



Bryssel den 13 juni 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

NOT

från:	Rådets generalsekretariat
till:	Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet
Komm. dok. nr:	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
Ärende:	Rekommendation till RÅDETS REKOMMENDATION om Bulgariens nationella reformprogram 2016, med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram 2016

För delegationerna bifogas det ovannämnda utkastet till rådets rekommendation, som har granskats och godkänts av olika rådskommittéer på grundval av kommissionens förslag COM(2016) 323 final.

RÅDETS REKOMMENDATION

av den ...

om Bulgariens nationella reformprogram 2016, med avgivande av rådets yttrande om Bulgariens konvergensprogram 2016

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken¹, särskilt artikel 9.2,

med beaktande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1176/2011 av den 16 november 2011 om förebyggande och korrigerande av makroekonomiska obalanser², särskilt artikel 6.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europaparlamentets resolutioner,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

¹ EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306, 23.11.2011, s. 25.

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,
med beaktande av ekonomiska och finansiella kommitténs yttrande,
med beaktande av yttrandet från kommittén för socialt skydd,
med beaktande av yttrandet från kommittén för ekonomisk politik, och
av följande skäl:

- (1) Den 26 november 2015 antog kommissionen den årliga tillväxtöversikten, som inledde 2016 års europeiska planeringstermin för samordning av den ekonomiska politiken. Prioriteringarna i den årliga tillväxtöversikten godkändes av Europeiska rådet den 17–18 mars 2016. Den 26 november 2015 antog kommissionen, på grundval av förordning (EU) nr 1176/2011, rapporten om förvarningsmekanismen, där det angavs att Bulgarien var en av de medlemsstater som skulle bli föremål för en fördjupad granskning.
- (2) Landsrapporten 2016 för Bulgarien offentliggjordes den 26 februari 2016. Den innehöll en bedömning av hur väl Bulgarien hade lyckats genomföra de landsspecifika rekommendationer som antogs av rådet den 14 juli 2015 och uppnå sina nationella Europa 2020-mål. Den innehöll också den fördjupade granskning som föreskrivs i artikel 5 i förordning (EU) nr 1176/2011. Den 8 mars 2016 antog kommissionen ett meddelande om resultatet av den fördjupade granskningen. Av analysen drog kommissionen slutsatsen att Bulgarien har alltför stora makroekonomiska obalanser. Framför allt kännetecknas ekonomin av fortsatta svagheter i den finansiella sektorn och hög skuldsättning i företagssektorn mot bakgrund av hög arbetslöshet.

- (3) Den 15 april 2016 lade Bulgarien fram sitt nationella reformprogram för 2016 och sitt konvergensprogram för samma år. De båda programmen har bedömts samtidigt för att deras inbördes samband ska kunna tas i beaktande.
- (4) Vid programplaneringen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna för 2014–2020 har relevanta landsspecifika rekommendationer beaktats. Enligt artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013³ får kommissionen begära att en medlemsstat ska se över och föreslå ändringar av sin partnerskapsöverenskommelse och av relevanta program när så krävs för att stödja genomförandet av relevanta rekommendationer från rådet. Kommissionen har i riktlinjerna för tillämpning av åtgärder som sammanlänkar effektiva europeiska struktur- och investeringsfonder med sund ekonomisk styrning beskrivit närmare hur den kommer att tillämpa denna bestämmelse.

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013 av den 17 december 2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden, om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006 (EUT L 347, 20.12.2013, s. 320).

- (5) Bulgarien omfattas för närvarande av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del. Enligt konvergensprogrammet för 2016 planerar regeringen en successiv förbättring av det nominella underskottet till -1,9 % av BNP 2016 och därefter till -0,2 % av BNP under 2019. Det medelfristiga budgetmålet – ett strukturellt underskott på 1 % av BNP – planerar man att uppnå 2017. Enligt konvergensprogrammet förväntas den offentliga skuldkvoten nå en topp på 31,8 % av BNP under 2018 och därefter minska till 30,8 % av BNP under 2019. Det makroekonomiska scenario som ligger till grund för dessa budgetprognoser är något optimistiskt. De åtgärder som ska stödja de planerade underskottsmålen från 2017 och framåt har inte beskrivits tillräckligt. Enligt kommissionens vårprognos 2016 finns det en risk för vissa avvikelser från anpassningsbanan för att nå det medelfristiga budgetmålet under både 2016 och 2017 om politiken förblir oförändrad. Rådet anser, på grundval av sin bedömning av konvergensprogrammet och kommissionens vårprognos 2016, att Bulgarien i stora drag kan förväntas följa stabilitets- och tillväxtpaktens regler. Det kommer dock att krävas ytterligare åtgärder för att säkerställa efterlevnad både 2016 och 2017.
- (6) Bulgarien har gjort vissa framsteg när det gäller att följa förra årets rekommendation för att göra sina utgifter för hälso- och sjukvård mer effektiva, särskilt genom att ta fram en nationell ”sjukvårdskarta” som gör det möjligt att planera utgifterna enligt territoriella kriterier och befolkningens behov. Det bulgariska hälso- och sjukvårdssystemet står inför stora utmaningar, bl.a. begränsad tillgång, underfinansiering och dåliga hälsoresultat. Trots ansträngningar på senare tid för att förbättra skatteuppbörden är den svarta ekonomin fortfarande ett stort problem som påverkar de offentliga intäkterna. Odeklarerat arbete, inklusive underrapporterade inkomster och undvikande av inbetalningar till socialförsäkringssystemet snedvrider villkoren på arbetsmarknaden och leder till minskade skatteintäkter.
- (7) Fall av oförsiktiga affärsmetoder inom finanssektorn, framför allt banksektorn, i kombination med en ineffektiv tillsyn har skapat en miljö där obalanser ackumuleras. Nyligen inleddes flera översyner inom banksektorn, försäkringar och pensionsfonder. Om dessa genomförs på ett transparent sätt och enligt internationell bästa praxis och om man därefter vidtar nödvändiga uppföljande åtgärder kommer de att leda till ett ökat förtroende för den finansiella sektorn. Dessutom skulle fortsatta ansträngningar att förbättra den finansiella tillsynen, både inom banksektorn och icke-banksektorn, spela en viktig roll för att stärka det finansiella systemet och skapa ett läge där det kan stödja den begynnande makroekonomiska återhämtningen.

- (8) En blygsam återhämtning har skett på arbetsmarknaden men kvarvarande svagheter fortsätter att utgöra hinder för tillväxten och begränsar ekonomins anpassningsförmåga. Anpassningarna på arbetsmarknaden hämmas av den strukturella långtidsarbetslösheten, en krympande och åldrande arbetskraft, lågt arbetskraftsdeltagande och kompetensglapp. Arbetslösheten förbättras gradvis, men stora utmaningar kvarstår, t.ex. när det gäller långtidsarbetslösa och unga som varken arbetar eller studerar. Det skulle behövas mer aktiva arbetsmarknadsåtgärder för att hjälpa dessa grupper att komma in på arbetsmarknaden. Uppdelningen på olika byråer som erbjuder ersättning och tjänster för integration på arbetsmarknaden och det bristande samarbetet mellan dem är ett problem när man vill aktivera människor som får sociala förmåner. Särskilda centrum för sysselsättning och sociala tjänster, som är en kombination av arbetsförmedlingar och byråer för socialt bistånd, har utvecklats inom ett pilotprojekt men inga beslut har ännu fattats om projektet ska fortsätta i större skala när det avslutats i december 2016.
- (9) Minimilönen i Bulgarien är fortfarande den lägsta i unionen men har ökat avsevärt sedan 2011. Det saknas dock objektiva kriterier för att bestämma minimilönens storlek, vilket skapar osäkerhet. Trots att regeringen och arbetsmarknadens parter har gjort insatser på området finns det fortfarande inga tydliga riktlinjer eller transparenta kriterier för hur man fastställer minimilönen som tar hänsyn till hur den påverkar skapandet av nya arbetstillfällen, de sociala förhållandena och konkurrenskraften.
- (10) Risken att drabbas av fattigdom eller social utestängning är fortfarande mycket hög i Bulgarien, liksom ojämlikheten. Arbetet mot fattigdom och social utestängning hindras av det fortfarande är mycket svårt att integrera romerna i arbetskraften, att underlätta övergången från skola till arbete och att göra social-, hälso- och arbetsmarknadspolitiken mer omfattande och effektiva. Det allmänna systemet för minimiinkomst ger ett väldigt begränsat stöd och når inte ut till befolkningen. Stödnivån ligger under fattigdomsgränsen och har inte höjts i takt med höjningarna av genomsnittslönen och minimilönen de senaste åren. Uppskattningar av täckningen visar att en stor andel av de avsedda mottagarna inte får några förmåner. Om man kunde nå ut bättre till målgrupperna, samtidigt som man fortsätter att föra en ansvarsfull budgetpolitik, skulle det bidra till att lindra fattigdomen.

- (11) Utbildningssystemet har en begränsad kapacitet att inkludera utsatta grupper och att ge eleverna relevanta färdigheter. Utsatta grupper, t.ex. romer och elever från fattiga familjer, har fortfarande svårt att få tillgång till och att avsluta en utbildning. På alla utbildningsnivåer är deltagandet betydligt lägre för romer än för övriga invånare. Andelen unga med högst grundskoleutbildning fortsätter att öka och är särskilt hög i landsbygdsområden och i mindre utvecklade regioner. Det är mycket viktigt att undanröja hinder för missgynnade barns deltagande i förskoleverksamhet, för att förbättra utbildningsresultaten och förebygga avhopp. Den nya lag om förskola och skola som antogs av parlamentet i september 2015 är ett viktigt steg på vägen mot en omfattande reform av skolsystemet. Genomförandet av lagstiftningen, tillsammans med riktade åtgärder för att undanröja icke-rättsliga hinder för missgynnade gruppers deltagande i utbildning i full utsträckning, borde kunna bidra till att förbättra den bulgariska ekonomins tillväxtpotential och den sociala sammanhållningen på lång sikt. Andelen som deltar i och avslutar högre utbildning stiger, och sysselsättningsgraden bland nyutexaminerade återhämtar sig långsamt, fast den fortfarande ligger betydligt under EU-genomsnittet.
- (12) Företagens höga skuldsättning och hinder för skuldminskning medför fortfarande stora risker. De nuvarande insolvensreglerna lämnar inte mycket utrymme för en skulduppgörelseprocess och bidrar knappast till att minska den stora skuldsättningen i företagssektorn. Reformen för att underlätta insolvensförfarandena för företagen skulle kunna påskynda skuldminskningen och öppna vägen för ny utlåning och investeringar.
- (13) Bulgariens system för offentlig upphandling har fortfarande strukturella brister, vilket inkluderar systematiska oegentligheter i upphandlingsförfarandena, brist på administrativ kapacitet och bristfälliga kontrollmekanismer, i kombination med systematiska överklaganden i domstol som ofta fördröjer det konkreta arbetet. Endast begränsade framsteg har gjorts vad gäller övergången till ett helt elektroniskt upphandlingsförfarande. Bristerna i Bulgariens system för offentlig upphandling har lett till att utbetalningarna avbrutits och finansiella korrigeringar gjorts i EU:s finansieringsprogram, vilket också påverkar också hela företagsklimatet.

- (14) En instabil politik och en brist på förtroende för viktiga offentliga institutioner, som domstolsväsendet, verkar i hög grad avskräckande för investeringar i den bulgariska ekonomin. Det långsamma genomförandet av reformerna av den offentliga förvaltningen och av vissa sektorer, t.ex. forskning, innovation och energi, utgör hinder i arbetet med att förbättra investeringsklimatet. Bulgarien har visserligen antagit en strategisk ram för att reformera och modernisera sin förvaltning, men arbetet går långsamt och genomförandet skjuts ofta upp. Det görs inte systematiskt några konsekvensbedömningar av ny lagstiftning, även om vissa ansatser gjorts för att ändra på detta. Regelverket ändras ofta, vilket skapar osäkerhet och påverkar affärsklimatet negativt. Korruptionen är fortfarande ett stort bekymmer och de nationella myndigheternas försök att hantera problemet hindras ofta av det faktum att institutionerna är svaga och fragmenterade. Inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen får Bulgarien rekommendationer om reform av rättsväsendet och kamp mot korruption och organiserad brottslighet. Dessa områden är visserligen av stor betydelse för företagsklimatet i dess helhet, men omfattas av den anledningen inte av de landsspecifika rekommendationerna för Bulgarien.
- (15) Kommissionen har inom ramen för den europeiska planeringsterminen gjort en omfattande analys av Bulgariens ekonomiska politik och offentliggjort den i 2016 års landsrapport. Kommissionen har också bedömt konvergensprogrammet och det nationella reformprogrammet samt uppföljningen av de rekommendationer Bulgarien fått under tidigare år. Kommissionen har beaktat inte bara programmens relevans för hållbarheten i den bulgariska finanspolitiken och socioekonomiska politiken utan även i vilken utsträckning de följer EU:s regler och riktlinjer, mot bakgrund av behovet att stärka EU:s övergripande ekonomiska styrning genom att låta EU tillhandahålla underlag för framtida nationella beslut. Rekommendationerna inom ramen för den europeiska planeringsterminen återspeglas i rekommendationerna 1–4 nedan.

- (16) Mot bakgrund av denna bedömning har rådet granskat konvergensprogrammet, och dess yttrande⁴ återspeglas särskilt i rekommendation 1 nedan.
- (17) Mot bakgrund av kommissionens fördjupade granskning och denna bedömning har rådet granskat det nationella reformprogrammet och konvergensprogrammet. Dess rekommendationer enligt artikel 6 i förordning (EU) nr 1176/2011 återspeglas i rekommendationerna 1–4 nedan.

⁴ Enligt artikel 9.2 i förordning (EG) nr 1466/97.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Bulgarien att under 2016 och 2017 vidta följande åtgärder:

1. Uppnå en finanspolitisk korrigerings på 0,5 % av BNP mot det medelfristiga budgetmålet 2016 och 2017. Ytterligare förbättra skatteuppbörden och vidta åtgärder för att minska den informella ekonomins omfattning, inklusive odeklarerat arbete.
2. Till slutet av 2016 avsluta översynen av tillgångarnas kvalitet och stresstestet för bankerna. Till slutet av 2016 avsluta översynen av balansräkningarna och stresstestet för försäkringsbolagen samt översynen av de privata pensionsfondernas tillgångar. Vidta de uppföljande åtgärder som är nödvändiga inom alla de tre sektorerna och fortsätta att förbättra tillsynen av banksektorn och icke-banksektorn.
3. Förstärka och integrera socialt bistånd, bland annat relevanta sociala tjänster och aktiva arbetsmarknadsåtgärder, särskilt för långtidsarbetslösa och unga som varken arbetar eller studerar. Öka utbudet av utbildning av hög kvalitet för missgynnade grupper, inklusive romer. Effektivisera hälso- och sjukvårdssystemet genom att förbättra tillgången och finansieringen samt hälsoresultaten. I samråd med arbetsmarknadens parter, fastställa riktlinjer för hur minimilönen ska bestämmas. Se till att systemet för minimiinkomst är tillräckligt och att det omfattar fler.
4. Reformera insolvensreglerna för att påskynda förfarandena för återkrav och avveckling och göra dem mer effektiva och transparenta. Öka domstolarnas kapacitet när det gäller insolvensförfaranden. Öka kapaciteten hos myndigheten för offentlig upphandling och hos upphandlande myndigheter och förbättra utformningen och kontrollen av upphandlingsförfarandena, framför allt genom att till fullo genomföra den nationella strategin för utveckling av sektorn för offentlig upphandling (2014–2020). Påskynda införandet av e-upphandling.

Utfärdad i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande
