

ZALECENIE RADY**z dnia 20 lipca 2020 r.****w sprawie krajowego programu reform Bułgarii na 2020 r., zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Bułgarię programu konwergencji na 2020 r.**

(2020/C 282/02)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 2,uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania ⁽²⁾, w szczególności jego art. 6 ust. 1,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 17 grudnia 2019 r. Komisja przyjęła roczną strategię zrównoważonego wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2020 r. Uwzględniła ona w należytym stopniu europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. W dniu 17 grudnia 2019 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym wskazała Bułgarię jako jedno z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.
- (2) Sprawozdanie krajowe 2020 dotyczące Bułgarii zostało opublikowane w dniu 26 lutego 2020 r. Zawiera ono ocenę postępów Bułgarii w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 9 lipca 2019 r. ⁽³⁾ (zwanych dalej „zaleceniami z 2019 r.”), działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Bułgarii w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”. Sprawozdanie to objęło również szczegółową ocenę sytuacji przeprowadzoną na podstawie art. 5 rozporządzenia (UE) nr 1176/2011, której wyniki także opublikowano w dniu 26 lutego 2020 r. W wyniku analizy Komisja doszła do wniosku, że w Bułgarii nie występują już zakłócenia równowagi makroekonomicznej. W ubiegłych latach słabościom sektora finansowego towarzyszyły wysokie zadłużenie i kredyty zagrożone w sektorze przedsiębiorstw. Nie stwierdza się już zakłóceń równowagi w Bułgarii, ponieważ spójne działania w ramach polityki i korzystne otoczenie makroekonomiczne umożliwiły dalsze ograniczenie ryzyka i podatności na zagrożenia.
- (3) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia oficjalnie uznała epidemię COVID-19 za globalną pandemię. Stanowi ona poważne zagrożenie w zakresie zdrowia publicznego dla obywateli, społeczeństw i gospodarek. Znacznie obciąża krajowe systemy ochrony zdrowia, zakłóca globalne łańcuchy dostaw, powoduje wahania na rynkach finansowych, wywołuje wstrząsy popytu konsumpcyjnego oraz negatywne efekty w różnych sektorach. Stwarza zagrożenie dla zatrudnienia i dochodów obywateli oraz dla działalności przedsiębiorstw. Spowodowała silny wstrząs gospodarczy, który już teraz wywołuje w Unii poważne konsekwencje. W dniu 13 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat wzywający do skoordynowanej reakcji gospodarczej na kryzys, obejmującej wszystkie podmioty na poziomie krajowym i unijnym.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25.⁽³⁾ Dz.U. C 301 z 5.9.2019, s. 8.

- (4) Kilka państw członkowskich ogłosiło stan nadzwyczajny lub wprowadziło środki nadzwyczajne. Wszelkie tego typu środki powinny być ściśle proporcjonalne, konieczne, ograniczone w czasie i zgodne ze standardami europejskimi i międzynarodowymi. Powinny one podlegać nadzorowi demokratycznemu i niezależnej kontroli sądowej.
- (5) W dniu 20 marca 2020 r. Komisja przyjęła komunikat w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej w ramach paktu stabilności i wzrostu. Ogólna klauzula korekcyjna określona w art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 3, art. 9 ust. 1 i art. 10 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1466/97 oraz w art. 3 ust. 5 i art. 5 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/97⁽⁴⁾ ułatwia koordynację polityk budżetowych w czasie poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej. W swoim komunikacie z dnia 20 marca 2020 r. Komisja uznała, że w świetle spodziewanego poważnego pogorszenia koniunktury gospodarczej w związku z pandemią COVID-19 spełnione zostały warunki uruchomienia tej ogólnej klauzuli korekcyjnej, oraz zwróciła się do Rady o zatwierdzenie tego stwierdzenia. W dniu 23 marca 2020 r. ministrowie finansów państw członkowskich zgodzili się z oceną Komisji. Uzgodnili, że poważne pogorszenie koniunktury gospodarczej wymaga zdecydowanej, ambitnej i skoordynowanej reakcji. Uruchomienie ogólnej klauzuli korekcyjnej pozwala na czasowe odstępstwo od ścieżki dostosowawczej prowadzącej do średniookresowego celu budżetowego, pod warunkiem że nie zagraża to stabilności fiskalnej w średnim okresie. W przypadku części naprawczej Rada może również zdecydować, na podstawie zalecenia Komisji, o przyjęciu zmienionego kursu polityki fiskalnej. Ogólna klauzula korekcyjna nie zawieszają procedur paktu stabilności i wzrostu. Pozwala ona państwom członkowskim na odstąpienie od wymogów budżetowych, które miałyby zastosowanie w normalnych warunkach, a jednocześnie umożliwia Komisji i Radzie wprowadzenie koniecznych środków koordynacji polityki w ramach paktu stabilności i wzrostu.
- (6) Potrzebne są stałe działania, aby ograniczyć i kontrolować rozprzestrzenianie się pandemii COVID-19, wzmocnić odporność krajowych systemów ochrony zdrowia, złagodzić skutki społeczno-gospodarcze pandemii za pomocą środków wspierających przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe oraz zapewnić odpowiednie warunki bezpieczeństwa i higieny w miejscu pracy w celu wznowienia działalności gospodarczej. Unia powinna w pełni wykorzystywać różne dostępne jej narzędzia, aby wspierać wysiłki państw członkowskich w tych obszarach. Jednocześnie państwa członkowskie i Unia powinny wspólnie przygotowywać środki konieczne do przywrócenia normalnego funkcjonowania naszych społeczeństw i gospodarek oraz zrównoważonego wzrostu gospodarczego, uwzględniając między innymi transformację ekologiczną i cyfrową oraz wyciągając wnioski z kryzysu.
- (7) Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił elastyczność, jaką zapewnia rynek wewnętrzny, umożliwiając dostosowanie się do nadzwyczajnych sytuacji. Aby jednak zapewnić szybkie i sprawne przejście do etapu odbudowy gospodarki oraz przywrócenia swobodnego przepływu towarów, usług i pracowników, należy znieść środki wyjątkowe utrudniające normalne funkcjonowanie rynku wewnętrznego, gdy tylko przestaną one być konieczne. Obecny kryzys pokazał, że sektor ochrony zdrowia musi dysponować gotowością na wypadek sytuacji kryzysowej. Kluczowymi elementami koniecznymi do opracowania szerszej zakrojonych planów gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej są między innymi ulepszone strategie zakupów, zdrywersyfikowane łańcuchy dostaw oraz rezerwy strategiczne podstawowych produktów i materiałów.
- (8) Prawodawca Unii już znolizował odpowiednie uregulowania, przyjmując rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460⁽⁵⁾ oraz (UE) 2020/558⁽⁶⁾, aby umożliwić państwom członkowskim uruchomienie wszystkich niewykorzystanych zasobów z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych („funduszy ESI”) w celu przeciwdziałania nadzwyczajnym skutkom pandemii COVID-19. Zmiany te zapewnią dodatkową elastyczność oraz uproszczą i usprawnią procedury. Aby zmniejszyć presję na przepływy środków pieniężnych, państwom członkowskim umożliwiono również skorzystanie w roku obrachunkowym 2020–2021 ze stopy współfinansowania z budżetu Unii w wysokości 100 %. Zachęca się Bułgarię do pełnego wykorzystania tych możliwości w celu wspierania najbardziej dotkniętych osób i sektorów.

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu (Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 6).

⁽⁵⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/460 z dnia 30 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013, (UE) nr 1303/2013 oraz (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich oraz w innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa) (Dz.U. L 99 z 31.3.2020, s. 5).

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/558 z dnia 23 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenia (UE) nr 1301/2013 i (UE) nr 1303/2013 w odniesieniu do szczególnych środków zapewniających wyjątkową elastyczność na potrzeby wykorzystania europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych w odpowiedzi na epidemię COVID-19 (Dz.U. L 130 z 24.4.2020, s. 1).

- (9) Społeczno-gospodarcze skutki pandemii COVID-19 najprawdopodobniej będą rozkładać się nierównomiernie w poszczególnych regionach Bułgarii ze względu na różne modele specjalizacji; dotyczy to w szczególności regionów, które w znacznym stopniu zależą od działalności gospodarczej opartej na bezpośrednim kontakcie z klientem. Wiąże się z tym istotne ryzyko pogłębienia się dysproporcji regionalnych w Bułgarii, co dodatkowo pogorszyłoby obserwowaną już tendencję wzrostu nierówności między stolicą a pozostałymi regionami kraju oraz między miastami a obszarami wiejskimi. Obecna sytuacja, która grozi również przejściowym cofnięciem procesu konwergencji między państwami członkowskimi, wymaga ukierunkowanych działań politycznych.
- (10) W dniu 30 kwietnia 2020 r. Bułgaria przedłożyła swój krajowy program reform na 2020 r. oraz swój program konwergencji na 2020 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (11) Bułgaria jest obecnie objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu.
- (12) W programie konwergencji na 2020 r. rząd planuje pogorszenie salda nominalnego z nadwyżki na poziomie 2,1 % produktu krajowego brutto (PKB) w 2019 r. w kierunku deficytu w wysokości 3,1 % PKB w 2020 r. W programie konwergencji na 2020 r. przewidziano, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB, po spadku w 2019 r. do 20,4 % PKB, wzrośnie w 2020 r. do 28,5 %. Na perspektywy makroekonomiczne i fiskalne wpływa duża niepewność spowodowana pandemią COVID-19.
- (13) W odpowiedzi na pandemię COVID-19 oraz w ramach skoordynowanego unijnego podejścia Bułgaria przyjęła w odpowiednim czasie środki budżetowe, mając na celu zwiększenie zdolności swojego systemu ochrony zdrowia, powstrzymanie pandemii oraz pomoc tym osobom i sektorom, które zostały szczególnie nią dotknięte. W programie konwergencji na 2020 r. wskazano, że wspomniane środki budżetowe stanowią 1,3 % PKB. Środki te obejmują wyższe wydatki na usługi w zakresie opieki zdrowotnej i ochrony socjalnej oraz system wsparcia zatrudnienia dla sektorów znajdujących się w trudnej sytuacji. Ponadto Bułgaria zapowiedziała środki, które wprawdzie nie mają bezpośredniego wpływu na budżet, ale przyczynią się do wsparcia płynności przedsiębiorstw; wartość tych środków oszacowano w programie konwergencji na 2020 r. na 0,6 % PKB. Środki te obejmują gwarancje państwowego Bułgarskiego Banku Rozwoju oraz odroczenia płatności podatku dochodowego od osób prawnych. Ogólnie rzecz biorąc, działania podjęte przez Bułgarię są zgodne z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2020 r. Pełne wdrożenie środków nadzwyczajnych i wspierających środków fiskalnych, a następnie przeorientowanie polityk fiskalnych na osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie, kiedy pozwolą na to warunki ekonomiczne, przyczyni się do ochrony stabilności fiskalnej w średnim terminie.
- (14) Według prognozy Komisji z wiosny 2020 r. przy założeniu niezmiennego kursu polityki saldo sektora instytucji rządowych i samorządowych Bułgarii w 2020 r. wyniesie 2,8 % PKB, a w 2021 r. –1,8 % PKB. Prognozuje się, że wskaźnik zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2020 i 2021 utrzyma się poniżej poziomu 60 % PKB.
- (15) W dniu 20 maja 2020 r. Komisja opublikowała sprawozdanie sporządzone zgodnie z art. 126 ust. 3 Traktatu w związku z planowanym przekroczeniem przez Bułgarię w 2020 r. prognozy deficytu wynoszącego 3 % PKB. W sprawozdaniu stwierdzono, po dokonaniu oceny wszystkich istotnych czynników, że kryterium deficytu określone w Traktacie i rozporządzeniu (WE) nr 1467/97 zostało spełnione.
- (16) W dniu 13 marca 2020 r. Bułgaria ogłosiła stan nadzwyczajny na okres od dnia 13 marca 2020 r. do dnia 13 kwietnia 2020 r.; został on następnie przedłużony do dnia 13 maja 2020 r., a potem zastąpiony epidemicznym stanem wyjątkowym do dnia 14 czerwca 2020 r. W dniu 6 kwietnia 2020 r. bułgarski parlament przyjął przedstawiony przez rząd wniosek dotyczący zmiany budżetu państwa na 2020 r. W nowym budżecie przewidziano deficyt w wysokości 3,5 mld BGN (2,9 % PKB) ze względu na zwiększone wydatki na działania związane z kryzysem oraz oczekiwane zmniejszenie dochodów o 2,4 mld BGN. Przewiduje się pięciokrotne zwiększenie pułapu nowego długu, jaki może wyemitować rząd: z 2,2 mld BGN do 10 mld BGN. Bułgaria uruchomiła pakiet finansowy o łącznej wartości ponad 870 mln BGN w ramach kilku programów operacyjnych finansowanych z funduszy ESI na lata 2014–2020 w celu wsparcia systemu ochrony zdrowia i złagodzenia społeczno-gospodarczych skutków pandemii.
- (17) W odpowiedzi na kryzys związany z COVID-19 Bułgaria wprowadziła środek wsparcia w dziedzinie zatrudnienia, w ramach którego państwo zobowiązuje się do wypłaty 60 % dochodu pracowników i zapłaty powiązanych składek na ubezpieczenie społeczne przez okres do trzech miesięcy, pod warunkiem że pracodawca pokryje różnicę i zobowiąże się do niezwalniania pracowników. Pracodawca jest również zobowiązany do utrzymania zatrudnienia przez kolejny okres o długości co najmniej równej długości okresu objętego dotacją. Do kwalifikujących się przedsiębiorstw należą przedsiębiorstwa z sektorów, które bezpośrednio odczuły ograniczenia nałożone w związku ze stanem nadzwyczajnym. Jak przewidziano w dekreście nr 55 z dnia 30 marca 2020 r., do uzyskania wsparcia kwalifikują się również przedsiębiorstwa z innych sektorów, które udowodnią, że w marcu 2020 r. przez określony czas odnotowały spadek dochodów o 20 % w porównaniu z dochodami w marcu 2019 r.

- (18) W celu wsparcia płynności w gospodarce zwiększono kapitał Bułgarskiego Banku Rozwoju o 700 mln BGN. Kwotę 500 mln BGN przeznaczono na gwarancje portfelowe dla banków, aby zapewnić przedsiębiorstwom bardziej elastyczne warunki kredytowe, natomiast 200 mln BGN przeznaczono na gwarancje na nieoprocentowane pożyczki do kwoty 4 500 BGN dla pracowników skierowanych przez przedsiębiorstwa na urlop bezpłatny lub osób samozatrudnionych. Bułgarski Bank Rozwoju będzie również wdrażać system gwarancji o wartości 100 mln EUR obejmujący pożyczki dla małych i średnich przedsiębiorstw („MŚP”) i finansowany ze środków programu operacyjnego „Innowacje i konkurencyjność” w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zarządzający funduszem instrumentów finansowych w Bułgarii ponownie zbadał swoje portfolio i dostosowuje swoje instrumenty wsparcia dla przedsiębiorstw do aktualnej sytuacji gospodarczej. Narodowy Bank Bułgarii wprowadził pakiet środków o wartości 9,3 mld BGN, które mają pomóc utrzymać odporność systemu bankowego i zwiększyć jego elastyczność, aby osłabić negatywny wpływ ograniczeń na obywateli i przedsiębiorstwa.
- (19) Kryzys związany z COVID-19 mocno uderzył w gospodarkę Bułgarii, zarówno w sektor usług, jak i przemysł wytwórczy. Negatywny wpływ został spotęgowany przez malejącą popyt i podaż oraz zakłócenia w globalnych łańcuchach wartości. Działania podjęte przez rząd, aby stawić czoła sytuacji nadzwyczajnej, mogą pomóc w złagodzeniu skutków kryzysu, a ich szybka i skuteczna realizacja będzie miała zasadnicze znaczenie dla utrzymania poziomu zatrudnienia i poprawy płynności przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, i płynności niezależnych pracowników. W procesie opracowywania i realizacji tych działań należy wziąć pod uwagę odporność sektora bankowego. Zgodnie z wytycznymi określonymi w komunikacie Komisji z dnia 13 marca 2020 r. Bułgaria zniósła zakazy wywozu środków ochrony osobistej i utworzyła „uprzywilejowane korytarze” umożliwiające szybkie kontrole na przejściach granicznych.
- (20) Kryzys związany z COVID-19 dodatkowo obciążył bułgarski system ochrony zdrowia, który już wcześniej charakteryzował się ograniczoną dostępnością wynikającą z niskiego poziomu finansowania ze środków publicznych, ubezpieczeniem zdrowotnym o ograniczonym zakresie, niewielką, choć rosnącą liczbą pielęgniarek i pielęgniarzy oraz nierównomiernym pod względem regionalnym rozmieszczeniem pracowników służby zdrowia. Należy zatem zwiększyć ogólną odporność bułgarskiego systemu ochrony zdrowia, jego dostępność i możliwości. Zapewnienie opieki (ogólnej i specjalistycznej) w warunkach ambulatoryjnych na większą skalę, również z wykorzystaniem telekonsultacji, odciążyłyby szpitale, natomiast badania i leczenie powinny być dostępne dla wszystkich, niezależnie od statusu ubezpieczenia zdrowotnego. Na terytorium całego kraju należy zapewnić odpowiedni dostęp do pracowników służby zdrowia i świadczonych przez nich usług zgodnie z potrzebami ludności. Integracja opieki podstawowej, długoterminowej i środowiskowej ma kluczowe znaczenie dla osób starszych i grup znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji.
- (21) Prognoza Komisji z wiosny 2020 r. przewiduje, że w 2020 r. bezrobocie wzrośnie do 7,0 %, a w 2021 r. spadnie do 5,8 %. Od momentu wprowadzenia stanu nadzwyczajnego bezrobocie szybko rośnie w sektorze usług handlu, zakwaterowania i gastronomii oraz w sektorze wytwórczym, w dużych miastach i wśród osób o wykształceniu średnim lub niższym. Rząd wprowadził środki służące ochronie zatrudnienia, w szczególności poprzez rozwiązania w zakresie pracy w zmniejszonym wymiarze czasu, które należy szybko wdrożyć i dalej rozwijać. Aby zapobiegać dalszej utracie miejsc pracy, w obecnej sytuacji uzasadnione jest zapewnianie – we współpracy z partnerami społecznymi – szerokiego wsparcia pracodawcom i pracownikom, w tym osobom samozatrudnionym. W celu zaradzenia negatywnym skutkom na rynku pracy konieczne będzie wzmocnienie środków wdrożonych przez agencję zatrudnienia i zwiększenie możliwości tej agencji. Dalsze wysiłki na rzecz aktywizacji, podnoszenia i zmiany kwalifikacji pomogą obywatelom powrócić do pracy, a jednocześnie pozwolą na przygotowanie siły roboczej na wyzwania i możliwości wynikające z cyfryzacji. Kryzys związany z COVID-19 może również mieć znaczący wpływ na pracowników zatrudnionych nieformalnie, których dostęp do usług zdrowotnych i ochrony socjalnej jest ograniczony. Ukierunkowane środki z zakresu polityki mogłyby zapobiec większemu zubożeniu pracowników nieobjętych ochroną i grup znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, a także mogłyby polepszyć ich warunki życia w okresie odbudowy gospodarki.
- (22) Kryzys związany z COVID-19 w nieproporcjonalny sposób wpływa na grupy znajdujące się w trudnej sytuacji i pogłębia istniejące wyzwania społeczne. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym był już wysoki przed kryzysem, zwłaszcza wśród dzieci, osób starszych, osób z niepełnosprawnością i Romów, a transfery socjalne doprowadziły do zmniejszenia ubóstwa jedynie w ograniczonym stopniu. Nierówności dochodowe były jednymi z najwyższych w Unii, a wpływ systemu podatkowego i systemu zabezpieczenia społecznego na ograniczanie tych nierówności był jednym z najslabszych. Kryzys wymaga środków, które usuną luki zidentyfikowane już w poprzednich latach, w szczególności w systemie dochodu minimalnego, będącym jednym z najmniej adekwatnych systemów w Unii służących wydzwignięciu beneficjentów z ubóstwa. Istotne są nadal takie kwestie jak zapewnienie ochrony socjalnej wszystkim, w tym osobom zatrudnionym na podstawie niestandardowych form zatrudnienia, osobom samozatrudnionym i gospodarstwom domowym o niskich dochodach, zapewnienie wsparcia

dochodu, żywności i odpowiednich usług społecznych, a także zapewnienie osobom bezdomnym zakwaterowania i wsparcia w sytuacjach wyjątkowych. Reforma usług społecznych przyczyniłaby się do ustabilizowania systemu, natomiast ściślejsza współpraca między służbami opieki zdrowotnej i społecznej pozwoliłaby na lepsze dotarcie do osób, które nie są w stanie same się o siebie zadbać, i osób z niepełnosprawnością. Wiele romskich gospodarstw domowych, które już przed kryzysem doświadczały skrajnego ubóstwa, potrzebuje usług mediacji oraz podstawowych usług i wsparcia.

- (23) Usprawnione świadczenie usług w zakresie kształcenia i szkolenia oraz lepiej wykwalifikowana siła robocza stanowiłyby również silną podstawę do odbudowy gospodarki i wspierałyby zrównoważony wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu w perspektywie średnioterminowej. Wciąż istnieją możliwości poprawy jakości, dopasowania do potrzeb rynku pracy i włączającego charakteru kształcenia i szkolenia w Bułgarii. Bułgaria jest jednym z państw członkowskich, w których status społeczno-ekonomiczny ma największy wpływ na efekty uczenia się. Włączenie Romów w kształcenie pozostaje wciąż wyzwaniem, przy czym odsetek osób wcześniej kończących naukę jest szczególnie wysoki wśród Romów i na obszarach wiejskich. Ogólny poziom umiejętności cyfrowych ludności (w wieku 16–74 lat) jest niski, w tym również wśród osób młodych (w wieku 16–19 lat). Poprawa umiejętności cyfrowych, na przykład poprzez lepiej dostosowane do technologii cyfrowych stopnie i programy nauczania, może pomóc w dostosowaniu się do zmian na rynku pracy wynikających z cyfryzacji oraz do konieczności cyfrowej pracy zdalnej. Jednocześnie nadal 11 % uczniów nie ma komputerów lub dostępu do internetu, a 2 000 nauczycieli nie ma komputerów. Obecny system nauczania na odległość stwarza więc ryzyko pogłębienia i tak już znacznych nierówności w dziedzinie kształcenia i szkolenia, mimo iż niedawno podjęto działania wspierające. Dodatkowe starania na rzecz podniesienia poziomu wiedzy cyfrowej wszystkich uczniów i poprawa ich dostępu do odpowiedniej infrastruktury technicznej miałyby pozytywny, długotrwały wpływ na ich dostęp do edukacji – w szczególności w przypadku grup znajdujących się w trudnej sytuacji, w tym Romów – a tym samym pomogłyby zmniejszyć wysoki odsetek osób wcześniej kończących naukę.
- (24) Kryzys związany z COVID-19 uwypuklił strategiczne znaczenie skutecznej administracji publicznej i dobrze funkcjonującej administracji cyfrowej, w tym e-zdrowia i e-zamówień. Unia wspiera reformy w tej dziedzinie, ale ich wdrażanie przebiega zbyt wolno, co negatywnie wpłynęło na skuteczność sektora publicznego w okresie izolacji. W związku z tym Bułgaria pozostaje w tyle pod względem świadczenia e-usług, należy zatem zachęcać obywateli i przedsiębiorstwa do korzystania z nich. Również kwestie związane z cyberbezpieczeństwem i bezpieczeństwem infrastruktury krytycznej powinny zostać w pełni rozwiązane. W przyszłości sprawna administracja publiczna będzie miała kluczowe znaczenie dla zapewnienia terminowego i skutecznego wdrażania środków odbudowy gospodarki. Szczególnie ważne są nadal współpraca i koordynacja na wszystkich szczeblach administracji, w tym w zakresie zamówień publicznych i koncesji, a także w odniesieniu do nadzoru rynku. Większa przewidywalność regulacyjna i większa stabilność, skuteczna kontrola realizacji polityki oraz zmniejszenie obciążenia administracyjnego poprawiłyby otoczenie biznesowe i promowałyby inwestycje, wpływając pozytywnie na tempo odbudowy gospodarki.
- (25) W celu wspierania odbudowy gospodarki ważne będzie przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, m.in. w drodze odpowiednich reform. Kryzys związany z COVID-19 dodatkowo uwypuklił znaczenie cyfryzacji i innowacji, czyli obszarów, w których Bułgaria, a w szczególności jej MŚP osiągają wyniki znacznie poniżej średniej unijnej. Istotnym tego przykładem jest kwestia widma, jakie ma być przydzielane w ramach pionierskich pasm sieci 5G, które, zgodnie z wymogami, jest niewystarczające do zapewnienia terminowego i skutecznego świadczenia usług 5G. Znane problemy dotyczące systemu szkolnictwa wyższego i systemu badań naukowych, takie jak rozdrobnienie, niski poziom finansowania oraz ograniczony transfer wiedzy i technologii, nadal wymagają rozwiązań. Jednocześnie Bułgaria jest gospodarką o największym zużyciu zasobów i energii i największej emisji gazów cieplarnianych w Unii; potrzeby inwestycyjne tego państwa w zakresie energii i dekarbonizacji w celu łatwiejszego przejścia na neutralność klimatyczną, zgodnie z krajowym planem Bułgarii w dziedzinie energii i klimatu, są bardzo duże.
- (26) Działania na rzecz transformacji, które mają rozwiązać problem dużej energochłonności Bułgarii, znacznej zależności od paliw kopalnych oraz nieefektywnego wykorzystania energii i zasobów, są na bardzo początkowym etapie. W krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu podkreślono zobowiązanie Bułgarii do dekarbonizacji gospodarki do 2050 r. w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu, ale stwierdzono również, że Bułgaria zamierza utrzymać zależność od krajowych źródeł węgla brunatnego w 2050 r. i później. Zasięg i jakość infrastruktury transportowej w Bułgarii pozostają poniżej średniej unijnej, a transeuropejska sieć transportowa jest nadal niekompletna. Sieć platform multimodalnych, niektóre odcinki kolejowe i drogowe oraz europejskie systemy zarządzania ruchem kolejowym i inteligentne systemy transportowe są nadal słabo rozwinięte. Należy zająć się istotnymi kwestiami środowiskowymi, ponieważ mają one wpływ na trwały wzrost gospodarczy i stworzyły dodatkowe zagrożenia dla zdrowia

podczas kryzysu związanego z COVID-19. Bułgaria jest jednym z państw członkowskich, w których odnotowano największą liczbę zgonów związanych z zanieczyszczeniem, a gospodarowanie odpadami i dotzymanie zobowiązań w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych nadal stanowi wyzwanie. Programowanie przewidzianego we wniosku Komisji Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji na lata 2021–2027 mogłoby pomóc Bułgarii sprostać niektórym wyzwaniom związanym z przejściem na gospodarkę neutralną dla klimatu, w szczególności na terytoriach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2020. Pozwoliłoby to Bułgarii optymalnie wykorzystać ten fundusz.

- (27) Prawidłowo funkcjonujące ramy dotyczące niewypłacalności będą miały duże znaczenie dla ożywienia gospodarki realnej po kryzysie związanym z COVID-19, który może wywołać znaczny wzrost liczby upadłości. Takie ramy ułatwiłyby również szybszą restrukturyzację i uporządkowaną likwidację kredytów zagrożonych, ograniczając w ten sposób ich dalszą kumulację. Jednocześnie brak skuteczności ram dotyczących niewypłacalności prowadzi do powolnych i kosztownych postępowań upadłościowych. W czerwcu 2019 r. przyjęto plan działania w zakresie ram dotyczących niewypłacalności i zidentyfikowano istotne luki. Bułgaria rozpoczęła wdrażanie tego planu i przygotowuje działania następcze, w tym zmiany legislacyjne i działania na rzecz budowania zdolności.
- (28) W 2019 r. Bułgaria przyjęła kilka ustaw mających na celu transpozycję dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 ⁽⁷⁾ i (UE) 2018/843 ⁽⁸⁾ (czwartej i piątej dyrektywy w sprawie przeciwdziałania praniu pieniędzy), których wdrażanie jest w toku. Niedawno ukończona krajowa ocena ryzyka wykazuje niedociągnięcia, którym należy pilnie przeciwdziałać, aby zapobiegać praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Nie oceniono jeszcze właściwie zagrożeń związanych z nabywaniem obywatelstwa w ramach programów dla inwestorów i z aktywami wirtualnymi. Konieczne jest opracowanie i wdrożenie działań prowadzących do skutecznego stosowania ram przeciwdziałania praniu pieniędzy przez podmioty zobowiązane. Skuteczność wdrażania i egzekwowania ram przeciwdziałania praniu pieniędzy jest ograniczona, a wykorzystanie wywiadu finansowego – niewystarczające.
- (29) Podczas gdy zalecenia zawarte w niniejszym zaleceniu (zwane dalej „zaleceniami z 2020 r.”) koncentrują się na łagodzeniu społeczno-gospodarczych skutków pandemii COVID-19 i ułatwianiu odbudowy gospodarki, zalecenia z 2019 r. obejmowały również reformy, które są niezbędne do podjęcia średnio- i długoterminowych wyzwań strukturalnych. Zalecenia z 2019 r. pozostają aktualne i będą nadal monitorowane w ramach kolejnego europejskiego semestru w przyszłym roku. Obejmuje to zalecenia z 2019 r. dotyczące polityk gospodarczych związanych z inwestycjami. Wszystkie zalecenia z 2019 r. powinny być uwzględniane przy strategicznym programowaniu finansowania w ramach polityki spójności w okresie po 2020 r., w tym na potrzeby środków łączących i strategii wyjścia wdrażanych w odpowiedzi na obecny kryzys.
- (30) Bułgarskie banki są ogólnie rentowne i dobrze skapitalizowane. Pomimo pewnych spadków w ostatnich latach wskaźnik kredytów zagrożonych i zaliczek brutto nadal utrzymuje się na jednym z najwyższych poziomów w Unii (7,2 % w trzecim kwartale 2019 r.), w szczególności w przypadku przedsiębiorstw niefinansowych i banków krajowych; ważne są dalsze wysiłki na rzecz promowania sprawnie funkcjonującego rynku wtórnego kredytów zagrożonych. Od końca 2018 r. tworzy się mniej rezerw na potrzeby kredytów zagrożonych, czemu niekiedy towarzyszą niedostateczne rezerwy z tytułu już istniejących kredytów zagrożonych o dużych opóźnieniach w spłacie. Kompleksowa ocena przeprowadzona przez Europejski Bank Centralny wykazała potrzebę zwiększenia kapitału w dwóch bankach. Proces rekapitalizacji dobiega końca. Zwiększone zapewnianie płynności przez banki w celu złagodzenia skutków kryzysu związanego z COVID-19 i powrotu na ścieżkę wzrostu gospodarczego powinno być powiązane ze stosowaniem przez banki oceny ryzyka kredytowego i ostrożnych standardów kredytowych, rzetelnych praktyk wyceny oraz dokładnej sprawozdawczości na temat wszelkiego pogorszenia jakości aktywów.
- (31) Komisja monitoruje postępy Bułgarii w reformie sądownictwa i w walce z korupcją w kontekście mechanizmu współpracy i weryfikacji. Na skutek tego obszarów tych nie ujęto dotąd w zaleceniach skierowanych do Bułgarii, są one jednak istotne dla rozwoju korzystnych warunków społeczno-ekonomicznych w tym kraju. W najnowszym sprawozdaniu w ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji z października 2019 r. odnotowano, że postępy poczynione przez Bułgarię są wystarczające do wypełnienia zobowiązań podjętych przez ten kraj w momencie przystąpienia do Unii. Bułgaria przeprowadziła szeroko zakrojoną reformę ram prawnych dotyczących zwalczania korupcji, jednak do budowania zaufania publicznego potrzebne są solidne wyniki w postaci prawomocnych wyroków skazujących w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu. Ponadto nadal istnieje wiele wyzwań, w

(7) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/849 z dnia 20 maja 2015 r. w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu, zmieniająca rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 648/2012 i uchylająca dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE oraz dyrektywę Komisji 2006/70/WE (Dz.U. L 141 z 5.6.2015, s. 73).

(8) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2018/843 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2015/849 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu oraz zmieniająca dyrektywę 2009/138/WE i 2013/36/UE (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 43).

szczegółności dotyczących zapewnienia skutecznych postępowań przygotowawczych, przywrócenia równowagi obciążenia pracą sądów oraz optymalizacji działania prokuratury na szczeblu lokalnym. Po zakończeniu stosowania mechanizmu współpracy i weryfikacji monitorowanie reform będzie prowadzone na szczeblu krajowym przez radę odpowiedzialną za monitorowanie następcze oraz na szczeblu Unii w ramach kompleksowego mechanizmu praworządności i, w stosownych przypadkach, w ramach europejskiego semestru.

- (32) Europejski semestr zapewnia ramy stałej koordynacji polityki gospodarczej i zatrudnienia w Unii, co może przyczynić się do osiągnięcia gospodarki zrównoważonej. W swoich krajowych programach reform na 2020 r. państwa członkowskie podsumowały postępy w realizacji określonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych celów zrównoważonego rozwoju. Poprzez zapewnienie pełnej realizacji zaleceń z 2020 r. Bułgaria przyczyni się do postępów w realizacji celów zrównoważonego rozwoju oraz do wspólnych wysiłków na rzecz zapewnienia konkurencyjnej zrównoważoności w Unii.
- (33) W ramach europejskiego semestru 2020 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Bułgarii, a następnie opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym 2020. Komisja oceniła również program konwergencji na 2020 r. i krajowy program reform na 2020 r. oraz działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Bułgarii w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Bułgarii, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie opracowanego na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.
- (34) W świetle niniejszej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2020 r., a jej opinia ⁽⁹⁾ znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu 1 poniżej,

NINIEJSZYM ZALECA Bułgarii w latach 2020 i 2021:

1. Podjęcie wszelkich działań, zgodnie z ogólną klauzulą korekcyjną w ramach paktu stabilności i wzrostu, niezbędnych do skutecznego zaradzenia pandemii COVID-19 i do wspomoczenia gospodarki, a następnie wsparcia jej odbudowy. Gdy pozwolą na to warunki ekonomiczne – prowadzenie polityk fiskalnych mających na celu osiągnięcie ostrożnej sytuacji fiskalnej w średnim terminie i zapewnienie długookresowej zdolności do obsługi długu przy jednoczesnym zwiększeniu inwestycji. Uruchomienie odpowiednich zasobów finansowych w celu wzmocnienia odporności, dostępności i możliwości systemu ochrony zdrowia oraz zapewnienie zrównoważonego pod względem regionalnym rozmieszczenia pracowników służby zdrowia, zgodnie z potrzebami ludności.
2. Zapewnienie wszystkim odpowiedniej ochrony socjalnej i podstawowych usług oraz wzmocnienie aktywnych polityk rynku pracy. Poprawę dostępu do telepracy oraz promowanie umiejętności cyfrowych i równego dostępu do edukacji. Wyeliminowanie niedociągnięć w zakresie adekwatności systemu dochodu minimalnego.
3. Usprawnienie i przyspieszenie procedur w celu zapewnienia skutecznego wsparcia MŚP oraz osobom samozatrudnionym, a także zapewnienia im stałego dostępu do finansowania i elastycznych rozwiązań w zakresie płatności. Przyspieszenie realizacji gotowych projektów w zakresie inwestycji publicznych i promowanie inwestycji prywatnych, aby wspierać odbudowę gospodarki. Ukierunkowanie inwestycji na transformację ekologiczną i cyfrową, w szczególności na czyste i wydajne wytwarzanie i wykorzystanie energii i zasobów, infrastrukturę ekologiczną oraz zrównoważony transport, co będzie przyczyniać się do stopniowej dekarbonizacji gospodarki, m.in. w regionach górniczych.
4. Zminimalizowanie obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw dzięki poprawie skuteczności administracji publicznej i wzmocnieniu administracji cyfrowej. Zapewnienie skutecznego funkcjonowania ram dotyczących niewypłacalności. Zintensyfikowanie starań w celu zapewnienia odpowiedniej oceny ryzyka, środków łagodzących to ryzyko oraz skutecznego nadzoru i egzekwowania ram przeciwdziałania praniu pieniędzy.

Sporządzono w Brukseli dnia 20 lipca 2020 r.

W imieniu Rady
J. KLOECKNER
Przewodnicząca

⁽⁹⁾ Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.