Ieteikums

PADOMES IETEIKUMS

par Bulgārijas 2017. gada valsts reformu programmu

un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Bulgārijas 2017. gada konverģences programmu

EIROPAS SAVIENĪBAS PADOME,

ņemot vērā Līgumu par Eiropas Savienības darbību un jo īpaši tā 121. panta 2. punktu un 148. panta 4. punktu,

ņemot vērā Padomes Regulu (EK) Nr. 1466/97 (1997. gada 7. jūlijs) par budžeta stāvokļa uzraudzības un ekonomikas politikas uzraudzības un koordinācijas stiprināšanu[[1]](#footnote-2) un jo īpaši tās 9. panta 2. punktu,

ņemot vērā Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 1176/2011 (2011. gada 16. novembris) par to, kā novērst un koriģēt makroekonomisko nelīdzsvarotību[[2]](#footnote-3) un jo īpaši tās 6. panta 1. punktu,

ņemot vērā Eiropas Komisijas ieteikumu[[3]](#footnote-4),

ņemot vērā Eiropas Parlamenta rezolūcijas[[4]](#footnote-5),

ņemot vērā Eiropadomes secinājumus,

ņemot vērā Nodarbinātības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas un finanšu komitejas atzinumu,

ņemot vērā Sociālās aizsardzības komitejas atzinumu,

ņemot vērā Ekonomikas politikas komitejas atzinumu,

tā kā:

1. Komisija 2016. gada 16. novembrī pieņēma gada izaugsmes pētījumu[[5]](#footnote-6), iezīmējot 2017. gada Eiropas ekonomikas politikas koordinēšanas pusgada sākumu. Gada izaugsmes pētījumā iekļautās prioritātes Eiropadome apstiprināja 2017. gada 9. un 10. martā. Komisija 2016. gada 16. novembrī, pamatojoties uz Regulu (ES) Nr. 1176/2011, pieņēma brīdināšanas mehānisma ziņojumu[[6]](#footnote-7), kurā Bulgārija bija minēta to dalībvalstu vidū, par kurām tiks izstrādāts padziļināts pārskats.
2. 2017. gada ziņojums par Bulgāriju[[7]](#footnote-8) tika publicēts 2017. gada 22. februārī. Tajā tika izvērtēti Bulgārijas panākumi attiecībā uz to, kā tiek īstenoti Padomes 2016. gada 12. jūlijā pieņemtie konkrētai valstij adresētie ieteikumi, turpmākie pasākumi, kas veikti pēc iepriekšējos gados pieņemtajiem ieteikumiem, un Bulgārijas progress virzībā uz stratēģijas “Eiropa 2020” valsts mērķu sasniegšanu. Tajā bija ietverts arī padziļināts pārskats saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1176/2011 5. pantu, kura rezultāti arī tika publicēti 2017. gada 22. februārī[[8]](#footnote-9). Balstoties uz Komisijas vērtējumu, var secināt, ka Bulgārijā pastāv pārmērīga makroekonomikas nelīdzsvarotība. Proti, Bulgārijā joprojām pastāv nelīdzsvarotība, kas saistīta ar nestabilu stāvokli finanšu sektorā un lielām uzņēmumu parādsaistībām augsta ilgtermiņa bezdarba situācijā.
3. Bulgārija savu 2017. gada valsts reformu programmu un 2017. gada konverģences programmu neiesniedza līdz noteiktajam termiņam.
4. Attiecīgie konkrētai valstij adresētie ieteikumi ir ņemti vērā, veicot dalībvalstu programmu plānošanu attiecībā uz Eiropas strukturālajiem un investīciju fondiem (ESI fondi) 2014.–2020. gadam. Kā paredzēts tiesību aktā, kas reglamentē ESI fondus[[9]](#footnote-10), ja ir nepieciešams atbalsts attiecīgo konkrētai valstij adresēto ieteikumu īstenošanā, Komisija var lūgt dalībvalsti pārskatīt un grozīt tās attiecīgās ESI fondu programmas. Komisija ir sniegusi papildu norādes par minēto noteikumu piemērošanu[[10]](#footnote-11).
5. Uz Bulgāriju pašlaik attiecas Stabilitātes un izaugsmes pakta preventīvā daļa. Valdība 2017. gada konverģences programmu neiesniedza līdz Regulā (EK) Nr. 1466/97 noteiktajam termiņam.
6. Padome 2016. gada 12. jūlijā attiecībā uz 2017. gadu ieteica Bulgārijai panākt gada fiskālo korekciju 0,5 % apmērā no IKP virzībā uz vidējā termiņa budžeta mērķa sasniegšanu. Dati liecina, ka Bulgārija jau 2016. gadā bija sasniegusi savu vidējā termiņa budžeta mērķi. Pamatojoties uz Komisijas 2017. gada pavasara prognozi, paredzams, ka nemainīgas politikas apstākļos strukturālā bilance pasliktināsies no pārpalikuma 0,1 % apmērā no IKP 2016. gadā līdz deficītam 0,4 % apmērā no IKP 2017. gadā un 0,3 % apmērā no IKP 2018. gadā. Neraugoties uz šo pasliktināšanos, sagaidāms, ka abos gados strukturālā bilance saglabāsies virs vidējā termiņa budžeta mērķa. Kopumā Padome uzskata, ka ir sagaidāms, ka Bulgārija 2017. un 2018. gadā ievēros Stabilitātes un izaugsmes pakta noteikumus.
7. Centieni uzlabot nodokļu iekasēšanu ir pastāvīgi. Neraugoties uz uzlabojumiem, nodokļu saistību izpilde joprojām ir problemātiska. Ēnu ekonomikas un nedeklarēta darba līmenis joprojām ir augsts. Ar nodokļiem saistītais administratīvais slogs ir ievērojams. Šķiet, ka birokrātijas samazināšanas pasākumu rezultāti līdz šim ir bijuši ierobežoti, un nav norāžu par būtiskiem uzlabojumiem labprātīgas nodokļu maksāšanas jomā. Ņemot vērā šos apstākļus, šķiet, ka noteikumu izpilde ir svarīga ne tikai, lai īstenotu kontroli, bet arī lai stiprinātu nodokļu saistību neizpildes novēršanu. Šķiet, ka rīcības plāns, kas ir daļa no 2015.–2017. gada vienotās valsts stratēģijas nodokļu iekasēšanas uzlabošanai, ēnu ekonomikas apkarošanai un saistību izpildes nodrošināšanas izmaksu samazināšanai, ir noderīgs instruments, jo īpaši lai uzlabotu vairāku administratīvo iestāžu, kuras darbojas nodokļu jomā, koordināciju un efektivitāti. *Ex post* analīze par konkrētu pasākumu ietekmi varētu veicināt turpmāko nodokļu saistību izpildes pasākumu pienācīgu novērtēšanu, plānošanu un mērķorientēšanu. Minētie pasākumi aizstās pašreizējo stratēģiju, kuras termiņš beidzas 2017. gada beigās.
8. Iestādes, apspriežoties un sadarbojoties ar attiecīgajām Eiropas struktūrām, veica aktīvu kvalitātes pārskatīšanu un stresa testus banku un apdrošināšanas nozarēs , kā arī privāto pensiju fondu aktīvu pārskatīšanu. Kaut gan rezultāti apstiprināja, ka nozares kopumā ir spēcīgas, tika konstatētas nepilnības, tostarp dažās sistēmiski svarīgās iestādēs. Tā kā turpmākie pasākumi vēl nav pilnībā īstenoti, nepilnību avots joprojām pastāv. Turklāt daži jautājumi, tostarp nelikvīdu finanšu instrumentu un aktīvu un saistīto pušu riska darījumu vērtēšana, netika pilnībā atrisināti šajās trīs pārbaudēs. Uzraudzības iestādes varētu rīkoties piesardzīgāk, lai risinātu šos jautājumus. Apdrošināšanas nozarē neatrisinātie jautājumi ietver arī konkrētiem pārapdrošināšanas līgumiem, dažiem apdrošināšanas debitoru parādiem un grupas līmeņa uzraudzībai piemēroto pieeju.
9. Lai nākotnē novērstu līdzīgas nelīdzsvarotības iespēju, ir jāpabeidz banku uzraudzības uzlabošanas pasākumi un jāīsteno turpmāki centieni, lai uzlabotu nebanku sektora uzraudzību. Grūti novērtējamu aktīvu un negodīgas darījumdarbības prakses — tostarp saistīto pušu un saistīto aizdevumu — problēmas novēršana joprojām ir galvenais valsts iestāžu uzdevums. Bulgārijas Nacionālā banka ir uzsākusi īstenot plānu, ar ko pārstrukturēt un attīstīt banku uzraudzību, pamatojoties arī uz Pasaules Bankas un SVF konstatējumiem. Šis plāns pašlaik tiek īstenots, bet, iespējams, tas būs jāgroza, ņemot vērā Finanšu sektora novērtēšanas programmas konstatējumus. Uzraudzības nepilnības, kuras konstatētas apdrošināšanas un pensiju fondu pārskatos, liecina par to, ka Finanšu uzraudzības komisijai ir jāizstrādā un jāīsteno visaptverošs plāns, lai pastiprinātu uzraudzību, tostarp uzlabojot savu iekšējo pārvaldību un darbību. Lai nodrošinātu pilnīgu uzticamību, šādā plānā būtu jāizmanto starptautiskā paraugprakse attiecīgajā jomā, un tas būtu jāsagatavo un jāīsteno ciešā sadarbībā ar Eiropas struktūrām, nepieciešamības gadījumā iekļaujot trešo personu pakalpojumu sniedzēju ieguldījumu.
10. Uzņēmumu parāds joprojām ir liels (krietni pārsniedz citu valstu rādītāju), tādējādi radot slogu uzņēmumu bilancēm un, iespējams, kavējot kredītlīdzekļu pieprasījumu un ieguldījumus vidējā termiņā. Lai samazinātu joprojām augsto ieņēmumus nenesošu aizdevumu apjomu, iestādēm, izmantojot vispusīgu instrumentu kopumu, būtu jāveicina banku pārstrukturēšanas process. Piemēram, ja maksātnespējas regulējuma reforma tiktu paātrināta, tas uzlabotu tiesisko vidi, lai risinātu slikto parādu problēmu un pavērtu iespējas ārpustiesas pārstrukturēšanai. Papildus maksātnespējas regulējumam instrumentu kopums varētu ietvert uzraudzības norādījumus bankām, kurām ir īpaši augsts ienākumus nenesošu aizdevumu līmenis. Tas datus par aktīvu kvalitāti padarītu pārredzamākus un palīdzētu padziļināt ienākumus nenesošo aizdevumu otrreizējo tirgu.
11. Nesenās norises darba tirgū ir bijušas pozitīvas, taču joprojām pastāv strukturālas problēmas. Darba spēks turpina sarukt sabiedrības novecošanas un emigrācijas ietekmē. Tā kā ekonomikā notiek strukturālās pārmaiņas, ir svarīgi pievērsties neizmantotajam darbaspēka potenciālam. Pašlaik darba tirgum ir raksturīgs augsts ilgtermiņa bezdarbs un ekonomiskā neaktivitāte, ierobežota jauniešu iekļaušana darba tirgū, kā arī prasmju trūkums un neatbilstība. Lai gan bezdarba līmenis 2016. gadā samazinājās zem ES vidējā rādītāja, ilgtermiņa bezdarba līmenis un to jauniešu īpatsvars, kuri nav nedz nodarbināti, nedz iesaistīti izglītībā vai apmācībā, kā arī zems mazkvalificētu cilvēku nodarbinātības līmenis, joprojām ir būtisks izaicinājums. Ņemot vērā šīs problēmas, aktīva darba tirgus politika nav pietiekami vērsta uz nelabvēlīgākā situācijā esošam grupām un to vajadzībām, un tas rada šķēršļus viņu nodarbināmībai. Turklāt tas, ka nodarbinātības un sociālie pakalpojumi nav pietiekami integrēti attiecībā uz sociālā pabalsta saņēmējiem, var ierobežot viņu līdzdalību darba tirgū.
12. Joprojām pastāv problēmas uzlabot izglītības rezultātus un stiprināt iekļaujošas, kvalitatīvas vispārējās izglītības nodrošināšanu, un tam varētu būt ietekme uz nabadzību. Lai gan nabadzības vai sociālās atstumtības risks bērniem ir nedaudz samazinājies, tas joprojām ir viens no augstākajiem ES un ir cieši saistīts ar vecāku izglītības līmeni. Starptautiskās skolēnu novērtēšanas programmas *PISA* 2015. gada dati par pamatprasmju apgūšanu liecina, ka to personu skaits, kas ir nesekmīgas lasīšanā, matemātikā un zinātnē, joprojām ir viens no augstākajiem ES. Vēl ir jāizstrādā plānotā metodika skolu finansēšanas uzlabošanai. Tās mērķis ir atbalstīt taisnīgus rezultātus, sniedzot papildu atbalstu skolām ar zemiem rādītājiem. Bērniem no ģimenēm ar zemāku sociālekonomisko statusu, jo īpaši romu ģimenēm, netiek nodrošinātas vienlīdzīgas iespējas iegūt izglītību, tostarp agrā bērnībā. Profesionālā izglītība un apmācība tiek reformēta, taču tās kvalitāte un sadarbība ar uzņēmējiem un sociālajiem partneriem ir nepietiekama. Joprojām turpinās duālās izglītības ieviešana. Augstākās izglītības jomā ar finansējumu, kas balstīts uz rezultātiem, tiek mēģināts uzlabot izglītības kvalitāti un atbilstību darba tirgus vajadzībām.
13. Ierobežota pieejamība, mazs finansējums, speciālistu emigrācija un vāji ārstniecības rezultāti joprojām ir būtiskas veselības aprūpes sistēmas problēmas. Veselības apdrošināšanas zemais segums, tostarp zemais valsts apdrošināšanas segums ambulatorajiem medicīniskajiem pakalpojumiem un augstās pacientu tiešās iemaksas, dažiem rada grūtības piekļūt veselības aprūpei. Nesenie pasākumi, piemēram, selektīva līgumu slēgšana par slimnīcu pakalpojumiem, pamatojoties uz valsts veselības aprūpes plānu, varētu uzlabot piekļuvi veselības aprūpei un pašu kapitālam, ja minētie pasākumi tiktu īstenoti pilnībā.
14. Lai gan minimālās algas līmenis Bulgārijā ir zemākais ES, kopš 2011. gada tas ir būtiski palielinājies. Kaut gan darba devēji un arobiedrības ir vienojušies par kritērijiem, attiecībā uz objektīva mehānisma izveidi ir gūti nelieli panākumi. Tas, ka nav pārredzama mehānisma, kurā tiktu ņemti vērā ekonomiskie un sociālie kritēriji, darba tirgus apstākļi, un to piemērošanas institucionālais aspekts, var apdraudēt pienācīgu līdzsvaru starp nodarbinātības un konkurētspējas atbalsta mērķi un darba ieņēmumu saglabāšanas mērķi. Neraugoties uz to, ka neveiksmīgās sarunās par minimālā sociālā nodrošinājuma robežvērtībām 2017. gadam starp sociālajiem partneriem bija novērojama zināma spriedze, valstī joprojām notiek sociālais dialogs.
15. Tas, ka lielu daļu cilvēku apdraud nabadzība vai sociālā atstumtība, joprojām ir svarīgs ekonomikas un sociālais izaicinājums. Bulgārija joprojām ir visnabadzīgākā ES dalībvalsts, kur nesamērīgi tiek ietekmētas nelabvēlīgā stāvoklī esošas iedzīvotāju grupas, piemēram, romi, bērni, gados vecāki cilvēki un lauku iedzīvotāji. Lai gan vairākus gadus bija novērojami uzlabojumi, gados vecāku cilvēku nabadzības riska rādītājs būtiski pasliktinājās. Vecāka gadagājuma sievietēm ir īpaši augsts nabadzības vai sociālās atstumtības risks, ņemot vērā to, ka parasti viņu pensiju iemaksu periods ir īsāks. Kaut gan bērnu relatīvais nabadzības stāvoklis ir uzlabojies, šajā grupā nabadzības līmenis joprojām ir ļoti augsts. Līdz ar jaunā rīcības plāna pieņemšanu, bērnu deinstitucionalizācija saglabā tās dinamiku. Tomēr šis process joprojām atpaliek attiecībā uz pieaugušajiem un cilvēkiem ar invaliditāti. Ienākumu nevienlīdzība ir ievērojama un arvien pieaugoša problēma. 20 % visbagātāko mājsaimniecību ieņēmumu attiecība pret 20 % visnabadzīgāko mājsaimniecību ieņēmumiem ir palielinājusies no 6,1 (2012. gadā) līdz 7,1 (2015. gadā) un ir viena no augstākajām ES. Bulgārijā starpība starp ienākumu nevienlīdzību pirms un pēc nodokļu nomaksas un sociālajiem maksājumiem ir viena no mazākajām ES. Sociālās aizsardzības sistēma, tostarp vispārējo minimālo ienākumu shēma (kas sastāv no ikmēneša sociālās palīdzības pabalstiem un apkures pabalstiem), nenodrošina pietiekamu atbalsta līmeni. Personu, kas saņem sociālos pabalstus, seguma līmenis joprojām ir zems, un to ietekmē ļoti ierobežojošas pabalstu piešķiršanas prasības. Minimālo ienākumu līmenis joprojām ir zems, un tas nav atjaunināts kopš 2009. gada, turklāt tam nav pārredzama korekcijas mehānisma.
16. Ir ieviesti pasākumi, lai uzlabotu publiskā iepirkuma sistēmu, bet to konkrētā pievienotā vērtība vēl nav zināma. Ir jānodrošina, ka jaunā uz risku balstītā *ex ante* kontroles sistēma tiek atbilstoši un efektīvi īstenota. Pārsūdzību sistēmas pārskatīšanas ietvaros sniegto ieteikumu pieņemšana joprojām ir izaicinājums, jo efektīva tiesiskā aizsardzība ir priekšnoteikums, lai īstenotu svarīgus projektus. Pēc tam, kad tā būs novērtēta, Publiskās iepirkuma aģentūras administratīvā spēja būtu jāpielāgo, lai atspoguļotu aģentūras funkcijas. Turklāt līgumslēdzēju iestāžu administratīvā spēja būtu jāpalielina, tostarp izmantojot Valsts iepirkuma aģentūras un Centrālās iepirkumu iestādes atbalstu attiecībā uz centrālo pārvaldi, komūnām un veselības aprūpes nozari. Lai uzlabotu publisko iepirkumu pārredzamību, joprojām ir jāpabeidz darbs pie e-iepirkumu ieviešanas. Publiskā iepirkuma procedūru objektivitātes aizsardzība un iespējamu interešu konfliktu novēršana joprojām ir būtiskas problēmas. Neraugoties uz nesenajām reformām, kuru mērķis ir modernizēt valsts pārvaldi, publiskā sektora iestāžu efektivitāte un lietderība joprojām ir ierobežota. 2016. gadā tika pabeigti vairāki grozījumi tiesību aktos, lai ieviestu piemērotu tiesisko regulējumu, taču to piemērošana un īstenošana efektīvā un sistemātiskā veidā ir grūts uzdevums.
17. Bulgārija 2016. gadā pieņēma būtiskas reformas, lai risinātu pastāvošās bažas par tās tiesu sistēmas neatkarību un kvalitāti. Tomēr, tā kā šīs reformas ir pieņemtas tikai nesen, vēl ir pāragri novērtēt to ietekmi. Vairākās jomās ir jāveic turpmāki pasākumi. Arī korupcija joprojām ir liela problēma Bulgārijā, un tā turpina negatīvi ietekmēt ieguldījumus gan valsts, gan vietējā līmenī. Valdība 2015. gadā nāca klajā ar vērienīgu stratēģiju, lai cīnītos pret korupciju, taču tās īstenošana joprojām ir agrīnā stadijā. Bulgārijas pretkorupcijas politiku joprojām apgrūtina iestāžu vājums un sadrumstalotība, vāji rezultāti attiecībā uz augsta līmeņa lietu izskatīšanu tiesā un nepietiekams parlamenta atbalsts reformu veikšanai. Saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu Bulgārija saņem ieteikumus par tiesu iestāžu reformu un cīņu pret korupciju un organizēto noziedzību. Tādējādi šīs jomas netiek iekļautas konkrētām valstīm adresētajos ieteikumos Bulgārijai.
18. Eiropas pusgada kontekstā Komisija ir veikusi Bulgārijas ekonomikas politikas visaptverošu analīzi un to publicējusi 2017. gada valsts ziņojumā. Tā ir arī izvērtējusi pasākumus, kas veikti saistībā ar iepriekšējos gados Bulgārijai adresētajiem ieteikumiem.
19. Ņemot vērā šo izvērtējumu, Padome uzskata, ka ir sagaidāms, ka Bulgārija ievēros Stabilitātes un izaugsmes pakta noteikumus.
20. Ņemot vērā Komisijas padziļināto pārskatu un šo izvērtējumu, Padomes ieteikumi, kas sniegti saskaņā ar Regulas (ES) Nr.1176/2011 6. pantu, ir atspoguļoti turpmāk 2. un 3. ieteikumā,

AR ŠO IESAKA Bulgārijai 2017. un 2018. gadā rīkoties šādi.

1. Turpināt uzlabot nodokļu iekasēšanu un nodokļu saistību izpildi, tostarp izmantojot visaptverošu pasākumu kopumu arī pēc 2017. gada. Paātrināt pasākumu īstenošanu, lai samazinātu ēnu ekonomikas apmēru, jo īpaši nedeklarēto darbu.

2. Veikt turpmākus pasākumus attiecībā uz finanšu nozares pārskatīšanu, jo īpaši saistībā ar pārapdrošināšanas līgumiem, grupas līmeņa uzraudzību, grūti novērtējamiem aktīviem un saistīto pušu riska darījumiem. Cieši sadarbojoties ar Eiropas struktūrām, uzlabot banku un nebanku sektoru uzraudzību, īstenojot visaptverošus rīcības plānus. Veicināt to, ka uzņēmumu ienākumus nenesošo aizdevumu īpatsvars tiek samazināts, izmantojot visaptverošu instrumentu kopumu, tostarp paātrinot maksātnespējas regulējuma reformu un veicinot ienākumus nenesošu aizdevumu otrreizējā tirgus darbību.

3. Uzlabot aktīvas darba tirgus politikas mērķorientāciju un nodarbinātības politikas un sociālo pakalpojumu integrāciju attiecībā uz nelabvēlīgā situācijā esošām grupām. Palielināt kvalitatīvas vispārējās izglītības nodrošināšanu, jo īpaši romiem. Palielināt veselības apdrošināšanas segumu, samazināt pacientu tiešās iemaksas un risināt veselības aprūpes speciālistu trūkumu. Apspriežoties ar sociālajiem partneriem, izveidot pārredzamu mehānismu minimālās algas noteikšanai. Palielināt minimālo ienākumu tvērumu un atbilstību.

4. Nodrošināt, ka Valsts publisko iepirkumu stratēģija 2014.–2020. gadam tiek īstenota efektīvi.

Briselē,

 Padomes vārdā –

 priekšsēdētājs

1. OV L 209, 2.8.1997., 1. lpp. [↑](#footnote-ref-2)
2. OV L 306, 23.11.2011., 25. lpp. [↑](#footnote-ref-3)
3. COM(2017) 502 final. [↑](#footnote-ref-4)
4. P8\_TA(2017)0038, P8\_TA(2017)0039 un 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) 68/3 *final*. [↑](#footnote-ref-8)
8. COM(2017) 90 *final*. [↑](#footnote-ref-9)
9. 23. pants Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (ES) Nr. 1303/2013 (2013. gada 17. decembris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006, (OV L 347, 20.12.2013., 320. lpp.). [↑](#footnote-ref-10)
10. COM(2014) 494 *final*. [↑](#footnote-ref-11)