



Bruxelles, 20 maggio 2016
(OR. en)

9120/16

ECOFIN 412
UEM 162
SOC 276
EMPL 172
COMPET 249
ENV 293
EDUC 149
RECH 141
ENER 154
JAI 399

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	19 maggio 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2016) 323 final
Oggetto:	Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sul programma nazionale di riforma 2016 della Bulgaria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2016 della Bulgaria

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 323 final.

All.: COM(2016) 323 final



Bruxelles, 18.5.2016
COM(2016) 323 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2016 della Bulgaria

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2016
della Bulgaria**

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2016 della Bulgaria

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2016 della Bulgaria

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121, paragrafo 2, e l'articolo 148, paragrafo 4,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche¹, in particolare l'articolo 9, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici², in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea³,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo⁴,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

³ COM(2016) 323 final.

⁴ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 e P8_TA(2016)0060.

- (1) Il 26 novembre 2015 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁵, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2016. Il Consiglio europeo del 17 e 18 marzo 2016 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 26 novembre 2015 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta⁶, in cui la Bulgaria è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.
- (2) Il 26 febbraio 2016 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Bulgaria⁷ 2016, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese sia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 14 luglio 2015 sia verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì i risultati dell'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. L'8 marzo 2016 la Commissione ha adottato una comunicazione⁸ in cui presenta i risultati dell'esame approfondito. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Bulgaria presenta squilibri macroeconomici eccessivi. In particolare, l'economia è caratterizzata da fragilità tuttora esistenti nel settore finanziario e da un elevato indebitamento delle imprese in un contesto di elevata disoccupazione.
- (3) Il 15 aprile 2016 la Bulgaria ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2016 e il suo programma di convergenza 2016. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. In applicazione dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere ad uno Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei Fondi strutturali e d'investimento europei a una sana gestione economica⁹.
- (5) La Bulgaria è attualmente soggetta al braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di convergenza 2016, il governo prevede un graduale miglioramento del saldo nominale (-1,9% del PIL nel 2016 e -0,2% del PIL nel 2019). L'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale dell'1% del PIL, dovrebbe essere conseguito a partire dal 2017. Secondo il programma di convergenza, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe raggiungere un picco del 31,8% nel 2018 per poi scendere al 30,8% nel 2019. Lo scenario macroeconomico su cui si basano le proiezioni di bilancio è leggermente favorevole. Le misure necessarie per sostenere i previsti obiettivi di disavanzo dal 2017 in poi non sono state sufficientemente specificate. Sulla base delle previsioni della primavera 2016 della Commissione, vi è il rischio di una qualche deviazione dal

⁵ COM(2015) 690 final.

⁶ COM(2015) 691 final.

⁷ SWD(2016) 72 final.

⁸ COM(2016) 95 final.

⁹ COM(2014) 494 final.

percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine sia nel 2016 che nel 2017 a politiche invariate. Sulla base della sua valutazione del programma di convergenza e tenendo conto delle previsioni della primavera 2016 della Commissione, il Consiglio ritiene che la Bulgaria riuscirà in linea di massima a rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita. Saranno tuttavia necessarie altre misure per assicurare la conformità sia nel 2016 che nel 2017.

- (6) La Bulgaria ha compiuto alcuni progressi nel dar seguito alla raccomandazione, che le è stata rivolta l'anno scorso, di rendere più efficiente la spesa sanitaria, in particolare producendo una mappa sanitaria nazionale che consentirà di pianificare la spesa sanitaria in base a criteri territoriali e alle esigenze della popolazione. Il sistema sanitario bulgaro si trova ad affrontare importanti sfide, tra cui accesso limitato, scarse dotazioni finanziarie e scarsa qualità dei risultati in campo sanitario. Nonostante i recenti sforzi volti a migliorare la riscossione delle imposte, l'economia sommersa continua a rappresentare un problema importante che incide sulle entrate pubbliche. Il lavoro sommerso, compresa la dichiarazione dei redditi incompleta e l'evasione dei contributi di sicurezza sociale, distorce il mercato del lavoro e riduce il gettito fiscale.
- (7) Alcune pratiche commerciali incaute nel settore finanziario, associate a una vigilanza inefficiente, hanno creato condizioni favorevoli all'accumulo di squilibri. Il completamento, in modo trasparente e nel rispetto delle migliori prassi internazionali, del riesame avviato di recente dei settori bancario, assicurativo e dei fondi pensione e l'adozione delle necessarie azioni di follow-up rafforzeranno la fiducia nel settore finanziario. Inoltre, un impegno costante volto a migliorare la vigilanza finanziaria, sia nel settore bancario sia negli altri settori, avrà un ruolo importante nel rafforzare il sistema finanziario e nel fare in modo che sostenga la ripresa macroeconomica, di cui si vedono i primi segnali.
- (8) Il mercato del lavoro ha registrato una ripresa modesta, ma le carenze ancora riscontrabili continuano a ostacolare la crescita e limitano la capacità di aggiustamento dell'economia. L'aggiustamento del mercato del lavoro è ostacolato dal carattere strutturale della disoccupazione di lunga durata, dalla diminuzione e dall'invecchiamento della forza lavoro, dalla scarsa partecipazione al mercato del lavoro e dagli squilibri tra domanda e offerta di competenze. Sebbene si registri un graduale miglioramento sul fronte dell'occupazione, restano grandi sfide da affrontare, che riguardano ad esempio i disoccupati di lunga durata e i giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione. Le politiche attive del mercato del lavoro potrebbero svolgere un ruolo più incisivo nell'aiutare questi gruppi ad accedere al mercato del lavoro. L'attivazione delle persone che beneficiano di prestazioni sociali è ostacolata dalla frammentazione delle diverse agenzie che erogano le prestazioni sociali e i servizi di integrazione nel mercato del lavoro, nonché dalla loro scarsa cooperazione. Sono stati sviluppati, nel quadro di un progetto pilota, appositi centri per l'impiego e l'assistenza sociale che combinano i servizi dell'agenzia di collocamento e quelli dell'agenzia per l'assistenza sociale, ma nessuna decisione è stata ancora adottata per attuare il progetto su più vasta scala dopo la sua conclusione nel dicembre 2016.
- (9) Sebbene sia ancora il più basso tra i paesi dell'UE, il salario minimo in Bulgaria è aumentato notevolmente dal 2011 ma l'assenza di criteri oggettivi per la sua determinazione genera incertezza. Nonostante il lavoro del governo e delle parti

sociali in questo campo, la Bulgaria ancora non dispone di orientamenti chiari o di criteri trasparenti per la determinazione del salario minimo che tengano conto del suo impatto sulla creazione di posti di lavoro, sulle condizioni sociali e sulla competitività.

- (10) I tassi di rischio di povertà o di esclusione sociale, come pure i livelli di disuguaglianza, sono ancora molto alti in Bulgaria. I progressi nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale sono ostacolati dalle persistenti sfide che riguardano l'integrazione dei Rom nel mercato del lavoro, l'agevolazione del passaggio dalla scuola al lavoro e il miglioramento della copertura e dell'efficacia delle politiche sociali, sanitarie e relative al mercato del lavoro. Il regime di reddito minimo generale fornisce livelli molto limitati di sostegno e raggiungimento della popolazione. Il livello delle indennità è al di sotto della soglia di povertà e non è stato aumentato in linea con l'evoluzione del salario medio e di quello minimo degli ultimi anni. Le stime riguardanti la copertura indicano che molti dei beneficiari previsti in realtà non ricevono le prestazioni. Una capacità maggiore di raggiungere i gruppi destinatari, nel rispetto della responsabilità di bilancio, consentirebbe di alleviare la povertà.
- (11) La capacità del sistema scolastico di includere i gruppi vulnerabili e di trasmettere agli studenti le competenze necessarie è limitata. I gruppi vulnerabili, ad esempio i Rom e gli alunni meno abbienti, continuano a scontrarsi con grandi difficoltà nell'accesso all'istruzione e nel completamento degli studi. Il livello di iscrizione tra i Rom, a tutti i livelli di istruzione, è molto più basso di quello registrato tra le comunità non Rom. Il tasso di abbandono scolastico è in continuo aumento ed è particolarmente elevato nelle aree rurali e nelle regioni meno sviluppate. Rimuovere gli ostacoli alla partecipazione all'istruzione della prima infanzia per i bambini svantaggiati è essenziale per migliorare i risultati scolastici e prevenire l'abbandono. Una nuova legge sull'istruzione prescolare e scolare adottata dal Parlamento nel settembre 2015 rappresenta un importante passo verso una riforma globale del sistema scolastico. L'attuazione di questa normativa, unita a misure mirate volte a superare gli ostacoli di natura non legislativa alla piena partecipazione dei gruppi svantaggiati all'istruzione, dovrebbe contribuire ad aumentare il potenziale di crescita dell'economia bulgara e a rafforzare la coesione sociale a lungo termine. I tassi di iscrizione e di completamento degli studi nell'istruzione terziaria sono in aumento e il tasso di occupazione dei neolaureati sta registrando un lento miglioramento, pur restando nettamente al di sotto della media UE.
- (12) I rischi derivanti dall'elevato indebitamento delle imprese e gli ostacoli alla riduzione dell'indebitamento restano significativi. Il regime di insolvenza esistente fornisce un margine ridotto per un efficace processo di rinegoziazione del debito e fa poco per porre rimedio all'elevato indebitamento delle imprese. Riforme volte a semplificare le procedure di insolvenza delle imprese potrebbero migliorare la riduzione dell'indebitamento e aprire la strada a nuovi prestiti e investimenti.
- (13) Il sistema degli appalti pubblici in Bulgaria continua a risentire di debolezze strutturali, compresi irregolarità sistematiche nelle procedure di appalto, mancanza di capacità amministrativa e meccanismi di controllo inefficienti, alle quali vanno ad aggiungersi sistematici ricorsi giudiziari che spesso ritardano la realizzazione di opere sul territorio. Il passaggio agli appalti pubblici completamente elettronici ha compiuto solo progressi limitati. Le carenze del sistema bulgaro degli appalti

pubblici hanno portato all'interruzione dei pagamenti e a rettifiche finanziarie nei programmi di finanziamento dell'UE, oltre ad incidere sul più vasto contesto imprenditoriale.

- (14) Politiche instabili e la mancanza di fiducia nelle principali istituzioni pubbliche, come ad esempio il sistema giudiziario, penalizzano notevolmente gli investimenti nell'economia del paese. La lentezza nell'attuazione delle riforme della pubblica amministrazione e delle riforme in settori specifici come la ricerca, l'innovazione e l'energia ostacola il miglioramento del contesto per gli investimenti. Sebbene la Bulgaria abbia adottato un quadro strategico per riformare e modernizzare la pubblica amministrazione, i progressi sono lenti e l'attuazione delle misure è spesso posticipata. La nuova legislazione non è soggetta a una valutazione sistematica dell'impatto, anche se si è notato un certo impegno per cambiare questa situazione. Frequenti modifiche al quadro giuridico creano incertezza e incidono sul contesto imprenditoriale. La corruzione continua a destare serie preoccupazioni e la risposta delle autorità nazionali al problema è tuttora ostacolata dalla debolezza e della frammentazione delle istituzioni. Nel quadro del meccanismo di cooperazione e verifica, la Bulgaria riceve raccomandazioni in materia di riforma giudiziaria e lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata. Si tratta di questioni di importanza fondamentale per l'intero contesto imprenditoriale che non sono affrontate nelle raccomandazioni specifiche per paese rivolte alla Bulgaria.
- (15) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Bulgaria che ha pubblicato nella relazione per paese 2016. Ha altresì valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Bulgaria negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Bulgaria, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4.
- (16) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza e il suo parere¹⁰ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (17) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di convergenza. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4,

RACCOMANDA che la Bulgaria adotti provvedimenti nel 2016 e nel 2017 al fine di:

1. conseguire un aggiustamento di bilancio annuale verso l'obiettivo di bilancio a medio termine pari allo 0,5% del PIL nel 2016 e nel 2017; migliorare ulteriormente la riscossione delle imposte e adottare misure volte a ridurre le dimensioni dell'economia informale, compreso il lavoro sommerso;

¹⁰ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

2. completare, entro la fine del 2016, la verifica della qualità degli attivi e le prove di stress delle banche; completare, entro la fine del 2016, la verifica dei bilanci e le prove di stress delle imprese di assicurazione e la verifica degli attivi dei fondi pensione privati; adottare le necessarie azioni di follow-up in tutti e tre i settori e continuare a migliorare la vigilanza nel settore bancario e non bancario;
3. rafforzare e integrare i servizi sociali e le politiche attive del mercato del lavoro, in particolare per i disoccupati di lunga durata e i giovani non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione; aumentare l'offerta di istruzione di qualità per i gruppi svantaggiati, compresi i Rom; aumentare l'efficienza del sistema sanitario migliorando l'accesso, la dotazione finanziaria e i risultati in campo sanitario; stabilire, in consultazione con le parti sociali, orientamenti e criteri per la determinazione del salario minimo; aumentare la copertura e l'adeguatezza del regime di reddito minimo;
4. riformare il regime di insolvenza per velocizzare le procedure di ripresa e risoluzione e migliorarne l'efficacia e la trasparenza; potenziare la capacità degli organi giurisdizionali per quanto riguarda le procedure di insolvenza; rafforzare la capacità dell'agenzia per gli appalti pubblici e delle amministrazioni aggiudicatrici e migliorare la concezione e il controllo delle procedure di appalto pubblico; accelerare l'introduzione degli appalti elettronici.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*