



EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 2.6.2014
COM(2014) 403 final

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Bulgaaria 2014. aasta riiklikku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamus Bulgaaria 2014. aasta lähenemisprogrammi kohta

{SWD(2014) 403 final}

Soovitus:

NÕUKOGU SOOVITUS,

milles käsitletakse Bulgaaria 2014. aasta riikliku reformikava

ja esitatakse nõukogu arvamuse Bulgaaria 2014. 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 kooskõlastamise 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 soovitus³,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi resolutsioone⁴,

võttes arvesse Euroopa Ülemkogu järeldusi,

võttes arvesse tööhõivekomitee arvamust,

võttes arvesse majandus- ja rahanduskomitee arvamust,

võttes arvesse sotsiaalkaitsekomitee arvamust,

võttes arvesse majanduspoliitika komitee arvamust

ning arvestades järgmist:

- (1) Euroopa Ülemkogu kiitis 26. märtsil 2010 heaks komisjoni ettepaneku käivitada uus tööhõive ja majanduskasvu strateegia „Euroopa 2020”, mis põhineb majanduspoliitika tõhustatud koordineerimisel ning keskendub esmatähtsatele valdkondadele, kus on vaja võtta meetmeid Euroopa jätkusuutliku majanduskasvu potentsiaali ja konkurentsivõime suurendamiseks.
- (2) Nõukogu võttis 13. juulil 2010 komisjoni ettepanekute põhjal vastu soovitusel liikmesriikide ja liidu majanduspoliitika üldsuuniste kohta ajavahemikuks 2010–2014 ning 21. oktoobril 2010 otsuse liikmesriikide tööhõivepoliitika suuniste kohta; mõlemat dokumenti koos nimetatakse koonsuunisteks. Liikmesriike kutsuti üles võtma koonsuunisteid arvesse oma majandus- ja tööhõivepoliitikas.

¹ EÜT L 209, 2.8.1997, lk 1.

² ELT L 306, 23.11.2011, lk 25.

³ COM(2014) 403 final.

⁴ P7_TA(2014)0128 ja P7_TA(2014)0129.

- (3) Riigipead ja valitsusjuhid võtsid 29. juunil 2012 vastu majanduskasvu ja töökohtade loomise kokkuleppe, millega nähakse ette sidus raamistik meetmete võtmiseks liikmesriikide, ELi ja euroala tasandil ning võimaldatakse kasutada kõiki võimalikke hoobasid, vahendeid ja poliitikaid. Nad tegid otsuse liikmesriikide tasandil võetavate meetmete kohta, rõhutades eelkõige kindlat kavatsust saavutada strateegia „Euroopa 2020” eesmärgid ja rakendada riigipõhiseid soovitusi.
- (4) Nõukogu võttis 9. juulil 2013 vastu soovituse Bulgaaria 2013. aasta riikliku reformikava kohta ja esitas arvamuse Bulgaaria ajakohastatud lähenemisprogrammi (2012–2016) kohta.
- (5) 13. novembril 2013 võttis komisjon vastu iga-aastase majanduskasvu analüüsi,⁵ mis tähistab majanduspoliitika koordineerimise Euroopa poolaasta (2014) algust. Samal päeval võttis komisjon määruse (EL) nr 1176/2011 alusel vastu häiremehhanismi aruande,⁶ milles nimetati Bulgaariat liikmesriigina, mille olukorda tuleb põhjalikult analüüsida.
- (6) Euroopa Ülemkogu kiitis 20. detsembril 2013 heaks prioriteedid finantsstabiilsuse tagamiseks, eelarve konsolideerimiseks ja majanduskasvu hoogustamiseks. Ülemkogu toonitas vajadust jätkata diferentseeritud ja majanduskasvu soodustavat eelarve konsolideerimist, taastada tavapärased majandusele laenuandmise tingimused, edendada majanduskasvu ja konkurentsivõimet, tegeleda töötuse probleemiga ja majanduskriisi sotsiaalsete tagajärgedega ning moderniseerida avalikku haldust.
- (7) Komisjon avaldas 5. märtsil 2014 määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 5 alusel Bulgaaria suhtes läbi viidud põhjaliku analüüsi tulemused⁷. Komisjoni analüüsi põhjal võib järeldada, et Bulgaarias esineb endiselt makromajanduslik tasakaalustamatus, mis nõuab järelevalvet ja poliitikameetmeid. Eelkõige on vaja poliitikameetmeid võtta tööturu pikaleveninud kohanemise tõttu, samas kui välispositsiooni korrigeerimine ja ettevõtete finantsvõimenduse vähendamine on edenenud hästi.
- (8) 17. aprillil 2014 esitas Bulgaaria nii oma 2014. aasta riikliku reformikava kui ka 2014. aasta lähenemisprogrammi. Selleks et võtta arvesse kõnealuste dokumentide omavahelisi seoseid, hinnati neid ühel ja samal ajal.
- (9) 2014. aasta lähenemisprogrammis seatud eelarvestrateegia eesmärk on saavutada keskpika perioodi eesmärk, milleks on viia struktuurne puudujääk 2016. aastaks -1 %-ni SKPst. Keskpika perioodi eesmärk on stabiilsuse ja kasvu pakts kehtestatud rangem. Bulgaaria on kasutanud ühisrahastusega projektide puhul lubatud võimalust kalduda keskpika perioodi eesmärgist ajutiselt kõrvale – 2013. aastal 0,6 % SKPst ja 2014. aastal 0,1 % SKPst. Programmis on ette nähtud (ümberarvutatud) struktuurse eelarvepositsiooni halvenemine 2014. aastal 0,3 % võrra SKPst, s.o tasemele -1,3 % SKPst, 2015. aastal aga paranemine 0,3 % võrra tasemele -1,0 % SKPst, mis tagab tagasipöördumise keskpika perioodi eesmärgi juurde. Valitsemissektori kulude kasvumäär ei tohiks programmi kohaselt 2014.–15. aastal vastavat keskpika perioodi kulude võrdlustaset ületada. Seepärast vastab eelarvekava stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetele. Võla suhe SKPsse on tugevasti alla 60 % ja lähenemisprogrammi kohaselt kasvab see programmiperioodi jooksul ainult veidike: kuni 20,6 %-ni SKPst.

⁵ COM(2013) 800 final.

⁶ COM(2013) 790 final.

⁷ SWD(2014) 76 final.

Läheneemisprogrammis esitatud eelarveprognooside aluseks olev makromajanduslik stsenaarium on aastateks 2014–15 optimistlik: oodatakse, et 2014. aastal jõuab majanduskasv 2,1 %-ni ja 2015. aastal 2,6 %-ni, samas kui komisjoni 2014. aasta kevadprognoosis on samad näitajad vastavalt 2014. aastal 1,7 % ja 2015. aastal 2,0 %. Komisjoni prognoosi kohaselt on Bulgaaria kõrvalekalle keskpika perioodi eesmärgist 2014. aastal suurem kui ühisrahastusega projektide puhul lubatud ajutine kõrvalekalle ning nõutavat tagasipöördumist keskpika perioodi eesmärgi juurde 2015. aastal eeldatavasti ei saavutata. Lähtudes 2014. aasta läheneemisprogrammile antud hinnangust ja komisjoni prognoosist ning toimides kooskõlas määrusega (EÜ) nr 1466/97, on nõukogu arvamusel, et on oht, et 2014.–15. aastal kaldutakse keskpika perioodi eesmärgist kõrvale.

- (10) Maksukuulekus ja maksuhalduse kvaliteet on Bulgaarias endiselt peamised probleemid. Praeguste hinnangute kohaselt on varimajanduse osakaal suur ja seda kinnitavad ka Bulgaaria andmed deklareerimata töö kohta. Tulude sissenõudmise halduskulud ja maksude tasumise kulud on suhteliselt kõrged. Vaatamata sellele, et nende probleemide lahendamiseks on võetud mitmeid meetmeid, ei ole Bulgaarias endiselt täiemõõdulist maksukuulekusstrateegiat, mis hõlmaks kõigi maksukogumisega tegelevate asutuste tööd ning sisaldaks kõige olulisemate maksukogumisega seotud riskide eelnevat analüüsi ja hinnangut juba kehtivatele meetmetele, sh lihtsustusmeetmetele, aga ka paremaid kontrollimeetmeid.
- (11) 2013. aastal taganes Bulgaaria sammukese varem pensionireformi valdkonnas võetud kohustustest. Kehtestati täiendavad ennetähtaegse pensionile jäämise kavad ja seadusejärgse pensioniea iga-aastane kavandatud tõstmise lükati edasi. Edusamme ei ole tehtud meeste ja naiste pensioniea ühtlustamisel ning mingeid samme pole astutud ka selleks, et muuta invaliidsuspensionide määramise kriteeriumid ja nende pensionide määramisel esinevate kuritarvituste vähendamiseks ettenähtud kontrollimeetmed rangemaks. Bulgaaria rahvastiku vananemine on üks ELi kiiremaid, millel on negatiivne mõju tööturule, majanduse kasvupotentsiaalile ja pensionisüsteemi finantseerimisele. Seepärast tuleb Bulgaarial jätkata oma pensionisüsteemi reformimist. Samuti seisavad Bulgaarial ees olulised katsumused haiglasektori korrastamise ja juhtimise alal, sh seoses haiglate läbipaistmatu rahastamise ja ebapiisavalt väljaarendatud ambulatoorsete raviteenustega. Peale selle on teatavatel elanikkonnagrupidel kõrgete ametlike ja mitteametlike maksete tõttu, mida patsiendid peavad ise tasuma, sisuliselt võimatu arstiabi saada. Tervisestaatuse näitajad on teiste liikmesriikidega võrreldes nõrgad, mis näitab, et tulevikus võib olla vaja teha tervishoiu struktuuriliselt suuremaid avalikke kulutusi.
- (12) Tööturg on viimastel aastatel olnud ebatõhus, mis on piiranud majanduse kohanemisvõimet ja nõrgendanud majanduse kasvupotentsiaali. Töötus stabiliseerus aastal 2013, kuid noorte ja pikaajaliste töötute arv on jätkuvalt tõusuteel. Bulgaarias on selliste noorte hulk, kes ei tööta ega õpi, proportsionaalselt üks suuremaid, mis tähendab, et inimkapitali on rängalt alakasutatud ja alaarendatud. Tööturuameti suutlikkuse tugevdamisel on saavutatud väga vähe edu. Samuti on vaja suurendada aktiivse tööturupoliitika katvust ja tõhusust. Bulgaarias puuduvad tulemuslikud meetmed, mis oleksid suunatud registreerimata noortele, sh romadele, ja oleksid kooskõlas noortegarantii eesmärkidega. Suur osa töötuid ei ole hõlmatud standardsete sotsiaalsete turvaabinõudega (töötushüvitis ja sotsiaalabi), vaid peavad selle asemel sõltuma perekonna toest või mitteametlikust tööst. Bulgaaria kodanike vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse risk on üks liidu suurimaid. Sotsiaalkindlustusmaksete tasumisel kehtivad miinimumkünnised võivad takistada madala kvalifikatsiooniga

töötajaid ametlikus majanduses täiel määral osalemast. On tehtud mõningaid analüüse, et hinnata nende võimalikku mõju; neid tuleb hinnata ja nende põhjal tuleb võtta sobivaid poliitikameetmeid. Bulgaarias puuduvad selged juhised läbipaistva miinimumpalga määramise kohta. Seadusejärgset miinimumpalka tõsteti aastal 2013 oluliselt, mis võis avaldada negatiivset mõju tööhõivele ja mida seetõttu tuleks jälgida.

- (13) Bulgaaria ei ole ikka veel vastu võtnud kooliharidusseadust, mis pakuks raamistikku koolisüsteemi vajalike ulatuslike reformide rakendamiseks, sh õppekavade moderniseerimiseks, ning õpetajakoolituse täiustamiseks. Bulgaarias on vaja tõsta kutsehariduse kvaliteeti ja siduda see paremini üldise haridusstruktuuriga, et võimaldada paindlikke haridusteid, vähendada koolist väljalangevust ja parandada elukestva õppe kättesaadavust. Kõrghariduses omakorda püsib visalt probleem, kuidas paremini vastata tööturu vajadustele. Kvaliteeditõendamise madal tase toob kaasa kehvad tulemused. Arutlusel on uus kõrgharidusstrateegia, milles nõutakse ülikoolide juhtimise ümberkorraldamist huvitatud sidusrühmade, nagu ettevõtjate ja üliõpilaste vahetu osaluse teel, ülikoolide koondamist ja tulemuspõhist tegevusstrateegiat haridusväljundite ja tööturu vajaduste paremaks vastavusseviimiseks. Jätkuvalt probleemne on ka ebasoodsamas olukorras olevate laste, eriti roma laste juurdepääs haridusele. Kaheaastane kohustuslik eelkool on olulisim meede, mis läheb õiges suunas ja tuleks rakendada täie rangusega käsikäes koolist väljalangevust vähendavate meetmetega. Vaja on tugevdada seniseid algatusi õpetajakoolituse täiustamiseks ja vähendada koolides *de facto* segregatsiooni. Eeskirju, mis seovad lastetoetuse kooliskäimisega, ei ole veel tegelikkuses rakendatud.
- (14) Ulatuslikumad jõupingutused avaliku halduse moderniseerimiseks on avaldanud ainult piiratud mõju, sest need on olnud killustatud ja põhjalikeks reformideks ei ole olnud piisavalt tahet. Bulgaarial on vaja koordineeritud strateegiat avaliku halduse reformiks, et suurendada avaliku halduse ja sealsete reguleerivate talituste professionaalsust ja sõltumatust; sealhulgas on riigiteenistujatele vaja teenetepõhist ametissenimetamis- ja karjäärisüsteemi ning tulemuslikke korrupsiooniriski vähendamise struktuure. Üldise ettevõtluskeskkonna parandamiseks on vaja jätkuvaid jõupingutusi. Probleemide hulka kuuluvad lubade saamise ja äriühingute registreerimise menetlused. Maksevõimetusetluseks kulub keskmiselt üle kolme aasta ja võlgade tagasisaamise määr on väike. 2013. aastal võeti vastu uued makseviivituseeskirjad ja need on vaja rakendada. E-valitsuse areng on pidurdunud ning süsteemide koostalitlusvõime tagamiseks ja ühtse kontaktpunkti loomiseks tehtav koordineerimistöö on ebapiisav, mis piirab läbipaistvuse suurendamiseks ja halduskoormuse vähendamiseks tehtavaid pingutusi. Riigihangete valdkonnas puudub lihtne kodifitseeritud õigusraamistik; sellest tingitud keerukas õigus- ja haldusnormide rägastik põhjustab ettevõtjate seas ebakindlust. Ka kohtusüsteemi sõltumatus on suur probleem, mis mõjutab Bulgaaria ettevõtluskeskkonda. Bulgaaria on astunud mõningaid samme korrupsiooni vähendamiseks, ent edu sel alal on olnud piiratud ja ebakindel, mistõttu on vaja järjekindlamat huvide konfliktide kontrollimist ja hoiatavaid karistusi. Samuti on vaja tagada parem koordineeritus korrupsiooni vastu võitlemisega tegelevate asutuste vahel ja kaitsta neid poliitilise mõju eest.
- (15) Elektri- ja gaasisektoris on konkurents endiselt piiratud. Probleemide hulgas, mis on energiaturu toimimise seisukohast eriti murettekitavad, on elektri- ja gaasibörsi ning läbipaistva hulgituru puudumine. Elektri vabaturul domineerib üksainus tarnija ning turu piiratud suurusel ei saa konkurents täita seal oma otstarvet ja tagada

kulutõhusust. Riikliku reguleeriva asutuse sõltumatus ja tulemuslikkus on endiselt piiratud. Sõltuvus impordist, mis tuleb piiratud hulgal tarnijatelt, ja puudulik taristu arendus toovad kaasa energiavarustushäirete riski. Ulatuslik energiatõhususe parandamise meetmepakett on esitatud programmiperioodil 2014–2020 ELi rahastuse saamiseks.

- (16) Komisjon on Euroopa poolaasta raames põhjalikult hinnanud Bulgaaria majanduspoliitikat. Ta on hinnanud lähenemisprogrammi ja riiklikku reformikava. Hindamisel on võetud arvesse kõnealuste dokumentide asjakohasust Bulgaaria eelarve- ja sotsiaal-majanduspoliitika jätkusuutlikkuse seisukohast, aga ka nende vastavust ELi eeskirjadele ja juhistele, pidades silmas vajadust tugevdada liidu üldist majandusjuhtimist, lisades tulevastesse riiklikesse otsustesse ELi tasandi panuse. Euroopa poolaasta raames koostatud komisjoni soovitusel kajastuvad allpool esitatud soovitustes 1–6.
- (17) Võttes arvesse kõnealust hindamist, on nõukogu Bulgaaria lähenemisprogrammiga tutvunud ja tema arvamus⁸ selle kohta kajastub eelkõige soovitusel 1.
- (18) Nõukogu on komisjoni põhjalikust analüüsist ja kõnealusest hindamisest lähtudes riikliku reformikava ja lähenemisprogrammi läbi vaadanud. Nõukogu soovitusel, mis on esitatud määruse (EL) nr 1176/2011 artikli 6 alusel, kajastuvad allpool esitatud soovitustes 3, 4 ja 5,

SOOVITAB Bulgaarial võtta ajavahemikus 2014-2015 järgmisi meetmeid:

1. Tugevdada 2014. aasta eelarvemeetmeid, võttes arvesse tekkinud lõhet võrreldes stabiilsuse ja kasvu pakti nõuetega. 2015. aastal tugevdada eelarvestrateegiat, et tagada keskpika perioodi eesmärgi saavutamine ja selle järgimine edaspidi. Tagada uue eelarvenõukogu suutlikkus täita oma mandaati. Rakendada ulatuslik maksustrateegia, et tugevdada maksukogumist, võidelda varimajanduse vastu ja vähendada maksukuulekuskulusid.
2. Võtta vastu pikaajaline strateegia pensionisüsteemi jaoks. jätkata seadusejärgse pensioniea kavandatud iga-aastase tõstmisega ja näha ette mehhanism, mis seostaks seadusejärgse pensioniea pikemas perspektiivis oodatava elueaga, ning samas kaotada järk-järgult ennetähtaegse pensionilemineku võimalused ja võrdsustada meeste ja naiste seadusejärgne pensioniiga. Muuta rangemaks invaliidsuspensionide määramise kriteeriumid ja menetlused, näiteks võttes paremini arvesse taotlejate allesjäänud töövõimet. Tagada tõhus tervishoiuteenuste osutamine, sh suurendades haiglate rahastamise läbipaistvust, optimeerides haiglavõrku ja arendades ambulatoorset arstiabi.
3. Suurendada tööturuameti tõhusust, töötades välja tulemuslikkuse järelevalve süsteemi ja suunates tegevuse paremini töötajatele, kes on kõige haavatavamad, nt madala kvalifikatsiooniga, eakad, pikaajalised töötud ja romad. Laiendada aktiivse tööturupoliitika katvust ja suurendada selle tulemuslikkust, viies töötajate profiilid vastavusse nõudlusega, ning noortegarantii eesmärgi järgides jõuda registreerimata noorteni, kes ei tööta ega õpi. Parandada töötushüvitiste ja sotsiaalabi tegelikku katvust ja seoseid aktiveerimismeetmetega. Jätkata sotsiaalkindlustusmaksete alammäärade ulatusliku läbivaatamisega, tagamaks, et süsteem ei suru oma määradega madala kvalifikatsiooniga töötajaid tööturult välja. Kehtestada sotsiaalpartneritega konsulteerides läbipaistvad suunised seadusejärgse miinimumpalga kohandamiseks, võttes arvesse selle mõju tööhõivele ja

⁸ Vastavalt nõukogu määruse (EÜ) nr 1466/97 artikli 9 lõikele 2.

konkurentsivõimele. Vaesuse leevendamiseks parandada veelgi lastele ja eakatele mõeldud sotsiaalteenuste ja -siirete kättesaadavust ja mõjusust.

4. Võtta vastu kooliharidusseadus ning viia ellu kutse- ja kõrgharidusreform, et tõsta kõikidel haridustasanditel omandatud oskuste taset ja asjakohasust, soodustades samas haridusasutuste ja ettevõtete partnerlust, et viia haridusväljundid paremini vastavusse tööturu vajadustega. Tõsta kutseharidusasutuste kvaliteeti ja parandada elukestva õppe kättesaadavust. Tugevdada jõupingutusi, et parandada kvaliteetse ja kaasava eelkooli- ja koolihariduse kättesaadavust ebasoodsamas seisundis olevate laste, eriti romade jaoks, ning rakendada rangelt eeskirju, mis seostavad lapsetoetuse maksmise hariduse omandamisega.
5. Parandada jätkuvalt ettevõtluskeskkonda, eriti VKEde jaoks, vähendades bürokraatiat, edendades e-valitsust, muutes maksejõuetusmenetlused lihtsamaks ja rakendades makseviivitusi käsitlevad õigusnormid. Parandada riigihangete süsteemi, suurendades haldussuutlikkust, tugevdades riigihankeameti tehtavaid eelkontrolle ja astudes konkreetseid samme e-hangete rakendamiseks. Parandada kohtusüsteemi kvaliteeti ja sõltumatust ning tugevdada võitlust korruptsiooni vastu.
6. Laiendada energiasektori reformi, et tihendada konkurentsi, suurendada turu tõhusust ja läbipaistvust ning energiatõhusust, eelkõige kõrvaldada turutõkked, vähendada reguleeritud turusegmendi osakaalu, tugevdada jõupingutusi läbipaistva elektri- ja gaasihulgituru loomiseks, kaotada järk-järgult kvoodid ning suurendada energiasektori reguleeriva asutuse sõltumatust ja haldussuutlikkust. Kiirendada naaberliikmes- ja -kandidaatriikidega võrkudevaheliste ühenduste loomise projekte ning suurendada tarnehäiretega toimetuleku võimekust.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*