Ajánlás

A TANÁCS AJÁNLÁSA

Bulgária 2017. évi nemzeti reformprogramjáról,

amelyben véleményezi Bulgária 2017. 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 rendeletre[[1]](#footnote-2) 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 rendeletre[[2]](#footnote-3) és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására[[3]](#footnote-4),

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira[[4]](#footnote-5),

tekintettel az Európai Tanács következtetéseire,

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 2016. november 16-án elfogadta az éves növekedési jelentést[[5]](#footnote-6), amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2017. évi európai szemeszterét. Az Európai Tanács 2017. március 9–10-én jóváhagyta az éves növekedési jelentés prioritásait. A Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján 2016. november 16-án elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést[[6]](#footnote-7), amelyben Bulgáriát azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.
2. 2017. február 22-én közzétették a Bulgáriára vonatkozó 2017. évi országjelentést[[7]](#footnote-8), amely értékelte a Bulgária által tett előrelépéseket a Tanács által 2016. július 12-én elfogadott országspecifikus ajánlások kezelése, az előző években Bulgáriának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedések, valamint az Európa 2020 stratégia nemzeti szintre lebontott célkitűzéseinek teljesítése terén. Az országjelentés emellett magában foglalta az 1176/2011/EU rendelet 5. cikke szerinti részletes vizsgálatot is, melynek eredményeit 2017. február 22-én tették közzé[[8]](#footnote-9). Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Bulgáriában túlzott makrogazdasági egyensúlyhiány áll fenn. Konkrétan Bulgáriában továbbra is egyensúlyhiány áll fenn a pénzügyi szektorban fennmaradt gyengeségek és a vállalatok nagyarányú eladósodottsága kapcsán a hosszú távú munkanélküliség magas szintjével összefüggésben.
3. Bulgária a határidőig nem nyújtotta be 2017. évi nemzeti reformprogramját és 2017. évi konvergenciaprogramját.
4. A vonatkozó országspecifikus ajánlásokat figyelembe vették a tagállami programokban az európai strukturális és beruházási alapok (esb-alapok) 2014–2020 közötti időszakra szóló programozása során. Az európai strukturális és beruházási alapokra vonatkozó jogszabálynak[[9]](#footnote-10) megfelelően a Bizottság kérheti egy tagállamtól az esb-alapokból finanszírozott releváns programjainak felülvizsgálatát és módosítását, amennyiben ez szükséges a vonatkozó országspecifikus ajánlások végrehajtásának elősegítése érdekében. A Bizottság részletes iránymutatást adott e szabályok alkalmazásáról[[10]](#footnote-11).
5. Bulgária jelenleg a Stabilitási és Növekedési Paktum prevenciós ágához tartozik. A kormány az 1466/97/EK rendeletben előírt határidőig nem nyújtotta be 2017. évi konvergenciaprogramját.
6. A 2016. július 12-i tanácsi ajánlás szerint Bulgáriának 2017-ben a GDP 0,5 %-ának megfelelő mértékű éves költségvetési kiigazítást kell végrehajtania a középtávú költségvetési cél elérése érdekében. Az eredményadatok alapján úgy tűnik, hogy Bulgária 2016-ban már elérte középtávú költségvetési célját. A Bizottság 2017. tavaszi előrejelzése alapján a strukturális egyenleg változatlan politika mellett várhatóan a 2016-ban a GDP 0,1 %-ának megfelelő többlet után 2017-ben a GDP 0,4 %-át, 2018-ban pedig a GDP 0,3 %-át kitevő hiányt ér el. E romlás ellenére a strukturális egyenleg várhatóan mindkét évben meghaladja majd a középtávú költségvetési célt. Összességében a Tanács véleménye szerint Bulgária 2017-ben és 2018-ban várhatóan meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek.
7. Folyamatban vannak az adóbehajtás javítására irányuló erőfeszítések. Az előrelépés ellenére az adózási fegyelem továbbra is kihívást jelent. Továbbra is magas az árnyékgazdaság és a be nem jelentett munkavégzés mértéke. Jelentősek az adózással összefüggő adminisztratív terhek. A bürokrácia csökkentésére irányuló intézkedések a jelek szerint eddig csak korlátozott eredményeket hoztak, és nincsenek arra utaló jelek, hogy jelentős mértékben javulna az önkéntes adózási fegyelem. Ilyen körülmények között úgy tűnik, hogy a szabályok betartatása kulcsfontosságú nemcsak az ellenőrzések végrehajtásához, hanem az adóelkerülés megelőzésének megerősítéséhez is. Az adóbehajtás javítására irányuló 2015–2017-es nemzeti stratégiát kísérő cselekvési terv, a feketegazdaság visszaszorítása és a megfelelési költségek csökkentése hasznos eszköznek tűnnek, különösen az adózás területén működő közigazgatási szervek koordinációjának és hatékonyságának értékelésére és javítására. Az egyedi intézkedések hatásainak utólagos elemzése hozzájárulhat az adózási fegyelmet szolgáló jövőbeli intézkedések megfelelő értékeléséhez, tervezéséhez és céljainak meghatározásához. Ezek az intézkedések a jelenlegi, 2017-ben lejáró stratégia helyébe fognak lépni.
8. A hatóságok a megfelelő európai szervekkel konzultálva és együttműködve elvégezték a bank- és biztosítási ágazat eszközminőség-vizsgálatait és stressztesztjeit, valamint a magánnyugdíjalapok eszközeinek vizsgálatát. Noha a vizsgálatok megerősítették, hogy az ágazatok összességében stabilak, egyben kisebb sebezhetőségeket is feltártak, néhányat rendszerszinten jelentős intézményekben. Mivel a nyomonkövetési intézkedéseket még nem hajtották végre teljes mértékben, a sebezhetőség okai továbbra is fennállnak. Ezenkívül a három vizsgálat nem teljeskörűen foglalkozott bizonyos kérdésekkel, ideértve az illikvid pénzügyi eszközök értékelését és a kapcsolt felek között fennálló kitettségeket. A felügyeletek konzervatívabb megközelítést alkalmazhatnának e kérdések kezelésére. A biztosítási ágazatban a legfontosabb kérdések közé tartozik egyes viszontbiztosítási szerződések kezelése, a biztosítási követelések és csoportszintű felügyelet is.
9. A hasonló egyensúlyproblémák esetleges jövőbeli felmerülésének kiküszöbölése érdekében véglegesíteni kell a bankfelügyelet javítására irányuló intézkedéseket, és további erőfeszítésekre van szükség a nem banki felügyelet javítására. A nehezen értékelhető eszközök és a nem megfelelő üzleti gyakorlatok, ideértve a kapcsolt feleket és az ehhez kapcsolódó hitelezést, továbbra is kulcsfontosságú kihívások maradnak a hatóságok számára. A Bolgár Nemzeti Bank elindított egy tervet a bankfelügyelet átalakítására és fejlesztésére, többek között a Világbank és az IMF megállapításai alapján. E terv végrehajtása jelenleg is folyamatban van, de előfordulhat, hogy a pénzügyi ágazati értékelési program megállapításai fényében módosítani kell. A biztosítási és nyugdíjalapok felülvizsgálata során a felügyelet terén feltárt hiányosságok rámutatnak arra, hogy a Pénzügyi Felügyeleti Bizottságnak átfogó tervet kell kidolgoznia és végrehajtania a felügyelet megerősítése céljából. A hitelesség teljes körű biztosításához egy ilyen tervnek figyelembe kell vennie a területen bevált nemzetközi gyakorlatokat, továbbá a tervet az európai szervekkel szoros együttműködésben kell elkészíteni és végrehajtani, szükség szerint beépítve a harmadik fél szolgáltatók hozzájárulásait.
10. A vállalati adósság szintje továbbra is magas (jóval meghaladja a referenciaországok mutatóit), ami jelentős terhet jelent a vállalatok mérlegében, és középtávon potenciálisan korlátozza a hitelek iránti keresletet és a beruházásokat. A nemteljesítő vállalati hitelek továbbra is magas szintjének csökkentése érdekében a hatóságoknak átfogó eszközkészletre támaszkodva meg kell könnyíteniük az adósságrendezést a bankok számára. Például a fizetésképtelenségi keret reformjának felgyorsítása javítaná a behajthatatlan követelések kezelésének jogi keretfeltételeit, és lehetőséget teremtene a bíróságon kívüli szerkezetátalakításra. A fizetésképtelenségi kereten túl az eszközkészlet tartalmazhatna felügyeleti iránymutatást azon bankok számára, amelyeknél különösen magas a nemteljesítő hitelek szintje. Ez átláthatóbbá tenné az eszközminőségre vonatkozó adatokat, és segítene elmélyíteni a nemteljesítő hitelek másodlagos piacát.
11. A legújabb munkaerőpiaci fejlemények kedvezőek voltak, de továbbra is strukturális problémák tapasztalhatók. A munkaerő tovább zsugorodik, aminek hátterében a népesség elöregedése és a kivándorlás húzódik meg. Mivel a gazdaság strukturális változásokon megy keresztül, feltétlenül hasznosítani kell a kiaknázatlan munkaerőpiaci potenciált. Jelenleg a munkaerőpiacot a tartós munkanélküliség és az inaktivitás magas szintje, a fiatalok korlátozott munkaerőpiaci integrálása, valamint a készségek hiánya és a strukturális munkaerőhiány jellemzi. Noha a munkanélküliségi ráta 2016-ban az uniós átlag alá csökkent, a tartós munkanélküliség aránya, a nem foglalkoztatott, oktatásban vagy képzésben nem részesülő fiatalok aránya, továbbá az alacsony képzettségű munkavállalók alacsony foglalkoztatási rátája továbbra is nagy kihívást jelent. E kihívásokra tekintettel az aktív munkaerőpiaci politikák nem kellően célozzák a hátrányos helyzetű csoportokat és szükségleteiket, ami hátráltatja azok foglalkoztathatóságát. Továbbá a foglalkoztatási és a szociális szolgálatok nem megfelelő integrációja korlátozhatja a szociális ellátásban részesülők munkaerőpiaci részvételét.
12. Az oktatási eredmények javítása és az inkluzív többségi oktatás nyújtásának megerősítése továbbra is kihívást jelent, és hatással lehet a szegénységre. Noha a gyermekek esetében némileg csökkent a szegénység vagy társadalmi kirekesztettség kockázata, azonban ez továbbra is itt az egyik legmagasabb az EU-ban, és erősen kapcsolódik a szülők iskolázottságának szintjéhez. A PISA által 2015-ben mért alapkészségek azt mutatják, hogy az olvasás, a matematika és a természettudományok terén rosszul teljesítő tanulók aránya változatlanulaz egyik legmagasabb az EU-ban. Továbbra is várat magára az iskolák finanszírozásának javítására irányuló tervezett módszer kialakítása. Ennek célja a kiegyenlítettebb eredmények elősegítése az alulteljesítő iskolák kiegészítő támogatása révén. Az alacsonyabb társadalmi-gazdasági státuszú családokból, különösen a roma családokból származó gyerekek nem részesülnek egyenlő oktatási lehetőségekben, ideértve a kisgyermekkort is. Folyamatban van a szakoktatás és -képzés reformja, azonban ennek minősége, valamint az üzleti és szociális partnerekkel való együttműködés szintje elégtelen. Tovább folyik a kettős oktatás kiterjesztése. A felsőoktatásban a teljesítményalapú finanszírozás célja a minőség és a munkaerőpiaci relevancia javítása.
13. A korlátozott hozzáférhetőség, az alacsony finanszírozás, a szakemberek elvándorlása és a gyenge egészségügyi eredmények továbbra is kulcsfontosságú kihívások az egészségügyi rendszerben. Az egészségbiztosítás alacsony kiterjedtségi szintje, ideértve az ambuláns egészségügyi szolgáltatások közfinanszírozásának alacsony szintjét és a betegek által közvetlenül fizetett térítések elterjedtségét, egyesek számára nehezebbé teszi az egészségügyi ellátásokhoz való hozzáférést. A közelmúltban hozott intézkedésekben – például a kórházi szolgáltatásokra való szelektív szerződéskötés a nemzeti egészségügyi térkép alapján – megvan a potenciál arra, hogy javítsák az egészségügyi ellátáshoz való hozzáférést és a méltányosságot, amennyiben teljes mértékben végrehajtják őket.
14. Noha a bolgár minimálbér továbbra is a legalacsonyabb az EU-ban, 2011 óta számottevően emelkedett. Annak ellenére, hogy a foglalkoztatók és a szakszervezetek megállapodtak a feltételekről, csak korlátozott előrelépés történt az objektív mechanizmus létrehozása terén. Az átlátható, a gazdasági és társadalmi követelményeket figyelembe vevő rendszer hiánya, a munkaerőpiaci feltételek és alkalmazásuk intézményi aspektusa veszélyeztetheti a foglalkoztatás és a versenyképesség elősegítésének, és a munkabér megőrzésének céljai közötti megfelelő egyensúlyt. A 2017. évi társadalombiztosítási minimumokról folytatott, kudarccal zárult tárgyalások során a szociális partnerek között kialakult bizonyos feszültségek ellenére továbbra is folyik az országban a szociális párbeszéd.
15. Továbbra is jelentős gazdasági és társadalmi kihívást jelent a szegénységben vagy társadalmi kirekesztettségben élők magas aránya. Bulgária továbbra is a legszegényebb uniós tagállam, és ez aránytalanul súlyosan érinti a hátrányos helyzetű csoportokat, mint a romák, a gyermekek, az idősek és a vidéki területeken élők. Több évnyi tartós javulás után jelentősen romlott az idősek szegénységi aránya. Az idős nőket különösen fenyegeti a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés kockázata, tekintettel jellemzően rövidebb nyugdíjjárulék-fizetési időszakukra. Noha a gyermekek körében javult a relatív szegénységi helyzet, továbbra is nagyon magas a szegénység szintje ebben a csoportban. Az új cselekvési terv elfogadásával a gyermekek intézményi elhelyezésének visszaszorítása ugyanolyan lendülettel folyik. A felnőttek és a fogyatékossággal élők esetében azonban ez a folyamat még mindig lassú. A jövedelmi egyenlőtlenség számottevő és egyre növekvő problémát jelent. A háztartások leggazdagabb 20 %-a jövedelmének a legszegényebb 20 % jövedelméhez viszonyított aránya a 2012. évi 6,1-ről 2015-ben 7,1-re emelkedett, és a legmagasabbak között van az EU-ban. Bulgáriában a jövedelmi egyenlőtlenséget tekintve az adózás és a szociális transzferek kifizetése előtti, illetve utáni helyzet közötti különbség uniós viszonylatban a legcsekélyebbek közé tartozik. A szociális védelmi rendszer, többek között az általános minimumjövedelem-rendszer (amely havi szociális ellátási juttatásokból és fűtési hozzájárulásból áll) nem biztosítja a megfelelő szintű támogatást. A szociális ellátásban részesülők köre továbbra is alacsony, ami a rendkívül korlátozó jogosultsági feltételek következménye. A minimumjövedelem szintje továbbra is alacsony, 2009 óta nem korszerűsítették, és nem létezik átlátható kiigazítási mechanizmus.
16. Bevezettek a közbeszerzési rendszer javítására irányuló intézkedéseket, ám ezek tényleges hozzáadott értéke még nem látható. Gondoskodni kell az új, kockázatalapú előzetes ellenőrzési rendszer megfelelő és hatékony végrehajtásáról. A fellebbezési rendszer felülvizsgálata során született ajánlások végrehajtása továbbra is kihívás marad, mivel a hatékony jogorvoslati lehetőségek kulcsfontosságúak a fontos projektek végrehajtásához. Az értékelést követően a közbeszerzési ügynökség igazgatási kapacitását oly módon kellene kiigazítani, hogy az tükrözze az ügynökség feladatait. Ezenkívül növelni kell az ajánlatkérő szervek igazgatási kapacitását, ideértve a közbeszerzési ügynökség és a központi beszerző szervek által a központi igazgatás, az önkormányzatok és az egészségügyi ágazat részére nyújtott támogatás kiaknázását. Továbbra is véglegesítésre vár az e-közbeszerzés bevezetése, melynek célja a közbeszerzés átláthatóságának növelése. A közbeszerzési eljárások pártatlanságának megőrzése és az esetleges összeférhetetlenség megelőzése továbbra is jelentős aggodalmakra ad okot. A közigazgatás korszerűsítésére irányuló közelmúltbeli reformok ellenére a közigazgatási intézmények eredményessége és hatékonysága továbbra is korlátozott. 2016-ban több jogszabály módosítására került sor a megfelelő jogi keret kialakítása érdekében, azonban ezek hatékony és szisztematikus betartatása és végrehajtása kihívást jelent.
17. Bulgária 2016-ban jelentős reformokat fogadott el az igazságügyi rendszere függetlenségével és minőségével kapcsolatban megfogalmazódott aggodalmak kezelése érdekében. Azonban ezeket a reformokat még csak a közelmúltban fogadták el, túl korai lenne értékelni a hatásukat. Számos területen további lépésekre van szükség. A korrupció is változatlanul jelentős kihívást jelent Bulgária számára, és továbbra is fékezi a beruházásokat mind nemzeti, mind pedig helyi szinten. 2015-ben a hatóságok ambiciózus korrupció elleni stratégiát mutattak be, ám ennek végrehajtása még a kezdeti szakaszban tart. Bulgária korrupcióellenes politikáját továbbra is hátráltatják a gyenge és széttagolt intézmények, az alacsony hatékonyságú vádemelések a kiemelt ügyekben és a reform akadozó parlamenti támogatása. Az együttműködési és ellenőrzési mechanizmus keretében Bulgária számára ajánlásokat dolgoznak ki az igazságügyi reformra, valamint a korrupció és szervezett bűnözés elleni küzdelemre vonatkozóan. A Bulgáriának szóló országspecifikus ajánlások ezért nem foglalkoznak e területekkel.
18. Az európai szemeszter keretében a Bizottság elvégezte Bulgária gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, és azt közzétette a 2017. évi országjelentésben. Értékelte továbbá az előző években Bulgáriának címzett ajánlások végrehajtása érdekében hozott intézkedéseket.
19. Ezen értékelés fényében a Tanács azt a véleményt fogalmazta meg, hogy Bulgária várhatóan meg fog felelni a Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezéseinek.
20. A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait az alábbi 2. és 3. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Bulgária 2017–2018-ban tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Javítsa tovább az adóbehajtást és az adószabályok betartását, többek között a 2017 utáni időszakra szóló átfogó intézkedéscsomag révén. Tegyen intézkedéseket az informális gazdaság – ideértve a be nem jelentett munkavégzést – visszaszorítása érdekében.

2. Hozzon a pénzügyi szektorra vonatkozó nyomonkövetési intézkedéseket, különösen a viszontbiztosítási szerződések, a csoportszintű felügyelet, a nehezen értékelhető eszközök és a kapcsolt felek között fennálló kitettségek tekintetében. Javítsa a banki és nem banki felügyeletet az átfogó cselekvési tervek végrehajtása révén, szoros együttműködésben az európai szervekkel. Átfogó eszközrendszerrel segítse a nemteljesítő vállalati hitelek még mindig magas szintjének csökkentését, ideértve a fizetésképtelenségi jogi keretre irányuló reform felgyorsítását és a nemteljesítő hitelek működő másodlagos piacának előmozdítását.

3. Javítsa az aktív munkaerő-piaci politikák célzottságát, valamint a foglalkoztatási és szociális szolgálatok közötti integrációt a hátrányos helyzetű csoportok érdekében. Lépjen fel a minőségi oktatás nyújtásának kiterjesztése érdekében, mindenekelőtt a romák tekintetében. Terjessze ki a betegbiztosítás körét, csökkentse a betegek által közvetlenül fizetett térítések elterjedtségének mértékét és tegyen intézkedéseket az egészségügyi szakemberek hiányának orvoslása érdekében. A szociális partnerekkel konzultálva határozza meg a minimálbér-megállapítás átlátható mechanizmusát. Javítsa az általános minimumjövedelem kiterjedtségét és megfelelőségét.

4. Gondoskodjon a 2014–2020. évi nemzeti közbeszerzési stratégia hatékony végrehajtásáról.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

 a Tanács részéről

 az elnök

1. HL L 209., 1997.8.2., 1. o. [↑](#footnote-ref-2)
2. HL L 306., 2011.11.23., 25. o. [↑](#footnote-ref-3)
3. COM(2017) 502 final. [↑](#footnote-ref-4)
4. P8\_ TA(2017)0038, P8\_ TA(2017)0039 és P8\_ TA(2017)0040. [↑](#footnote-ref-5)
5. COM(2016) 725 final. [↑](#footnote-ref-6)
6. COM(2016) 728 final. [↑](#footnote-ref-7)
7. SWD(2017) 68 final/3. [↑](#footnote-ref-8)
8. COM(2017) 90 final. [↑](#footnote-ref-9)
9. 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 szóló, 2013. december 17-i 1303/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet 23. cikke (HL L 347., 2013.12.20., 320. o.) [↑](#footnote-ref-10)
10. COM(2014) 494 final. [↑](#footnote-ref-11)