

Brüssel, 12. juuni 2017
(OR. en)

9284/17

ECOFIN 393
UEM 142
SOC 372
EMPL 287
COMPET 390
ENV 489
EDUC 217
RECH 173
ENER 212
JAI 470

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Alaliste esindajate komitee / nõukogu
Komisjoni dok nr:	ST 9231/17 ECOFIN 364 UEM 113 SOC 342 EMPL 257 COMPET 359 ENV 459 EDUC 187 RECH 143 ENER 183 JAI 434 - COM(2017) 502 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU SOOVITUS, milles käsitletakse Bulgaaria 2017. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Bulgaaria 2017. aasta lähenemisprogrammi kohta

Delegatsioonidele edastatakse eespool nimetatud nõukogu soovitus eelnõu, mis põhineb komisjoni ettepanekul COM(2017) 502 final ning mida on muudetud ja milles on kokku lepitud nõukogu erinevates komiteedes.

NÕUKOGU SOOVITUS,

...

milles käsitletakse Bulgaaria 2017. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Bulgaaria 2017. aasta lähenemisprogrammi kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 121 lõiget 2 ja artikli 148 lõiget 4,

võttes arvesse nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrust (EÜ) nr 1466/97 eelarveseisundi järelevalve ning majanduspoliitika järelevalve ja koostööstamise tõhustamise kohta,¹ eriti selle artikli 9 lõiget 2,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. novembri 2011. aasta määrust (EL) nr 1176/2011 makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta,² eriti selle artikli 6 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

² ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) Komisjon võttis 16. novembril 2016 vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi, mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2017) algust. Euroopa Ülemkogu kiitis 9.–10. märtsil 2017 heaks iga-aastases majanduskasvu analüüsis esitatud prioriteedid. 16. novembril 2016 võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande, milles nimetati Bulgaariat ühena nendest liikmesriikidest, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.
- (2) 2017. aasta aruanne Bulgaaria kohta avaldati 22. veebruaril 2017. Selles hinnati Bulgaaria edusamme nõukogu poolt 12. juulil 2016 vastu võetud riigipõhiste soovitude täitmisel, varasematel aastatel vastu võetud riigipõhiste soovitude järelmeetmete võtmisel ja strateegia „Euroopa 2020“ riiklike eesmärkide suunas liikumisel. See sisaldas ka vastavalt määruse (EL) nr 1176/2011 artiklile 5 tehtud põhjalikku analüüsi, mille tulemused avaldati samuti 22. veebruaril 2017. Komisjoni analüüsi põhjal võis järeldada, et Bulgaarial esineb ülemäärane makromajanduslik tasakaalustamatus. Ennekõike esineb Bulgaarias jätkuvalt tasakaalustamatus, mis on seotud veel säilinud nõrkustega finantssektoris ja ettevõtete suure võlakoormusega suure pikaajalise tööpuuduse tingimustes.
- (3) Bulgaaria esitas pärast tähtaega, 17. mail 2017, oma 2017. aasta riikliku reformikava ja 2017. aasta lähenemisprogrammi.

- (4) Asjaomaseid riigipõhiseid soovitusi võeti arvesse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide 2014.–2020. aasta programmide koostamisel. Nagu on nähtud ette Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013³ artikliga 23, võib komisjon juhul, kui on vaja toetada asjaomaste nõukogu soovitude rakendamist, nõuda, et liikmesriik vaataks läbi oma partnerluslepingu ja asjaomased programmid ning teeks nende muutmise ettepanekud. Suunistes, milles käsitletakse seda, kuidas rakendada meetmeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide tõhususe sidumiseks usaldusväärse majandusjuhtimisega, esitas komisjon täiendavad üksikasjad selle kohta, kuidas ta kõnealust sätet kavatseb kasutada.
- (5) Bulgaaria suhtes kohaldatakse praegu stabiilsuse ja kasvu pakti ennetuslikku osa. Oma 2017. aasta lähenemisprogrammis on valitsus 2016. aasta tasakaalus eelarvepositsioonist lähtudes kavandatud valitsemissektori eelarve puudujäägiks 2017. aastal 0,6 % SKPst. Prognoositakse, et 2018. aastal valitsemissektori nominaalne eelarvepuudujääk pisut paraneb 0,5 %-ni SKPst ja muutub järgnevatel aastatel väikeseks ülejäägiks. Keskpika perioodi eelarve-eesmärk, milleks on struktuurne eelarvepuudujääk 1 % SKPst, kavatsetakse kogu programmiperioodi kestel täita varuga. 2017. aasta lähenemisprogrammi kohaselt peaks valitsemissektori võla suhe SKPsse järk-järgult langema 2020. aastaks 23,8 %-le SKPst (29,5 %-lt SKPst 2016. aastal). Eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on usutav.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus- ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006 (ELT L 347, 20.12.2013, lk 320).

- (6) 12. juulil 2016 esitas nõukogu Bulgaariale soovitus saavutada 2017. aastal eelarve kohandamine 0,5 % ulatuses SKPst keskpika perioodi eelarve-eesmärgi suhtes. Arvandmete põhjal tundub, et Bulgaaria on 2016. aastal oma keskpika perioodi eelarve-eesmärgi juba ületanud. Komisjoni 2017. aasta kevadprognoosist lähtuvalt prognoositakse, et poliitika muutmata jätmise korral muutub struktuurne eelarvepositsioon 2016. aasta ülejäägist (0,1 % SKPst) 2017. ja 2018. aastal puudujäägiks, vastavalt 0,4 % SKPst ja 0,3 % SKPst. Sellest halvenemisest hoolimata prognoositakse, et struktuurne eelarvepositsioon on mõlemal aastal keskpika perioodi eelarve-eesmärgist parem. Üldiselt on nõukogu prognooside põhjal seisukohal, et Bulgaaria täidab 2017. ja 2018. aastal stabiilsuse ja kasvu pakti nõuded.
- (7) Jätkuvad jõupingutused maksukogumise parandamiseks. Olukord on küll paranenud, ent maksukuulekusega on ikka veel probleeme. Endiselt on palju varimajandust ja deklareerimata tööd. Maksudega seotud halduskoormust on vähendatud, kuid see on ikka veel suur. Tundub, et bürokraatia vähendamiseks võetud meetmetel on seni olnud piiratud tulemused ja puuduvad tõendid märgatavate edusammude kohta maksukohustuste vabatahtliku täitmise valdkonnas. Neil asjaoludel näib, et niihästi järelevalve rakendamise kui ka maksukuulekuse parandamise pandiks on kehtivate õigusnormide täitmise tagamine. Tundub, et 2015.–2017. aasta ühtse riikliku strateegia juurde kuuluv tegevuskava maksukogumise parandamiseks, varimajandusega võitlemiseks ja nõuete täitmise kulude vähendamiseks on tulus vahend, millest on eriti palju kasu maksude valdkonnas töötavate erinevate haldusorganite omavahelise koordineerimise ja tõhususe hindamisel ja parandamisel. Erimeetmete mõju järelanalüüs võib aidata kaasa tulevaste maksukuulekuse meetmete nõuetekohasele hindamisele, kavandamisele ja suunamisele. Need meetmed lisatakse laiapõhjalisse ühtsesse riiklikku strateegiasse, millega asendatakse 2017. aasta lõpus aeguv praegune strateegia.

- (8) Bulgaaris asjaomaste asutustega konsulteerides ja nendega koostöös korraldasid ametiasutused pangandus- ja kindlustussektori varade kvaliteedi läbivaatamise ja stressitestid ning erapensionifondide varade ülevaatuse. Ehkki tulemused kinnitasid nende sektorite usaldusväärsust tervikuna, leiti siin-seal haavatavaid kohti, sealhulgas mõnedes süsteemselt olulistest institutsioonides. Kuna järelmeetmeid ei ole veel täies ulatuses rakendatud, ei ole haavatavuse põhjuseid kõrvaldatud. Lisaks sellele ei käsitlenud need kolm hindamist täies mahus selliseid probleeme nagu näiteks mittelikviidsete finantsinstrumentide ja varade hindamine või siis seotud osapoolte riskipositsioonid. Nende probleemide lahendamiseks võiksid järelevalveasutused võtta konservatiivsema hoiaku. Kindlustussektori lahendamata probleemide hulka kuuluvad samuti teatavate edasikindlustuslepingute haldamine, mõningad kindlustuslepingutest tulenevad nõuded ja grupitasandi järelevalve.
- (9) Selleks et vältida sarnase tasakaalustamatuse taastekkimise võimalust tulevikus, tuleb lõpule viia pangandusjärelevalvemeetmed ja teha täiendavaid jõupingutusi järelevalveks muudes sektorites kui pangandus. Ametiasutuste jaoks on jätkuvalt kõige suuremaks probleemiks tegelemine raskesti hinnatavate varade ja ebaseadusliku äritegevusega, sealhulgas laenud seotud osapooltele. Bulgaaria keskpank on algatanud pangandusjärelevalve reformimise ja arendamise kava, mis põhineb ka Maailmapanga ja Rahvusvahelise Valuutafondi järeldestel. Kava on praegu rakendamisel, ent on võimalus, et finantssektori hindamisprogrammi järeldesti arvestades tuleb seda muuta. Kindlustussektori ja pensionifondide hindamisel tuvastatud järelevalvealased vajakajäämised annavad märku sellest, et finantsjärelevalvekomisjon peab välja töötama ja rakendama tervikliku kava järelevalve tugevdamiseks, sealhulgas omaenese seismise juhtimise ja töö parandamisega. Täieliku usaldatavuse tagamiseks peaks kava tuginema kõnealuse valdkonna parimatele rahvusvahelistele tavadele ning see tuleks ette valmistada ja rakendada tihedas koostöös asjaomaste Euroopa asutustega, võttes vajadust mööda arvesse kolmandatest isikutest teenuseosutajate tagasisidet.

- (10) Ettevõtlussektori võlakooormus on jätkuvalt suur (muude riikide omast oluliselt suurem) ja see koormab ettevõtete bilanssi ning võib keskpikas perspektiivis piirata krediidiinõudlust ja investeerimist. Äriühingute viivislaenude jätkuvalt suure hulga vähendamiseks peaksid Bulgaaria ametiasutused tegema realiseerimisprotsessi pankade jaoks hõlpsamaks, tuginedes ulatuslikule vahendite kogumile. Näiteks maksejõuetusraamistik reformi kiirendamine looks parema õiguskeskkonna nn halbade laenudega tegelemiseks ja annaks võimalused kohustuste kohtuväliseks restruktureerimiseks. Lisaks maksejõuetusraamistikule võiksid vahendite hulka kuuluda järelevalvejuhised eriti suure hulga viivislaenudega pankadele. See võiks hõlmata ka meetmeid, millega muudetakse varade kvaliteedi kohta käivad andmed läbipaistvamaks, et aidata süvendada viivislaenude järeלטurgu.
- (11) Hiljutised arengud tööturul on olnud positiivsed, ent struktuursed probleemid püsivad. Tööjõud üha kahaneb, kuna elanikkond vananeb ja toimub väljaränne. Majanduses toimuvatest struktuursetest muutustest tulenevalt peab ilmtingimata ära kasutama jõude seisva tööjõupotentsiaali. Praegusel hetkel iseloomustab tööturgu pikaajalise töötuse suur osakaal üldise töötuse suhtes, kõrge mitteaktiivsuse määr, noorte piiratud kaasatus tööturule ning oskuste nappus ja tööturule mittevastavus. Ehkki töötuse määr langes 2015. aastal tunduvalt allapoole liidu keskmist, on pikaajalise töötuse ning mittetöötavate ja mitteõppivate noorte osakaal ja madala kvalifikatsiooniga inimeste madal tööhõive määr endiselt suur probleem. Nende probleemidega tegeledes ei pühendata aktiivses tööturupoliitikas piisavalt tähelepanu ebasoodsas olukorras rühmadele ja nende vajadustele ning see pärsib nende tööalast konkurentsivõimet. Lisaks sellele võib puudulik lõimitus tööhõive- ja sotsiaalteenuste vahel piirata sotsiaaltoetuse saajate osalemist tööturul.

- (12) Endiselt tuleb lahendada õpitulemuste parandamise ning kvaliteetse ja kaasava tavahariduse andmise tõhustamise probleem, mis võib mõjutada vaesumist. Laste vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse risk on küll veidi vähenenud, ent see püsib liidu suurimate hulgas ning on tihedalt seotud vanemate haridustasemega. OECD rahvusvahelise õpilaste hindamise programmi (PISA) 2015. aasta põhioskuste mõõtmistulemuste põhjal on kehvade matemaatika ja loodusteaduste alaste teadmiste ning halva lugemisoskusega õpilaste osakaal üks kõrgemaid liidus. Kavas olevat metoodikat koolide paremaks rahastamiseks ei ole veel välja töötatud. Selle eesmärk on jõuda halvema õppeedukusega koole toetades võrdsemate tulemusteni. Madalama sotsiaalmajandusliku seisundiga perede, eriti roma perede lastel ei ole *de facto* teistega samu võimalusi hariduse saamiseks juba varasest lapsepõlvest peale. Reformimisel on kutseharidus ja -õpe, ent selle kvaliteet ning koostöö ärivaldkonna ja sotsiaalsete partneritega pole küllaldane. Endiselt on juurutamisel duaalne haridussüsteem. Kõrghariduse vallas üritatakse tulemustepõhise rahastamise kaudu tõsta kvaliteeti ja suurendada vastavust tööturu vajadustele.
- (13) Jätkuvalt on tervishoiusüsteemi peamiseks probleemideks piiratud kättesaadavus, tervishoiutöötajate väljaränne ja kehvad tervisenäitajad. Vähene kaetus tervisekindlustusega, sealhulgas ambulatoorsete raviteenuste vähene riiklik kaetus ja suured summad, mis tuleb maksta omast taskust, raskendavad mõnede inimeste jaoks juurdepääsu tervishoiuteenusele. Hiljuti võetud meetmed, nagu riiklikul tervisekaval põhinev valikuline haiglateenuste lepingute sõlmimine, võivad nende täieliku rakendamise korral parandada tervishoiuteenuste kättesaadavust ja võrdsust.
- (14) Ehkki Bulgaaria miinimumpalk on endiselt liidu madalaim, on see 2011. aastast märkimisväärselt tõusnud. Objektiivse mehhanismi loomisel tehtud edusammud on piiratud hoolimata sellest, et tööandjad ja ametiühingud on kriteeriumides kokku leppinud. Majanduslike ja sotsiaalsete kriteeriumide, tööturul valitsevate tingimuste ja nende rakendamise institutsionaalsete asjaoludega arvestava läbipaistva mehhanismi puudumine võib ohtu seada õige tasakaalu tööhõive toetamise, konkurentsivõime ja töötajate sissetuleku säilitamise vahel. 2017. aastal minimaalsete sotsiaalkindlustuslävendite üle peetud ja nurjunud läbirääkimistel valitsesid sotsiaalpartnerite vahel teatavad pinged, ent sellest hoolimata jätkub riigis sotsiaaldialoog.

(15) Suureks majanduslikuks ja sotsiaalseks probleemiks on jätkuvalt vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse ohus olevate inimeste suur osakaal. Bulgaaria on endiselt liidu kõige vaesem liikmesriik. Vaesus avaldab ebaproportsionaalselt suurt mõju ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele, nagu romad, lapsed, eakad ja maapiirkondade elanikud. Pärast aastatepikkusi pidevaid edusamme on vaesusriskiga eakate määr märkimisväärselt vähenenud. Eriti kõrge on vaesuse või sotsiaalse tõrjutuse risk vanemaealiste naiste puhul, kuna reeglina on nad teinud sissemakseid pensioniskeemi lühema aja jooksul. Ehkki laste suhteline vaesusolukord on paranenud, esineb vaesust selles grupis endiselt palju. Uue tegevuskava vastuvõtmise varal jätkub endises tempos laste deinstitutionaliseerimine. Ent sellealane edasimineku on endiselt kesine täiskasvanute ja puuetega isikute osas. Suur ja üha kasvav probleem on sissetulekute ebavõrdsus. Kõige rikkama ja kõige vaesema 20 % hulka kuuluvate leibkondade sissetulekute suhe kasvas 6,1-lt 2012. aastal 7,1-le 2015. aastal ja on nüüd liidu kõige kõrgemate hulgas. Bulgaarias on erinevus sissetuleku ebavõrdsuses enne ja pärast maksude ja sotsiaalsete siirete mahaarvamist üks väiksemaid liidus. Sotsiaalkaitseüsteem, sealhulgas üldise miinimumsissetuleku kava, ei taga asjakohasel tasemel toetust. Tulenevalt väga rangetest taotlemisnõuetest on sotsiaaltoetust saavate inimeste arv väike. Miinimumsissetulek on jätkuvalt madal, seda pole pärast 2009. aastat ajakohastatud ja sellel puudub läbipaistev kohandamismehhanism.

- (16) Kehtestatud on meetmed riigihangete süsteemi parandamiseks, ent pole veel selge, milline on nende konkreetne lisandväärtus. Tagada tuleb uue riskipõhise eelkontrollisüsteemi asjakohane ja tõhus rakendamine. Endiselt tuleb tegeleda kaebuste esitamise süsteemi läbivaatamise raames tehtud soovitude jõustamisega, kuna tõhusad õiguskaitsevahendid on oluliste projektide elluviimise pant. Riigihangete ameti haldussuutlikkus tuleb selle hindamise järel viia vastavusse ameti täidetavate ülesannetega. Samuti tuleks suurendada hankijate haldussuutlikkust, sealhulgas riigihangete ameti poolt pakutavale metoodilisele toetusele tuginedes ning kasutades kesksete hankijate poolt kesksetele valitsusasutustele, omavalitsusüksustele ja tervishoiusektorile osutatavaid keskseid teenuseid ja/või tugiteenuseid. Lõpule tuleb viia töö e-riigihangete süsteemi juurutamisel, et suurendada riigihangete läbipaistvust. Jätkuvalt on oluliseks probleemiks avalike pakkumiste erapooletuse kindlustamine ja huvide võimalike konfliktide vältimine. Hoolimata hiljutistest reformidest avaliku halduse ajakohastamiseks on avalike asutuste töö tõhusus ja tulemuslikkus endiselt piiratud. Õigusraamistiku loomise eesmärgil viidi 2016. aastal lõpule mitu õigusaktide muudatust, ent nende tõhus ja süstemaatiline jõustamine ja rakendamine on problemaatiline.

- (17) 2016. aastal viis Bulgaaria läbi olulisi reforme, et lahendada kohtusüsteemi sõltumatuse ja kvaliteediga seotud jätkuvaid probleeme. Aga kuna need reformid on hiljutised, on liiga varas nende mõju hinnata. Mitmes valdkonnas tuleb astuda edasisi samme. Jätkuvalt on Bulgaarias oluliseks probleemiks korruptsioon, mis mõjutab investeeringuid nii üleriigilisel kui ka kohalikul tasandil. 2015. aastal esitles valitsus julget korruptsioonivastase võitluse strateegiat, ent selle rakendamine on veel algfaasis. Bulgaaria korruptsioonivastast poliitikat õõnestab jätkuvalt ametiasutuste nõrkus ja killustatus, vähene edu süüdistuse esitamisel kõrgetasemeliste juhtumite puhul ja parlamendi kõhklev toetus reformidele. Soovitused kohtureformi ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse valdkonnas esitatakse Bulgaariale koostöö- ja jälgimiskorra⁴ raames. Seepärast Bulgaaria riigipõhised soovitused neid valdkondi ei hõlma.
- (18) Komisjon on Euroopa poolaasta (2017) raames Bulgaaria majanduspoliitikat põhjalikult analüüsinud ja avaldanud selle tulemused 2017. aasta riigiaruandes. Ta on hinnanud ka varasematel aastatel Bulgaariale esitatud soovituste järelmeetmeid.
- (19) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu seisukohal, et Bulgaaria täidab stabiilsuse ja kasvu pakti.
- (20) Võttes arvesse komisjoni põhjalikku analüüsi ja hindamist, kajastuvad nõukogu poolt määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel antud soovitused allpool esitatud soovitustes 2 ja 3,

⁴ Komisjoni 13. detsembri 2006. aasta otsus 2006/929/EÜ, millega nähakse ette kord, mille abil teha Bulgaariaga koostööd ja jälgida tema edusamme konkreetsete eesmärkide täitmisel kohtureformi alal ning korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses (ELT L 354, 14.12.2006, lk 58).

SOOVITAB Bulgaarial võtta 2017. ja 2018. aastal järgmisi meetmeid:

1. Parandada veelgi maksukogumist ja maksukuulekust, sealhulgas ulatuslike meetmetega, mis võetakse pärast 2017. aastat. Rakendada tõhusamalt meetmeid varimajanduse, ennekoike ebaseadusliku töötamise vähendamiseks.
2. Võtta finantssektori hindamise järelmeetmeid, ennekoike seoses edasikindlustuslepingute, raskesti hinnatavate varade ja seotud osapoolte riskipositsioonidega. Parandada tihendas koostöös Euroopa asutustega järelevalvet pankade ja muude kui pankade üle. Hõlbustada äriühingute viivislaenude (mida on jätkuvalt palju) hulga vähendamist, tuginedes ulatuslikule vahendite kogumile, mis hõlmaks maksejõuetusraamistiku reformi kiirendamist ja viivislaenude toimiva järelturu edendamist.
3. Muuta aktiivne tööturupoliitika sihipärasemaks ning lõimida omavahel paremini ebasoodsas olukorras rühmade tööhõive- ja sotsiaalteenused. Laiendada kvaliteetse hariduse pakkumist, eriti romade seas. Laiendada kaetust tervisekindlustusega, vähendada inimeste endi kanda jäävaid makseid ja tegeleda tervishoiutöötajate nappusega. Töötada koostöös sotsiaalpartneritega välja läbipaistev mehhanism miinimumpalga kehtestamiseks. Suurendada miinimumsissetuleku katvust ja piisavust.
4. Tagada 2014.–2020. aasta riikliku riigihangete strateegia tõhus rakendamine.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*
