



Brüsszel, 2014.6.2.  
COM(2014) 403 final

Ajánlás

**A TANÁCS AJÁNLÁSA**

**Bulgária 2014. évi nemzeti reformprogramjáról  
és Bulgária 2014. évi konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezéséről**

{SWD(2014) 403 final}

## Ajánlás

### A TANÁCS AJÁNLÁSA

#### **Bulgária 2014. évi nemzeti reformprogramjáról**

#### **és Bulgária 2014. évi konvergenciaprogramjának tanácsi véleményezéséről**

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<sup>1</sup> 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<sup>2</sup> és különösen annak 6. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására<sup>3</sup>,

tekintettel az Európai Parlament állásfoglalásaira<sup>4</sup>,

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) Az Európai Tanács 2010. március 26-án jóváhagyta a Bizottság „Európa 2020” elnevezésű, a gazdaságpolitikák fokozott összehangolásán alapuló, a növekedést és a foglalkoztatást célzó új stratégia elindításáról szóló javaslatát, amely stratégia azokra a kulcsfontosságú területekre összpontosít, amelyeken intézkedésekre van szükség annak érdekében, hogy javuljanak Európa lehetőségei a fenntartható növekedés és a versenyképesség terén.
- (2) A Tanács a Bizottság javaslatai alapján 2010. július 13-án elfogadta a tagállamok és az Unió gazdaságpolitikáira vonatkozó átfogó iránymutatásokról szóló ajánlást (2010–2014), 2010. október 21-én pedig elfogadta a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról szóló határozatot, amelyek

<sup>1</sup> HL L 209., 1997.8.2., 1. o.

<sup>2</sup> HL L 306., 2011.11.23., 25. o.

<sup>3</sup> COM(2014) 403 final.

<sup>4</sup> P7\_TA(2014)0128 és P7\_TA(2014)0129.

együtt alkotják az „integrált iránymutatásokat”. A tagállamok felkérést kaptak, hogy nemzeti gazdaság- és foglalkoztatáspolitikájukban vegyék figyelembe az integrált iránymutatásokat.

- (3) Az állam-, illetve kormányfők 2012. június 29-én elfogadták a Növekedési és Munkahely-teremtési Paktumot, amely koherens keretet teremt a minden lehetséges ösztönzőt, jogi és szakpolitikai eszközt felhasználó tagállami, uniós és euróövezeti tevékenységek számára. Döntöttek a tagállami szinten megvalósítandó intézkedésekről, és kifejezték teljes körű elkötelezettségüket az „Európa 2020” stratégia céljainak megvalósítása és az országspecifikus ajánlások végrehajtása iránt.
- (4) A Tanács 2013. július 9-én ajánlást fogadott el Bulgária 2013. évi nemzeti reformprogramjáról, valamint véleményezte Bulgária 2012–2016-os időszakra vonatkozó aktualizált konvergenciaprogramját.
- (5) A Bizottság 2013. november 13-án elfogadta az éves növekedési jelentést<sup>5</sup>, amely elindította a gazdaságpolitikai koordináció 2014. évi európai szemeszterét. Ugyanezen a napon a Bizottság az 1176/2011/EU rendelet alapján elfogadta a riasztási mechanizmus keretében készült jelentést<sup>6</sup>, amelyben Bulgáriát azon tagállamok közé sorolta, amelyek vonatkozásában részletes vizsgálatra kerül sor.
- (6) Az Európai Tanács 2013. december 20-án elfogadta a pénzügyi stabilitás, a költségvetési konszolidáció és a növekedést ösztönző intézkedések biztosítására irányuló prioritásokat. Hangsúlyozta, hogy differenciált és növekedést elősegítő költségvetési konszolidációt kell végrehajtani, helyre kell állítani a gazdaságnak történő hitelnyújtás rendes feltételeit, ösztönözni kell a növekedést és a versenyképességet, kezelni kell a munkanélküliséget és a válság társadalmi következményeit, valamint korszerűsíteni kell a közigazgatást.
- (7) A Bizottság 2014. március 5-én az 1176/2011/EU rendelet 5. cikkének megfelelően közzétette a Bulgáriára vonatkozó részletes vizsgálat eredményeit<sup>7</sup>. Vizsgálata alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy Bulgáriában továbbra is makrogazdasági egyensúlyhiány tapasztalható, amely nyomon követést és szakpolitikai intézkedéseket tesz szükségessé. Mindenekelőtt a munkaerőpiac elhúzódó kiigazítása indokolja a szakpolitikai fellépést, a külső pozíciók korrekciója és a vállalatok hitelállományának leépítése viszont jól halad előre.
- (8) Bulgária 2014. április 17-én benyújtotta 2014. évi nemzeti reformprogramját, valamint 2014. évi konvergenciaprogramját. A kapcsolódási pontok figyelembevételére érdekében a két program értékelésére egyidejűleg került sor.
- (9) A 2014. évi konvergenciaprogramban felvázolt költségvetési stratégia célja a GDP – 1 %-ának megfelelő strukturális hiányban meghatározott középtávú költségvetési cél megvalósítása 2016-ra. A középtávú költségvetési cél szigorúbb a Stabilitási és Növekedési Paktumban előírtnál. A közös finanszírozású projektekre tekintettel Bulgária 2013-ban a GDP 0,6 %-ának, 2014-ben pedig a GDP 0,1 %-ának megfelelő mértékkel átmenetileg eltérhet a középtávú költségvetési céltól. A program szerint az (újraszámított) strukturális egyenleg 2014-ben a GDP 0,3 %-ának megfelelő mértékben romlik a GDP –1,3 %-ára, majd 2015-ben a GDP 0,3 %-ának megfelelő mértékben javul a GDP –1,0 %-ára, így biztosított a középtávú célhoz való visszatérés. A kormányzati kiadások növekedésének mértéke 2014–2015-ben nem

---

<sup>5</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>6</sup> COM(2013) 790 final.

<sup>7</sup> SWD(2014) 76 final.

haladja meg a viszonyítási alapul szolgáló megfelelő középtávú kiadási referenciaértéket, így a költségvetési tervek összhangban vannak a Stabilitási és Növekedési Paktum előírásával. Az adósságráta jóval a GDP 60 %-a alatt marad, és a konvergenciaprogram szerint a programidőszak végére várhatóan csak csekély mértékben növekszik, a GDP 20,6 %-ára. A konvergenciaprogramban szereplő költségvetési előrejelzéseket alátámasztó makrogazdasági forgatókönyv a 2014–2015-ös időszak tekintetében optimista: 2014-re 2,1 %-os, 2015-re 2,6 %-os éves növekedéssel számol a 2014. évi tavaszi bizottsági előrejelzésben szereplő 1,7 %-kal (2014) és 2,0 %-kal (2015) szemben. A Bizottság előrejelzése szerint Bulgária esetében a középtávú céltól való eltérés 2014-ben meghaladja a közösen finanszírozott projektekre való tekintettel lehetővé tett átmeneti eltérés mértékét, és a középtávú célhoz való előírt visszatérés 2015-ben nem valósul meg. A 2014. évi konvergenciaprogram és a bizottsági előrejelzés 1466/97/EK tanácsi rendelet szerinti értékelése alapján a Tanács úgy véli, hogy 2014–2015-ben fennáll a középtávú céltól való eltérés kockázata.

- (10) Bulgáriában továbbra is központi probléma az adózási fegyelem és az adóigazgatás minősége. A rendelkezésre álló becslések szerint Bulgáriában jelentős méretű a feketegazdaság, amit a be nem jelentett munkavégzésre vonatkozó adatok is megerősítenek. Az adóbeszedés igazgatási költségei és az adószabályoknak való megfelelés költségei viszonylag magasak. Bár számos intézkedésre került sor e problémák kezelése érdekében, Bulgáriának még mindig nincs az adózási fegyelemre vonatkozó olyan átfogó stratégiája, amely kiterjedne valamennyi adóhatóságra és magában foglalná az adóbeszedés legjelentősebb kockázatainak előzetes elemzését, valamint a hatályos intézkedések értékelését, ideértve az egyszerűsítésre és az ellenőrzések hatékonyságának javítására irányuló intézkedéseket is.
- (11) A nyugdíjreform terén tett korábbi kötelezettségvállalásai tekintetében Bulgária 2013-ban egy lépést visszalépett. További korai nyugdíjbavonulási formákat vezettek be és elhalasztották a kötelező nyugdíjkorhatár tervezett éves emelését. Nem történt előrelépés a nők és a férfiak kötelező nyugdíjkorhatárának összehangolása tekintetében, és nem tettek lépéseket a jogosultsági kritériumok szigorítása, valamint a rokkantnyugdíjas ellátásokkal kapcsolatos visszaélések ellenőrzésének szigorítása terén. A bolgár lakosság elöregedése az egyik leggyorsabb az Unióban, ami hátrányos hatást gyakorol a munkaerőpiacra, a gazdaság potenciális növekedésére és a nyugdíjrendszer finanszírozására. Bulgáriának ezért folytatnia kell a nyugdíjrendszer reformját. Az ország komoly kihívások előtt áll a kórházi ágazat ésszerűsítése és irányítása terén is, ideértve a kórház-finanszírozás átláthatóságának hiányát és a járóbeteg-ellátás nem megfelelő fejlettségét. Emellett a betegek által közvetlenül fizetendő, jogszabályilag megállapított díjak és a hálapénz magas aránya miatt a népesség egyes szegmensei ténylegesen ki vannak zárva az egészségügyi szolgáltatásokból. Az egészségi állapotra vonatkozó mutatók más tagállamokkal összehasonlítva rosszak, ami arra utal, hogy a jövőben strukturálisan magasabb egészségügyi közkiadásokkal kell számolni.
- (12) A munkaerőpiac elmúlt évekbeli gyenge teljesítménye korlátozta a gazdaság kiigazítási kapacitását és veszélyeztette növekedési potenciálját. A munkanélküliségi ráta 2013-ban stagnált, de a fiatal és a tartósan munkanélküliek száma tovább emelkedett. Bulgáriában az egyik legmagasabb a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő fiatalok aránya, ami a humántőke komoly kihasználatlanságát és fejletlenségét jelzi. A foglalkoztatási szolgálat kapacitásának megerősítése terén csak rendkívül csekély előrelépés történt. Szükség van az aktív

munkaerő-piaci intézkedések hatékonyságának és hatókörének növelésére is. Bulgária nem tett a nyilvántartásba nem vett, többek között roma fiatalokra irányuló hatékony intézkedéseket, ami nincs összhangban az ifjúsági garancia célkitűzéseivel. A munkanélküliek jelentős hányadára nem terjed ki a szokásos szociális biztonsági háló, így (álláskeresői járadék és szociális segély híján) ők a családi szolidaritás igénybevételére és be nem jelentett munkára kényszerülnek. Uniós összehasonlításban Bulgáriában az egyik legsúlyosabb a szegénység és a társadalmi kirekesztettség kockázata. A társadalombiztosítási járulékfizetés alsó küszöbértékeinek meghatározása megakadályozhatja, hogy az alacsony képzettségű munkavállalók teljes mértékben részt vegyenek a legális gazdaságban. Készültek elemzések a lehetséges hatás mérésére, ezeket értékelni kell és megfelelő szakpolitikai intézkedések révén nyomon kell követni. Bulgáriában nincs egyértelmű iránymutatás a minimálbér átlátható megállapítása tekintetében. A kötelező minimálbér 2013. évi jelentős emelése negatív hatást gyakorolhat a foglalkoztatásra, ezért nyomon kell követni.

- (13) Még nem fogadták el az iskolai oktatásról szóló törvényt, amely keretet biztosít az iskolarendszer szükséges átfogó reformjához, ideértve a tananyag korszerűsítését, valamint a tanárképzés fejlesztését. Szükség van a szakképzés minőségének fokozására és az általános oktatási struktúrába való jobb integrálására, hogy lehetővé váljon a képzési utak rugalmas megválasztása, a korai iskolaelhagyás visszaszorítása és az egész életen át tartó tanuláshoz való hozzáférés javítása. A felsőoktatás terén továbbra is kihívást jelent a munkaerő-piaci igényeknek való megfelelés javítása. A minőségtanúsítás alacsony színvonala hozzájárul a gyenge teljesítményhez. Jelenleg tárgyalják a felsőoktatásra vonatkozó új stratégiát, amelynek részét kell, hogy képezze az egyetemek irányításának átszervezése, amelyet az érdekelt felek, így az üzleti szféra és a diákok közvetlen bevonásával kell megvalósítani, továbbá az egyetemek konszolidációja és a felsőoktatás által kínált végzettségeknek a munkaerő-piaci igényekhez való hozzáigazítását célzó teljesítményalapú megközelítés alkalmazása. Változatlanul probléma a hátrányos helyzetű, és különösen a roma gyerekek oktatáshoz való hozzáférése. A kétéves kötelező iskola előtti nevelés bevezetése a jó irányba mutató alapvető intézkedés, amelyet – a korai iskolaelhagyást megakadályozó intézkedésekkel együtt – szigorúan végre kell hajtani. Fokozni kell a tanárok képzésének javítására irányuló meglévő kezdeményezéseket és csökkenteni kell az iskolákban előforduló tényleges szegregációt. A gyakorlatban még nem érvényesülnek a családi pótlék folyósítását az oktatásban való részvételhez kötő szabályok.
- (14) A közigazgatás korszerűsítését célzó szélesebb erőfeszítéseknek a széttöredezett megközelítés és a mélyreható reformok iránti elégtelen elkötelezettség miatt korlátozott hatásuk volt. A közigazgatás és a szabályozási hatóságok szakmai színvonalának és függetlenségének fokozása érdekében Bulgáriának összehangolt stratégiára van szüksége a közigazgatási reform terén, beleértve az érdemeken alapuló kinevezések rendszerét és a köztisztviselők előmenetelét, valamint a korrupciós kockázatok kezelésének hatékony struktúráját. Az általános üzleti környezet javításához további intézkedésekre van szükség. A kihívások közé tartozik a vállalkozások engedélyezése és nyilvántartásba vétele; a fizetésképtelenségi eljárások átlagosan több mint három évig tartanak és a megtérülési arány alacsony. 2013-ban a késedelmes fizetésekre vonatkozó új szabályokat fogadtak el, amelyeket végre kell hajtani. Az elektronikus kormányzat fejlesztése elakadt és elégtelen a rendszerek interoperabilitásának biztosítását és az egyablakos ügyintézés létrehozását célzó koordináció, ami hátráltatja az átláthatóság fokozására és az adminisztratív

terhek csökkentésére irányuló erőfeszítéseket. Egyszerű és kodifikált jogi keret hiányában a közbeszerzés terén összetett jogi és szabályozási környezet alakult ki, ami bizonytalanságot okoz a résztvevők számára. Emellett továbbra is komoly probléma az igazságszolgáltatás függetlensége, ami befolyásolja a bolgár üzleti környezetet. Bulgária hozott néhány intézkedést a korrupció kezelése érdekében, de az előrelépés összességében korlátozott és instabil, ami következetesebb ellenőrzést igényel és az összeférhetetlenség visszatartó erejű szankcionálását teszi szükségessé. Biztosítani kell továbbá a korrupcióellenes intézmények közötti jobb koordinációt és a politikai befolyástól való mentességüket.

- (15) Változatlanul korlátozott a verseny a villamosenergia- és a földgázágazatban. Ami az energiapiacok működését illeti, különösen javításra szoruló terület a villamosenergia- és gáztőzsde, valamint az átlátható nagykereskedelmi piac hiánya. A villamos energia szabad piacát egyetlen szállító határozza meg és a piac korlátozott méretéből adódóan a verseny nem tudja betölteni a költséghatékonyságot biztosító szerepét. A nemzeti szabályozó hatóság függetlensége és hatékonysága továbbra is korlátozott. A csekély számú szállítótól származó importtól való függés és az infrastruktúra-fejlesztés hiánya magában hordozza a hirtelen fellépő ellátási problémák veszélyét. A 2014–2020 közötti új programozási időszak keretében az energiahatékonyság javítását szolgáló átfogó intézkedéscsomagot javasolnak uniós finanszírozásra.
- (16) Az európai szemeszterrel összefüggésben a Bizottság elvégezte Bulgária gazdaságpolitikájának átfogó elemzését, értékelt a konvergenciaprogramot és a nemzeti reformprogramot. Figyelembe vette nemcsak a programok Bulgária fenntartható költségvetési, valamint társadalom- és gazdaságpolitikája szempontjából mutatott jelentőségét, hanem azt is, hogy azok megfelelnek-e az uniós szabályoknak és iránymutatásoknak, tekintve, hogy az Európai Unió átfogó gazdasági kormányzását az uniós szempontoknak a jövőbeli nemzeti döntésekbe való beépítésével kell megerősíteni. Az alábbi 1–6. ajánlás tükrözi a Bizottság európai szemeszter keretében tett ajánlásait.
- (17) A Tanács ezen értékelés fényében megvizsgálta Bulgária konvergenciaprogramját, és arról alkotott véleményét<sup>8</sup> különösen az alábbi 1. ajánlás tükrözi.
- (18) A Bizottság által elvégzett részletes vizsgálat és ezen értékelés fényében a Tanács megvizsgálta Bulgária nemzeti reformprogramját és konvergenciaprogramját. A Tanácsnak az 1176/2011/EU rendelet 6. cikke szerinti ajánlásait különösen az alábbi 3–5. ajánlás tükrözi,

AJÁNLJA, hogy Bulgária 2014–2015-ben tegyen intézkedéseket a következők érdekében:

1. Tekintettel a Stabilitási és Növekedési Paktum előírásaihoz képest mutatkozó eltérésre, erősítse meg a 2014. évi költségvetési intézkedéseket. 2015-ben kövessen szilárd költségvetési stratégiát a középtávú költségvetési cél elérése és a későbbi időszakban történő fenntartása érdekében. Biztosítsa az új költségvetési tanács számára a megbízatásának teljesítéséhez szükséges kapacitást. Hajtson végre átfogó adóstratégiát az adóbevételek növelése, a feketegazdaság visszaszorítása és a megfelelési költségek csökkentése céljából.
2. Fogadjon el a nyugdíjrendszerre irányuló hosszú távú stratégiát, folytassa a kötelező nyugdíjkorhatár tervezett éves emelését és állapítson meg a kötelező nyugdíjkorhatárt hosszú távon a várható élettartamhoz igazító mechanizmust, miközben leépíti a korai nyugdíjba vonulás lehetőségeit, továbbá a férfiakra és a

<sup>8</sup> Az 1466/97/EK rendelet 9. cikkének (2) bekezdése szerint.

nőkre egyformán érvényes kötelező nyugdíjkorhatárt vezet be. Szigorítsa a rokkantsági nyugellátásokra való jogosultsági kritériumokat és eljárásokat, például a kérelmezők megváltozott munkaképességének jobb figyelembevételével. Gondoskodjon a hatékony egészségügyi ellátásról, többek között a kórház-finanszírozás átláthatóságának növelése, a kórházhálózat optimalizálása és a járóbeteg-ellátás fejlesztése révén.

3. Javítsa a foglalkoztatási szolgálat hatékonyságát a teljesítmény-ellenőrzési rendszer fejlesztése, valamint a legkiszolgáltatottabbak, így az alacsony képzettségű és az idősebb munkavállalók, a tartósan munkanélküliek és a romák célzottabb kezelése révén. Növelje az aktív munkaerő-piaci intézkedések hatókörét és eredményességét az álláskeresők profiljának a kereslethez való igazítása, valamint a nem foglalkoztatott, oktatásban és képzésben nem részesülő, munkanélküliként nem nyilvántartott fiatalok elérése érdekében. Javítsa az álláskeresési járadékok és a szociális juttatások tényleges hatókörét és az aktivizálási intézkedésekkel való összekapcsolásukat. Folytassa a társadalombiztosítási járulékfizetés alsó küszöbértékeinek átfogó felülvizsgálatát annak biztosítása érdekében, hogy a túl magas költségek miatt a rendszer ne szorítsa ki az alacsony képzettségű munkavállalókat a munkaerőpiacról. A szociális partnerekkel együttműködve dolgozzon ki átlátható iránymutatást a kötelező minimálbérnek a foglalkoztatásra és a versenyképességre gyakorolt hatás figyelembevételével történő kiigazításához. A szegénység enyhítése érdekében javítsa tovább a szociális transzferekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést és ezek hatékonyságát, különösen a gyerekek és az idősebb emberek tekintetében.
4. Fogadja el az iskolai oktatásról szóló törvényt és folytassa a szakképzés és a felsőoktatás reformját a különböző szinteken megszerzett készségek színvonalának és hasznosíthatóságának növelése céljából, miközben előmozdítja az oktatási intézmények és az üzleti szféra közötti partnerséget a felsőoktatás által kínált végzettségeknek a munkaerő-piaci igényekhez való hozzáigazítása érdekében. Erősítse a szakképzés és a képzési intézmények minőségét és javítsa az egész életen át tartó tanuláshoz való hozzáférést. Fokozza az erőfeszítéseket a hátrányos helyzetű, különösen a roma gyerekek inkluzív minőségi bölcsődei-óvodai oktatáshoz való hozzáféréseinek javítása céljából, és szigorúan hajtsa végre a családi pótlék folyósítását az oktatásban való részvételhez kötő szabályokat.
5. A bürokrácia csökkentésén, az elektronikus kormányzat előmozdításán, a fizetéseképtelenségi eljárások egyszerűsítésén és a késedelmes fizetésekre vonatkozó szabályozás végrehajtásán keresztül folytassa az üzleti környezet javítását, mindenekelőtt a kkv-k tekintetében. Az igazgatási kapacitás fokozása és a közbeszerzési hatóság által végzett előzetes ellenőrzések megerősítése révén javítsa a közbeszerzési rendszert és tegyen konkrét lépéseket az e-közbeszerzés megvalósítása felé. Fokozza a bíróságok színvonalát és függetlenségét és erősítse a korrupció elleni küzdelmet.
6. Folytassa az energiaágazat reformját a verseny, a piaci hatékonyság és az átláthatóság, valamint az energiahatékonyság fokozása érdekében, mindenekelőtt a piaci akadályok felszámolása, a szabályozott szegmens súlyának csökkentése, a villamos energia és a földgáz átlátható nagykereskedelmi piacának megteremtésére irányuló intézkedések megerősítése, a kvóták kivezetése és az energiaágazati szabályozó hatóság függetlenségének és igazgatási kapacitásának erősítése révén. Gyorsítsa fel a szomszédos tagállamokkal folytatott közös rendszerösszekötő projekteket és erősítse a kapacitást az ellátási zavarok kezelése érdekében.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

*a Tanács részéről  
az elnök*