų programą ir konvergencijos programą. Jos rekomendacijos pagal Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 6 straipsnį pateiktos toliau išdėstytose 3, 4 ir 5 rekomendacijose,

REKOMENDUOJA Bulgarijai 2014–2015 m. imtis šių veiksmų:

1. Atsižvelgiant į atsirandantį atotrūkį nuo Stabilumo ir augimo pakto reikalavimų, sustiprinti 2014 m. biudžeto priemones. 2015 m. sustiprinti biudžeto strategiją, kad vidutinio laikotarpio tikslas būtų tikrai pasiektas ir vėliau nebūtų nuo jo nukrypta. Užtikrinti naujos fiskalinės tarybos gebėjimą vykdyti savo įgaliojimus. Įgyvendinti visapusišką mokesčių strategiją, siekiant gerinti mokesčių surinkimą, kovoti su šešėline ekonomika ir mažinti prievolių vykdymo išlaidas.

2. Priimti ilgalaikę pensijų sistemos strategiją, kurioje būtų numatyta kasmet ilginti teisės aktais nustatytą pensinį amžių ir nustatytas mechanizmas, pagal kurį teisės aktais nustatytas pensinis amžius ilguoju laikotarpiu būtų susietas su vidutine tikėtina gyvenimo trukme, kartu laipsniškai panaikinant ankstyvo išėjimo į pensiją galimybes ir suvienodinant teisės aktais nustatytą vyrų ir moterų pensinį amžių. Sugriežtinti tinkamumo kriterijus invalidumo pensijoms gauti ir jų skyrimo procedūras, pavyzdžiui, tinkamiau atsižvelgiant į pareiškėjų likutinį darbingumą. Užtikrinti veiksmingą sveikatos priežiūros teikimą, be kita ko, didinant ligoninių finansavimo skaidrumą, optimizuojant ligoninių tinklą ir plėtojant ambulatorinę priežiūrą.

3. Gerinti įdarbinimo tarnybos veiksmingumą, sukuriant veiklos rezultatų stebėsenos sistemą ir daugiau orientuojantis į pažeidžiamiausius asmenis, kaip antai žemos kvalifikacijos ir vyresnio amžiaus darbuotojus, ilgalaikius bedarbius ir romus. Išplėsti aktyvios darbo rinkos politikos aprėptį ir padidinti jos veiksmingumą, siekiant suderinti atsižvelgti į darbo ieškančių asmenų profilius, taip pat orientuotis į neregistruotą nedirbantį, nesimokantį ir mokymuose nedalyvaujantį jaunimą, kaip numatyta Jaunimo garantijų iniciatyvos tiksluose. Padidinti faktinę bedarbio pašalpų ir socialinės paramos aprėptį ir gerinti jų ryšį su aktyvumo skatinimo priemonėmis. Tęsti visapusišką minimalių socialinio draudimo įmokų ribų peržiūrą, siekiant užtikrinti, kad dėl sistemos sąlygų žemos kvalifikacijos asmenys nebūtų išstumiami iš darbo rinkos. Konsultuojantis su socialiniais partneriais nustatyti skaidrias gaires

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

dėl teisės aktais nustatyto minimalaus darbo užmokesčio koregavimo, atsižvelgiant į poveikį užimtumui ir konkurencingumui. Siekiant mažinti skurdą, toliau gerinti socialinių paslaugų ir pervedimų prieinamumą bei veiksmingumą vaikams ir vyresnio amžiaus žmonėms.

4. Priimti Mokyklinio ugdymo įstatymą ir imtis profesinio rengimo ir aukštojo mokslo reformų, siekiant padidinti visais lygmenimis įgyjamų įgūdžių lygį ir aktualumą, kartu skatinant švietimo įstaigų ir verslo partnerystę, kad rezultatai geriau atitiktų darbo rinkos poreikius. Gerinti profesinio rengimo ir mokymo įstaigų kokybę ir didinti galimybes mokytis visą gyvenimą. Stiprinti pastangas gerinti palankių sąlygų neturinčių vaikų, visų pirma romų, galimybes gauti kokybišką įtraukųjį ikimokyklinį ir mokyklinį išsilavinimą ir griežtai įgyvendinti taisykles, kuriomis vaiko išmokų mokėjimas susiejamas su jo dalyvavimu švietimo sistemoje.

5. Toliau gerinti verslo sąlygas, visų pirma MVĮ, mažinant biurokratizmą, skatinant e. valdžią, supaprastinant nemokumo procedūras ir įgyvendinant pavėluotų mokėjimų teisės aktus. Gerinti viešojo pirkimo sistemą didinant administracinius gebėjimus, griežtinant Viešojo pirkimo agentūros atliekamas *ex ante* patikras ir imantis konkrečių e. viešojo pirkimo įgyvendinimo veiksmų. Didinti teisminių institucijų kokybę ir nepriklausomumą ir stiprinti kovą su korupcija.

6. Skatinti energetikos sektoriaus reformą, siekiant didinti konkurenciją, rinkos veiksmingumą ir skaidrumą, energijos vartojimo efektyvumą, visų pirma panaikinant rinkos kliūtis, sumažinant reguliuojamo segmento svarbą, sustiprinant pastangas sukurti skaidrią didmeninę elektros energijos ir dujų rinką, laipsniškai panaikinant kvotas, taip pat stiprinant energetikos reguliavimo institucijos nepriklausomumą ir administracinius gebėjimus. Paspartinti jungčių projektų su kaimyninėmis valstybėmis narėmis bei šalimis kandidatėmis vykdymą ir didinti gebėjimą spręsti tiekimo sutrikimo problemas.

Priimta Briuselyje

Tarybos vardu
Pirmininkas