

Bruksela, 2 lipca 2019 r.  
(OR. en)

10155/19

ECOFIN 610  
UEM 213  
EMPL 351  
SOC 462  
COMPET 491  
ENV 581  
EDUC 297  
RECH 330  
ENER 334  
JAI 691  
FSTR 113  
REGIO 149

**NOTA**

---

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada
Nr dok. Kom.:	9926/19 - COM(2019) 502 final
Dotyczy:	Zalecenie dotyczące ZALECENIA RADY w sprawie krajowego programu reform Bułgarii na 2019 r. oraz zawierającego opinię Rady na temat przedstawionego przez Bułgarię programu konwergencji na 2019 r.

---

Delegacje otrzymują w załączeniu wspomniany wyżej projekt zalecenia Rady, w wersji zmienionej i uzgodnionej przez różne komitety Rady, oparty na wniosku Komisji COM(2019) 502 final.

## **ZALECENIE RADY**

**z dnia ...**

**w sprawie krajowego programu reform Bułgarii na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Bułgarię programu konwergencji na 2019 r.**

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych<sup>1</sup>, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania<sup>2</sup>, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

---

<sup>1</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 21 listopada 2018 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr 2019 na rzecz koordynacji polityki gospodarczej. W należyтым stopniu uwzględniono w niej Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską w dniu 21 marca 2019 r. W dniu 21 listopada 2018 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Bułgarię jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.
- (2) Sprawozdanie krajowe 2019 dotyczące Bułgarii zostało opublikowane w dniu 27 lutego 2019 r. Zawiera ono ocenę postępów Bułgarii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 13 lipca 2018 r.<sup>3</sup>, działań podjętych w związku z zaleceniami dla tego kraju z poprzednich lat, a także postępów Bułgarii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki także opublikowano w dniu 27 lutego 2019 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Bułgarii występują zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W szczególności słabościom sektora finansowego towarzyszą wysokie zadłużenie i kredyty zagrożone w sektorze przedsiębiorstw. Poczyniono wprawdzie postępy w usuwaniu źródeł tych zakłóceń równowagi, jednak kluczową kwestią będzie pełne wdrożenie i monitorowanie ostatnich reform nadzoru i zarządzania w sektorze bankowym i niebankowym sektorze finansowym.
- (3) W dniu 24 kwietnia 2019 r. Bułgaria przedłożyła swój krajowy program reform na 2019 r. oraz swój program konwergencji na 2019 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.

---

<sup>3</sup> Dz.U. C 320 z 10.9.2018, s. 7.

- (4) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych („funduszy ESI”) na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013<sup>4</sup>, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach, w przypadku gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła więcej szczegółowych informacji na temat sposobu wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy ESI z należyтым zarządzaniem gospodarczym.
- (5) Bułgaria jest obecnie objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie konwergencji na 2019 r. rząd – wychodząc od nadwyżki nominalnej wynoszącej w 2018 r. 2 % produktu krajowego brutto (PKB) – wyznacza sobie za cel osiągnięcie w 2019 r. deficytu wynoszącego 0,3 % PKB, a następnie nadwyżki wynoszącej 0,4 % PKB w 2020 r., 0,2 % w 2021 r. i 0,1 % w 2022 r. Po przeliczeniu salda strukturalnego<sup>5</sup> stwierdza się nadal osiąganie z nadwyżką średniookresowego celu budżetowego, tj. deficytu strukturalnego w wysokości 1 % PKB w kategoriach strukturalnych, w okresie objętym programem. W programie konwergencji na 2019 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB stopniowo zmaleje z 22,6 % PKB w 2018 r. do 16,7 % PKB w 2022 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2019 r. przewiduje się, że saldo strukturalne wykaże nadwyżkę w wysokości 0,7 % PKB w 2019 r. i 0,6 % PKB w 2020 r., czyli powyżej średniookresowego celu budżetowego. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że zgodnie z prognozami Bułgaria spełni wymogi paktu stabilności i wzrostu w latach 2019 i 2020.

---

<sup>4</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

<sup>5</sup> Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, przeliczone przez Komisję przy użyciu powszechnie przyjętej metodyki.

- (6) Rosną dochody z podatków i poprawia się przestrzeganie przepisów prawa podatkowego, realizowanych w tej dziedzinie jest szereg inicjatyw. Wydaje się jednak, że poprawa ściągalności podatków nie wszędzie przebiega w tym samym tempie. Dotyczy to w szczególności podatków związanych z pracą i składek na ubezpieczenie społeczne, a także niektórych kategorii podatków akcyzowych. Są również dowody potwierdzające, że wyzwaniem nadal są praca nierejestrowana i nielegalny handel paliwami. Kapitałne znaczenie dla dalszego ograniczania szarej strefy gospodarki, której zakres pozostaje nadal duży, ma utrzymanie działań na rzecz poprawy ściągalności podatków i wprowadzenie dodatkowych ukierunkowanych środków w celu sprostania wyzwaniom w konkretnych obszarach systemu podatkowego.
- (7) Rząd podjął działania na rzecz poprawy efektywności wydatków publicznych. Bank Światowy zakończył przegląd wydatków obejmujący szereg instytucji publicznych (ministerstw i gmin) oraz dwa badania pilotażowe: jedno dotyczące policji i straży pożarnej oraz jedno dotyczące gospodarowania odpadami, jak również przygotował podręcznik na potrzeby przeglądów prowadzonych w przyszłości przez rząd. W średniookresowej strategii fiskalnej z 2018 r. rząd zawarł szereg wskaźników efektywności, które mają służyć ocenie wpływu wydatków w poszczególnych obszarach polityki na przestrzeni czasu i stanowić wkład w ocenę i planowanie budżetu. Realizacja tych inicjatyw ma podnieść jakość, efektywność i przejrzystość wydatków publicznych, a co za tym idzie, poprawić ilość i jakość dóbr publicznych.
- (8) Przedsiębiorstwa państwowe charakteryzują się słabym ładem korporacyjnym, co w dużym stopniu przekłada się również na ich wynik gospodarczy. We współpracy z Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) i przy wsparciu funkcjonującej w Komisji Służby ds. Wspierania Reform Strukturalnych prowadzona jest reforma ram prawnych na rzecz ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych. Celem tej reformy jest zaradzenie istniejącym słabościom poprzez dostosowanie przepisów krajowych do wytycznych OECD w zakresie ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych. Przyjęcie i skuteczne wdrożenie ram zapewni kontynuację reformy i będzie miało decydujące znaczenie dla jej powodzenia.

- (9) W sprzyjających warunkach gospodarczych w ujęciu średnim poprawiły się współczynnik kapitałowy banków i współczynnik płynności banków. Jednocześnie spadł wolumen kredytów zagrożonych udzielanych przez przedsiębiorstwa niefinansowe, choć nadal utrzymuje się on na wysokim poziomie. Rynek wtórny kredytów zagrożonych stał się bardziej dynamiczny. W dniu 30 maja 2019 r. Narodowy Bank Bułgarii przyjął decyzję o wdrożeniu wytycznych Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego (EUNB) na temat zarządzania ekspozycjami zagrożonymi i objętymi restrukturyzacją. Działania następcze podejmowane w wyniku przeglądów sektora finansowego wzmocniły sektor bankowy, ale nadal występują pewne słabe punkty. Nowe inicjatywy regulacyjne w 2018 r. to m.in. przepisy dotyczące dużych ekspozycji oraz identyfikacji powiązanych klientów, podniesienie wskaźnika bufora antycyklicznego oraz wprowadzenie narzędzi makroostrożnościowych dla środków dotyczących kredytobiorców. W związku z inicjatywami ustawodawczymi dotyczącymi ekspozycji wobec podmiotów powiązanych, ciągłe działania nadzorcze służące ograniczeniu pożyczek dla podmiotów powiązanych oraz karaniu za naruszanie przepisów dotyczących zabezpieczeń mają kluczowe znaczenie dla wspierania prawidłowych praktyk biznesowych. Kolejnym środkiem w trakcie realizacji, który przyczyni się do zwiększenia odporności sektora finansowego, jest udoskonalenie ram restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków.
- (10) Ukończenie reformy przepisów dotyczących niewypłacalności mogłoby przyczynić się do zmniejszenia wysokiego zadłużenia sektora prywatnego i nadal wysokiego odsetka kredytów zagrożonych. Pewne brakujące elementy zmniejszają wydajność i skuteczność ram postępowania upadłościowego, co prowadzi do powolnych i kosztownych postępowań upadłościowych. Jednocześnie brak odpowiednich narzędzi monitorowania uniemożliwia właściwą analizę bieżących i nowych postępowań przedupadłościowych i upadłościowych oraz nie pozwala zidentyfikować konkretnych wąskich gardeł lub słabych punktów. W październiku 2018 r. Bułgaria zwróciła się do funkcjonującej w Komisji Służby ds. Wspierania Reform Strukturalnych o pomoc w przyspieszeniu reformy ram postępowania upadłościowego. W kontekście tego projektu wskazano luki w ramach postępowania upadłościowego i przewidziano opracowanie planu działania służącego ich wyeliminowaniu. Ważne jest utrzymanie tempa reformy i wdrożenie przedmiotowego planu działania.

- (11) Bułgaria przyjęła zmiany legislacyjne w 2018 r., a następnie w maju 2019 r. i obecnie pracuje nad pełną transpozycją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849<sup>6</sup> (czwartej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy). Należy zwrócić uwagę na skuteczne wdrożenie tych środków. Władze kraju nadal nie sfinalizowały ani nie zgłosiły krajowej oceny ryzyka, która stanowi podstawę do opracowania odpowiednich polityk krajowych w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Ponadto rozwój wydarzeń w sektorze bankowym w ostatnim czasie wskazuje na to, że konieczna jest poprawa krajowego nadzoru nad międzynarodowymi transakcjami finansowymi oraz zapewnienie skutecznego egzekwowania ram przeciwdziałania praniu pieniędzy. Należy lepiej przeciwdziałać ryzyku korupcji, ponieważ jest to przestępstwo źródłowe względem prania pieniędzy. Władze bułgarskie będą musiały wykazać się konkretnymi wynikami i udokumentowanymi osiągnięciami w postaci prawomocnych decyzji w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu. Wykorzystanie dochodzeń finansowych i profilowania w sprawach finansowych jest ograniczone.
- (12) Prowadzona jest reforma nadzoru nad instytucjami niebędącymi bankami. We wrześniu 2017 r. komisja nadzoru finansowego przyjęła plan działania na rzecz reformy nadzoru finansowego nad instytucjami niebędącymi bankami we współpracy z Europejskim Urzędem Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych. Pełne i terminowe wdrożenie i egzekwowanie tego planu działania, obecnie w toku, przyczyni się do odpowiedniego nadzoru nad niebankowym sektorem finansowym. Wprowadzono zmiany do przepisów wykonawczych mające na celu poprawę zasad wyceny i ich stosowania. Ich skuteczne wdrożenie i egzekwowanie zaradziłoby nierozwiązanym, wskazanym już wcześniej, problemom w zakresie wyceny. Ponadto wyzwaniem pozostaje nadzór na poziomie grupy pod kątem zapewnienia odpowiedniego, opartego na analizie ryzyka nadzoru nad ubezpieczeniami.

---

<sup>6</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

- (13) W sektorze ubezpieczeń komunikacyjnych występują pewne słabości. Dobrze określone zasady przyznawania odszkodowań pozwoliłyby sędziom rozpatrującym konkretne sprawy na stosowanie bardziej zharmonizowanego podejścia. W dłuższej perspektywie taka metodyka pomogłaby zmniejszyć koszty, niepewność i ryzyko ubezpieczeniowe w sektorze ubezpieczeń komunikacyjnych od odpowiedzialności cywilnej. Do stabilności sektora przyczyniłaby się również ulepszona polityka cenowa uwzględniająca przebieg ubezpieczenia klientów. Komisja nadzoru finansowego zaproponowała wprowadzenie systemu *bonus-malus*; jest on obecnie przedmiotem szeroko zakrojonej debaty publicznej. Ponadto poważne obawy budzi płynność systemu „biura zielonej karty”, głównie z powodu niewypłacania odszkodowań przez jednego z bułgarskich ubezpieczycieli. Ścisłe przestrzeganie obowiązków przez wszystkich członków ma kluczowe znaczenie dla wiarygodności i skuteczności systemu.
- (14) Jeśli chodzi o infrastrukturę, występują poważne luki inwestycyjne. Zasięg i jakość infrastruktury transportowej uległy poprawie, ale pozostają poniżej średniej unijnej. W Bułgarii nadal niekompletna jest transeuropejska sieć transportowa. Ponadto w ciągu ostatnich pięciu lat znacznie zwiększyły się emisje gazów cieplarnianych z transportu drogowego. Konieczny jest dalszy rozwój kolei i dróg oraz odnośnych europejskich systemów zarządzania ruchem kolejowym i inteligentnych systemów transportowych. Bułgaria odnotowuje niskie wskaźniki podłączenia do kanalizacji i oczyszczania ścieków komunalnych, wysokie poziomy zanieczyszczenia powietrza i składowania odpadów komunalnych, a także wskaźnik recyklingu, który plasuje się znacznie poniżej średniej unijnej. Konieczne są inwestycje wspierające zrównoważoną gospodarkę zasobami wodnymi, efektywne gospodarowanie zasobami i przechodzenie na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Ponadto duże są potrzeby inwestycyjne w dziedzinach energii oraz łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej. Wysoka energochłonność gospodarki oraz powolne postępy w realizacji celów efektywności energetycznej, w szczególności w sektorze budowlanym, hamują wydajność i konkurencyjność bułgarskich przedsiębiorstw. Należy zatem przyspieszyć działania i zapewnić znaczne oszczędności energii poprzez ukierunkowanie inwestycji na sektory przemysłu, transportu i budownictwa. W dalszej poprawie ogólnej konkurencyjności gospodarki i jakości życia obywateli pomogłyby większe inwestycje w ekologiczną infrastrukturę energetyczną (np. wytwarzanie czystej i niskoemisyjnej energii, połączenia międzysystemowe i inteligentne sieci), zgodnie z priorytetami określonymi w projekcie krajowego planu Bułgarii w dziedzinie klimatu i energii.

- (15) Pomimo zwiększenia w 2018 r. środków publicznych przeznaczonych w budżecie na badania naukowe, wydatki na badania i rozwój pozostają na bardzo niskim poziomie zarówno w sektorze prywatnym, jak i publicznym. Prywatne inwestycje w badania i rozwój są zdominowane przez duże korporacje wielonarodowe i są skoncentrowane w regionie stołecznym. Powolne tempo wdrażania reform i znaczne rozdrobnienie sektora badań naukowych, rozwoju i innowacji sprawiają, że inwestycje w badania i rozwój w małym stopniu przyczyniają się do produktywności i wzrostu gospodarczego. Duża liczba uniwersytetów i instytutów badawczych nadal osiąga słabe wyniki, jeżeli chodzi o badania naukowe wysokiej jakości. Powiązania między środowiskiem naukowym a biznesem są nadal bardzo słabe, a dostępność kapitału ludzkiego w sektorze badań i rozwoju daje powody do dużego niepokoju. Klastry i ich potencjał są w Bułgarii słabo rozwinięte, ponieważ często brak jest masy krytycznej. Dalsze reformy połączone ze skutecznym zarządzaniem i bardziej skutecznymi inwestycjami publicznymi mogą zmaksymalizować wpływ na produktywność i poprawić konkurencyjność gospodarki. Ponadto dla produktywności Bułgarii kluczowe znaczenie mają zwiększenie skali cyfryzacji przedsiębiorstw i wprowadzenie nowych modeli biznesowych.
- (16) Reformy administracji publicznej i administracji elektronicznej są w dalszym ciągu powolne i przynoszą niewystarczającą poprawę, a otoczenie biznesowe pozostaje słabe. Przyjęto już szereg reform, jednak opóźnia się ich praktyczne wdrażanie. Wśród głównych przeszkód dla inwestycji są nadal słabości instytucjonalne, niepewność regulacyjna, korupcja i niewystarczająca podaż pracy. Jeśli chodzi o zarządzanie w sektorze publicznym, korzystne byłoby zapewnienie większej przejrzystości, jaśniejszych zasad i długoterminowej perspektywy. Niedociągnięcia są również widoczne w dziedzinie testowania i bezpieczeństwa produktów ze względu na ograniczone zasoby finansowe i ludzkie. Co więcej, przyjęto wprowadzić zdecydowaną większość środków ujętych w krajowej strategii zamówień publicznych, jednak ich wdrożenie wymaga ciągłego monitorowania, kontroli i oceny. Częste korzystanie z bezpośredniego udzielania zamówień oraz wysoka liczba przypadków, w których złożono tylko jedną ofertę, stanowią zagrożenie dla przejrzystości i skuteczności tego systemu. Nieustannym wyzwaniem pozostają zdolności administracyjne sektora zamówień publicznych, podobnie jak profesjonalizacja nabywców publicznych i kwestia zamówień zagregowanych. Znaczne opóźnienia w korzystaniu z elektronicznych zamówień publicznych uniemożliwiają dalszą poprawę przejrzystości i wydajności procesu udzielania zamówień publicznych.

- (17) Sytuacja na rynku pracy jest coraz lepsza, lecz nadal występują wyzwania. Wskaźnik zatrudnienia osiągnął najwyższy poziom od czasu przystąpienia Bułgarii do Unii, a stopa bezrobocia jest poniżej średniej unijnej. Pomimo tych pozytywnych zmian niektóre grupy, takie jak osoby o niskich kwalifikacjach, osoby młode, Romowie i osoby z niepełnosprawnościami, nadal napotykały trudności w znalezieniu pracy. Wdrażane są szczególne środki wsparcia osób długotrwale bezrobotnych, które w 2018 r. stanowiły 3 % ludności aktywnej zawodowo. Połączenie skutecznych i trwałych działań informacyjnych, aktywnych polityk rynku pracy oraz zintegrowanych usług w zakresie zatrudnienia i usług socjalnych mogłoby poprawić zatrudnialność osób z grup defaworyzowanych i zwiększyć ich szanse na znalezienie pracy.
- (18) Coraz większe niedobory wykwalifikowanej siły roboczej w Bułgarii wymagają znacznych inwestycji. Szanse młodych ludzi na zatrudnienie mogłyby się zwiększyć w wyniku podniesienia jakości i skuteczności staży i przygotowania zawodowego. Ponadto bardzo niski jest udział dorosłych w programach podnoszenia kwalifikacji i reorientacji zawodowej. Pomimo wprowadzonych środków wspierania rozwoju umiejętności cyfrowych, poziom podstawowych umiejętności cyfrowych w Bułgarii (29 % ludności posiada podstawowe umiejętności cyfrowe przy średniej unijnej wynoszącej 57 %) pozostaje jednym z najniższych w Unii.
- (19) Pomimo ratyfikacji konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej ustalania płac minimalnych i kilku rund negocjacji w 2018 r., pracodawcy i związki zawodowe nadal mają rozbieżne poglądy co do kryteriów, jakie należy stosować przy ustalaniu minimalnego wynagrodzenia. Istnieje możliwość osiągnięcia szerszego konsensusu w sprawie obiektywnego i przejrzystego mechanizmu ustalania płac. Równocześnie nadal konieczne jest stałe wspieranie wzmocnionego dialogu społecznego, mimo że zauważalny jest wzrost zaangażowania partnerów społecznych w opracowywanie i wdrażanie polityk oraz reform.

(20) Wyniki edukacyjne są nadal słabe i silnie uzależnione od statusu społeczno-ekonomicznego rodziców. Odzwierciedla to wyzwania związane z jakością i inkluzywnością systemu kształcenia i szkolenia. Bułgaria nie inwestuje wystarczających środków w edukację, w szczególności w edukację przedszkolną i podstawową, czyli dwa obszary, które mają zasadnicze znaczenie dla stworzenia równych szans od najmłodszych lat. Niski jest udział w wysokiej jakości wczesnej edukacji i opiece nad dzieckiem, w szczególności w przypadku Romów i dzieci pochodzących z innych grup defaworyzowanych. Wskaźnik wczesnego kończenia nauki jest nadal wysoki, co wpływa negatywnie na szanse na zatrudnienie w przyszłości i wyniki na rynku pracy. Wciąż niewystarczające jest dopasowanie kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb rynku pracy oraz dostępność dualnego systemu kształcenia i szkolenia zawodowego. Pewne środki są wprawdzie w trakcie realizacji, ale konieczne są dalsze wysiłki, aby umiejętności absolwentów szkół wyższych mogły w sposób spójny zaradzić niedoborom wykwalifikowanej siły roboczej w perspektywie krótko- i średnioterminowej. Wprowadzono pewne środki w zakresie nabywania nowych kwalifikacji zawodowych nauczycieli i uatrakcyjnienia zawodu nauczyciela. Kształcenie i doskonalenie zawodowe nauczycieli wymaga jednak dalszych ulepszeń, konieczna jest także poprawa warunków pracy kadry nauczycielskiej.

- (21) Bułgaria nadal boryka się z problemem wysokich nierówności dochodowych i dużego zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. W 2018 r. wskaźnik ubóstwa lub wykluczenia społecznego spadał, ale nadal wynosił 32,8 %, czyli znacznie powyżej średniej unijnej. System zabezpieczenia społecznego nie obejmuje wszystkich osób zatrudnionych, a system ochrony socjalnej jest niewystarczający dla rozwiązania istotnych kwestii społecznych. Odzwierciedla to niski poziom wydatków socjalnych, nierówny dostęp do usług socjalnych na terytorium kraju oraz ograniczone efekty redystrybucyjne systemu podatkowego. W 2018 r. dochód najbogatszych 20 % ludności był 7,7 razy wyższy od dochodu najuboższych 20 %, wciąż jest to jedna z najwyższych dysproporcji w Unii. Pomimo wprowadzenia pewnych środków, adekwatność i zakres systemu dochodu minimalnego pozostają ograniczone i nadal brakuje obiektywnego mechanizmu regularnej rewaloryzacji. Problemem usług socjalnych jest ich niska jakość oraz brak zintegrowanego podejścia do aktywnego włączenia. Utrzymują się różnice w dostępie do usług socjalnych, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. Utrudnia to zapewnienie kompleksowego wsparcia osobom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji, takim jak Romowie, dzieci, osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami oraz osoby mieszkające na obszarach wiejskich. Część ludności ma trudności z dostępem do przystępnych cenowo mieszkań. Konieczne są zatem dalsze działania na rzecz aktywnego włączenia, promowania integracji społeczno-gospodarczej grup w najtrudniejszej sytuacji (w tym Romów), poprawy dostępu do wysokiej jakości usług oraz rozwiązania problemu deprywacji materialnej.
- (22) Sektor opieki zdrowotnej nadal charakteryzuje się niskimi wydatkami publicznymi. Bułgarzy mają ograniczony dostęp do opieki zdrowotnej ze względu na nierówną dystrybucję ograniczonych zasobów i niski poziom objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym. Poziom dopłat własnych pacjentów jest znaczący, gdyż dopłaty te muszą rekompensować niski poziom wydatków publicznych. Mała dostępność lekarzy pierwszego kontaktu ogranicza dostęp do podstawowej opieki zdrowotnej. Występuje znaczny niedobór pielęgniarek: ich liczba w przeliczeniu na mieszkańca należy do najniższych w Unii. Szybsze i skuteczniejsze wdrożenie krajowej strategii w dziedzinie zdrowia byłoby pomocne w zaradzeniu tym problemom.

- (23) W ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji Komisja kontynuuje monitorowanie reformy sądownictwa oraz walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną w Bułgarii. Oba tych obszarów nie ujęto zatem w zaleceniach dla Bułgarii, są one jednak istotne dla rozwoju korzystnego otoczenia biznesowego w tym kraju. W sprawozdaniu na temat mechanizmu współpracy i weryfikacji z listopada 2018 r. stwierdzono, że Bułgaria kontynuuje reformę sądownictwa i usuwa braki w walce z korupcją i przestępczością zorganizowaną, jednak w kilku obszarach potrzebne są dalsze działania. Komisja planuje ponownie ocenić postępy na początku jesieni 2019 r.
- (24) Programowanie funduszy unijnych na lata 2021–2027 mogłoby pomóc w wyeliminowaniu niektórych braków wskazanych w zaleceniach, zwłaszcza w obszarach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2019. Pozwoliłoby to Bułgarii optymalnie wykorzystać te fundusze na potrzeby wskazanych sektorów, z uwzględnieniem różnic regionalnych. Ważnym czynnikiem wpływającym na powodzenie tej inwestycji jest wzmocnienie krajowych zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania tymi funduszami.
- (25) W ramach europejskiego semestru 2019 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Bułgarii, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym 2019. Oceniała również program konwergencji na 2019 r., krajowy program reform na 2019 r. i działania podjęte w związku z zaleceniami skierowanymi do Bułgarii w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Bułgarii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczelbu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (26) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2019 r. i jej zdaniem<sup>7</sup> należy się spodziewać, że Bułgaria spełni wymogi paktu stabilności i wzrostu.

---

<sup>7</sup> Na mocy art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

(27) W świetle dokonanej przez Komisję szczegółowej oceny sytuacji i powyższej oceny Rada przeanalizowała krajowy program reform na 2019 r. i program konwergencji na 2019 r. Zalecenia Rady przygotowane na mocy art. 6 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 znajdują odzwierciedlenie w zaleceniu 2 poniżej,

NINIEJSZYM ZALECA Bułgarii podjęcie w latach 2019 i 2020 działań mających na celu:

1. Poprawę ściągalności podatków poprzez ukierunkowane środki w obszarach takich jak opodatkowanie paliwa i opodatkowanie pracy. Poprawienie ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach państwowych przez przyjęcie i wdrożenie planowanych przepisów prawnych.
2. Zapewnienie stabilności sektora bankowego poprzez wzmocnienie nadzoru, wspieranie odpowiedniej wyceny aktywów, w tym zabezpieczenia bankowego, oraz wspieranie funkcjonującego rynku wtórnego kredytów zagrożonych. Zapewnienie skutecznego nadzoru i egzekwowania ram przeciwdziałania praniu pieniędzy. Wzmocnienie niebankowego sektora finansowego poprzez skuteczne egzekwowanie nadzoru opartego na analizie ryzyka, niedawno przyjętych wytycznych w zakresie wyceny oraz nadzoru na poziomie grupy. Wdrożenie zapowiadanego planu działania mającego usunąć luki zidentyfikowane w ramach postępowania upadłościowego. Wspieranie stabilności sektora ubezpieczeń komunikacyjnych poprzez reagowanie na wyzwania rynkowe i utrzymujące się słabości strukturalne.
3. Skoncentrowanie polityki gospodarczej związanej z inwestycjami na badaniach naukowych i innowacjach, transporcie, w szczególności jego zrównoważonym charakterze, infrastrukturze wodnej, energetycznej i infrastrukturze gospodarowania odpadami oraz efektywności energetycznej, z uwzględnieniem różnic regionalnych oraz z udoskonaleniem otoczenia biznesowego.
4. Zwiększenie szans na zatrudnienie poprzez doskonalenie umiejętności, w tym umiejętności cyfrowych. Poprawę jakości i inkluzywności systemu kształcenia i szkolenia oraz jego dopasowania do potrzeb rynku pracy, w szczególności w odniesieniu do Romów i innych grup defaworyzowanych. Działanie na rzecz włączenia społecznego przez zapewnienie lepszego dostępu do zintegrowanych usług zatrudnienia i usług socjalnych oraz skuteczniejsze wsparcie dochodu minimalnego. Poprawę dostępu do usług zdrowotnych, w tym przez zmniejszenie dopłat własnych oraz rozwiązanie problemu niedoboru pracowników w służbie zdrowia.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady  
Przewodniczący*