



Brussel, 5.6.2019
COM(2019) 503 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

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

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

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

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 beleid¹, en met name artikel 9, lid 2,

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 coördinatie van het economisch beleid. Er werd 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 Tsjechië 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 Tsjechië² gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Tsjechië bij de tenuitvoerlegging van de op 13 juli 2018 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² COM(2019) 1002 final.

goedgekeurd, en de vooruitgang die Tsjechië in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.

- (3) Op 30 april 2019 heeft Tsjechië 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 Raad³ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's te herzien en wijzigingen daarop voor te stellen, indien dit nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren inzake de toepassing van maatregelen om doeltreffendheid van de ESI-fondsen te koppelen aan gezond economisch bestuur, nader aangegeven hoe zij van die bepaling gebruik zou maken⁴.
- (5) Tsjechië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In het kader van haar convergentieprogramma 2019 verwacht de regering dat het begrotingsoverschot van 0,3 % van het bbp in 2019, zal overgaan in een tekort van 0,2 % in 2020 en dat dit tekort geleidelijk zal oplopen tot 0,5 % tegen 2022. Op basis van het herberekend structureel saldo⁵ zal de begrotingsdoelstelling op middellange termijn – die is gewijzigd van een structureel tekort van 1 % van het bbp in 2019 naar 0,75 % van het bbp vanaf 2020 – gedurende de hele programmaperiode worden overtroffen. Volgens het convergentieprogramma 2019 zal de overheidsschuldquote naar verwachting geleidelijk dalen tot 29,7 % in 2022. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. De risico's voor het behalen van de begrotingsdoelstellingen zijn over het geheel genomen in evenwicht, met naar verwachting een verdere stijging van de ambtenarensalarissen en sociale overdrachten, tegenover een geringe daling van de totale opbrengsten (als percentage van het bbp). Op basis van de voorjaarsprognoses 2019 van de Commissie zal het structurele saldo verder afnemen van ongeveer -0,1 % van het bbp in 2019 tot -0,4 % van het bbp in 2020, en daarmee boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn blijven. Al met al is de Raad van oordeel dat Tsjechië naar verwachting in 2019 en 2020 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (6) Tsjechië heeft te maken met middelgrote risico's inzake de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn, hoofdzakelijk als gevolg van de kosten van de vergrijzing. De pensioenuitgaven hebben de grootste negatieve invloed op de houdbaarheid op lange termijn, aangezien deze naar verwachting tegen 2070 met 2 procentpunten zullen groeien. De risico's op lange termijn vloeien voort uit een

³ 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 plattelandsontwikkeling 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).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Conjunctuurgezuiverd saldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat door de Commissie is herberekend volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

ongunstige demografische situatie in combinatie met de begrenzing van de wettelijke pensioenleeftijd tot 65 jaar. De afhankelijkheidsratio van ouderen, waarbij ouderen met de actieve bevolking worden vergeleken, verdubbelt als gevolg daarvan bijna, tot ongeveer 50 % in 2070. Recente maatregelen verbeteren de toereikendheid van de pensioenen. Naast een gunstiger indexering van de pensioenuitkeringen, heeft de regering het basisbedrag van de pensioenen verhoogd en de pensioenen voor oudere gepensioneerden aangevuld. Deze stappen gaan echter niet gepaard met beleid dat de houdbaarheid zou verbeteren. Zo worden de stijgingen van de levensverwachting en de wettelijke pensioenleeftijd bijvoorbeeld niet automatisch op elkaar afgestemd. Op dit moment moet elke wijziging van de pensioenleeftijd (wettelijk voorgeschreven en vervroegd pensioen) door de regering worden voorgesteld en door het parlement worden goedgekeurd. Dergelijke maatregelen kunnen ook worden gecombineerd met arbeidsmarktbeleid dat langere loopbanen en de deelname van ondervertegenwoordigde groepen ondersteunt. De verwachte stijging van de leeftijdsgerelateerde overheidsuitgaven voor gezondheidszorg bedraagt 1,1 procentpunt van het bbp tegen 2070, wat ook de houdbaarheid van de begroting op lange termijn vermindert. In dit verband zouden een verdere consolidatie van de ziekenhuissector en investeringen in primaire en geïntegreerde gezondheidszorg en sociale zorg de kosteneffectiviteit van de gezondheidszorg kunnen verbeteren.

- (7) De Tsjechische Nationale Bank kan macroprudentiële hypotheekplafonds aanbevelen, maar op grond van de vigerende wetgeving zijn haar sanctiebevoegdheden beperkt, aangezien zij geen formele bevoegdheid heeft om de naleving af te dwingen. Hoewel de Tsjechische banken in het algemeen voldoen aan de aanbevelingen, zouden bindende wettelijke grenswaarden de mate van naleving door de Tsjechische banken kunnen verbeteren, zodat er meer financiële stabiliteit komt en de leningnemers minder risico lopen. Een wetgevingsvoorstel tot wijziging van de wet inzake de Tsjechische Nationale Bank is nog onderwerp van discussie.
- (8) Corruptie blijft, ondanks lichte verbeteringen, een probleem voor ondernemingen en kan de economische activiteit belemmeren. Positief is dat de in 2017 geïntroduceerde hervormingen, onder meer op het gebied van overheidsopdrachten, thans worden doorgevoerd en dat sommige, nog op goedkeuring wachtende maatregelen uiteindelijk door de regering zijn goedgekeurd en voor verdere bespreking aan het Parlement zijn toegezonden. Het gaat onder meer om voorstellen om de rol van de nationale rekenkamer uit te breiden tot de regio's en gemeenten, en om voorstellen inzake de benoemingen bij overheidsbedrijven, een gebied waar zich belangenconflicten kunnen voordoen en waar regulering van essentieel belang is. De voorstellen inzake de bescherming van klokkenluiders en inzake lobbying zijn echter nog niet goedgekeurd.
- (9) De arbeidsmarktprestaties van Tsjechië zijn uitstekend. De arbeidsparticipatie is de afgelopen zeven jaar gestaag toegenomen en de werkloosheid is aanzienlijk gedaald. Het arbeidsmarktpotentieel van vrouwen met jonge kinderen, laaggeschoolden en mensen met een handicap blijft echter onderbenut. Gelet op het tekort aan arbeidskrachten is er duidelijk ruimte om hun arbeidsmarktparticipatie te vergroten. De arbeidsparticipatiekloof en de loonkloof tussen mannen en vrouwen blijven groot, ondanks recente maatregelen die het ouderschapsverlof flexibeler hebben gemaakt en het aantal kinderopvangfaciliteiten hebben vergroot. De arbeidsparticipatie van vrouwen blijft veel geringer dan die van mannen. De geringe beschikbaarheid van betaalbare kinderopvang, langdurig ouderschapsverlof, een laag gebruik van flexibele werkregelingen en het gebrek aan voorzieningen voor langdurige zorg hebben nog steeds een grote invloed op de arbeidsmarktparticipatie. In 2017 genoot slechts 6,5 %

van de kinderen jonger dan drie jaar formele kinderopvang (het EU-gemiddelde bedroeg 34,2 %). Hoewel laaggeschoolden een klein deel van de bevolking vormen, ligt hun arbeidsparticipatie ver onder die van de middelhoog- en hooggekwaliificeerden. Ook de arbeidsparticipatie van gehandicapten blijft gering. Door de beperkte capaciteit schieten openbare diensten voor arbeidsvoorziening momenteel tekort bij het bieden van aanhoudende steun op maat aan werkzoekenden. Door de dienstverlenings- en activeringscapaciteit van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening te vergroten en tegelijkertijd een doelgericht en passend actief arbeidsmarktbeleid te voeren, kan een impuls worden gegeven aan de participatie van achtergestelde groepen.

- (10) Beperkingen op het gebied van arbeid en demografie in een sterk op productie gebaseerde economie rechtvaardigen meer investeringen in onderwijs en opleiding, ook voor de werkende volwassenen, zodat het land opgewassen is tegen de uitdagingen waarmee het te maken krijgt als gevolg van structurele wijzigingen in de economie, zoals toekomstige technologische veranderingen. Er kunnen zich discrepanties tussen de gevraagde en de aangeboden vaardigheden voordoen, onder meer als gevolg van automatisering en robotisering in de toekomst, met name in de digitale sector. Voor de nieuwe banen zullen nieuwe vaardigheden en aanzienlijke investeringen nodig zijn, met name waar het gaat om hogere technische en digitale beroepsvaardigheden, waaraan naar verwachting behoefte zal zijn wanneer de bestaande mechanische banen zijn geautomatiseerd. Hoewel de afgelopen jaren diverse initiatieven zijn ontplooid om een brede strategie voor vaardigheden in te voeren, zijn deze nog niet uitgroeid tot een echt alomvattend systeem.
- (11) De onderwijsresultaten blijven sterk beïnvloed door de sociaal-economische achtergrond van de studenten. In 2016 werd met steun van het Europees Sociaal Fonds een hervorming gelanceerd om het onderwijs inclusiever te maken. Het succes daarvan zal afhangen van de beschikbaarheid van voldoende en gedurige nationale financiering, van verdere opleiding van docenten en assistenten en van een toename van het inzicht in de voordelen van inclusief onderwijs bij het brede publiek. Hoewel de gevolgen van de hervorming van het inclusieve onderwijs voor de participatie van Roma-kinderen in het reguliere onderwijs in het algemeen positief zijn, blijven deze beperkt. Geringe investeringen, de beperkte aantrekkelijkheid van het beroep van leerkracht en sociaal-economische ongelijkheden fungeren als een rem op de verhoging van het onderwijsniveau. Er is een tekort aan leerkrachten als gevolg van het geringe prestige van het beroep, lage lonen - ondanks recente verhogingen - in vergelijking met andere beroepen, en beperkte carrièremogelijkheden. Het beroep van leerkracht blijft relatief onaantrekkelijk voor getalenteerde jongeren. Tegen deze achtergrond doen de tekorten aan gekwalificeerde leerkrachten in combinatie met de verwachte ongunstige demografische ontwikkelingen vermoeden dat het in de toekomst moeilijker zou kunnen worden om onderwijzend personeel aan te werven en vast te houden.
- (12) Tsjechië is weliswaar een doorvoerland, maar het trans-Europese vervoersnetwerk, met inbegrip van de TEN-V-corridors, is er bij lange na nog niet voltooid. Ook de voorstedelijke vervoersinfrastructuur blijft onvoldoende, waardoor er onvoldoende betaalbare huisvesting beschikbaar is en het woon-werkverkeer wordt beperkt. Ook ontmoedigen zwakke verkeersverbindingen bedrijfsactiviteiten, met name in afgelegen gebieden. Hoewel in grootstedelijke gebieden een proces van suburbanisatie gaande is, blijven de voorstedelijke vervoersnetwerken achter, met name wat de spoorweginfrastructuur betreft. Het land scoort slecht op het gebied van CO₂-uitstoot,

met name wat betreft het percentage hernieuwbare energie in de vervoerssector en de omschakeling naar elektrische voertuigen. Voorts is de geplande uitbreiding van de oplaadinfrastructuur wellicht onvoldoende om aan de toekomstige vraag te voldoen. Meer investeringen in duurzaam vervoer zouden ook de luchtvervuiling en geluidshinder en daarmee de gevolgen daarvan voor de volksgezondheid kunnen verminderen, met name in stedelijke gebieden. De digitale infrastructuur verbetert, maar de kloof tussen stedelijke en landelijke gebieden blijft bestaan, aangezien slechts 59 % van de huishoudens op het platteland beschikt over snelle breedbandnetwerken. Het upgraden van oudere, op koperen infrastructuur gebaseerde netwerken in combinatie met oplossingen voor vaste draadloze toegang zal niet volstaan om de 2025-doelstellingen inzake connectiviteit te halen. Om in te spelen op toekomstige behoeften op het gebied van connectiviteit moet er worden geïnvesteerd in netwerken met een zeer hoge capaciteit (bijvoorbeeld glasvezel) en in passende, op de vraagzijde gerichte maatregelen.

- (13) De energie-intensiteit van de Tsjechische economie blijft een van de hoogste in de EU omdat de energie-efficiëntie maar langzaam verbetert, met name in de bouwsector. De energie-intensiteit is het hoogst in de industrie- en de woonsector. Verbetering van de energie-efficiëntie biedt de kans het concurrentievermogen van Tsjechië te verbeteren, doordat de energiekosten van huishoudens en bedrijven worden vermindert, schonere industrieën worden ontwikkeld en een hogere positie in de waardeketen wordt verkregen. Steenkool domineert de energiesector en is de voornaamste bron van koolstofemissies, waardoor deze een wezenlijke bedreiging voor de lokale luchtkwaliteit vormt. De emissies van broeikasgassen door het wegvervoer zijn de afgelopen 5 jaar aanzienlijk toegenomen. Op het gebied van klimaatadaptatie en risicopreventie ontbreken er adequate maatregelen inzake passende preventie, paraatheid en rampenbestendigheid.
- (14) Wellicht dat de administratieve en regelgevingslast investeringen belemmert. Veel Tsjechische bedrijven zien deze last als een belangrijke belemmering voor investeringen. Snel veranderende wetgeving en ingewikkelde administratieve procedures blijven het doen van zaken aanzienlijk belemmeren. De kosten van het doen nakomen van overeenkomsten, veelvuldige wijzigingen in de fiscale en arbeidsregelgeving en moeilijkheden bij het verkrijgen van bouwvergunningen kunnen in het land investeringen ontmoedigen. De zwaarte van de administratieve lasten verschilt ook aanzienlijk per regio. Onlangs zijn voorstellen gedaan om planningsprocedures minder ingewikkeld te maken, vooral waar het gaat om grote infrastructuurprojecten. Voorts is de regering bezig met de voorbereiding van het ontwerp van een nieuwe bouwwet, die tegen 2021 van kracht moet worden. De sociale partners zijn daarbij betrokken. De verantwoordelijkheid voor het markttoezicht op producten is verdeeld over verschillende organisaties. Daardoor is sprake van overlappingsen en worden een efficiënte coördinatie en effectieve samenwerking bemoeilijkt.
- (15) De praktijk inzake overheidsopdrachten verbetert weliswaar qua transparantie en opleidingsaanbod, maar blijft achter wat betreft concurrentievermogen (als gevolg van het hoge percentage procedures waarin slechts één bod wordt ontvangen), het gebruik van kwaliteitscriteria en het vertrouwen in de overheidsinstellingen. Het overgrote deel van de beslissingen inzake overheidsopdrachten blijft gebaseerd op de laagste prijs, doordat de vaststelling van een strategische aanpak nog op zich laat wachten. Er ligt meer nadruk op centrale aanbesteding en op het gebruik van gedeelde

deskundigheid, maar de invoering daarvan is tamelijk traag, ondanks het bewezen potentieel ervan.

- (16) Tsjechië heeft nog geen volledig functionerend innovatie-ecosysteem tot stand gebracht dat is gebaseerd op binnenlandse O&O. Het land blijft een bescheiden innovator op EU-niveau, ondanks de toename van de onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit. Dit prestatieniveau kan te maken hebben met het ontbreken van een volledig samenhangende strategie voor overheidsinvesteringen die de bescheiden onderzoeksprestaties en de samenwerking tussen de particuliere sector en de academische wereld verbetert. Het zijn vooral grote buitenlandse ondernemingen die voor productiviteitswinst zorgen; binnenlandse ondernemingen blijven wat het genereren van toegevoegde waarde betreft achter. Bovendien is de totale factorproductiviteit – een indicator voor de efficiëntie waarmee kapitaal en arbeid bij de productie worden ingezet – met een betrekkelijk traag tempo toegenomen. Een grotere nadruk op binnenlandse innovatie zou de productiviteit kunnen stimuleren langs het hele spectrum van bedrijven, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen.
- (17) De programmering van EU-middelen voor de periode 2021-2027 zou kunnen bijdragen aan het verhelpen van sommige van de lacunes die in de aanbevelingen zijn vastgesteld, met name op de gebieden waarop bijlage D bij het landverslag betrekking heeft⁶. Dit zou Tsjechië in staat stellen om, met inachtneming van regionale verschillen, optimaal gebruik te maken van deze middelen in de vastgestelde sectoren. De versterking van de administratieve capaciteit van het land voor het beheer van deze middelen is een belangrijke factor voor het welslagen van deze investering.
- (18) In de context van het Europees Semester 2019 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Tsjechië verricht; deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2019. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2019 als het nationale hervormingsprogramma 2019 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Tsjechië zijn gericht. Daarbij is zij niet alleen nagegaan of deze programma's relevant zijn voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Tsjechië, maar ook of ze in overeenstemming zijn met de Unieregels en -richtsnoeren, gezien de noodzaak de algehele economische governance van de Unie te versterken door middel van een inbreng op Unieniveau in toekomstige nationale besluiten.
- (19) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2019 onderzocht en is hij van mening⁷ dat Tsjechië naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

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

1. De budgettaire houdbaarheid van de pensioen- en gezondheidszorgstelsels op lange termijn verbeteren. De in behandeling zijnde corruptiebestrijdingsmaatregelen goedkeuren.
2. De arbeidsparticipatie van vrouwen met jonge kinderen bevorderen, onder meer door het verbeteren van de toegang tot betaalbare kinderopvang, en de arbeidsparticipatie van kansarme groepen bevorderen. De kwaliteit en inclusiviteit van de onderwijs- en opleidingsstelsels vergroten, onder meer door het bevorderen van technische en digitale vaardigheden en het aantrekkelijker maken van het beroep van leerkracht.

⁶ SWD(2019) 1002 final.

⁷ Op grond van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

3. Het investeringsgerelateerd economisch beleid concentreren op vervoer, en dan met name op de duurzaamheid daarvan, de digitale infrastructuur, de overgang naar een koolstofarme economie en de energietransitie, met inbegrip van energie-efficiëntie, met inachtneming van regionale verschillen. De administratieve last bij het doen van investeringen verminderen en bij overheidsopdrachten een meer op kwaliteit gebaseerde mededinging mogelijk maken. De belemmeringen wegnemen voor de ontwikkeling van een volledig functionerend innovatie-ecosysteem.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*