



Bruxelles, den 31.5.2018
COM(2018) 402 final/2

CORRIGENDUM

This document corrects the COM (2018) 402 final of 23.5.2018

Concerns all languages versions

Level of sensibility removed from the cover page

The text should read as follows:

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Bulgariens nationale reformprogram for 2018

og med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2018

DA

DA

Henstilling med henblik på

RÅDETS HENSTILLING

om Bulgariens nationale reformprogram for 2018

og med Rådets udtalelse om Bulgariens konvergensprogram for 2018

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION,

som henviser til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 121, stk. 2, og artikel 148, stk. 4,

som henviser til Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker¹, særlig artikel 9, stk. 2,

som henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer², særlig artikel 6, stk. 1,

som henviser til henstilling fra Europa-Kommissionen³,

som henviser til beslutninger fra Europa-Parlamentet⁴,

som henviser til konklusioner fra Det Europæiske Råd,

som henviser til udtalelse fra Beskæftigelsesudvalget,

som henviser til udtalelse fra Det Økonomiske og Finansielle Udvalg,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Social Beskyttelse,

som henviser til udtalelse fra Udvalget for Økonomisk Politik, og

som tager følgende i betragtning:

- (1) Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen den årlige vækstundersøgelse, som markerede starten på det europæiske semester 2018 om samordning af de økonomiske politikker. Der blev i passende omfang taget højde for den europæiske søjle for sociale rettigheder, som blev proklameret af Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen den 17. november 2017. Den 22. marts 2018 tilsluttede Det Europæiske Råd sig prioriteterne i den årlige vækstundersøgelse. Den 22. november 2017 vedtog Kommissionen på grundlag af forordning (EU) nr. 1176/2011 ligeledes rapporten om varslingsmekanismen, hvori Bulgarien blev udpeget som en af de medlemsstater, for hvilke der skulle gennemføres en dybdegående undersøgelse.

¹ EFT L 209 af 2.8.1997, s. 1.

² EUT L 306 af 23.11.2011, s. 25.

³ COM(2018) 402 final.

⁴ P8_TA(2018)0077 og P8_TA(2018)0078.

- (2) Den 7. marts 2018 blev landerapporten for Bulgarien⁵ 2018 offentliggjort. Den indeholdt en vurdering af Bulgariens fremskridt med hensyn til gennemførelsen af de landespecifikke henstillinger, som Rådet vedtog den 11. juli 2017, opfølgningen på de henstillinger, der blev vedtaget de foregående år, og opfyldelsen af Bulgariens nationale Europa 2020-mål. Den indeholdt desuden en dybdegående undersøgelse efter artikel 5 i forordning (EU) nr. 1176/2011, hvis resultater også blev offentliggjort den 7. marts 2018⁶. Kommissionen konkluderer af sin analyse, at Bulgarien er berørt af makroøkonomiske ubalancer. Sårbarhederne i den finansielle sektor ledsages af en høj gældsætning og store misligholdte lån i virksomhederne, samtidig med at arbejdsmarkedstilpasningerne er utilstrækkelige.
- (3) Den 19. april 2018 fremlagde Bulgarien sit nationale reformprogram for 2018 og sit konvergensprogram for 2018. For at tage hensyn til de indbyrdes sammenhænge mellem de to programmer er de blevet vurderet sammen. Bulgariens nationale reformprogram indeholder både kort- og mellemfristede tilsagn og dækker også de udfordringer, der er afdækket i landerapporten for 2018. Der bebudes navnlig foranstaltninger med henblik på at styrke tilsynet med banker og andre finansielle institutioner, forbedre rammen for insolvens og mindske de tilbageværende svagheder, som blev afdækket i de stresstest, der blev gennemført i 2016. Der træffes også foranstaltninger med henblik på at styrke skatteinddrivelsen og tackle skyggeøkonomien, gøre de aktive arbejdsmarkedspolitikker mere målrettede, øge den sociale beskyttelse og tage hånd om forskellige udfordringer i sundhedspleje- og uddannelsessektoren. En effektiv gennemførelse af det nationale reformprogram vil samlet set understøtte korrektionen af ubalancer.
- (4) Der er taget hensyn til de relevante landespecifikke henstillinger i forbindelse med programmeringen af de europæiske struktur- og investeringsfonde for 2014-2020. I henhold til artikel 23 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013⁷ kan Kommissionen, hvis det er nødvendigt for at støtte gennemførelsen af relevante henstillinger fra Rådet, anmode en medlemsstat om at evaluere og foreslå ændringer i sin partnerskabsaftale og sine relevante programmer. Kommissionen har redegjort nærmere for, hvordan den agter at anvende den nævnte bestemmelse, i retningslinjer for anvendelsen af foranstaltninger, der knytter de europæiske struktur- og investeringsfondes effektivitet til forsvarlig økonomisk styring⁸.
- (5) Bulgarien er i øjeblikket underlagt den forebyggende del af stabilitets- og vækstpagten. Ifølge konvergensprogrammet for 2018 sigter regeringen med udgangspunkt i et overskud på den offentlige saldo på 0,9 % af BNP i 2017 mod et budget i balance i 2018 og et overskud på 0,3 % af BNP i 2019, 0,5 % i 2020 og 0,2 % i 2021. Den mellemfristede budgetmålsætning, dvs. et strukturelt underskud på 1 % af BNP, forventes fortsat at blive opfyldt med en margen i hele programperioden. Ifølge konvergensprogrammet for 2018 ventes den offentlige gældskvote at falde gradvist fra 25,4 % af BNP i 2017 til 19,4 % i 2021. Det makroøkonomiske scenario, der ligger til

⁵ SWD(2018) 201 final.

⁶ COM(2018) 120 final.

⁷ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 (EUT L 347 af 20.12.2013, s. 320).

⁸ COM(2014) 494 final.

grund for de pågældende budgetmæssige fremskrivninger, er realistisk. Ifølge Kommissionens forårsprognose for 2018 forventes den strukturelle saldo fortsat at opvise et overskud, men et overskud, der falder fra 0,9 % af BNP i 2017 til 0,6 % af BNP i 2018, og som forbliver på det samme niveau i 2019. Den strukturelle saldo forventes dermed fortsat at ligge over den mellemfristede budgetmålsætning i begge år. Generelt er Rådet af den opfattelse, at Bulgarien forventes at overholde bestemmelserne i stabilitets- og vækstpagten i 2018 og 2019.

- (6) Det er af største vigtighed at øge den finanspolitiske effektivitet. Der kan konstateres fremskridt hvad angår skatteindtægter og overholdelse af skattelovgivningen, men dette er mere et resultat af bedre økonomiske udsigter end af forbedret forvaltning og inddrivelse af skatter. Effektiviteten hvad angår udnyttelsen af offentlige midler er meget lav i Bulgarien. Det er i denne henseende vigtigt at reformere forvaltningen af de offentlige finanser, og de nuværende økonomiske og finanspolitiske forhold er særlig velegnede til sådanne reformer. Statsejede virksomheders økonomiske resultater er dårlige sammenlignet med andre lande i regionen og den private sektor, og dette er også en kilde til usikkerhed og risiko for de offentlige finanser, idet sådanne virksomheders restancer udgør eventualforpligtelser. Selskabsstyringen af statsejede virksomheder er samlet set fortsat en udfordring og opfylder ikke internationale standarder. Derudover er reformer på dette område yderst vigtige for erhvervsklimaet.
- (7) Den finansielle sektors soliditet blev fortsat bedre, selv om der stadig er sårbarheder. Der er stadig mange misligholdte erhvervslån, selv om der er blevet færre. Kapitalbufferne ligger generelt på et komfortabelt niveau og giver dermed plads til balancesanering. Der er gjort betydelige fremskridt med hensyn til at forbedre tilsynet med finanssektoren, men en række vigtige foranstaltninger mangler stadig at blive gennemført fuldt ud. Begrænsning af de risici, der er knyttet til eksponeringer i forbindelse med nærtstående parter og forbedring af værdiansættelsen af aktiver er afgørende med hensyn til at styrke balancerne yderligere og fremme bankernes og forsikringsselskabernes robusthed.
- (8) Insolvensreglernes ineffektivitet bremser nedbringelsen af gælden i den private sektor og omlægningen af misligholdte lån. Procedurerne er langstrakte og inddrivelsesprocenten er lav. Nogle af elementerne i en velfungerende ramme mangler stadig, navnlig regler for gældssanering og for at give iværksættere endnu en chance inden for en rimelig tidsramme efter en konkurs. Manglen på dataindsamling og tilstrækkelige tilsynsredskaber forhindrer en vurdering af både ældre og nye procedurer, herunder for omstrukturering af virksomheder.
- (9) Mængden af sort arbejde er fortsat høj, hvilket har stor indvirkning på skatteindtægterne, arbejdsvilkårene og pensionsindkomsternes tilstrækkelighed. Bulgarien har på det seneste truffet en række foranstaltninger med henblik på at forbedre situationen. Disse omfatter éndagskontrakter inden for landbrug, bedre samarbejde mellem skattemyndigheder og arbejdsmarkedsmyndigheder samt en forstærket indsats for at øge kendskabet til de negative konsekvenser for arbejdstagerene. Foranstaltningernes virkning vil afhænge af, om de gennemføres effektivt. Det er afgørende for opnåelsen af inklusiv vækst og sikring af rimelige arbejdsvilkår for alle, at der sættes yderligere fart på overgangen til den formelle økonomi.
- (10) Forholdene på arbejdsmarkedet er blevet bedre, men der er stadig udfordringer. Beskæftigelsen har nået niveauet fra før krisen, og arbejdsløsheden ligger under EU-

gennemsnittet. Den positive udvikling på arbejdsmarkedet kommer dog ikke alle i den arbejdsdygtige alder til gavn. De langtidsledige, arbejdsløse unge, romaer og personer, der bor i fattigere regioner og landområder, har fortsat betydelige problemer med at komme i eller komme tilbage i beskæftigelse. Den aldrende og skrumpende befolkning kombineret med en erhvervsfrekvens under EU-gennemsnittet medfører mangel på arbejdskraft og færdigheder, hvilket svækker langtidsudsigterne for økonomien. Det vil derfor være berettiget at øge fokus på opkvalificering og uddannelse. Deltagelse på arbejdsmarkedet og beskæftigelsesegnethed kan fremmes gennem en blanding af effektive opsøgende foranstaltninger, aktive arbejdsmarkedspolitikker og sociale tjenester.

- (11) Uligheden hvad angår indtægt og adgang til tjenester (uddannelse, sundhedspleje og boliger) samt risikoen for fattigdom eller social eksklusion er fortsat blandt de højeste i EU. I 2016 risikerede tofemtedele af befolkningen fattigdom eller social eksklusion, mens de 20 % rigeste husholdningers indtægt var næsten otte gange så høj som de 20 % fattigstes. udgifterne til social beskyttelse er lave, herunder til den generelle mindstelønsordning, hvis dækning og tilstrækkelighed er begrænset, hvilket også er tilfældet hvad angår dens virkning med hensyn til at mindske fattigdom og ulighed. Der mangler en objektiv mekanisme til at revidere ydelsernes niveau. Til trods for nylige forbedringer hvad angår tilstrækkeligheden af sociale bistandsydelser og minimumspensioner giver det sociale beskyttelsessystem ikke tilstrækkelig støtte til de mest sårbare og dårligst stillede grupper, såsom romaer, børn, ældre, handicappede og personer, der bor i landområder. Leveringen af sociale tjenester er fortsat dårlig og integreringen af disse tjenester med arbejdsmarkedet og andre tjenester er ufuldstændig.
- (12) Mindstelønnen er fastsat uden en klar og gennemsigtig mekanisme, og andelen af arbejdstagere på mindsteløn er mere end fordoblet over de seneste seks år. Manglen på en sådan mekanisme kan bringe opnåelsen af en ordentlig balance mellem målsætningerne om at støtte beskæftigelsen og konkurrencedygtigheden og samtidig beskytte arbejdsindkomsterne, i fare. Det skaber derudover usikkerhed, som kan påvirke forudsigeligheden af erhvervslivets vilkår i negativ retning. Regeringen har fremlagt forslag til en mekanisme til fastsættelse af mindsteløn, som tager hånd om denne mangel. Arbejdsmarkedets parter er dog ikke enige om dette spørgsmål. I sin budgetprognose har regeringen også medtaget stigninger i mindstelønnen frem til 2020. I 2018 ratificerede Bulgarien Den Internationale Arbejdsorganisations konvention om fastsættelse af mindstelønninger. Dette kan udgøre et godt grundlag for oprettelsen af en objektiv mekanisme.
- (13) Begrænset adgang til sundhedspleje på grund af lave offentlige udgifter, ujævn fordeling af begrænsede ressourcer og lav dækning for så vidt angår sundhedsforsikring udgør fortsat en væsentlig udfordring. Det lave offentlige udgiftsniveau skal opvejes af højt privatforbrug, først og fremmest i form af egenbetaling. Andelen af Bulgarer uden sundhedsforsikring er høj i forhold til de fleste andre EU-medlemsstater. Distriktsforskelle hvad angår fordelingen af læger og det lave antal sygeplejersker er fortsat problematisk. På den positive side er antallet af læger, der forlader Bulgarien, faldet på det seneste. Foranstaltninger som den nationale sundhedsstrategi bør anvendes til at tackle disse svagheder.
- (14) Til trods for nylige foranstaltninger med henblik på at modernisere uddannelsessystemet er uddannelsesresultaterne ringe og kraftigt påvirket af socioøkonomisk status. Børn fra dårligt stillede familier, navnlig romaer, har ikke de

samme muligheder. Højt frafald i de små klasser har negative konsekvenser for den fremtidige beskæftigelsesegnethed og resultaterne på arbejdsmarkedet. Tilvejebringelse af etnisk blandede børnehaver, skoler og klasser udgør fortsat en udfordring for leveringen af almindelig inklusiv kvalitetsuddannelse. Med en reform af læseplaner forsøger man at forbedre uddannelsesresultater og digitale færdigheder. Niveaue for digitale færdigheder ligger dog blandt de laveste i EU og varierer for forskellige socioøkonomiske grupper. På trods af de seneste foranstaltninger er erhvervsuddannelsernes relevans for arbejdsmarkedet fortsat utilstrækkelig. En reform af de videregående uddannelser er på vej, men det er en udfordring at gøre noget ved manglen på færdigheder, fordi de færdiguddannedes profiler ikke er afstemt med de forskellige sektorerers behov. Deltagelsen i voksenundervisning er meget lav på trods af behovet for opkvalificering. I en situation med udtalt aldring blandt lærerne er der iværksat foranstaltninger med henblik på at håndtere fremtidige mangler. Uanset de seneste forbedringer er det nødvendigt at styrke uddannelsesprogrammerne for lærere yderligere.

- (15) Mange af de foranstaltninger, der er omfattet af den nationale strategi for offentlige udbud, er blevet indført. De nationale myndigheder bør dog øge indsatsen for at sikre, at de gennemføres effektivt. Ifølge erhvervslivet og NGO'er er den samlede situation hvad angår offentlige udbud allerede begyndt at blive bedre. Der er dog stadig bekymringer vedrørende gennemsigtighed og korrupsion. Den øgede anvendelse af kontrakt uden forudgående udbud og det store antal af udbud, hvor der kun modtages ét enkelt bud, kan i væsentlig grad hæmme systemets gennemsigtighed og effektivitet. Den første uafhængige evaluering af agenturet for offentlige indkøbs nye kontrolfunktioner er under udarbejdelse. Regelmæssige opdateringer vil være nødvendige for at sikre yderligere optimering af agenturets kontrolfunktioner. De tilbageværende problemer med den administrative kapacitet, herunder på kommunalt niveau, kræver en yderligere indsats med hensyn til professionalisering, standardisering og alvorlige overvejelser om mulighederne ved anvendelse af indkøbscentraler. Aggregering af efterspørgslen kan også forbedre effektiviteten af og økonomien i systemet til indkøb i sundhedssektoren. Der er behov for yderligere overvejelser for at finde frem til en løsning angående forsinkelser i forbindelse med vigtige offentlige projekter.
- (16) Strukturelle mangler og stor fragmentering i forsknings- udviklings- og innovationssystemet begrænser dets bidrag til produktivitet og vækst. Lavteknologiske segmenter dominerer stadig produktionen og innovationsgraden er meget lav. Udgifterne til forskning og udvikling er både i den offentlige sektor og erhvervslivet særligt lave. Reformernes træghed hindrer bevægelsen i retning af et innovationsorienteret system. Selv om det er mange universiteter og forskningsinstitutter, skaber kun få af dem videnskabelige resultater af høj kvalitet. Kommercialisering af forskning er fortsat en stor svaghed. Forskningsfinansieringssystemet mangler indkaldelser af konkurrencedygtige forslag, international evaluering og resultatbaseret finansiering af forskningsinstitutionerne. Det offentlig-private samarbejde inden for forskning og udvikling er dårligt. Flagskibet "Sofia Tech Park" har stadig en række udfordringer, herunder: utilstrækkelig styring, ustabil ledelse, underudnyttet videnskabelig infrastruktur og mangel på langsigtet finansielt engagement fra regeringens side. Strukturel omstilling kan kombineret med et stabilt niveau for offentlige ressourcer til forskning og innovation maksimere indvirkningen på produktivitet og vækst og understøtte økonomiens overgang til aktiviteter med større merværdi i overensstemmelse med strategien for intelligent specialisering.

- (17) Erhvervsklimaet har brug for yderligere forbedring. Selv om der er vedtaget en række reformer, halter gennemførelsen bagefter. Virksomhederne er stadig bekymrede for korruption, institutionelle mangler og utilstrækkeligt udbud af arbejdskraft. Der sker kun langsomt fremskridt med hensyn til reform af den offentlige administration og e-forvaltning. Styringen i den offentlige sektor kunne drage nytte af mere gennemsigtighed, tydeligere regler og et mere langsigtet perspektiv. Derudover kan den sociale dialoges rolle videreudvikles, om nødvendigt formidlet af de offentlige myndigheder. Infrastrukturelle mangler afspejles i transportsektorens lave effektivitet og dårlige resultater. Markedet for personbefordring med jernbane har lidt under mangel på effektiv konkurrence. Der er ikke truffet målrettede og effektive foranstaltninger med henblik på at mindske luftforureningen.
- (18) I 2017 fortsatte Bulgarien sin indsats for at reformere retsvæsenet og tage hånd om manglerne i bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet. Nye valg til det øverste retsråd bekræftede den positive effekt af de forfatningsmæssige og lovgivningsmæssige reformer, som blev gennemført i 2015 og 2016. Der er vedtaget reformer af straffeloven med henblik på at forbedre retsforfølgelsessystemet i sager om korruption på højt niveau, og yderligere reformer overvejes. I begyndelsen af 2018 blev der vedtaget en lov, som opretter en ny fælles myndighed for korruptionsbekæmpelse med henblik på at styrke forebyggelse af og afskrækkelse fra korruption på højt niveau. Kommissionen fortsætter inden for rammerne af samarbejds- og kontrolmekanismen med at overvåge reformen af retsvæsenet og bekæmpelsen af korruption og organiseret kriminalitet i Bulgarien. Disse områder dækkes derfor ikke af de landespecifikke henstillinger til Bulgarien, men er relevante for udviklingen af et positivt erhvervsklima i Bulgarien.
- (19) Som led i det europæiske semester 2018 har Kommissionen gennemført en omfattende analyse af Bulgariens økonomiske politik, som blev offentliggjort i landerapporten for 2018. Den har også vurderet konvergensprogrammet for 2018 og det nationale reformprogram for 2018 og de foranstaltninger, der er truffet som opfølgning på de henstillinger, der er blevet rettet til Bulgarien i de foregående år. Kommissionen har ikke blot taget hensyn til deres relevans for en holdbar finanspolitik og socioøkonomisk politik i Bulgarien, men også til deres overensstemmelse med Unionens regler og retningslinjer, da der er behov for at styrke den samlede økonomiske styring i Unionen ved på EU-plan at give input til de kommende nationale beslutninger.
- (20) Rådet har på baggrund af denne vurdering gennemgået Bulgariens konvergensprogram for 2018 og er af den opfattelse, at Bulgarien ventes at overholde stabilitets- og vækstpagten.
- (21) På baggrund af Kommissionens dybdegående undersøgelse og denne vurdering har Rådet gennemgået det nationale reformprogram og konvergensprogrammet. Dets henstillinger efter artikel 6 i forordning (EU) nr. 1176/2011 afspejles i henstilling 2 og 3 nedenfor.

HENSTILLER, at Bulgarien i 2018 og 2019 træffer foranstaltninger med henblik på at:

1. Forbedre skatteopkrævningen og sikre mere effektive offentlige udgifter, herunder ved at optrappe håndhævelsen af foranstaltninger, som har til formål at mindske omfanget af den uformelle økonomi. Opgradere rammen for virksomhedsledelse i statsejede virksomheder i overensstemmelse med international god praksis.

2. Træffe opfølgende foranstaltninger på grundlag af undersøgelserne af den finansielle sektor og gennemføre tilsynshandlingsplanerne med henblik på at styrke opsynet med og stabiliteten i sektoren. Sikre passende værdiansættelse af aktiver, herunder banksikkerhed, ved at forbedre bedømmelses- og revisionsprocedurerne. Fuldføre reformen af insolvensreglerne og fremme et velfungerende sekundært marked for misligholdte lån.
3. Øge dårligt stillede gruppers beskæftigelsesegnethed gennem opkvalificering og ved at styrke aktiveringsforanstaltningerne. Forbedre tilvejebringelsen af inklusiv almen uddannelse af høj kvalitet, navnlig for romaer og andre dårligt stillede grupper. Forbedre adgangen til sundhedstjenester, herunder ved at mindske egenbetalingen og gøre noget ved manglen på sundhedspersonale, i overensstemmelse med den nationale sundhedsstrategi og den dertil knyttede handlingsplan. Indføre en regelmæssig og gennemsigtig revisionsordning for mindsteindkomsten og forbedre dens dækning og tilstrækkelighed.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Rådets vegne

Formand