

Brusel 13. června 2016
(OR. en)

9192/16

ECOFIN 445
UEM 192
SOC 309
EMPL 205
COMPET 279
ENV 324
EDUC 179
RECH 171
ENER 187
JAI 433

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	9120/16 ECOFIN 412 UEM 162 SOC 276 EMPL 172 COMPET 249 ENV 293 EDUC 149 RECH 141 ENER 154 JAI 399 - COM(2016) 323 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Bulharska na rok 2016 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Bulharska z roku 2016

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2016) 323 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Bulharska na rok 2016 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Bulharska z roku 2016

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik¹, a zejména na čl. 9 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy², a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2016. Priority této roční analýzy potvrdila Evropská rada ve dnech 17.–18. března 2016. Dne 26. listopadu 2015 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 zprávu mechanismu varování, která Bulharsko uvádí mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (2) Dne 26. února 2016 byla zveřejněna zpráva o Bulharsku. V této zprávě byl posouzen pokrok, jehož Bulharsko dosáhlo v plnění jemu určených doporučení přijatých Radou dne 14. července 2015 a národních cílů v rámci strategie Evropa 2020. Zpráva rovněž obsahovala hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011. Dne 8. března přijala Komise sdělení, v němž představila výsledky hloubkového přezkumu. Komise na základě své analýzy dospěla k závěru, že Bulharsko se potýká s nadměrnou makroekonomickou nerovnováhou. Hospodářství je poznamenáno zejména nestabilitou finančního sektoru a vysokou zadlužeností podniků, a to v situaci vysoké nezaměstnanosti.

- (3) Dne 15. dubna 2016 předložilo Bulharsko svůj národní program reforem na rok 2016 a svůj konvergenční program z roku 2016. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013³ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k uplatňování opatření propojujících účinnost evropských strukturálních a investičních fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí.

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (5) Na Bulharsko se v současné době vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Vláda ve svém konvergenčním programu z roku 2016 plánuje postupné zlepšování celkového salda na -1,9 % HDP v roce 2016 a -0,2 % HDP v roce 2019. Očekává se, že střednědobý rozpočtový cíl – strukturální deficit ve výši 1 % HDP – bude dosažen v roce 2017. Podle konvergenčního programu se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP by měl s 31,8 % dosáhnout svého vrcholu v roce 2018 a v roce 2019 se snížit na 30,8 %. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je mírně optimistický. Opatření potřebná k podpoření plánovaných cílových schodků od roku 2017 však dosud nebyla dostatečně specifikována. Na základě prognózy Komise z jara 2016 existuje riziko, že za předpokladu nezměněné politiky dojde v roce 2016 i 2017 k určitému odchýlení od postupu korekce vedoucího k dosažení střednědobého rozpočtového cíle. Na základě posouzení konvergenčního programu a s ohledem na prognózu Komise z jara 2016 se Rada domnívá, že Bulharsko by mělo ustanovení Paktu o stabilitě a růstu v zásadě dodržet. Pro zajištění souladu v letech 2016 a 2017 však budou zapotřebí další opatření.
- (6) Bulharsko dosáhlo určitého pokroku při plnění doporučení z minulého roku, aby zefektivnilo své výdaje na zdravotní péči vypracováním přehledné mapy systému zdravotní péče, která by umožnila plánovat výdaje v této oblasti v souladu s územními kritérii a potřebami obyvatel. Bulharský systém zdravotní péče se potýká s velkými problémy, mezi něž patří omezený přístup, nedostatečné financování a chabé výsledky v oblasti zdravotní péče. Navzdory nedávným snahám o lepší výběr daní zůstává šedá ekonomika závažným problémem, jenž má negativní dopady na veřejné příjmy. Nehlášená práce, včetně částečně přiznávaných odměn a vyhýbání se příspěvkům na sociální zabezpečení, narušují trh práce a snižují daňové výnosy.
- (7) Případy nerozvážných podnikatelských postupů ve finančním odvětví – zejména v bankovním sektoru – doprovázené nedostatečným dohledem vytvořily prostředí vhodné k nárůstu nerovnováh. Dokončení nedávno zahájených přezkumů v odvětví bankovníctví, pojišťovnictví a důchodových fondů, pokud proběhne transparentně a podle osvědčených mezinárodních postupů, a přijetí nezbytných nápravných opatření posílí důvěru ve finanční odvětví. Pokračující úsilí o zlepšení finančního dohledu jak v bankovním, tak v nebankovním odvětví bude mít důležitou úlohu při posilování finančního systému tak, aby podpořil rodící se makroekonomické oživení.

- (8) Na trhu práce došlo k jistému oživení, ale přetrvávající nedostatky nadále brání růstu a omezují přizpůsobivost ekonomiky. Přizpůsobení trhů práce brání strukturální povaha dlouhodobé nezaměstnanosti, zmenšující se a stárnoucí pracovní síla, nízká účast na trhu práce a případy nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Zatímco nezaměstnanost postupně klesá, přetrvávají značné problémy, například pokud jde o dlouhodobě nezaměstnané a mladé lidi, kteří nepracují ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy. Při pomoci těmto skupinám v přístupu na trh práce by mohla sehrát větší roli aktivní politika na trhu práce. Navracení osob odkázaných na sociální dávky na trh práce brání roztržičnost a omezená spolupráce mezi různými agenturami, které sociální dávky poskytují, a službami odpovědnými za začlenění na trhu práce. V rámci pilotního projektu byla vytvořena specializovaná centra pro zaměstnanost a sociální pomoc, jež slučují služby Úřadu práce a Agentury pro sociální pomoc, nebylo však zatím přijato žádné rozhodnutí o rozšíření tohoto projektu po jeho ukončení v prosinci 2016.
- (9) Přestože je minimální mzda v Bulharsku nejnižší v Unii, od roku 2011 se zásadně zvýšila, přičemž absence objektivních kritérií pro stanovení její výše je živnou půdou pro nejistotu. Navzdory práci, kterou vláda a sociální partneři v této oblasti vykonali, nemá Bulharsko žádné jasné zásady ani transparentní kritéria pro stanovování výše minimální mzdy, které by zohlednily její dopady na tvorbu pracovních míst, sociální podmínky a konkurenceschopnost.
- (10) Počet osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením zůstává v Bulharsku velmi vysoký. Pokroku při odstraňování chudoby a sociálního vyloučení brání přetrvávající problémy se začleňováním romské populace mezi pracovní sílu, usnadňováním přechodu ze školy do zaměstnání a zlepšováním dosahu a účinnosti politik v sociální oblasti, v oblasti zdravotní péče a na trhu práce. Režim zajišťující všeobecný minimální příjem disponuje velmi omezenou úrovní podpory a je s to obsáhnout jen omezenou část populace. Výše dávek je pod hranicí chudoby a navzdory vývoji průměrné a minimální mzdy v posledních letech nedošlo k jejímu zvýšení. Odhady týkající se dosahu uvedeného režimu naznačují, že velký počet osob, kterým jsou dávky určeny, je nedostává. Zlepšení dosažitelnosti dávek pro cílové skupiny při současném udržení fiskální odpovědnosti by pomohlo zmírnit chudobu.

- (11) Vzdělávací systém má omezené kapacity k začlenění zranitelných skupin a zprostředkování relevantních dovedností. Zranitelné skupiny jako Romové a žáci z chudých rodin se nadále setkávají s obtížemi spojenými s přístupem ke vzdělávání a jeho ukončením. Úroveň účasti na vzdělávání je mezi Romy na všech jeho úrovních významně nižší než mezi ostatními skupinami obyvatelstva. Míra předčasných odchodů ze vzdělávání nepřestává růst a obzvláště vysoká je na venkově a v méně rozvinutých regionech. V zájmu lepších výsledků v oblasti vzdělávání a zabránění předčasnému ukončení školní docházky je nezbytné odstranit překážky účasti znevýhodněných dětí na předškolním vzdělávání. V září 2015 přijal parlament nový zákon o předškolním a školním vzdělávání, což je významný krok ke komplexní reformě školského systému. Provedení této právní úpravy by spolu s cílenými opatřeními na překonání jiných než legislativních překážek plné účasti znevýhodněných skupin na vzdělávání měly dlouhodobě přispět ke zlepšení růstového potenciálu bulharské ekonomiky a sociální soudržnosti. Míra účasti na terciárním vzdělávání a jeho dokončení je na vzestupu a míra zaměstnanosti čerstvých absolventů se pomalu zlepšuje, i když je stále významně pod průměrem EU.
- (12) Rizika pocházející z vysokého zadlužení podniků a překážky zabraňující snižování zadluženosti jsou stále vysoké. Stávající insolvenční rámec skýtá málo prostoru pro účinný postup při oddlužení a příliš neřeší vysokou úroveň zadluženosti podniků. Reformy na zjednodušení postupů pro řešení platební neschopnosti podniků by mohly zlepšit snižování zadluženosti a otevřít cestu k novým úvěrům a investicím.
- (13) Systém zadávání veřejných zakázek v Bulharsku nepřestává zápasit se strukturálními nedostatky, včetně systematických nesrovnalostí při zadávacích řízeních, nedostatku administrativních kapacit a špatně fungujících kontrolních mechanismů, k čemuž ještě přistupuje praxe systematických soudních odvolání, která často znamenají odklady reálné činnosti. Při přechodu na elektronické zadávání zakázek bylo dosaženo jen nepatrného pokroku. Nedostatky bulharského systému zadávání veřejných zakázek měly za následek přerušení plateb z programů financování EU, jakož i finanční opravy a podepisují se negativně také na širším podnikatelském prostředí.

- (14) Nestabilita v politice a chybějící důvěra v klíčové instituce jako soudnictví významným způsobem odrazují od investic do bulharské ekonomiky. Pomalé provádění reforem veřejné správy, jakož i reforem v jednotlivých odvětvích jako výzkum, inovace a energetika jsou překážkou pokroku při zlepšování investičních podmínek. Ačkoliv Bulharsko přijalo strategický rámec reforem a modernizace své veřejné správy, je pokrok pomalý a realizace jednotlivých kroků se často odkládá. Nové právní předpisy nejsou podrobeny systematickému posuzování dopadů, ačkoliv zde byly určité snahy to změnit. Časté změny právního rámce vedou k nejistotě a negativně se odráží na podnikatelském prostředí. Korupce zůstává významným problémem a reakci vnitrostátních orgánů v této oblasti stojí i nadále v cestě slabé a roztržité instituce. V rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování jsou Bulharsku adresována doporučení k reformě soudnictví, boji proti korupci a organizovanému zločinu. Tyto oblasti mají zásadní význam pro celkové podnikatelské prostředí, avšak z uvedeného důvodu se na ně nevztahuje doporučení pro jednotlivé země určené Bulharsku.
- (15) V kontextu evropského semestru provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky Bulharska, kterou zveřejnila ve své zprávě o Bulharsku za rok 2016. Posoudila také konvergenční program a národní program reforem, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla Bulharsku adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v Bulharsku, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny EU, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v EU je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni EU. Doporučení v rámci evropského semestru jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 4.

- (16) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada konvergenční program Bulharska, přičemž její stanovisko⁴ je promítnuto zejména do níže uvedeného doporučení č. 1.
- (17) Na základě výsledků hloubkového přezkumu Komise a tohoto posouzení přezkoumala Rada národní program reforem a konvergenční program. Její doporučení podle článku 6 nařízení (EU) č. 1176/2011 jsou promítnuta do níže uvedených doporučení č. 1 až 4,

⁴ Podle čl. 9 odst. 2 nařízení (ES) č. 1466/97.

DOPORUČUJE Bulharsku v období 2016–2017:

1. Dosáhnout roční fiskální korekce ve výši 0,5 % HDP směřující k dosažení střednědobého rozpočtového cíle v roce 2016 i 2017. Dále zlepšit výběr daní a přijmout opatření vedoucí k potlačení neformální ekonomiky, včetně nehlášené práce.
2. Do konce roku 2016 dokončit přezkum kvality aktiv a zátěžové testy u bank. Do konce roku 2016 dokončit přezkum rozvah a zátěžové testy pojišťoven a přezkum aktiv soukromých důchodových fondů. Přijmout v nutných případech nápravná opatření ve všech třech odvětvích a pokračovat ve zlepšování bankovního a nebankovního dohledu.
3. Posílit a integrovat sociální pomoc, včetně příslušných sociálních služeb, a aktivní politiku na trhu práce, zejména pokud jde o dlouhodobě nezaměstnané a mladé lidi, kteří nepracují ani se neúčastní vzdělávání nebo odborné přípravy. Rozšířit poskytování kvalitního vzdělávání znevýhodněným skupinám, včetně Romů. Zlepšit efektivitu systému zdravotní péče zlepšením přístupu a financování a výsledků v této oblasti. Na základě konzultací se sociálními partnery přijmout zásady a kritéria pro stanovování výše minimální mzdy. Zlepšit dosah a adekvátnost režimu zajišťujícího minimální příjem.
4. Za účelem rychlejšího průběhu ozdravných postupů a postupů pro řešení problémů provést reformu insolvenčního rámce a zlepšit efektivitu a transparentnost těchto postupů. Zvýšit kapacitu soudů v případě insolvenčních řízení. Posílit kapacity úřadu pro veřejné zakázky a veřejných zadavatelů a zkvalitnit koncepci a kontrolu veřejných nabídkových řízení, zejména úplným provedením národní strategie pro rozvoj odvětví veřejných zakázek (2014-2020). Zrychlit zavádění elektronického zadávání zakázek.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda nebo předsedkyně