

AANBEVELING VAN DE RAAD**van 13 juli 2018****over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Tsjechië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Tsjechië**

(2018/C 320/03)

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 ⁽¹⁾, 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 22 november 2017 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees Semester 2018 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 werd geproclameerd. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 22 maart 2018 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 22 november 2017 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁾ ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Tsjechië niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (2) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Tsjechië gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Tsjechië bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽³⁾ heeft gemaakt, het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren daarvoor werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Tsjechië in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 30 april 2018 heeft Tsjechië zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn convergentieprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ 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 (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25).⁽³⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (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 ⁽¹⁾ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's te herzien, en wijzigingen daarop voorstellen, indien dit 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 de maatregelen die de effectiviteit van de ESI-fondsen koppelen aan gezonde economische governance nader aangegeven hoe zij van die bepaling gebruik zal maken.
- (5) Tsjechië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar convergentieprogramma 2018 gaat de regering voor de periode 2018-2021 uit van een nominaal begrotingsoverschot. Tsjechië zal gedurende de gehele programmaperiode met een marge aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1,0 % van het bbp — blijven voldoen. Volgens het convergentieprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting geleidelijk afnemen tot 29,9 % in 2021. 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 herstel van de overheidsinvesteringen en verdere stijging van de ambtenarensalarissen. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo in 2018 naar verwachting dalen tot ongeveer 0,9 % van het bbp in 2018 en 0,2 % van het bbp in 2019, en dus boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn blijven. Over het algemeen is de Raad van oordeel dat Tsjechië naar verwachting in 2018 en 2019 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (6) Op lange termijn blijft Tsjechië een gemiddeld budgettair houdbaarheidsrisico lopen. De kosten van de vergrijzing vormen een uitdaging voor de gezondheidszorg en de langdurige zorg, maar ook veranderingen in het pensioenstelsel vragen bijzondere aandacht. Bijgewerkte prognoses over leeftijdsgelateerde uitgaven wijzen op een grotere stijging dan in het „vergrijzingsverslag” 2015 werd aangegeven. Verwacht wordt dat de pensioenuitgaven zullen stijgen van 8,2 % van het bbp in 2016 naar 10,9 % van het bbp in 2070. Deze verwachte hogere stijging van de pensioenuitgaven hangt er vooral mee samen dat de wettelijke pensioenleeftijd maar tot 65 jaar is opgetrokken. De wettelijke pensioenleeftijd is immers niet automatisch gekoppeld aan de levensverwachting; in plaats daarvan zal de regering vanaf 2019 de limiet om de vijf jaar herzien. Aangezien de regering hier vrij kan over beslissen, wordt in de huidige prognoses over pensioenuitgaven geen rekening gehouden met herzieningen van de pensioenleeftijd. Bovendien is de pensioenindexering nu genereuzer: er wordt uitgegaan van 50 % reële loongroei in plaats van de eerdere 33 %. Het effect van deze veranderingen op de uitgaven bedraagt 2 procentpunt van het bbp in 2070. Ook andere veranderingen die momenteel worden besproken, zoals een stijging van het basispensioenbedrag en hogere pensioenen voor oudere gepensioneerden, hebben negatieve gevolgen voor de houdbaarheidsindicatoren. Verwacht wordt dat de overheidsuitgaven voor de gezondheidszorg op de lange termijn met 1,1 procentpunt van het bbp stijgen, hetgeen hoger is dan de gemiddelde geraamde stijging van 0,9 procentpunt voor de Unie. Er zijn aanwijzingen dat middelen niet efficiënt worden gebruikt in de ambulante en klinische zorg.
- (7) Met de nieuwe wet inzake budgettaire verantwoordelijkheid van begin 2017 werd het Tsjechische begrotingskader aanzienlijk versterkt en werd een onafhankelijke begrotingsraad opgericht. Een wetsontwerp over onafhankelijke audits, dat tot omzetting van Richtlijn 2011/85/EU van de Raad ⁽²⁾ strekt, bevindt zich momenteel in het stadium van overleg tussen de diensten.
- (8) De Tsjechische Nationale Bank kan macroprudentiële hypotheekgrenzen aanbevelen maar haar sanctiebevoegdheden zijn beperkt daar zij niet over de formele bevoegdheid beschikt om de handhaving af te dwingen. Hoewel de Tsjechische banken voldoen aan bepaalde geaggregeerde grenswaarden, houden zij zich niet volledig aan de richtlijnen van de Tsjechische Nationale Bank uit 2016. Bindende wettelijke grenswaarden kunnen de mate van naleving door de Tsjechische banken 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 zal naar verwachting in 2018 door het parlement worden besproken.
- (9) Tsjechië blijft zich voor uitdagingen gesteld zien waar het gaat om het verbeteren van transparantie en efficiëntie van overheidsopdrachten en het voorkomen van corruptie. Er zijn weliswaar stappen gezet om het kader voor overheidsopdrachten te verbeteren, maar de mate van concurrentie blijft een probleem, aangezien bijna de helft van de openbare aanbestedingen uitlopen op een procedure met maar één inschrijving. Tegelijk kan het vastleggen van het verplichte gebruik van elektronische procedures de transparantie en efficiëntie aanzienlijk doen toenemen. De Tsjechische autoriteiten hebben geïnvesteerd in een overheidsplatform voor elektronische aanbestedingen, het nationaal elektronisch instrument, om het gebruiksvriendelijker en betrouwbaarder te maken, naast de particuliere platforms die actief zijn op de Tsjechische markt. Er moet nog veel gebeuren om administratieve belemmeringen weg te werken en het potentieel van collectieve en strategische overheidsopdrachten aan te boren

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ Richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 41).

teneinde het overheidsgeld beter te besteden. Zowel de centrale als de lokale autoriteiten zijn gestart met specifieke opleidingen voor personeel dat betrokken is bij overheidsopdrachten. Toch blijft het erg moeilijk om overheidsopdrachten gezamenlijk te plaatsen en gespecialiseerde deskundigen op bepaalde domeinen aan te trekken. Bovendien blijven bedrijven en de bevolking zich zorgen maken over corruptie en omkoping. Hoewel er meerdere belangrijke hervormingen van de strategie voor corruptiebestrijding werden goedgekeurd, gebeurt er op sommige terreinen niets.

- (10) De prestatie op het vlak van e-overheid blijft onder het Uniegemiddelde, al werd wel wetgeving goedgekeurd om deze diensten beter toegankelijk en beschikbaar te maken. In 2018 wordt een aantal grootschalige initiatieven verwacht, maar het succes daarvan hangt af van de mate waarin de autoriteiten bewustwording kunnen creëren en gebruiksvriendelijke oplossingen kunnen bieden.
- (11) Administratieve belemmeringen en regeldruk vormen een hinderpaal voor investeringen. Het gaat daarbij met name om bouwvergunningen en ingewikkelde belastingen. De autoriteiten hebben echter een wijziging van de bouwwet goedgekeurd waarmee de procedure voor bouwvergunningen is vereenvoudigd in de zin dat de milieu-effectbeoordeling voortaan deel uitmaakt van het zoneringsbesluit of de gezamenlijke zonerings- en bouwvergunning. Het blijft echter onduidelijk of daarmee ook de procedures voor grote infrastructuurprojecten kunnen worden gestroomlijnd, aangezien een aantal andere vergunningen niet in het stelsel van de gezamenlijke vergunning werd opgenomen. Het parlement bespreekt een wijziging van de bestaande wet betreffende de aanleg van transportinfrastructuur. Hoewel het innen van belastingen werd verbeterd door veranderingen aan het belastingstelsel, zijn de belastingregelgeving en -tarieven gestegen op de lijst met aspecten die een belemmering vormen om zaken te doen. De nieuwe regering heeft aangegeven welke veranderingen mogelijk zijn om de transparantie te vergroten en het belastingstelsel te vereenvoudigen, waaronder de voortdurende inspanningen om de inkomstenbelasting te moderniseren. De kosten voor naleving zijn licht gestegen en blijven boven het Uniegemiddelde. De btw-controleverklaring heeft wel tot extra inkomsten geleid, maar heeft ook tot gevolg dat er meer tijd nodig is om de belastingverplichtingen na te leven. Hoewel het aantal uren dat nodig is om het belastingwetboek na te leven, kleiner is dan ervoor, blijft dat in Tsjechië aan de hoge kant. Bovendien kunnen nieuwe verlaagde btw-tarieven het btw-stelsel nog ingewikkelder maken, in het bijzonder voor kleine en middelgrote ondernemingen.
- (12) Hoewel de Tsjechische economie verschuift naar meer kennisintensieve activiteiten, zijn er nog een aantal knelpunten die de ontwikkeling van een degelijk onderzoek- en innovatiestelsel hinderen. De toename van de investeringen in onderzoek en ontwikkeling is voornamelijk te danken aan buitenlandse directe investeringen. De uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling van binnenlandse bedrijven zijn de afgelopen twee jaar gedaald. Ondanks aanzienlijke overheidsinvesteringen in onderzoek en ontwikkeling blijft de kwaliteit van de publieke wetenschappelijke basis in Tsjechië onvoldoende. Er werden beleidsmaatregelen goedgekeurd om banden te smeden tussen de academische wereld en het bedrijfsleven, en om de prestaties van de publieke wetenschappelijke basis te verbeteren, maar tot nog toe blijven de resultaten beperkt en zijn de hervormingen nog niet volledig uitgevoerd. Bovendien blijft het beheer van het onderzoeks- en innovatiestelsel versnipperd.
- (13) Gedegen inclusief onderwijs en opleidingen blijven van groot belang gezien de toename van knelpunten op de Tsjechische arbeidsmarkt. De onderwijsprestaties blijven sterk beïnvloed door de sociaaleconomische achtergrond van studenten. De uitvoering van maatregelen voor inclusief onderwijs is, met name voor Roma-kinderen, nog niet voltooid. Gezien het gebrek aan gekwalificeerde docenten en de demografische prognoses, zou het moeilijker kunnen worden om docenten aan te werven en in dienst te houden. De plannen voor een nieuw loopbaanstelsel voor docenten, dat bij- en nascholing, carrière en loon koppelde, werden niet goedgekeurd door het parlement. De lonen voor docenten blijven laag vergeleken met andere werknemers met een hoger onderwijsdiploma, maar voor de komende jaren worden verdere loonsverhogingen gepland. Voor getalenteerde jongeren blijft het onderwijs dan ook een vrij onaantrekkelijke beroepskeuze. Tot slot zal het welslagen van de hervorming om het onderwijs inclusiever te maken (in 2016 ingevoerd met steun van het Europees Sociaal Fonds) afhangen van de beschikbaarheid van voldoende en houdbare nationale financiering, van verdere opleidingen voor docenten en assistenten, en van de mate waarin de bevolking overtuigd raakt van de voordelen van inclusief onderwijs.
- (14) De arbeidsmarktprestaties van Tsjechië zijn sterk. De arbeidsparticipatie is de afgelopen zes jaar gestaag gestegen en de werkloosheid is aanzienlijk gedaald. Het potentieel van vrouwen, laaggeschoolden en mensen met een handicap blijft echter onderbenut. In het licht van de tekorten op de arbeidsmarkt kan hun arbeidsparticipatie duidelijk worden verbeterd. Het verschil in arbeidsparticipatie en de loonkloof tussen mannen en vrouwen blijft erg groot, ondanks recente maatregelen om ouderschapsverlof flexibeler te maken en de uitbreiding van het aantal voorzieningen voor kinderopvang. De arbeidsparticipatiegraad van vrouwen ligt aanzienlijk lager dan die van mannen. Het moederschap blijft grote gevolgen hebben voor de arbeidsparticipatie, door een gebrek aan betaalbare kinderopvang, lang ouderschapsverlof, een beperkt gebruik van flexibele werktijdregelingen en het ontbreken van voorzieningen voor langdurige zorg. In 2016 was slechts 4,7 % van de kinderen jonger dan drie ingeschreven in formele kinderopvang. Hoewel zij slechts een beperkt deel van de bevolking uitmaken, is de arbeidsparticipatiegraad van laagopgeleiden aanzienlijk lager dan die van middelhoog- en hoogopgeleiden. Ook de arbeidsparticipatiegraad van mensen met een handicap ligt onder het Uniegemiddelde, hoewel de algemene

werkloosheidsgraad lager is dan ooit en ondanks de tekorten op de arbeidsmarkt. Dit kan een motivatie zijn om het potentieel van mensen met een handicap te benutten. 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 passend en doelgericht actief arbeidsmarktbeleid te voeren en geïndividualiseerde diensten te bieden, kan een impuls worden gegeven aan de participatie van deze groepen. Bijscholing (ook op het vlak van digitale vaardigheden) kan de toegang tot de arbeidsmarkt verbeteren.

- (15) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Tsjechië verricht en deze in het landverslag 2018 gepubliceerd. Voorts heeft de Commissie het convergentieprogramma 2018 en het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Tsjechië zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Tsjechië, maar is zij ook nagegaan in hoeverre 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.
- (16) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en is hij van oordeel ⁽¹⁾ dat Tsjechië naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen,

BEVEELT AAN dat Tsjechië in 2018 en 2019 de volgende actie onderneemt:

1. De houdbaarheid op lange termijn van het belastingstelsel verbeteren, met name van het pensioenstelsel. Tekortkomingen in verband met overheidsopdrachten aanpakken, met name door meer concurrentie op basis van kwaliteit mogelijk te maken en corruptiebestrijdingsmaatregelen uit te voeren.
2. De administratieve lasten in verband met investeringen verlagen, onder meer door vergunningsprocedures voor infrastructuurwerken te verkorten. De knelpunten wegnemen die een belemmering vormen voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, met name door de innovatiecapaciteit van binnenlandse ondernemingen te vergroten. De capaciteit van het onderwijsstelsel versterken om goed inclusief onderwijs te bieden, onder meer door het beroep van docent aantrekkelijker te maken. De arbeidsparticipatie van vrouwen, laaggeschoolden en mensen met een handicap te stimuleren, onder meer door de doeltreffendheid van de actieve arbeidsmarktmaatregelen te verbeteren.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.