



Az Európai Unió
Tanácsa

Brüsszel, 2016. június 13.
(OR. en)

9192/16

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

FELJEGYZÉS

Küldi:	a Tanács Főtitkársága
Címzett:	az Állandó Képviselők Bizottsága/a Tanács
Biz. dok. sz.:	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
Tárgy:	Ajánlás – A TANÁCS AJÁNLÁSA Bulgária 2016. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Bulgária 2016. évi konvergenciaprogramját

Mellékelten továbbítjuk a delegációknak a COM(2016) 323 final bizottsági javaslaton alapuló fenti tanácsi ajánlástervezet több tanácsi bizottság által módosított és elfogadott szövegét.

A TANÁCS AJÁNLÁSA

(...)

Bulgária 2016. évi nemzeti reformprogramjáról, amelyben véleményezi Bulgária 2016. évi konvergenciaprogramját

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 121. cikke (2) bekezdésére és 148. cikke (4) bekezdésére,

tekintettel a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendeletre¹ és különösen annak 9. cikke (2) bekezdésére,

tekintettel a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról szóló, 2011. november 16-i 1176/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletre² és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira,

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

¹ HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

² HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

tekintettel a Foglalkoztatási Bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményére,

tekintettel a szociális védelemmel foglalkozó bizottság véleményére,

tekintettel a Gazdaságpolitikai Bizottság véleményére,

mivel:

- (1) A Bizottság 2015. november 26-án elfogadta az éves növekedési jelentést, és ezzel elindult a gazdaságpolitikai koordináció 2016. évi európai szemesztere. Az Európai Tanács a 2016. március 17–18-i ülésén jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. 2015. november 26-án a Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést, amelyben Bulgáriát azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.
- (2) A Bulgáriára vonatkozó 2016. évi országjelentést 2016. február 26-án tették közzé. Az országjelentésben értékelték a Tanács által 2015. július 14-én elfogadott országspecifikus ajánlások, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzései kapcsán Bulgária által elért eredményeket. Az országjelentés magában foglalta az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálatot is. A Bizottság 2016. március 8-án elfogadta a részletes vizsgálat eredményeiről beszámoló jelentést. Elemzése alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Bulgáriában túlzott makrogazdasági egyensúlyhiány áll fenn. Konkrétan a gazdaságot a pénzügyi szektorban továbbra is fennálló gyengeségek és a vállalatok nagyarányú eladósodottsága jellemzi, amihez magas szintű munkanélküliség párosul.

- (3) Bulgária 2016. április 15-én benyújtotta 2016. évi nemzeti reformprogramját és 2016. évi konvergenciaprogramját. A kettő közötti kapcsolódási pontok figyelembevétele érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (4) A 2014–2020-as időszakra vonatkozó európai strukturális és beruházási alapok programozását a vonatkozó országspecifikus ajánlások figyelembevételével alakították ki. Az 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet³ 23. cikke szerint, amennyiben az a vonatkozó tanácsi ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében szükséges, a Bizottság kérheti egy tagállamtól partnerségi megállapodása és releváns programjai felülvizsgálatát és azokhoz módosítások javaslatát. A Bizottság az európai strukturális és beruházási alapok eredményességét és a gondos gazdasági irányítást összekapcsoló intézkedések alkalmazására vonatkozó iránymutatásokban további részletekkel szolgált arról, hogyan alkalmazná ezt a rendelkezést.

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. december 17-i 1303/2013/EU rendelete az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra, a Kohéziós Alapra, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó közös rendelkezések megállapításáról, az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra és az Európai Tengerügyi és Halászati Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1083/2006/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.).

- (5) Bulgária jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. A 2016. évi konvergenciaprogram alapján a kormány arra számít, hogy az államháztartás egyenlege 2016-ban a GDP –1,9 %-ára, majd 2019-re fokozatosan a GDP –0,2 %-ára javul. A középtávú költségvetési célt – azaz a GDP 1 %-át kitevő strukturális hiányt – várhatóan 2017-re érik el. A konvergenciaprogram szerint a GDP-arányos államadósság-ráta várhatóan 2018-ban 31,8 %-on fog tetőzni, majd 2019-ben 30,8 %-ra mérséklődik. A költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv enyhén optimista. A 2017-től tervezett hiánycélok eléréséhez szükséges intézkedések nincsenek kellőképpen kidolgozva. A Bizottság 2016-os tavaszi előrejelzése alapján változatlan politikák mellett 2016-ban és 2017-ben is fennáll a kockázata a középtávú költségvetési cél felé vezető kiigazítási pályától való mérsékelt eltérésnek. A konvergenciaprogram értékelése alapján és a Bizottság 2016. tavaszi előrejelzésének figyelembevételével a Tanács véleménye szerint Bulgária várhatóan nagyrészt meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek. Mindazonáltal 2016-ban és 2017-ben egyaránt további intézkedésekre lesz szükség a megfelelés biztosításához.
- (6) Bulgária némi előrelépést ért el a tavalyi ajánlás megvalósítása terén, miszerint hatékonyabbá kell tennie az egészségügyi kiadásait, különösen azáltal, hogy nemzeti egészségügyi térképet hoz létre, amely lehetővé teszi az egészségügyi kiadásoknak a területi feltételekkel és a népesség szükségleteivel összhangban történő tervezését. A bolgár egészségügyi rendszer jelentős kihívásokkal néz szembe, ideértve a korlátozott hozzáférést, a finanszírozás alacsony szintjét és a kedvezőtlen egészségügyi mutatókat. Az árnyékgazdaság az adóbehajtás javítására irányuló közelmúltbeli erőfeszítések ellenére továbbra is jelentős, az állami bevételeket befolyásoló kihívás maradt. A be nem jelentett munkavégzés, ideértve a ténylegesnél alacsonyabbra bejelentett fizetéseket és a társadalombiztosítási járulékok befizetése alóli kibújást, torzítja a munkaerőpiacot és csökkenti a költségvetési bevételeket.
- (7) A pénzügyi szektorban, és különösen a bankszektorban a gondatlan üzleti gyakorlatok a nem megfelelő felügyelettel párosulva olyan környezetet teremtettek, amelyben felhalmozódhatnak az egyensúlyhiányok. A banki, biztosítási és nyugdíjalap-ágazatok közelmúltban elindított átvilágításainak transzparens és a nemzetközi bevált gyakorlatnak megfelelő lefolytatása és a szükséges utóintézkedések meghozatala meg fogja erősíteni a pénzügyi szektorba vetett bizalmat. Továbbá a mind a banki, mind a nem banki ágazatokban a pénzügyi felügyelet fejlesztésére irányuló folyamatos erőfeszítések fontos szerepet fognak játszani a pénzügyi rendszer megerősítésében és a makrogazdasági fellendülésnek kedvező pénzügyi környezet kialakításában.

- (8) A munkaerőpiac némileg erőre kapott, ám a fennmaradó gyengeségek továbbra is hátráltatják a növekedést és korlátozzák a gazdaság alkalmazkodóképességét. A munkaerőpiaci kiigazítást hátráltatja a tartós munkanélküliség strukturális jellege, a gazdaságilag aktív népesség szűkülése és öregedése, az alacsony munkaerőpiaci részvétel és a strukturális munkaerőhiány. Miközben a munkanélküliség fokozatosan javul, továbbra is maradnak fontos kihívások, például a tartósan munkanélküli személyek és a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok tekintetében. Az aktív munkaerőpiaci intézkedések nagyobb szerepet játszhatnak e csoportok munkaerőpiacra való belépésének segítésében. A szociális ellátásban részesülő emberek aktivizálását hátráltatja a különféle ellátást nyújtó ügynökségek és munkaerőpiaci integrációs szolgálatok töredezettsége és a köztük fennálló korlátozott együttműködés. Egy kísérleti projektben a foglalkoztatási és szociális támogatásokkal foglalkozó, a foglalkoztatási hivatal és a szociális ellátó ügynökség szolgáltatásait egyesítő kijelölt központokat hoztak létre, ám még nem született döntés a projektnek a kísérleti fázis 2016. decemberi befejezését követő kiterjesztéséről.
- (9) Noha a minimálbér továbbra is Bulgáriában a legalacsonyabb az Unióban, 2011 óta jelentősen nőtt, a minimálbér megállapítására vonatkozó objektív feltételek hiánya pedig bizonytalansághoz vezet. Az e téren a kormány és a szociális partnerek által elvégzett munka ellenére Bulgáriában továbbra sincsenek a minimálbér megállapítására vonatkozó egyértelmű iránymutatások vagy átlátható feltételek, amelyek figyelembe vennék a minimálbér munkahelyteremtésre, szociális körülményekre és versenyképességre gyakorolt hatását.
- (10) Továbbra is nagyon magas Bulgáriában a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők aránya és a jövedelmi egyenlőtlenségek szintje. A szegénység és a társadalmi kirekesztettség kezelését hátráltatják a romák munkaerőpiaci integrációja, az oktatásból a munka világába való átmenet elősegítése és a szociális, egészségügyi és munkaerőpiaci intézkedések kiterjedtségének és hatékonyságának javítása terén továbbra is fennálló nehézségek. Az általános minimumjövedelmi rendszer nagyon kevés segítséget nyújt, és kevés embert ér el. A juttatási szint a szegénységi küszöb alatt van, és nem igazodott az átlag- és a minimálbér terén az elmúlt években bekövetkezett fejleményekhez. A lefedettségre vonatkozó becslések azt mutatják, hogy a célzott kedvezményezettek jelentős része nem részesül juttatásokban. Segítené a szegénység csökkentésében a célcsoportok jobb megközelítése úgy, hogy közben megmaradjon a felelősségteljes költségvetési gazdálkodás.

- (11) Az oktatási rendszer kapacitása korlátozott a kiszolgáltatott csoportok befogadására és a tanulók releváns képességekre való megtanítására. A kiszolgáltatott csoportok – mint például a romák és a szegény családból származó tanulók – még mindig jelentős akadályokba ütköznek az oktatáshoz való hozzáférés, illetve tanulmányaik befejezése terén. A romák aránya az oktatás valamennyi szintjén jóval alacsonyabb a nem romákénál. A korai iskolaelhagyók aránya továbbra is növekszik, és különösen magas a vidéki térségekben és a kevésbé fejlett régiókban. A hátrányos helyzetű gyermekek kisgyermekkorai nevelésben való részvételét gátló akadályok lebontása nélkülözhetetlen az oktatási eredmények javításához és a lemorzsolódás megelőzéséhez. A parlament 2015 szeptemberében elfogadta az iskola előtti és iskolai nevelésről szóló törvényt, amely fontos lépés az iskolarendszer átfogó reformja felé. A törvény végrehajtása a nem jogszabályi akadályok leküzdésére irányuló, a hátrányos helyzetű csoportok oktatásban való teljes körű részvételét célzó intézkedésekkel együtt várhatóan hosszú távon hozzá fog járulni a bolgár gazdasági növekedési potenciál és társadalmi kohézió javításához. Nő a felsőoktatásba beiratkozók, illetve ott végzők aránya, a frissdiplomások foglalkoztatási rátája pedig lassan kezd helyreállni, noha továbbra is jelentős mértékben az uniós átlag alatt marad.
- (12) Jelentősek a vállalati adósságok magas szintjéből és a hitelállomány-leépítés előtti akadályokból származó kockázatok. A fizetéseképtelenségre vonatkozó jelenlegi keretszabályok kevés mozgásteret biztosítanak a hatékony adósságrendezési folyamathoz, és csak igen kis mértékben kezelik a vállalati adósságok magas szintjét. A vállalatok fizetéseképtelenségi eljárásainak egyszerűsítésére irányuló reformok javíthatnák a hitelállomány-leépítést, és új hitelezéshez és beruházásokhoz vezethetnének.
- (13) A bolgár közbeszerzési rendszer továbbra is strukturális gyengeségektől szenved, ideértve a közbeszerzési eljárásokban jelentkező rendszerszintű szabálytalanságokat, az igazgatási kapacitások hiányát és a hiányos felügyeleti mechanizmusokat, amelyekhez hozzáadódnak a szisztematikus bírósági fellebbezések is, amelyek gyakran lassítják a kivitelezési munkákat. A e-közbeszerzésre való teljes átállás csak keveset haladt előre. A bolgár közbeszerzési rendszer hiányosságai a kifizetések megszakításához és pénzügyi korrekciókhoz vezettek az uniós finanszírozású programokban, és a szélesebb üzleti környezetet is befolyásolják.

- (14) Az instabil politikák és a legfontosabb közintézményeket, mint például a bírói kart övező bizalomhiány komoly elrettentő erővel hatnak a bolgár gazdaságba irányuló beruházásokra. A közigazgatás és az egyes olyan ágazatok, mint a kutatás, az innováció és az energia reformjának lassúsága hátráltatja a beruházási környezet javulását. Noha Bulgária elfogadott egy stratégiai keretet közigazgatása megreformálására és modernizálására, az előrehaladás lassú, és a végrehajtás gyakran késedelmet szenved. Az új jogszabályok esetében nincsenek rendszeresen hatásvizsgálatok, noha vannak a helyzet megváltoztatására irányuló erőfeszítések. A jogszabályi keretek gyakori változása bizonytalansághoz vezet, és kihat az üzleti környezetre. A korrupció továbbra is jelentős aggodalomra ad okot, és a nemzeti hatóságok válaszingázkedéseit továbbra is hátráltatják a gyenge és töredezett intézményi keretek. Az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében Bulgária számára ajánlásokat dolgoznak ki az igazságügyi reformra, valamint a korrupció és szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozóan. Mivel ezek a területek kulcsfontosságúak az általános üzleti környezet szempontjából, nem szerepelnek a Bulgáriának címzett országspecifikus ajánlásokban.
- (15) Az európai szemeszter keretében a Bizottság átfogó elemzést készített Bulgária gazdaságpolitikájáról, és azt a 2016. évi országjelentésben közzétette. A Bizottság értékelte továbbá a konvergenciaprogramot és a nemzeti reformprogramot, valamint az előző években Bulgáriának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket. Mivel az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzásának erősítése érdekében a jövőbeli nemzeti döntések során az uniós szempontokra is tekintettel kell lenni, a Bizottság nemcsak azt vette figyelembe, hogy az intézkedések milyen jelentőséggel bírnak a fenntartható bulgáriai költségvetési és társadalmi-gazdasági politika szempontjából, hanem azt is, hogy megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak. Az európai szemeszter keretében tett ajánlásokat az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi.

- (16) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta a konvergenciaprogramot; véleményét⁴ mindenekelőtt az 1. ajánlásban foglaltak tükrözik.
- (17) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta Bulgária nemzeti reformprogramját és konvergenciaprogramját. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 1–4. ajánlás tükrözi,

⁴ Az 1466/97/EK rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint.

AJÁNLJA, hogy Bulgária 2016–2017-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. A középtávú költségvetési cél elérése érdekében 2016-ban és 2017-ben hajtson végre a GDP 0,5 %-ának megfelelő mértékű éves költségvetési kiigazítást. Javítsa az adóbehajtást, és tegyen intézkedéseket az informális gazdaság – ideértve a be nem jelentett munkavégzést is – visszaszorítása érdekében.
2. 2016 végéig fejezze be a bankok eszközminőség-vizsgálatát és stressztesztjeit. 2016 végéig fejezze be a biztosítók mérlegvizsgálatát és stressztesztjeit és a magánnyugdíj-alapok eszközminőség-vizsgálatát. Tegye meg mindhárom ágazatban a szükséges nyomonkövetési intézkedéseket és folytassa a banki és nem banki felügyelet javítását.
3. Erősítse meg és integrálja a szociális ellátást – a vonatkozó szociális szolgáltatásokat is beleértve – és az aktív munkaerőpiaci intézkedéseket, különösen azokat, amelyek a tartósan munkanélküli személyeket és a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalokat célozzák. Terjessze ki a hátrányos helyzetű csoportoknak – ideértve a romákat is – nyújtott minőségi oktatást. Javítsa az egészségügyi mutatókat és az egészségügyi rendszer hatékonyságát a hozzáférés és a finanszírozás javítása révén. A szociális partnerekkel konzultálva határozza meg a minimálbér-megállapításra vonatkozó iránymutatásokat és kritériumokat. Javítsa az általános minimumjövedelmi rendszer kiterjedtségét és megfelelőségét.
4. Reformálja meg a fizetéseképtelenségi keretszabályokat, hogy felgyorsítsa a behajtási és vitarendezési eljárásokat, és javítsa azok hatékonyságát és átláthatóságát. Növelje a bíróságok fizetéseképtelenségi eljárásokkal kapcsolatos kapacitását. Erősítse meg a közbeszerzési hatóság és az ajánlatkérők kapacitását, és javítsa a közbeszerzési eljárások menetét és ellenőrzését, mindenekelőtt azáltal, hogy teljes mértékben végrehajtja a közbeszerzési ágazat fejlesztésére vonatkozó nemzeti stratégiát (2014–2020). Gyorsítsa fel az e-közbeszerzés bevezetését.

Kelt Brüsszelben,

a Tanács részéről

az elnök