

Bruxelles, 13 iunie 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

NOTĂ

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Comitetul Reprezentanților Permanenți / Consiliul
Nr. doc. Csie:	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
Subiect:	Recomandare de RECOMANDARE A CONSILIULUI privind Programul național de reformă al Bulgariei pentru 2016 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Bulgariei pentru 2016

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor proiectul de recomandare a Consiliului sus-menționat, astfel cum a fost revizuit și convenit de diferite comitete ale Consiliului, pe baza propunerii COM(2016) 323 final a Comisiei.

RECOMANDAREA CONSILIULUI

din ...

privind Programul național de reformă al Bulgariei pentru 2016

și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al Bulgariei pentru 2016

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 121 alineatul (2) și articolul 148 alineatul (4),

având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice¹, în special articolul 9 alineatul (2),

având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011 privind prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice², în special articolul 6 alineatul (1),

având în vedere recomandarea Comisiei Europene,

având în vedere rezoluțiile Parlamentului European,

având în vedere concluziile Consiliului European,

¹ JO L 209, 2.8.1997, p. 1.

² JO L 306, 23.11.2011, p. 25.

având în vedere avizul Comitetului pentru ocuparea forței de muncă,

având în vedere avizul Comitetului economic și financiar,

având în vedere avizul Comitetului pentru protecție socială,

având în vedere avizul Comitetului de politică economică,

întrucât:

- (1) La 26 noiembrie 2015, Comisia a adoptat analiza anuală a creșterii, care marchează începutul semestrului european pentru coordonarea politicilor economice pentru 2016. Prioritățile analizei anuale a creșterii au fost aprobate de Consiliul European din 17-18 martie 2016. La 26 noiembrie 2015, Comisia a adoptat, în baza Regulamentului (UE) nr. 1176/2011, Raportul privind mecanismul de alertă, în care a identificat Bulgaria ca fiind unul dintre statele membre pentru care urma să se efectueze un bilanț aprofundat.
- (2) Raportul de țară privind Bulgaria pentru 2016 a fost publicat la 26 februarie 2016. În raport s-au evaluat progresele realizate de Bulgaria în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice fiecărei țări adoptate de Consiliu la 14 iulie 2015 și progresele înregistrate de această țară în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor naționale din cadrul Strategiei Europa 2020. Raportul a inclus, de asemenea, bilanțul aprofundat realizat în temeiul articolului 5 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011. La 8 martie 2016, Comisia a adoptat o comunicare în care a prezentat rezultatele bilanțului aprofundat. În urma acestei analize, Comisia a concluzionat că Bulgaria se confruntă cu dezechilibre macroeconomice excesive. În special, economia se caracterizează prin fragilități persistente în sectorul financiar și printr-un grad înalt de îndatorare a societăților comerciale în contextul unei rate ridicate a șomajului.

- (3) La 15 aprilie 2016, Bulgaria și-a prezentat Programul național de reformă pentru 2016, precum și Programul de convergență pentru 2016. Pentru a se ține seama de legăturile dintre cele două programe, acestea au fost evaluate în același timp.
- (4) În cadrul programării fondurilor structurale și de investiții europene pentru perioada 2014-2020 s-au abordat recomandările relevante specifice fiecărei țări. Astfel cum se prevede la articolul 23 din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului³, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a sprijini punerea în aplicare a recomandărilor relevante ale Consiliului, Comisia poate solicita unui stat membru să își revizuiască acordul de parteneriat și programele relevante și să propună modificări la acestea. Comisia a oferit detalii suplimentare referitoare la modul în care va intenționa să facă uz de această dispoziție în Orientările privind aplicarea măsurilor de corelare între eficacitatea fondurilor structurale și de investiții europene și buna guvernare economică.

³ Regulamentul (UE) nr. 1303/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului (JO L 347, 20.12.2013, p. 320).

- (5) În prezent, Bulgaria face obiectul componentei preventive a Pactului de stabilitate și de creștere. În Programul său de convergență pentru 2016, guvernul prevede o îmbunătățire treptată a soldului global, care va ajunge la -1,9 % din PIB în 2016 și la -0,2 % din PIB în 2019. Se prevede că obiectivul bugetar pe termen mediu, și anume un deficit structural de 1 % din PIB, va fi atins începând din 2017. În conformitate cu Programul de convergență, se estimează că ponderea datoriei guvernamentale în PIB va atinge un nivel maxim de 31,8 % în 2018 și va descrește la 30,8 % din PIB în 2019. Scenariul macroeconomic care stă la baza acestor proiecții bugetare este ușor avantajos. Nu s-au oferit suficiente detalii privind măsurile necesare pentru atingerea țintelor de deficit bugetar planificate pentru 2017 și anii următori. Din previziunile Comisiei din primăvara anului 2016 reiese că există riscul unei abateri de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu atât în 2016, cât și în 2017, în cazul menținerii politicilor actuale. Pe baza evaluării sale a Programului de convergență și ținând seama de previziunile Comisiei din primăvara anului 2016, Consiliul consideră că Bulgaria va respecta probabil, în linii mari, dispozițiile Pactului de stabilitate și de creștere. Cu toate acestea, vor fi necesare măsuri suplimentare pentru a se asigura respectarea pactului în 2016 și în 2017.
- (6) Bulgaria a realizat unele progrese în direcția punerii în aplicare a recomandării care i-a fost adresată anul trecut de a îmbunătăți eficiența cheltuielilor cu asistența medicală, în special prin elaborarea unei hărți sanitare naționale care să permită planificarea cheltuielilor medicale în funcție de criterii teritoriale și de nevoile populației. Sistemul de sănătate din Bulgaria se confruntă cu provocări majore, cum ar fi accesul limitat la îngrijiri, nivelul redus al finanțării și rezultatele precare în ceea ce privește starea de sănătate a populației. În pofida eforturile recente de îmbunătățire a colectării impozitelor, economia subterană reprezintă în continuare o provocare majoră care afectează veniturile publice. Munca nedeclarată, inclusiv declararea insuficientă a remunerațiilor și sustragerea de la plata contribuțiilor de asigurări sociale, denaturează piața muncii și reduce veniturile fiscale.
- (7) Cazurile de practici comerciale imprudente constatate în sectorul financiar, în special în sectorul bancar, cuplate cu o supraveghere inefficientă, au creat un mediu propice acumulării dezechilibrelor. Finalizarea, într-un climat de transparență și în conformitate cu cele mai bune practici internaționale, a analizelor privind sectorul bancar, cel al asigurărilor și cel al fondurilor de pensii, recent lansate, și realizarea acțiunilor ulterioare necesare vor întări încrederea în sectorul financiar. De asemenea, continuarea eforturilor de îmbunătățire a supravegherii financiare, atât în sectorul bancar, cât și în sectorul nebancar, va juca un rol important în consolidarea sistemului financiar și în înscrierea acestuia pe o traiectorie care să sprijine procesul incipient de redresare macroeconomică.

- (8) Piața muncii a înregistrat o redresare modestă, dar deficiențele persistente continuă să împiedice creșterea economică și îngreunesc capacitatea de ajustare a economiei. Adaptarea pieței muncii este îngreunată de caracterul structural al șomajului de lungă durată, de scăderea și îmbătrânirea forței de muncă, de nivelul redus de participare la piața muncii și de necorelările competențelor. Deși situația în materie de șomaj se îmbunătățește treptat, persistă dificultăți importante, de exemplu în ceea ce privește șomerii de lungă durată și tinerii care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare. Politicile active privind piața muncii ar putea juca un rol mai important în sprijinirea accesului acestor categorii la piața muncii. Activarea persoanelor care beneficiază de prestații sociale este împiedicată de fragmentarea diferitelor agenții care furnizează prestații sociale și a serviciilor de integrare pe piața muncii și de cooperarea limitată dintre agențiile și serviciile respective. În cadrul unui proiect-pilot, au fost create centre specializate pentru ocuparea forței de muncă și pentru asistența socială, care combină serviciile agenției de ocupare a forței de muncă cu cele ale agenției de asistență socială, dar nu s-a luat încă nicio decizie cu privire la aplicarea acestui proiect la o scară mai mare după încheierea sa în decembrie 2016.
- (9) Deși este în continuare cel mai mic din Uniune, salariul minim din Bulgaria a înregistrat o creștere substanțială începând din 2011, iar lipsa unor criterii obiective privind stabilirea salariului minim generează incertitudine. În pofida acțiunilor întreprinse în acest domeniu de guvern și de partenerii sociali, Bulgaria nu dispune încă de orientări clare sau de criterii transparente privind stabilirea salariului minim, care să țină seama de impactul acestuia asupra creării de locuri de muncă, a condițiilor sociale și a competitivității.
- (10) Bulgaria înregistrează în continuare niveluri foarte ridicate ale riscului de sărăcie sau de excluziune socială și ale inegalității. Progresele realizate în ceea ce privește combaterea sărăciei și a excluziunii sociale sunt îngreunate de persistența dificultăților legate de integrarea romilor pe piața muncii, de facilitarea trecerii de la școală la un loc de muncă, precum și de îmbunătățirea acoperirii și a eficacității politicilor din domeniile protecției sociale, sănătății și pieței muncii. Sprijinul și informarea de care beneficiază populația în cadrul sistemului de venit minim general sunt foarte limitate. Cuantumul acestei alocații este inferior pragului de sărăcie și nu a fost majorat în funcție de evoluțiile salariilor medii și minime din ultimii ani. Estimările privind acoperirea indică faptul că o mare parte dintre beneficiarii vizați nu percep prestații sociale. O mai bună informare a grupurilor-țintă, fără a se renunța însă la responsabilitatea bugetară, ar contribui la atenuarea sărăciei.
- (11) Capacitatea sistemului de învățământ de a include categoriile vulnerabile și de a le permite

elevilor să dobândească aptitudini relevante este limitată. Categoriile vulnerabile, precum romii și elevii din familii sărace, se confruntă în continuare cu obstacole importante în ceea ce privește accesul la educație și finalizarea studiilor. Rata școlarizării în rândul romilor la toate nivelurile de învățământ este mult mai mică decât cea a restului populației. Rata abandonului școlar timpuriu este în continuare în creștere și atinge niveluri deosebit de ridicate în zonele rurale și în regiunile mai puțin dezvoltate. Înlăturarea barierelor din calea participării copiilor defavorizați la educația timpurie este esențială pentru îmbunătățirea rezultatelor educaționale și pentru prevenirea abandonului școlar. O nouă lege privind învățământul preșcolar și școlar, adoptată de parlament în septembrie 2015, marchează un pas important în direcția unei reforme ample a sistemului de învățământ. Punerea în aplicare a acestei legislații, în paralel cu măsuri specifice de eliminare a obstacolelor nelegislative din calea deplinei participări la educație a categoriilor defavorizate, ar trebui să contribuie la îmbunătățirea potențialului de creștere al economiei bulgare și a coeziunii sociale pe termen lung. Ratele de școlarizare și de absolvire a învățământului terțiar sunt în creștere, iar rata de ocupare a proaspeților absolvenți înregistrează o redresare lentă, deși rămâne cu mult sub media UE.

- (12) Riscurile care decurg din gradul ridicat de îndatorare a întreprinderilor și cele legate de obstacolele care împiedică reducerea îndatorării sunt în continuare importante. Actualul cadru în materie de insolvență nu oferă decât puține posibilități de desfășurare a unui proces eficace de reeșalonare a datoriilor și nu abordează într-o măsură suficientă problema nivelului ridicat de îndatorare a întreprinderilor. Realizarea unor reforme menite să faciliteze procedurile privind insolvența întreprinderilor ar putea îmbunătăți procesul de reducere a gradului de îndatorare și ar deschide calea către noi împrumuturi și investiții.
- (13) Sistemul de achiziții publice din Bulgaria continuă să fie afectat de deficiențe structurale, inclusiv nereguli comise în mod sistematic în procedurile de achiziții publice, de lipsa capacității administrative și de carențele mecanismelor de control, combinate cu introducerea sistematică a unor acțiuni de contestare în justiție, care întârzie adesea realizarea lucrărilor pe teren. Tranziția către achiziții publice integral electronice nu înregistrează decât progrese limitate. Carențele sistemului de achiziții publice al Bulgariei au condus la întreruperea plăților și la corecții financiare în programele de finanțare ale UE și, de asemenea, afectează mediul de afaceri în general.

- (14) Politicile instabile și lipsa de încredere în instituții publice esențiale, precum sistemul judiciar, constituie elemente importante care descurajează investițiile în economia bulgară. Ritmul lent al punerii în aplicare a reformelor administrației publice și a reformelor în sectoare specifice, cum ar fi cercetarea, inovarea și energia, îngreunează progresele legate de îmbunătățirea climatului investițional. Deși Bulgaria a adoptat un cadru strategic de reformă și modernizare a administrației sale publice, progresele sunt lente, iar punerea în aplicare a măsurilor este adesea amânată. Noua legislație nu face obiectul evaluării sistematice a impactului, deși s-au depus unele eforturi pentru a schimba această situație. Modificările frecvente aduse cadrului juridic creează incertitudine și afectează mediul de afaceri. Corupția rămâne o preocupare importantă, iar răspunsul autorităților naționale la această problemă continuă să fie îngreunat de slăbiciunea și fragmentarea instituțiilor. În cadrul mecanismului de cooperare și verificare, Bulgaria primește recomandări privind reforma sistemului judiciar și combaterea corupției și a criminalității organizate. Aceste domenii sunt de o importanță crucială pentru mediul de afaceri în ansamblul său și, prin urmare, nu sunt incluse în recomandările specifice fiecărei țări pentru Bulgaria.
- (15) În contextul semestrului european, Comisia a efectuat o analiză cuprinzătoare a politicii economice a Bulgariei, pe care a publicat-o în raportul de țară pentru 2016. De asemenea, a evaluat Programul de convergență și Programul național de reformă și măsurile luate ca urmare a recomandărilor adresate Bulgariei în anii precedenți. Comisia a ținut seama nu numai de relevanța acestora pentru o politică bugetară și socioeconomică sustenabilă în Bulgaria, ci și de conformitatea acestora cu normele și orientările UE, având în vedere necesitatea de a consolida guvernanta economică globală a UE prin contribuția UE la deciziile naționale viitoare. Recomandările din cadrul semestrului european sunt reflectate în recomandările 1-4 de mai jos.

- (16) Prin prisma acestei evaluări, Consiliul a examinat Programul de convergență, iar avizul său⁴ se reflectă îndeosebi în recomandarea 1 de mai jos.
- (17) Având în vedere bilanțul aprofundat realizat de Comisie și evaluarea susmenționată, Consiliul a examinat Programul național de reformă și Programul de convergență. Recomandările emise în temeiul articolului 6 din Regulamentul (UE) nr. 1176/2011 se reflectă în recomandările 1-4 de mai jos,

⁴ Emis în temeiul articolului 9 alineatul (2) din Regulamentul (CE) nr. 1466/97.

RECOMANDĂ ca, în perioada 2016-2017, Bulgaria să întreprindă acțiuni astfel încât:

1. Să realizeze o ajustare bugetară anuală de 0,5 % din PIB în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în 2016 și în 2017. Să îmbunătățească în continuare colectarea impozitelor și să ia toate măsurile pentru a reduce amploarea economiei informale, inclusiv a muncii nedeclarate.
2. Să finalizeze, până la sfârșitul anului 2016, evaluarea calității activelor și testele de rezistență a băncilor. Să finalizeze, până la sfârșitul anului 2016, evaluarea bilanțului și testul de rezistență a societăților de asigurări, precum și evaluarea activelor fondurilor de pensii private. Să ia măsuri ulterioare, dacă este necesar, în toate aceste trei sectoare și să îmbunătățească în continuare supravegherea sectorului bancar și a celui nebancar.
3. Să consolideze și să integreze asistența socială, inclusiv serviciile sociale relevante, precum și politicile active în domeniul pieței muncii, în special pentru șomerii de lungă durată și tinerii care nu sunt încadrați profesional și nu urmează niciun program educațional sau de formare. Să ofere categoriilor defavorizate, inclusiv romilor, mai multe posibilități de a beneficia de o educație de calitate. Să îmbunătățească eficiența sistemului de sănătate prin sporirea accesului la acesta și a finanțării alocate și să îmbunătățească rezultatele în ceea ce privește starea de sănătate a populației. Să elaboreze, în consultare cu partenerii sociali, orientări și criterii privind stabilirea salariului minim. Să crească gradul de acoperire și de adecvare a sistemului de venit minim.
4. Să reformeze cadrul în materie de insolvență pentru a accelera procedurile de redresare și de rezoluție și pentru a îmbunătăți eficacitatea și transparența acestora. Să extindă capacitatea instanțelor judecătorești în ceea ce privește soluționarea procedurilor de insolvență. Să consolideze capacitatea Agenției pentru Achiziții Publice și a autorităților contractante și să amelioreze modul în care sunt concepute procedurile de achiziții publice și controlul asupra acestora, în special prin punerea în aplicare pe deplin a Strategiei naționale pentru dezvoltarea sectorului achizițiilor publice (2014-2020). Să accelereze introducerea achizițiilor publice electronice.

Adoptată la Bruxelles,

Pentru Consiliu

Președintele
