



EUROPESE  
COMMISSIE

Brussel, 5.6.2019  
COM(2019) 502 final

Aanbeveling voor een

**AANBEVELING VAN DE RAAD**

**over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Bulgarije en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2019 van Bulgarije**

Aanbeveling voor een

## **AANBEVELING VAN DE RAAD**

### **over het nationale hervormingsprogramma 2019 van Bulgarije en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2019 van Bulgarije**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 121, lid 2, en artikel 148, lid 4,

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid<sup>1</sup>, en met name artikel 9, lid 2,

Gezien Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden<sup>2</sup>, en met name artikel 6, lid 1,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 21 november 2018 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2019 voor de coördinatie van het economisch beleid. Daarbij is terdege rekening gehouden met de Europese Pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie is afgekondigd. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 21 maart 2019 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 21 november 2018 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Bulgarije heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (2) Op 27 februari 2019 is het landverslag 2019 voor Bulgarije<sup>3</sup> gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Bulgarije bij de uitvoering van de op 13 juli 2018

---

<sup>1</sup> PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

<sup>2</sup> PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

<sup>3</sup> SWD(2019) 1001 final.

door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren daarvoor werden vastgesteld, en de vooruitgang die Bulgarije in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten eveneens op 27 februari 2019 zijn bekendgemaakt<sup>4</sup>. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Bulgarije met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Met name gaan kwetsbaarheden in de financiële sector gepaard met een hoge schuldenlast en niet-renderende leningen bij ondernemingen. Er is vooruitgang geboekt bij het aanpakken van de oorzaken van onevenwichtigheden, maar toch zal het belangrijk blijven de recente hervormingen van het toezicht en de governance in de bancaire en niet-bancaire financiële sectoren volledig door te voeren en te monitoren.

- (3) Bulgarije heeft op 24 april 2019 zijn nationale hervormingsprogramma 2019 en zijn convergentieprogramma 2019 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (4) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014–2020. Op grond van artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad<sup>5</sup> kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's te herzien, en wijzigingen daarvan voorstellen, indien dat nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren met betrekking tot de toepassing van maatregelen om doeltreffendheid van de Europese structuur- en investeringsfondsen te koppelen aan gezond economisch bestuur nader aangegeven hoe zij van die bepaling gebruik zal maken<sup>6</sup>.
- (5) Bulgarije valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. Uitgaande van een nominaal overschot van 2 % van het bbp in 2018 mikt de regering in haar convergentieprogramma 2019 op een tekort van 0,3 % van het bbp in 2019 en een overschot van 0,4 % van het bbp in 2020, 0,2 % in 2021 en 0,1 % in 2022. Op basis van het herberekende structurele saldo<sup>7</sup> zal de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1 % van het bbp in structurele termen — gedurende de hele programmaperiode worden overtroffen. In het convergentieprogramma 2019 wordt ervan uitgegaan dat de overheidsschuldquote geleidelijk zal dalen van 22,6 % van het bbp in 2018 tot 16,7 % in 2022. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Volgens de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie zal het structurele saldo een overschot vertonen van 0,7 % van het bbp in 2019 en van 0,6 % van het bbp in 2020, dus boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn. Al met al is de Raad van

---

<sup>4</sup> COM(2019) 150 final.

<sup>5</sup> Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad (PB L 347 van 20.12.2013, blz. 320).

<sup>6</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>7</sup> Het conjunctuurgezuiverde begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat de Commissie aan de hand van de gezamenlijk overeengekomen methode heeft herberekend.

oordeel dat Bulgarije in 2019 en 2020 volgens de voorspellingen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

- (6) De belastinginkomsten en de naleving van de belastingwetgeving verbeteren en een aantal initiatieven is uitgevoerd. De belastinginning lijkt echter niet overal in hetzelfde tempo te verbeteren. Dit geldt met name voor arbeidsgerelateerde belastingen en socialezekerheidsbijdragen en voor bepaalde categorieën accijnzen. Er zijn ook aanwijzingen dat zwartwerk en de illegale handel in brandstoffen nog steeds een uitdaging vormen. Om de nog steeds grote schaduw economie verder terug te dringen, is het van het grootste belang dat wordt doorgegaan met de inspanningen om de belastinginning te verbeteren en aanvullende gerichte maatregelen te nemen om de uitdagingen op specifieke onderdelen van het belastingstelsel het hoofd te bieden.
- (7) De regering heeft stappen ondernomen om de effectiviteit van de overheidsuitgaven te verbeteren. De Wereldbank heeft een uitgaventoets uitgevoerd die betrekking heeft op een aantal overheidsinstellingen (ministeries en gemeenten), twee proefstudies verricht op het gebied van politie, brandbestrijding en afvalwater, en een handleiding opgesteld voor toekomstige toetsingen door de overheid. In de budgettaire middellangetermijnstrategie 2018 heeft de regering een aantal nieuwe prestatie-indicatoren ingevoerd om de impact van de uitgaven op de verschillende beleidsterreinen in de loop van de tijd te beoordelen en de evaluatie en planning van de begroting te onderbouwen. Naar verwachting zal de uitvoering van deze initiatieven de kwaliteit, de efficiëntie en de transparantie van de overheidsuitgaven en bijgevolg de kwantiteit en kwaliteit van collectieve goederen verbeteren.
- (8) Staatsbedrijven hebben te kampen met zwakke corporate governance, wat ook voor een groot deel tot uiting komt in hun economische prestaties. In samenwerking met de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en met de steun van de ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen van de Europese Commissie is een hervorming van het rechtskader voor de corporate governance van staatsbedrijven gaande. De hervorming is erop gericht de huidige tekortkomingen aan te pakken door de nationale wetgeving in overeenstemming te brengen met de OESO-richtlijnen inzake corporate governance voor staatsbedrijven. De vaststelling van het kader en de effectieve uitvoering ervan waarborgen de continuïteit en zijn cruciaal voor het welslagen van de hervorming.
- (9) Het economisch klimaat is gunstig en de kapitaal- en liquiditeitsratio's van de banken zijn, gemiddeld genomen, verbeterd. Tegelijkertijd is het aantal niet-renderende leningen van niet-financiële vennootschappen afgenomen, hoewel het nog steeds hoog is. De secundaire markt voor niet-renderende leningen is weliswaar dynamischer geworden, maar er zijn daartoe geen specifieke beleidsmaatregelen genomen. De vervolgmaatregelen die naar aanleiding van de evaluaties van de financiële sector zijn getroffen, hebben de banksector versterkt, maar er zijn nog enkele zwakke punten. Tot de nieuwe regelgevingsinitiatieven van 2018 behoorden onder meer de regels voor grote risico's en de identificatie van verbonden cliënten, een verhoging van het contracyclische kapitaalbufferpercentage en de invoering van macroprudentiële instrumenten voor op kredietnemers gerichte maatregelen. Als vervolg op de wetgevingsinitiatieven inzake blootstellingen aan verbonden partijen, is aanhoudend toezicht om leningen aan verbonden partijen te beperken en overtredingen van zekerheidsbepalingen strafbaar te stellen van cruciaal belang voor de ondersteuning van goede bedrijfspraktijken. Versterking van het kader voor bankafwikkeling is een andere lopende maatregel die zal bijdragen tot de weerbaarheid van de financiële sector.

- (10) Afronding van de insolventiehervorming zou kunnen bijdragen tot vermindering van de hoge uitstaande schulden in de particuliere sector en het nog steeds grote aandeel niet-renderende leningen. Sommige ontbrekende elementen verminderen de efficiëntie en de effectiviteit van het insolventiekader, wat tot trage en kostbare insolventieprocedures leidt. Tegelijkertijd kan door het ontbreken van adequate monitoringinstrumenten geen goede analyse van de huidige en nieuwe pre-insolventie- en insolventieprocedures worden gemaakt en kunnen geen concrete knelpunten of zwakke punten worden vastgesteld. In oktober 2018 heeft Bulgarije de ondersteuningsdienst voor structurele hervormingen van de Europese Commissie verzocht om bijstand bij de hervorming van het insolventiekader. In het kader van dit project worden lacunes in het insolventiekader vastgesteld en zal een stappenplan worden opgesteld om die lacunes aan te pakken. Het is van belang de dynamiek van de hervormingen te behouden en uitvoering te geven aan de routekaart die zal worden opgesteld.
- (11) Bulgarije heeft in 2018 wetswijzigingen goedgekeurd en werkt aan de volledige omzetting van Richtlijn (EU) 2015/849 (vierde antiwitwasrichtlijn). Er moet aandacht worden besteed aan de doeltreffende uitvoering van deze maatregelen. De nationale risicobeoordeling, die van essentieel belang is voor het uitwerken van adequaat nationaal beleid ter bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme, is door de autoriteiten nog steeds niet afgerond en aan de Commissie meegedeeld. Bovendien wijzen recente ontwikkelingen in de banksector erop dat het nationale toezicht op internationale financiële transacties moet worden versterkt en dat moet worden gezorgd voor doeltreffende handhaving van het kader voor de bestrijding van witwassen. Het risico op corruptie moet beter worden aangepakt, aangezien dit een basisdelict is dat witwassen mogelijk maakt. De Bulgaarse autoriteiten zullen moeten kunnen aantonen dat zij concrete resultaten hebben geboekt en een goede staat van dienst opbouwen die wordt gestaafd door definitieve uitspraken in corruptiezaken op hoog niveau. Er wordt in beperkte mate gebruikgemaakt van financieel onderzoek en financiële profilering.
- (12) Hervorming van het niet-bancaire toezicht is aan de gang. De Commissie financieel toezicht heeft in september 2017, in samenwerking met de Europese Autoriteit voor verzekeringen en bedrijfspensioenen, een actieplan voor de hervorming van het niet-bancaire financieel toezicht vastgesteld. Als het actieplan, dat momenteel nog loopt, volledig en tijdig wordt uitgevoerd en gehandhaafd, zal dat bijdragen tot adequaat toezicht op de niet-bancaire financiële sector. Er zijn wijzigingen van de secundaire wetgeving vastgesteld die tot doel hebben de waarderingsregels en de toepassing ervan te verbeteren. Effectieve uitvoering en handhaving ervan zou een antwoord bieden op de nog resterende problemen in verband met waardering die in het verleden zijn vastgesteld. Tot slot is het nog steeds een uitdaging om ervoor te zorgen dat het toezicht op groepsniveau leidt tot adequaat risicogebaseerd toezicht op verzekeringen.
- (13) De sector autoverzekeringen vertoont een aantal zwakke punten. Goed opgestelde regels inzake compensatie zouden het mogelijk maken dat de rechter bij beslissingen over individuele zaken tot een meer geharmoniseerde aanpak komt. Op de langere termijn zou een dergelijke methode bijdragen tot vermindering van de kosten, de volatiliteit en het verzekeringstechnisch risico in de sector wettelijke-aansprakelijkheidsverzekering voor motorrijtuigen. De duurzaamheid van de sector zou ook baat hebben bij een betere prijsstelling, die rekening houdt met de rijgeschiedenis van de klanten. De Commissie financieel toezicht heeft een bonus-malussysteem voorgesteld, dat momenteel onderwerp is van een brede publieke

discussie, waarvan de uitkomst onzeker is. Tot slot heeft de liquiditeit van het bureau van motorrijtuigverzekeraars tot aanzienlijke bezorgdheid geleid, voornamelijk als gevolg van het niet betalen van vorderingen door twee Bulgaarse verzekeraars. Voor de geloofwaardigheid en de doeltreffendheid van het systeem is het essentieel dat alle leden hun verplichtingen strikt nakomen.

- (14) Op infrastructuurgebied is er sprake van grote investeringstekorten. De dekking en de kwaliteit van de vervoersinfrastructuur zijn verbeterd, maar blijven onder het EU-gemiddelde. Het trans-Europees vervoersnetwerk is in Bulgarije nog steeds onvolledig. Bovendien is de uitstoot van broeikasgassen door het wegvervoer de afgelopen vijf jaar sterk toegenomen. Het is noodzakelijk dat spoor- en wegtrajecten en de Europese systemen voor het beheer van het spoorverkeer en intelligente vervoerssystemen verder worden ontwikkeld. Bulgarije wordt gekenmerkt door weinig verbindingen voor de afvoer van stedelijk afvalwater, dat in geringe mate wordt behandeld, door hoge niveaus van luchtvervuiling en veelvuldig gebruik van stortplaatsen voor stedelijk afval. Het recyclingpercentage ligt aanzienlijk onder het EU-gemiddelde. Investeringsnodig om duurzaam waterbeheer, efficiënt gebruik van hulpbronnen en de overgang naar een circulaire economie te bevorderen. Bovendien zijn de investeringsbehoeften op het gebied van energie en de matiging van en de aanpassing aan de klimaatverandering aanzienlijk. De hoge energie-intensiteit van de economie en de trage verwezenlijking van de doelstellingen inzake energie-efficiëntie, met name in de bouwsector, hebben een remmende invloed op de productiviteit en het concurrentievermogen van het bedrijfsleven in het land. Meer inspanningen zijn dan ook nodig om ervoor te zorgen dat aanzienlijke energiebesparingen worden gerealiseerd via gerichte investeringen in de industrie-, vervoers- en bouwsector. Meer investeringen in schone energie-infrastructuur (zoals schone en koolstofarme elektriciteitsproductie, interconnecties en slimme netwerken) zouden, overeenkomstig de prioriteiten die in het ontwerp van het Bulgaarse nationale klimaat- en energieplan zijn vastgesteld, het algemene concurrentievermogen van de economie en de levenskwaliteit van de bevolking verder helpen verbeteren.
- (15) Hoewel de overheidsbegroting voor onderzoek in 2018 is verhoogd, blijven de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling zowel in de particuliere als in de publieke sector zeer laag. De particuliere investeringen in onderzoek en ontwikkeling worden gedomineerd door grote multinationale ondernemingen en zijn geconcentreerd in de hoofdstedelijke regio. Het trage tempo waarin de hervormingen worden uitgevoerd en de sterke versnippering van het onderzoeks-, ontwikkelings- en innovatiestelsel doen afbreuk aan de bijdrage die investeringen in onderzoek en ontwikkeling kunnen leveren aan productiviteit en groei. Een groot aantal universiteiten en onderzoeksinstellingen presteert nog steeds slecht waar het gaat om hoogwaardig wetenschappelijk onderzoek. Er is nog steeds zeer weinig interactie tussen wetenschap en bedrijfsleven en de beschikbaarheid van menselijk kapitaal in de onderzoeks- en ontwikkelingssector is een bron van grote zorg. Clusters en het potentieel dat zij kunnen bieden, zijn in Bulgarije onvoldoende ontwikkeld, doordat zij vaak geen kritische massa hebben. In combinatie met efficiënt bestuur en effectievere overheidsinvesteringen kunnen verdere investeringen het productiviteitseffect maximaliseren en het concurrentievermogen van de economie verbeteren. Verdergaande digitalisering van het bedrijfsleven en invoering van nieuwe bedrijfsmodellen zijn bovendien van cruciaal belang voor de productiviteit in het land.
- (16) De hervorming van het openbaar bestuur en e-overheid verloopt nog steeds traag en levert onvoldoende verbetering op, terwijl het ondernemingsklimaat nog steeds zwak

is. Er is een aantal hervormingsmaatregelen goedgekeurd, maar de praktische uitvoering daarvan hinkt achterop. Institutionele tekortkomingen, rechtsonzekerheid, corruptie en een ontoereikend arbeidsaanbod zijn nog steeds belangrijke belemmeringen voor investeringen. Het bestuur in de publieke sector heeft baat bij meer transparantie, duidelijkere regels en een perspectief voor de lange termijn. Er zijn ook tekortkomingen op het gebied van het testen en de veiligheid van producten als gevolg van de beperkte financiële en personele middelen. Terwijl verreweg de meeste van de in de nationale strategie inzake overheidsopdrachten opgenomen maatregelen zijn goedgekeurd, zijn ten aanzien van de uitvoering bovendien voortdurend toezicht, controle en beoordeling vereist. Het grote aantal onderhandse gunningen en aparte offertes kan de transparantie en effectiviteit van het systeem aanzienlijk ondermijnen. De bestuurlijke capaciteit van de sector overheidsopdrachten vormt een voortdurende uitdaging, wat ook geldt voor de professionalisering van overheidsinkopers en gezamenlijke aankopen. De aanzienlijke vertraging bij de invoering van elektronische aanbestedingen verhindert verdere verbetering van de transparantie en efficiëntie van de procedures voor overheidsopdrachten.

- (17) De situatie van de arbeidsmarkt is verbeterd, maar er zijn nog steeds uitdagingen. De arbeidsparticipatie is nu op het hoogste niveau sinds de toetreding van Bulgarije tot de EU en de werkloosheid ligt onder het EU-gemiddelde. Deze positieve ontwikkelingen ten spijt hebben sommige groepen, zoals laaggeschoolden, jongeren, Roma en mensen met een handicap nog steeds moeite om werk te vinden. Er worden specifieke maatregelen uitgevoerd ter ondersteuning van langdurig werklozen, die in 2018 3 % van de beroepsbevolking uitmaakten. Met een combinatie van doeltreffende en duurzame outreachmaatregelen, een actief arbeidsmarktbeleid en geïntegreerde werkgelegenheids- en sociale diensten zou de inzetbaarheid van leden van kansarme groepen en de kansen op het vinden van werk kunnen worden verbeterd.
- (18) Het groeiende tekort aan vaardigheden in Bulgarije rechtvaardigt aanzienlijke investeringen. De inzetbaarheid van jongeren kan worden vergroot als de kwaliteit en de effectiviteit van stages en leerlingplaatsen wordt verbeterd. De volwassen bevolking maakt bovendien zeer zelden gebruik van maatregelen op het gebied van bij- en omscholing. Ondanks de maatregelen die zijn genomen om de ontwikkeling van digitale vaardigheden aan te moedigen, behoort het niveau van digitale basisvaardigheden in Bulgarije (29 % van de mensen beschikt over elementaire digitale vaardigheden, terwijl het EU-gemiddelde 57 % bedraagt) nog steeds tot de laagste in de EU.
- (19) Hoewel in 2018 het verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vaststelling van minimumlonen is geratificeerd en verschillende onderhandelingsronden hebben plaatsgevonden, hebben werkgevers en vakbonden nog steeds uiteenlopende opvattingen over de criteria die moeten worden toegepast bij de vaststelling van het minimumloon. Er is ruimte voor meer consensus over een objectief en transparant mechanisme voor loonvorming. De betrokkenheid van de sociale partners bij het ontwerp en de uitvoering van het beleid en de hervormingen lijkt weliswaar te zijn toegenomen, maar voortdurende ondersteuning van een versterkte sociale dialoog blijft noodzakelijk.
- (20) De onderwijsresultaten zijn nog steeds laag en worden nog steeds sterk beïnvloed door de sociaal-economische status van de ouders. Dit weerspiegelt uitdagingen die verband houden met de kwaliteit en inclusiviteit van het onderwijs- en opleidingsstelsel. Bulgarije investeert onvoldoende in onderwijs, met name het kleuter- en basisonderwijs, twee gebieden die van groot belang zijn om vanaf jonge leeftijd

gelijke kansen te creëren. De deelname aan goed onderwijs en goede opvang van jonge kinderen is laag, met name voor Roma en kinderen uit andere kansarme groepen. Het percentage vroegtijdige schoolverlaters is nog steeds hoog, met alle negatieve gevolgen van dien voor de toekomstige inzetbaarheid en de arbeidsmarkresultaten. De arbeidsmarktrelevantie van beroepsonderwijs en beroepsopleiding en de beschikbaarheid van duaal beroepsonderwijs en duale beroepsopleiding zijn nog steeds onvoldoende. Hoewel sommige maatregelen reeds worden uitgevoerd, zijn verdere inspanningen nodig om ervoor te zorgen dat de vaardigheden van afgestudeerden van het hoger onderwijs op consistente wijze oplossingen kunnen bieden voor de vaardigheidstekorten op de korte en middellange termijn. Er is een aantal maatregelen genomen om leerkrachten om te scholen en het beroep aantrekkelijker te maken. De programma's voor de initiële en voortgezette opleiding van leerkrachten moeten echter nog verder worden versterkt en er moeten nog inspanningen worden geleverd om de arbeidsomstandigheden van het onderwijzend personeel te verbeteren.

- (21) Bulgarije heeft nog steeds te kampen met een hoge inkomensongelijkheid en een hoog risico op armoede of sociale uitsluiting. Het percentage van de bevolking dat in armoede leeft of met sociale uitsluiting te kampen heeft, is weliswaar gedaald, maar bedroeg in 2018 nog steeds 32,8 %, wat ruim boven het EU-gemiddelde ligt. Het socialezekerheidsstelsel bereikt niet alle mensen op de arbeidsmarkt en het stelsel voor sociale bescherming is onvoldoende voor de aanpak van belangrijke sociale kwesties. Dit is in overeenstemming met het lage niveau van de sociale uitgaven, de ongelijke beschikbaarheid van sociale dienstverlening in het land en de beperkte herverdelingseffecten van het belastingstelsel. In 2018 was het inkomen van de rijkste 20 % van de bevolking 7,7 maal zo hoog als dat van de armste 20 %, waarmee de inkomensongelijkheid tot de hoogste in de EU behoort. Ondanks dat een aantal maatregelen is getroffen, blijft de toereikendheid en de dekking van het minimuminkomen beperkt en ontbreekt het nog steeds aan een objectief mechanisme om het minimuminkomen regelmatig bij te werken. De sociale dienstverlening wordt gehinderd door lage kwaliteit en het ontbreken van een geïntegreerde aanpak van actieve inclusie. Er zijn nog steeds verschillen wat betreft de toegang tot sociale diensten, gezondheidszorg en langdurige zorg. Dit doet afbreuk aan de mogelijkheden om brede steun te verlenen aan de meest kwetsbare groepen, zoals de Roma, kinderen, ouderen, personen met een handicap en mensen in plattelandgebieden. Een deel van de bevolking krijgt daardoor slechts met moeite toegang tot betaalbare huisvesting. Dat wil zeggen dat er meer inspanningen nodig zijn om actieve inclusie te bevorderen, de sociaal-economische integratie van kwetsbare groepen (waaronder de Roma) te stimuleren, de toegang tot hoogwaardige diensten te verbeteren en materiële deprivatie aan te pakken.
- (22) De gezondheidszorg wordt nog steeds gekenmerkt door lage overheidsuitgaven. Mensen in Bulgarije hebben beperkte toegang tot gezondheidszorg als gevolg van de ongelijke verdeling van de beperkte middelen en de lage dekking van de ziektekostenverzekering. Aanzienlijke eigen bijdragen zijn vereist ter compensatie van het lage niveau van de overheidsuitgaven. De geringe beschikbaarheid van huisartsen vormt een belemmering voor de verstrekking van eerstelijnszorg. Er is een aanzienlijk tekort aan verpleegkundigen; het aantal werknemers in deze sector per hoofd van de bevolking behoort tot de laagste in de EU. Een snellere en doeltreffendere uitvoering van de nationale gezondheidsstrategie zou helpen bij de aanpak van deze zwakke punten.



- (23) In het kader van het mechanisme voor samenwerking en toetsing blijft de Commissie toezicht houden op de hervorming van justitie en de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad in Bulgarije. Deze domeinen zijn dan ook niet opgenomen in de landspecifieke aanbevelingen voor Bulgarije, maar zijn relevant voor de ontwikkeling van een positief ondernemingsklimaat in het land. In het verslag van november 2018 over het mechanisme voor samenwerking en toetsing werd opgemerkt dat Bulgarije zijn inspanningen om het rechtsstelsel te hervormen en tekortkomingen in de strijd tegen corruptie en georganiseerde misdaad aan te pakken, had voortgezet, maar dat op een aantal gebieden verdere inspanningen nodig waren. De Commissie verwacht dat zij begin najaar 2019 opnieuw de voortgang zal evalueren.
- (24) De programmering van de EU-middelen voor de periode 2021–2027 kan helpen bij de aanpak van een aantal in de aanbevelingen vermelde lacunes, met name op de gebieden die in bijlage D bij het landverslag worden vermeld<sup>8</sup>. Bulgarije zou daardoor in staat worden gesteld optimaal gebruik te maken van deze middelen met betrekking tot de geïdentificeerde sectoren, rekening houdend met regionale verschillen. Versterking van de bestuurlijke capaciteit van het land voor het beheer van deze fondsen is een belangrijke factor voor het welslagen van deze investering.
- (25) In de context van het Europees Semester 2019 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Bulgarije verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2019. Voorts heeft zij zowel het convergentieprogramma 2019 als het nationale hervormingsprogramma 2019 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Bulgarije zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Bulgarije, maar is zij ook nagegaan of de Unieregels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.
- (26) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2019 onderzocht en is hij van mening dat Bulgarije naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (27) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2019 en het convergentieprogramma 2019 onderzocht. De aanbevelingen van de Raad op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbeveling 2 weergegeven,

BEVEELT AAN dat Bulgarije in 2019 en 2020 de volgende actie onderneemt:

1. De inning van de belastingen verbeteren met gerichte maatregelen op gebieden zoals de belasting op brandstoffen en arbeid. De corporate governance van staatsbedrijven verbeteren door de nieuwe wetgeving vast te stellen en ten uitvoer te leggen.
2. De stabiliteit van de banksector waarborgen door het toezicht te versterken, een adequate waardering van activa, met inbegrip van zekerheden van banken, te bevorderen en een goed functionerende secundaire markt voor niet-renderende leningen te stimuleren. Zorgen voor effectief toezicht op en handhaving van het kader voor de bestrijding van witwassen. De niet-bancaire financiële sector versterken door doeltreffend toezicht op risico's, handhaving van de onlangs vastgestelde waarderingsregels en toezicht op groepsniveau. De op stapel staande

---

<sup>8</sup> SWD(2019) 1001 final.

routekaart voor het aanpakken van de in het insolventiekader vastgestelde lacunes uitvoeren. De stabiliteit van de autoverzekeringssector bevorderen door marktproblemen aan te pakken en de resterende structurele tekortkomingen te verhelpen.

3. Bij het investeringsgerelateerde economische beleid de nadruk leggen op onderzoek en innovatie, vervoer (met name wat betreft de duurzaamheid ervan), water-, afval- en energie-infrastructuur en energie-efficiëntie (rekening houdend met regionale verschillen), en verbetering van het ondernemingsklimaat.
4. De inzetbaarheid op de arbeidsmarkt vergroten door vaardigheden (met inbegrip van digitale vaardigheden) te versterken. De kwaliteit, de relevantie voor de arbeidsmarkt en de inclusiviteit van onderwijs en opleiding verbeteren, met name voor Roma en andere kansarme groepen. Sociale inclusie bevorderen door verbetering van de toegang tot geïntegreerde dienstverlening op werkgelegenheids- en sociaal gebied en effectievere minimuminkomenssteun. De toegang tot gezondheidsdiensten verbeteren, onder meer door de eigen bijdragen te verminderen en de tekorten aan gezondheidswerkers weg te werken.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad  
De voorzitter*