

Publicatieblad

van de Europese Unie

C 320



Uitgave
in de Nederlandse taal

Mededelingen en bekendmakingen

61e jaargang
10 september 2018

Inhoud

I *Resoluties, aanbevelingen en adviezen*

AANBEVELINGEN

Raad

2018/C 320/01	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van België en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van België	1
2018/C 320/02	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Bulgarije en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Bulgarije	7
2018/C 320/03	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	12
2018/C 320/04	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Denemarken en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Denemarken	16
2018/C 320/05	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Duitsland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Duitsland	19
2018/C 320/06	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Estland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Estland	24
2018/C 320/07	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Ierland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Ierland	27
2018/C 320/08	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Spanje en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Spanje	33

NL

2018/C 320/09	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Frankrijk en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Frankrijk	39
2018/C 320/10	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Kroatië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Kroatië	44
2018/C 320/11	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Italië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Italië	48
2018/C 320/12	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Cyprus en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Cyprus	55
2018/C 320/13	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Letland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Letland	60
2018/C 320/14	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Litouwen en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Litouwen	64
2018/C 320/15	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Luxemburg en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Luxemburg	68
2018/C 320/16	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Hongarije en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Hongarije	72
2018/C 320/17	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Malta en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Malta	76
2018/C 320/18	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Nederland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Nederland	80
2018/C 320/19	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Oostenrijk en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Oostenrijk	84
2018/C 320/20	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Polen en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Polen	88
2018/C 320/21	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Portugal en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Portugal	92
2018/C 320/22	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Roemenië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Roemenië	98
2018/C 320/23	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Slovenië en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Slovenië	103

2018/C 320/24	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Slowakije en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Slowakije	107
2018/C 320/25	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Finland en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van Finland	112
2018/C 320/26	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van Zweden en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van Zweden	116
2018/C 320/27	Aanbeveling van de Raad van 13 juli 2018 over het nationale hervormingsprogramma 2018 van het Verenigd Koninkrijk en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2018 van het Verenigd Koninkrijk	119

I

(Resoluties, aanbevelingen en adviezen)

AANBEVELINGEN

RAAD

AANBEVELING VAN DE RAAD

van 13 juli 2018

over het nationale hervormingsprogramma 2018 van België en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma 2018 van België

(2018/C 320/01)

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 5, 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. Daarin is ten volle rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 is geproclameerd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. 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 België niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.

⁽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 179 van 25.5.2018, blz. 1.

- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie dient België ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, die wordt weergegeven in de aanbevelingen 1 tot en met 3 hieronder.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor België gepubliceerd. Dit behelst een beoordeling van de vooruitgang die België bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽¹⁾ heeft geboekt, van het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en van de vooruitgang die België met betrekking tot zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Op 27 april 2018 heeft België zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) 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 ⁽²⁾ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's opnieuw te bezien 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.
- (6) België valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is onderworpen aan de schuldregel. In haar stabiliteitsprogramma 2018 rekent de regering met een geleidelijke verbetering van het nominale saldo van een tekort van 1,0 % van het bbp in 2017 naar een overschot van 0,1 % van het bbp in 2021. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn, vastgesteld als een structureel begrotingsevenwicht, wordt volgens de plannen uiterlijk in 2020 bereikt. Het herberekende structurele saldo ⁽³⁾ wijst echter nog op een tekort van 0,2 % in 2020. Na in 2014 te hebben gepiekt op bijna 107 % van het bbp en in 2017 te zijn gedaald tot ongeveer 103 % van het bbp, zal de overheidsschuldquote volgens het stabiliteitsprogramma 2018 naar verwachting uiterlijk in 2021 tot 94,6 % dalen. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Tegelijk zijn de maatregelen die nodig zijn om vanaf 2019 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, niet gespecificeerd, wat ertoe bijdraagt dat het structurele saldo in 2019 bij ongewijzigd beleid volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal verslechteren.
- (7) Op 23 mei 2018 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, van het VWEU, omdat België in 2017 onvoldoende vooruitgang heeft geboekt in de richting van de inachtneming van de schuldreductiebenchmark. Na een beoordeling van alle relevante factoren kon in het verslag toch niet definitief worden geconcludeerd of het schuld criterium, dat is omschreven in het Verdrag en in Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad ⁽⁴⁾, al dan niet was nageleefd; de reden daarvoor is dat er momenteel niet voldoende deugdelijk bewijs is om te concluderen dat er in 2017 en over 2016 en 2017 samen een significante afwijking in België bestond. De Commissie zal de naleving van de schuldreductiebenchmark opnieuw beoordelen op basis van de gegevens achteraf voor 2018, die in het voorjaar van 2019 moeten worden meegedeeld.
- (8) In het stabiliteitsprogramma 2018 wordt aangegeven dat de gevolgen voor de begroting van de veiligheidsgerelateerde maatregelen in 2017 aanzienlijk zijn en er wordt afdoende bewijs geleverd voor de omvang en de aard van die extra kosten voor de begroting. Volgens de Commissie bedroegen de in aanmerking komende extra uitgaven in 2017 0,02 % van het bbp voor veiligheidsgerelateerde maatregelen. Op grond van de bepalingen van artikel 5,

⁽¹⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

⁽²⁾ 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).

⁽³⁾ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

⁽⁴⁾ Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 6).

lid 1, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 kunnen deze extra uitgaven worden toegestaan, voor zover de ernst van de terreurdreiging een buitengewone gebeurtenis is, de gevolgen ervan voor de overheidsfinanciën van België aanzienlijk zijn en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar zou worden gebracht wanneer een tijdelijke afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn wordt toegestaan. Daarom is de vereiste aanpassing in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn voor 2017 naar beneden bijgesteld om rekening te houden met deze extra kosten.

- (9) Op 11 juli 2017 heeft de Raad België aanbevolen ervoor te zorgen dat het nominale groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven⁽¹⁾ in 2018 niet hoger ligt dan 1,6 %, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Tegelijk werd aangegeven dat de beoordeling van het ontwerp-begrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 terdege rekening zullen moeten houden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het voortgaande herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de Belgische overheidsfinanciën. Na de beoordeling door de Commissie van de kracht van het herstel in België en met inachtneming van de uitdagingen op het gebied van de houdbaarheid, die zij in het kader van haar advies over het ontwerp-begrotingsplan voor 2018 van België heeft verricht, hoeven in dat verband geen extra elementen in aanmerking te worden genomen. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico op een significante afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn in 2018 en over 2017 en 2018 samen.
- (10) Voor 2019 zou, aangezien de overheidsschuldquote van België meer dan 60 % van het bbp bedraagt en de verwachte output gap 0,4 %, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 1,8 % mogen uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Bij ongewijzigd beleid bestaat het risico dat in 2019 en over 2018 en 2019 samen significant zal worden afgeweken van die voorwaarde. België zal volgens de voorlopige prognoses in 2018 en 2019 niet aan de schuldregel voldoen. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact. Het zou raadzaam zijn meevallers aan te wenden om de overheidsschuldquote verder terug te dringen.
- (11) De houdbaarheid van de overheidsfinanciën blijft een uitdaging. De in 2015 doorgevoerde pensioenhervormingen waren een belangrijke stap om de risico's van de vergrijzing op lange termijn aan te pakken, maar uit het Vergrijzingsverslag 2018 blijkt dat de leeftijdsgerelateerde langetermijnuitgaven voor zowel pensioenen als langdurige zorg sterker zijn gestegen dan eerder werd verwacht. Verwacht wordt dat de pensioenuitgaven in 2070 met 2,9 procentpunt van het bbp zullen stijgen, tegen een stijging van 1,3 procentpunt in 2060 (en een daling van gemiddeld 0,1 procentpunt van het bbp voor de Unie) in de vorige actualisering. In dit verband zou de volledige implementatie van de routekaart voor hervormingen van de regering kunnen helpen om die risico's aan te pakken. Bovendien zullen de uitgaven voor langdurige zorg naar verwachting stijgen van een reeds boven het Uniegemiddelde liggend niveau van 2,3 % van het bbp tot 4,0 % van het bbp in 2070. De vermindering van de versnippering in het organisatorische landschap van de langdurige zorg als gevolg van de verdeling van de bevoegdheden over de verschillende administratieve niveaus kan de doelmatigheid van de uitgaven op dit gebied vergroten.
- (12) Een doeltreffende begrotingscoördinatie is essentieel in een federale lidstaat als België, waar een groot deel van het bestedingsvermogen aan de subnationale overheden is overgedragen. Om de interne coördinatie te verbeteren en de begrotingscomponent van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie (het „begrotingspact”) om te zetten, hebben de federale regering en de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten in 2013 een samenwerkingsakkoord gesloten met het oogmerk om gezamenlijke en individuele meerjarige begrotingspaden vast te stellen, waarop toezicht moet worden gehouden door de Hoge Raad van Financiën. Er is een overeenkomst bereikt over de individuele begrotingsdoelstellingen die tegen 2020 moeten worden bereikt, wat een positieve stap is. Er is echter nog steeds geen formele overeenkomst over jaarlijkse begrotingsdoelstellingen op alle overheidsniveaus. Er is vooruitgang geboekt met het invoeren van voldoende waarborgen met betrekking tot de onafhankelijkheid van de Hoge Raad van Financiën.
- (13) In de begrotingsconsolidatie zou meer kunnen worden ingezet op uitgavenbeheersing. De totale overheidsuitgaven als percentage van het bbp liggen boven het gemiddelde van de eurozone. Ondanks het potentieel van openbare investeringen om groei op de lange termijn aan te zwengelen, staan ze op een laag niveau volgens Europese normen, vooral in verhouding tot de totale overheidsuitgaven. Niet alleen is de openbare kapitaalvoorraad laag, ook de kwaliteit van de openbare infrastructuur is achteruitgegaan. Uitgaventoetsing kan bijdragen tot een

⁽¹⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

slimmere toewijzing van de uitgaven en een groeivriendelijke consolidatie ondersteunen. Alleen Vlaanderen is van plan om in zijn begrotingsproces op gewestelijk niveau een uitgaventoetsing in te voeren. Bovendien is momenteel geen enkel bestuursniveau in België gebonden aan nationale regelgeving op het gebied van uitgaven, met uitzondering van een plafond voor de uitgaven voor gezondheidszorg. Dit staat in schril contrast met de toenemende toepassing van dergelijke regels in de Unie en verhindert een op de uitgaven gebaseerde begrotingsconsolidatie. Bovendien worden bijdragen aan het Belgische depositogarantiestelsel niet geïnvesteerd in een afzonderlijke portefeuille van activa met een laag risico.

- (14) Bij de verdeling van schulden en activa over Belgische huishoudens zijn er enkele zwakke punten, ondanks de over het algemeen gunstige vermogenspositie van huishoudens. Lange tijd zijn de prijzen van huizen sneller gestegen dan het besteedbaar inkomen van huishoudens, die, mede doordat hun schulden almaar bleven toenemen, hun financiële situatie hebben zien verslechteren. In april 2018 werd een voornamelijk op de veerkracht van de bankensector gerichte macroprudentiële maatregel genomen om de toenemende systeemrisico's in verband met de sector van het niet-zakelijk onroerend goed aan te pakken. In de toekomst kan het nationale kader voor macroprudentiële besluitvorming worden verbeterd, teneinde het voor de macroprudentiële autoriteit gemakkelijker te maken om tijdig macroprudentiële instrumenten te kunnen inzetten. Momenteel lijken de huizenprijzen lichtjes overgewaardeerd.
- (15) Zoals in de aanbeveling voor de eurozone is aangegeven, is de strijd tegen agressieve fiscale planning van essentieel belang om concurrentievervalsingen tussen ondernemingen te voorkomen, voor een eerlijke behandeling van de belastingbetalers te zorgen en de overheidsfinanciën te vrijwaren. De overloopeffecten van agressieve fiscale planningsstrategieën van belastingbetalers tussen de lidstaten vereisen een gecoördineerd optreden van het nationale beleid ter aanvulling van de Uniewetgeving. De vroegere regeling inzake notionele intrestaffrek die gebaseerd was op de eigenvermogenspositie is vervangen door een incrementeel systeem. Het nieuwe systeem, dat dezelfde incrementele basis heeft als de aftrek voor groei en investeringen die in verband met de gemeenschappelijke heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting wordt voorgesteld, zal worden beperkt tot het incrementeel eigen vermogen berekend op basis van een vijfjaarsgemiddelde. Met deze wijziging wordt beoogd bij te dragen tot de begrotingsneutraliteit van de hervorming van de vennootschapsbelasting en tegelijkertijd het potentiële gebruik van het systeem bij agressieve fiscale planning aan te pakken en het probleem van de ongelijke behandeling van vreemd en eigen vermogen te verminderen. Het ontbreken van bepaalde specifieke antimisbruikregels was een reden tot bezorgdheid, maar nu wordt een antimisbruikkader voorbereid. Dit is een positieve stap. Het zal van nabij worden gevolgd om te garanderen dat de nieuwe regels alle relevante vormen van misbruik aanpakken. De Commissie zal op basis van recente uitwisselingen haar constructieve dialoog voortzetten om agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers te bestrijden.
- (16) De recente economische groei heeft veel banen opgeleverd. De werkgelegenheidsgroei was robuust in 2017 en het werkloosheidspercentage ligt nu dicht bij het niveau van voor de crisis. Wat betreft de arbeidsparticipatie van de bevolking tussen 20 en 64 jaar (68,5 % in 2017), ligt België echter niet op schema om zijn Europa 2020-doelstelling van 73,2 % te halen. Er is beperkte vooruitgang geboekt wat betreft de arbeidsparticipatie van kansarme groepen, aangezien inactiviteit en werkloosheid grotendeels geconcentreerd zijn onder laaggeschoolden, mensen met een migrantenachtergrond en oudere werknemers, hetgeen erop wijst dat zowel structurele als groepsspecifieke factoren de integratie op de arbeidsmarkt belemmeren. Met name mensen met een migrantenachtergrond, die een groot deel van de bevolking in de werkende leeftijd uitmaken, hebben nog steeds te kampen met ongunstige arbeidsmarktresultaten en vertegenwoordigen zo een significant onaanbevoordeld arbeidsmarktpotentieel. In 2016 bedroeg de arbeidsparticipatie van niet in de EU geboren personen 49,1 %, wat meer dan 20 procentpunten lager is dan die van in België geboren personen (de kloof was nog groter bij vrouwen). Activeringsmaatregelen kunnen een steun zijn voor mensen uit achterstandssituaties, maar er zijn aanwijzingen dat deze activeringsmaatregelen niet voor alle bevolkingsgroepen even doeltreffend zijn. Hoewel er een aantal maatregelen is genomen om nieuwkomers te helpen integreren en discriminatie aan te pakken, is er nog steeds een gebrek aan coördinatie tussen beleidsgebieden en politieke niveaus om de uitdaging aan te gaan van het integreren van mensen met een migrantenachtergrond in de arbeidsmarkt. Er bestaan nog steeds grote regionale verschillen in arbeidsmarktprestaties.
- (17) Ondanks de inspanningen om de belastingwig op arbeid te verkleinen, zijn de negatieve prikkels om te werken nog steeds hoog voor sommige groepen, zoals eenpersoonshuishoudens die het gemiddelde loon verdienen en tweede verdiemers. Ondanks eerdere maatregelen bleef de belastingwig voor een eenpersoonshuishouden met een gemiddeld loon in 2016 tot de hoogste in de Unie behoren. De werkloosheidsval voor de lage inkomens (67 % van het gemiddelde loon voor één enkel huishouden) is ook een van de hoogste in de Unie. Er blijven hoge negatieve fiscale prikkels voor tweede verdiemers — voornamelijk vrouwen — bestaan.
- (18) Het vacaturepercentage is een van de hoogste in de Unie, hetgeen wijst op grote mismatches in vaardigheden in verband met onder meer de geringe mobiliteit en, met name in het tweetalige Brussels Gewest, de ontoereikende talenkennis. Deelname aan een leven lang leren is laag. Om mensen in staat te stellen de overstap naar een andere baan te maken, is het van belang dat zowel werkgevers als werknemers meer inzetten op een leven lang leren.

- (19) Er is enige vooruitgang bereikt op het gebied van gelijke kansen op deelname aan onderwijs en beroepsopleiding van goede kwaliteit, nu de Vlaamse en de Franse Gemeenschap geleidelijk onderwijshervormingen doorvoeren. Ondanks goede gemiddelde prestaties in vergelijking met de rest van de wereld, blijven de onderwijsverschillen echter al geruime tijd hoog. De onderwijsresultaten van 15-jarige leerlingen vertonen aanzienlijke verschillen in verband met de sociaal-economische achtergrond en de migrantenstatus. De prestatieverschillen tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap en de ondervetegenwoordiging van kansarme groepen onder de beste presteerders op het gebied van wetenschap, lezen en wiskunde wekken bezorgdheid. Grote prestatiegaps tussen scholen gaan hand in hand met ongelijke onderwijskansen. Het percentage afgestudeerden in het tertiair onderwijs is hoog. Niettemin is er sprake van ongelijke toegang tot kwaliteitsonderwijs, zijn er tekorten aan vaardigheden en regionale verschillen. Het aandeel afgestudeerden in wetenschap, technologie en wiskunde behoort tot het laagste in de Unie en tekorten op deze gebieden kunnen een ernstige belemmering vormen voor groei en innovatie. Het tekort aan leerkrachten geeft aanleiding tot bezorgdheid, maar de hervormingen van de opleidingen voor leerkrachten vorderen traag. De bij- en nascholing van leerkrachten moet worden aangepast. Zowel de Vlaamse als de Franse Gemeenschap is aan belangrijke hervormingen van hun onderwijsstelsels begonnen. Het is de bedoeling dat deze hervormingen worden doorgevoerd in het volgende decennium en de jaren daarna. Eind 2017 heeft Vlaanderen echter besloten om de inwerkingtreding van de belangrijkste maatregelen van deze hervormingen met één jaar uit te stellen. De impact van de hervormingen en maatregelen zullen in hoge mate afhangen van de effectieve implementatie en monitoring ervan.
- (20) Er zijn slechts beperkte hervormingen doorgevoerd om het restrictieve regelgevingskader in de dienstensector aan te pakken. Vlaanderen heeft voor een geselecteerd aantal ambachtelijke beroepen de vestigingwet afgeschaft. Toch blijven bepaalde professionele diensten in hoge mate gereguleerd. Dat beteugelt de concurrentie in deze sectoren, die een laag percentage starters kennen. In de bouwsector worden horizontale vergunningsregelingen voor toegang tot de bouwmarkt opgelegd en blijven bouwvergunningen complex, ondanks de maatregelen die de afgelopen jaren zijn genomen. De percentages van marktverlaters/markttoetreders (churn) in de Belgische bouwsector zijn aanzienlijk lager dan het Uniegemiddelde, hetgeen erop kan wijzen dat de sector te kampen heeft met gebrekkige concurrentie. Dit heeft ook gevolgen voor de oplevering van belangrijke infrastructuurprojecten. Er zijn ook belangrijke restricties op het gebied van diensten voor spoor- en wegvervoer. De lage productiviteitsgroei van de Belgische economie wordt grotendeels aangejaagd door lage productiviteitsgroei in de dienstensector. Regelgevingrestricties hebben ook negatieve overloopeffecten op gebruikers van deze diensten, met name de secundaire sector. Diepgaandere structurele hervormingen van belangrijke dienstensectoren zouden ertoe bijdragen de productiviteitsgroei op te voeren, die van essentieel belang is voor de toekomstige groei en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën.
- (21) Er is ook beperkte vooruitgang geboekt met de verbetering van de werking van de detailhandel. Ondanks recente hervormingen wegen regelgevende beperkingen nog steeds op de prestaties van de sector en ontmoedigen zij investeringen. Voor tal van productcategorieën blijven de prijzen nog steeds hoger dan in de omliggende landen. Er zijn meer inspanningen nodig om het ondernemingsklimaat concurrentie- en investeringvriendelijk te maken, zodat consumenten uit een ruimer assortiment producten kunnen kiezen en van lagere prijzen kunnen profiteren. In april 2018 heeft de Commissie beste praktijken voorgesteld als richtsnoer voor de hervormingen van de detailhandel in de lidstaten.
- (22) De prestaties op het gebied van ondernemerschap in België blijven laag, ondanks enkele hervormingen in de afgelopen jaren en recente maatregelen waarvan het effect nog moet worden beoordeeld. De bedrijfsdynamiek is laag, aangezien het bedrijfscreatiepercentage tot de laagste in Europa blijft behoren, veel lager dan het Uniegemiddelde, en gepaard gaat met een laag bedrijfsvernietigingspercentage. Bovendien blijft de administratieve last voor bedrijven zwaar, en wordt deze gekenmerkt door complexe procedures en een lage mate van regelgevingszekerheid.
- (23) België presteert gemiddeld in digitale overheidsdiensten. In tegenstelling tot zijn goede algemene positie op het gebied van de ontwikkeling van zijn digitale economie, neemt het slechts een gemiddelde plaats in binnen de digitale openbare diensten. De federale structuur van België stelt specifieke uitdagingen om coherente e-overheidsdiensten over het hele land aan te bieden. Uiteenlopende en niet noodzakelijk interoperabele systemen leiden tot wrijvingsverliezen. Er blijft ernstige bezorgdheid bestaan over justitie, met name met betrekking tot vertragingen in de werkzaamheden, digitalisering en de betrouwbaarheid, vergelijkbaarheid en eenvormigheid van de justitiële gegevens. De uitrol van initiatieven om bepaalde gerechtelijke diensten te digitaliseren voor alle rechterlijke instanties, zoals de e-box of de e-deposit, is achter op schema. Zolang dit eenvormige coderingssysteem niet in alle rechtbanken wordt toegepast, zullen de gegevens over de efficiëntie van gerechtelijke procedures echter weinig betrouwbaar en moeilijk vergelijkbaar blijven.
- (24) Ondanks recente hervormingen blijft het Belgische belastingstelsel complex. De hervorming van de vennootschapsbelasting zal leiden tot lagere wettelijke tarieven en ertoe bijdragen het stelsel te vereenvoudigen. Toch blijven vele vrijstellingen en verstoringe prikkels bestaan, zoals blijkt uit het stijgend aantal belastingkortingen. Er kan meer gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om belastingen op meer groeivriendelijke grondslagen te

baseren. Inkomsten uit milieugerelateerde belastingen behoren nog steeds tot de laagste in de Unie. Er is immers een aanzienlijk potentieel voor een echte „groene” belastingverschuiving die onder meer betrekking heeft op de gunstige behandeling van bedrijfswagens, die bijdragen tot luchtverontreiniging, congestie en broeikasgasemissies.

- (25) Er is beperkte vooruitgang geboekt bij de aanpak van verkeerscongestie. Onvoldoende openbare investeringen in infrastructuur, versturende fiscale prikkels en het gebrek aan concurrentie bij vervoersdiensten bemoeilijken de mobiliteit, veroorzaken zware verkeerscongestie en fnuiken de groei van de productiviteit. De verkeerscongestie neemt van jaar tot jaar toe, waardoor buitenlandse investeringen worden ontmoedigd en hoge sociale, economische en milieukosten ontstaan. De meest urgente uitdagingen zijn de voltooiing en modernisering van de spoor- en wegvervoerinfrastructuur, met name rond en binnen Antwerpen en Brussel. Er zijn ook substantiële restricties op het gebied van diensten voor spoor- en wegvervoer. De autoriteiten kunnen een efficiënter gebruik van de bestaande infrastructuur en een modal shift van individueel vervoer naar meer collectieve alternatieven met weinig uitstoot aanmoedigen.
- (26) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van België verricht; deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot België zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in België, 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.
- (27) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. Ervoor zorgen dat het nominale groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet hoger ligt dan 1,8 %, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Meevallers gebruiken om de vermindering van de overheidsschuldquote te versnellen. De beoogde pensioenhervormingen voortzetten en de voorspelde stijging van de uitgaven voor langdurige zorg beheersen. De volledige implementatie van het samenwerkingsakkoord van 2013 tot coördinatie van het begrotingsbeleid van alle overheidsniveaus voortzetten. De efficiëntie en samenstelling van de overheidsuitgaven op alle overheidsniveaus verbeteren om ruimte te creëren voor openbare investeringen, met name door uitgaventoetsingen uit te voeren.
2. De hindernissen om te werken wegnemen en de doeltreffendheid van een actief arbeidsmarktbeleid versterken, met name voor laagopgeleiden, mensen met een migrantenachtergrond en oudere werknemers. De hervormingen op het gebied van onderwijs en opleiding voortzetten, onder meer door kansengelijkheid te bevorderen en het percentage afgestudeerden in de wetenschappen, technologie, ingenieurswetenschappen en wiskunde te verhogen.
3. De regelgevings- en administratieve druk verminderen om ondernemerschap te stimuleren en de concurrentie in de dienstensector, met name de detailhandel, de bouw en de professionele diensten, te vergroten. De groeiende mobiliteitsuitdagingen aangaan, met name via investeringen in nieuwe of bestaande vervoersinfrastructuur en sterkere prikkels om gebruik te maken van collectief vervoer en vervoer met lage emissies.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad
De voorzitter
H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/02)

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 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 ⁽²⁾, 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 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. Zij heeft terdege rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die in november 2017 gezamenlijk is afgekondigd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Bulgarije 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 Bulgarije gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Bulgarije bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽³⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse is de Commissie tot de conclusie gekomen dat Bulgarije macro-economische onevenwichtigheden ondervindt. Kwetsbaarheden in de financiële sector gaan gepaard met hoge schulden en niet-renderende leningen in de vennootschapssector, in een omgeving van onvoltooide arbeidsmarktaanpassingen.

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

- (3) Op 19 april 2018 heeft Bulgarije 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. Het nationale hervormingsprogramma 2018 van Bulgarije bevat toezeggingen op korte en middellange termijn en bestrijkt de uitdagingen die zijn genoemd in het landverslag 2018. In dat programma worden met name maatregelen aangekondigd om het toezicht op banken en niet-bancaire financiële instellingen te versterken, het insolventiekader te verbeteren en de resterende zwakke punten die aan het licht zijn gekomen tijdens de stresstesten van 2016 verder te beperken. Het programma bevat ook maatregelen om de inning van belastingen te versterken en de schaduweconomie aan te pakken, de doelgerichtheid van actief arbeidsmarktbeleid te verbeteren, de sociale bescherming te versterken en diverse uitdagingen in de sectoren gezondheidszorg en onderwijs aan te pakken. In het algemeen zal de effectieve tenuitvoerlegging van het nationale hervormingsprogramma 2018 de correctie van onevenwichtigheden ondersteunen.
- (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) Bulgarije valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. Uitgaande van een nominaal overschot van 0,9 % van het bbp in 2017 mikt de regering in haar convergentieprogramma 2018 op een begroting in evenwicht in 2018 en een overschot van 0,3 % van het bbp in 2019, 0,5 % in 2020 en 0,2 % in 2021. Voorzien wordt dat de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1 % van het bbp — met een marge zal blijven worden verwezenlijkt gedurende de hele programmaperiode. In het convergentieprogramma 2018 wordt ervan uitgegaan dat de overheidsschuldquote geleidelijk zal dalen van 25,4 % van het bbp in 2017 naar 19,4 % in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal er sprake zijn van een structureel saldo, maar zal dit dalen van 0,9 % van het bbp in 2017 tot 0,5 % van het bbp in 2018 en 2019. Volgens de prognose zal het structureel saldo in beide jaren boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn blijven. Al met al is de Raad van oordeel dat Bulgarije in 2018 en 2019 volgens de voorspellingen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (6) Het is van het allergegrootste belang dat de efficiëntie van het fiscale beleid wordt verbeterd. De belastinginkomsten en de naleving van de belastingregels vertonen beterschap, maar eerder dankzij de economische opleving dan door een verbetering van het beheer en de inning van de belastingen. De efficiëntie van de overheidsuitgaven is zeer laag in sommige sectoren. Hervormingen op het gebied van het beheer van de overheidsfinanciën zijn belangrijk in dit opzicht, en de huidige economische en fiscale omstandigheden zijn zeer gunstig om dergelijke hervormingen door te voeren. De economische prestaties van overheidsbedrijven zijn zwak in vergelijking met andere landen in de regio en ten opzichte van de privésector, en vormen een bron van onzekerheid en risico's voor de overheidsfinanciën omdat de achterstallen van die bedrijven voorwaardelijke verplichtingen vertegenwoordigen. De corporate governance van overheidsbedrijven voldoet niet aan de internationale normen en blijft dus een uitdaging. Hervormingen op dit gebied zijn bovendien zeer belangrijk voor het ondernemingsklimaat.
- (7) De financiële sector is aan de beterschap, maar is op bepaalde punten nog steeds kwetsbaar. De niet-renderende leningen van bedrijven zijn gedaald, maar blijven nog steeds hoog. Gemiddeld genomen zijn de kapitaalbuffers comfortabel, wat dus mogelijkheden biedt voor een sanering van de balans. Wat het toezicht op de financiële sector betreft, is merkbare vooruitgang geboekt, maar sommige belangrijke maatregelen zijn nog steeds niet volledig ten uitvoer gelegd. Het is van cruciaal belang dat de risico's die gepaard gaan met blootstellingen aan verbonden partijen worden beperkt en dat de waardering van activa wordt verbeterd om de balans van banken en verzekeringsmaatschappijen te versterken en ze veerkrachtiger te maken.
- (8) Het gebrek aan doeltreffendheid van het insolventiekader vertraagt de afbouw van de schuldenlast van de particuliere sector en de herschikking van oninbare leningen. De procedures zijn lang en het terugvorderingspercentage is laag. Er ontbreken nog steeds elementen om van een functionerend kader te kunnen spreken, met

(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).

name regels voor schuldkwijtschelding en regels om ondernemers binnen een redelijke termijn na een faillissement een tweede kans te geven. Het gebrek aan gegevensverzameling en passende instrumenten voor monitoring verhindert een beoordeling van de effectiviteit van oudere of nieuwe procedures, met inbegrip van de procedures voor de herstructurering van bedrijven.

- (9) Er is nog steeds veel zwartwerk, met aanzienlijke gevolgen voor de belastinginkomsten, de werkomstandigheden en het inkomensniveau na pensionering. Bulgarije heeft recent een aantal maatregelen genomen om de situatie te verbeteren, waaronder dagcontracten in de landbouw, betere samenwerking tussen de fiscale en arbeidsautoriteiten en extra inspanningen om werknemers beter bewust te maken van de negatieve gevolgen. De efficiëntie van deze maatregelen hangt af van de effectieve toepassing ervan. Een snellere overgang naar de formele economie is van essentieel belang om tot inclusieve groei te komen en billijke arbeidsomstandigheden voor iedereen te garanderen.
- (10) Op de arbeidsmarkt is er beterschap, maar er zijn nog steeds uitdagingen. De arbeidsparticipatie bevindt zich op het niveau van vóór de crisis en het werkloosheidspercentage ligt onder het gemiddelde van de Unie. De bevolking in de werkende leeftijd profiteert echter niet in gelijke mate van deze positieve ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Langdurig werklozen, werkloze jongeren, Roma en mensen in armere regio's en plattelandsgebieden ondervinden nog steeds aanzienlijke moeilijkheden om voor het eerst of opnieuw aan het werk te gaan. De vergrijzing en daling van de bevolking, in combinatie met een activiteitsgraad onder het gemiddelde van de Unie, leiden tot tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden, wat ten koste gaat van de langetermijnvooruitzichten van de economie. Het zou dus gerechtvaardigd zijn om meer aandacht te besteden aan bijscholing en opleiding. De arbeidsmarktparticipatie en inzetbaarheid kunnen worden bevorderd via een mix van effectieve begeleidingsmaatregelen, een actief arbeidsmarktbeleid en sociale dienstverlening.
- (11) De ongelijkheid van inkomens en toegang tot diensten (onderwijs, gezondheidszorg en huisvesting) en het risico op armoede of sociale uitsluiting behoren nog steeds tot de hoogste in de Unie. In 2016 liep twee vijfde van de bevolking het risico op armoede of sociale uitsluiting, terwijl het inkomen van de rijkste 20 % van de gezinnen bijna acht keer zo hoog was als dat van de armste 20 %. De uitgaven voor sociale bescherming, met inbegrip van de algemene minimuminkomensregeling, zijn laag. Doordat die regeling ontoereikend is en slechts een beperkte groep dekt, heeft ze slechts een kleine impact op het terugdringen van de armoede en ongelijkheid. Er bestaat geen objectief mechanisme om het uitkeringsniveau te herzien. Ondanks recente verbeteringen om de sociale uitkeringen en minimumpensioenen op te trekken, biedt het systeem van sociale bescherming onvoldoende steun aan de meest kwetsbare of achtergestelde groepen, zoals Roma, kinderen, ouderen, gehandicapten en mensen op het platteland. De sociale dienstverlening blijft zwak en onvoldoende geïntegreerd met de arbeidsmarkt en andere diensten.
- (12) Er is geen duidelijk en transparant mechanisme om het minimumloon vast te stellen en het percentage werknemers die aan het minimumloon werken, is de laatste zes jaar meer dan verdubbeld. Het ontbreken van een dergelijk mechanisme kan tot gevolg hebben dat er geen goed evenwicht wordt bereikt tussen de doelstellingen om enerzijds de werkgelegenheid en het concurrentievermogen te ondersteunen en anderzijds het inkomen uit arbeid te beschermen. Bovendien zorgt het voor onzekerheid, wat een negatief effect kan hebben op de voorspelbaarheid van de bedrijfsomstandigheden. Om deze tekortkoming weg te werken, heeft de regering voorstellen ingediend voor een mechanisme om het minimumloon vast te stellen. De sociale partners zijn het echter niet eens over deze kwestie. De regering heeft verhogingen van het minimumloon tot 2020 opgenomen in haar begrotingsprognose. Bulgarije heeft in 2018 het Verdrag van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de vaststelling van minimumlonen geratificeerd. Dit kan een goede basis vormen voor de vaststelling van een objectief mechanisme.
- (13) De beperkte toegang tot gezondheidszorg door lage overheidsuitgaven, de ongelijke verdeling van de beperkte middelen en de lage ziektekostendekking blijven grote uitdagingen. De lage overheidsuitgaven moeten worden gecompenseerd door hoge privé-uitgaven, hoofdzakelijk in de vorm van betalingen uit eigen zak. Het aandeel van Bulgaren zonder ziekteverzekering is hoog in vergelijking met dat aandeel in de meeste lidstaten. Ook de regionale verschillen in de spreiding van dokters en het lage aantal verpleegkundigen blijven voor problemen zorgen. Positief is dan weer dat het aantal dokters dat Bulgarije verlaat recent is gedaald. Maatregelen als de nationale gezondheidsstrategie moeten worden gebruikt om deze zwakke punten weg te werken.
- (14) Ondanks maatregelen om het onderwijssysteem te moderniseren, zijn de onderwijsresultaten slecht en worden ze sterk beïnvloed door de sociaaleconomische status. Kinderen uit kansarme gezinnen, met name Roma, hebben geen gelijke kansen. Het hoge niveau van voortijdig schoolverlaten heeft negatieve gevolgen voor de toekomstige inzetbaarheid en arbeidsmarktprestaties. Om inclusief regulier onderwijs van goede kwaliteit te kunnen aanbieden, moeten kinderdagverblijven, scholen en klassen etnisch gemengd zijn. Met een hervorming van de

leerplannen wordt getracht de onderwijsresultaten en digitale vaardigheden te verbeteren. Het digitale vaardigheidsniveau behoort nog steeds tot de laagste in de Unie en varieert tussen de verschillende sociaaleconomische groepen. Ondanks recente maatregelen zijn het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding nog steeds onvoldoende relevant voor de arbeidsmarkt. De hervorming van het hoger onderwijs is aan de gang, maar de aanpak van vaardigheidstekorten blijft een uitdaging, gezien de onevenwichtige profielen van afgestudeerden per sector. De deelname aan het volwassenenonderwijs is zeer laag, ondanks de behoefte aan bijscholing. Gezien de uitgesproken veroudering van de lerarenpopulatie, zijn maatregelen genomen om tekorten in de toekomst te vermijden. Ondanks recente verbeteringen moeten de programma's voor lerarenopleiding verder worden versterkt.

- (15) Veel van de maatregelen in de nationale strategie inzake overheidsopdrachten zijn opgestart. De nationale autoriteiten moeten echter meer inspanningen leveren om ervoor te zorgen dat ze effectief ten uitvoer worden gelegd. Volgens bedrijven en niet-gouvernementele organisaties is er in het algemeen al beterschap merkbaar op het gebied van overheidsopdrachten. Corruptie en een gebrek aan transparantie geven echter nog steeds aanleiding tot bezorgdheid. De toename van het aantal onderhandse gunningen en het hoge aantal afzonderlijke offertes kunnen de transparantie en effectiviteit van het systeem aanzienlijk ondermijnen. Er is een eerste onafhankelijke evaluatie aan de gang van de nieuwe controlefuncties van het agentschap voor overheidsopdrachten. Er zijn regelmatige updates nodig om de controlefuncties van het agentschap verder te optimaliseren. Om de resterende problemen met de administratieve capaciteit, onder meer op gemeentelijk niveau, op te lossen, moeten verdere inspanningen worden geleverd op het gebied van professionalisering en standaardisering en moet ernstig worden nagedacht over de mogelijkheden van aankoopcentrales. Ook bij aankopen in de gezondheidszorg zou een bundeling van de vraag de effectiviteit kunnen verbeteren en besparingen kunnen opleveren. Er moet ook verder worden nagedacht over een oplossing om vertragen bij grote openbare projecten te voorkomen.
- (16) Structurele tekortkomingen en een grote versnippering beperken de bijdrage van het systeem voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie aan de productiviteit en groei. De maaksector wordt nog steeds gedomineerd door laagtechnologische segmenten en de innovatiegraad is zeer laag. Het niveau van openbare en particuliere uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling is bijzonder laag. De trage hervormingen verhinderen de overgang naar een innovatiegericht systeem. Bulgarije telt veel universiteiten en onderzoeksinstituten, maar slechts enkele daarvan leveren wetenschappelijk werk van hoge kwaliteit. De commercialisering van onderzoek blijft een belangrijk zwak punt. Het systeem voor financiering van onderzoek maakt geen gebruik van aanbestedingen, internationale evaluatie en prestatiegebaseerde financiering. Er is weinig publiek-private samenwerking in onderzoek en ontwikkeling. Het vlaggenschipproject „Sofia Tech Park” wordt nog steeds met een aantal uitdagingen geconfronteerd, waaronder: inefficiënt beheer, onstabiel management, onderbenutte wetenschappelijke infrastructuur en gebrek aan financieel engagement van de regering op lange termijn. In combinatie met effectief beheer en stabiele overheidsmiddelen voor onderzoek en innovatie kan een structurele hervorming een maximaal effect hebben op de productiviteit en groei en de overgang van de economie naar activiteiten met een hogere meerwaarde ondersteunen, overeenkomstig de strategie voor slimme specialisatie.
- (17) Het ondernemingsklimaat moet verder worden verbeterd. Er zijn een aantal hervormingen goedgekeurd, maar de praktische tenuitvoerlegging ervan hinkt achterop. Bedrijven maken zich nog steeds zorgen over corruptie, institutionele tekortkomingen en een tekort aan arbeidskrachten. De hervorming van de overheid en de invoering van e-overheid verloopt traag. Het bestuur in de publieke sector heeft baat bij meer transparantie, duidelijker regels en een perspectief op lange termijn. Ook de rol van het sociaal overleg kan worden versterkt. Dit kan in voorkomend geval worden gefaciliteerd door overheidsinstanties. Tekortkomingen op het gebied van infrastructuur worden weerspiegeld in de lage effectiviteit en prestaties van de vervoerssector. De markt voor passagiersvervoer per spoor lijdt onder een gebrek aan effectieve concurrentie. Bulgarije heeft geen gerichte en effectieve maatregelen genomen om de luchtvervuiling terug te dringen.
- (18) In 2017 heeft Bulgarije zijn inspanningen voortgezet om zijn rechtsstelsel te hervormen en tekortkomingen bij de bestrijding van corruptie en georganiseerde misdaad aan te pakken. De nieuwe verkiezingen voor het Hoogge-rechtshof bevestigden het positieve effect van de grondwettelijke en rechterlijke hervormingen van 2015 en 2016. De hervorming van het strafrecht die ervoor moet zorgen dat corruptie op hoog niveau beter wordt vervolgd, is goedgekeurd en verdere hervormingen worden overwogen. Begin 2018 is een wet goedgekeurd waarbij een nieuwe eengemaakte anti-corruptieautoriteit is opgericht, teneinde corruptie op hoog niveau te voorkomen en tegen te gaan. 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.

- (19) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Bulgarije verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft zij zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Bulgarije zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Bulgarije, 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.
- (20) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Bulgarije naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (21) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het convergentieprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 2 en 3 weergegeven,

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

1. De inning van de belastingen en de efficiëntie van de overheidsuitgaven verbeteren, onder meer door strengere handhavingsmaatregelen om de informele economie te verkleinen. Het kader voor corporate governance van overheidsbedrijven in overeenstemming brengen met internationale goede praktijken.
2. Follow-upmaatregelen nemen die voortvloeien uit de evaluaties van de financiële sector, en de actieplannen voor toezicht ten uitvoer leggen teneinde het toezicht op en de stabiliteit van de sector te versterken. Zorgen voor een passende waardering van activa, waaronder bankgaranties, door de waarderings- en auditprocessen te verbeteren. De hervorming van het insolventiekader voltooiën en een functionerende secundaire markt voor oninbare leningen bevorderen.
3. De inzetbaarheid van kansarme groepen verbeteren door bijscholing en een sterker activeringsbeleid. De verstrekking van inclusief regulier onderwijs van goede kwaliteit verbeteren, met name voor Roma en andere kansarme groepen. De toegang tot gezondheidsdiensten verbeteren, onder meer door betalingen uit eigen zak te beperken en het tekort aan gezondheidswerkers aan te pakken, overeenkomstig de nationale gezondheidsstrategie en het bijbehorende actieplan. Een transparante regeling invoeren voor de regelmatige herziening van het minimuminkomen, en de dekkingsgraad en toereikendheid van dat inkomen 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.

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 begrotings-situaties 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 pensioensysteem vragen bijzondere aandacht. Bijgewerkte prognoses over leeftijdsgerelateerde 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.

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

(2018/C 320/04)

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 begrotings-situaties 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 Denemarken 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 Denemarken gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Denemarken bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽³⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Denemarken in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 24 april 2018 heeft Denemarken 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.
- (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 ⁽⁴⁾ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's te herzien, en wijzigingen daarop voorstellen, indien dit

⁽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⁾ 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).

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 Europese structuur- en investeringsfondsen koppelen aan gezonde economische governance, nader aangegeven hoe zij van die bepaling zou gebruikmaken.

- (5) Denemarken valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar convergentieprogramma 2018 gaat de regering ervan uit dat in 2018 een nominaal tekort van 0,7 % van het bbp zal worden gerealiseerd en dat zij gedurende de hele programmaperiode tot 2025 aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — zal blijven voldoen. Volgens het convergentieprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen tot 35,6 % in 2018 en daarna blijven afnemen tot 34,2 % in 2020, alvorens tegen 2025 te stijgen tot net onder 40 %. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel voor de hele programmaperiode. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo uitkomen op een overschot van 0,3 % van het bbp in 2018 en 0,9 % van het bbp in 2019, wat enigszins meer is dan het streefcijfer van het convergentieprogramma 2018 en ook meer is dan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn. In het algemeen is de Raad van oordeel dat Denemarken in 2018 en 2019 naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (6) Het veiligstellen van het arbeidsaanbod in tijden van demografische veranderingen en het oplossen van het beginnend tekort aan arbeidskrachten in bepaalde sectoren is een noodzakelijke voorwaarde voor duurzame groei in Denemarken. Door hervormingen die erop gericht zijn meer mensen beroepsonderwijs en -opleidingen te laten volgen en afmaken en maatregelen om digitale vaardigheden te verbeteren, zal het aantal geschoolde werknemers waarschijnlijk toenemen. Daarnaast zouden maatregelen om gemarginaliseerde en kansarme groepen beter te integreren in de arbeidsmarkt in dit opzicht gunstig zijn. Dat geldt voor jongeren met een laag onderwijsniveau, mensen met verminderde arbeidscapaciteit en een handicap, en voor mensen met een migratieachtergrond. De recente maatregelen voor integratie in de arbeidsmarkt kwamen traag op gang, maar de situatie van nieuw aangekomen vluchtelingen lijkt wel te verbeteren. De integratie van kinderen met een migratieachtergrond in het onderwijssysteem blijft een grote uitdaging, zoals blijkt uit de onderwijsprestaties, die gemiddeld slechter zijn dan die van andere kinderen.
- (7) Een grote productiviteitsgroei is essentieel om de economische groei te ondersteunen, het relatief hoge welvaartsniveau in Denemarken te behouden en het concurrentievermogen van het land te waarborgen. Hoewel het productiviteitsniveau in Denemarken hoog is in vergelijking met andere lidstaten, blijft de productiviteitsgroei al geruime tijd afnemen en zijn er heel wat mogelijke hindernissen voor productiviteitsgroei (zoals ook het Deense comité voor de productiviteit en de mededingingsautoriteit hebben vastgesteld). Met name de op de binnenlandse markt gerichte diensten worden gekenmerkt door een trage ontwikkeling van de productiviteit. De regering nam in 2017 slechts beperkte maatregelen om de concurrentie te versterken en sommige diensten, zoals hypotheekbanken, hebben geen buitenlandse concurrenten. Zwakke concurrentie in op de binnenlandse markt gerichte dienstensectoren (bijvoorbeeld kleinhandel, financiën, distributie van nutsvoorzieningen, transport en groothandel in farmaceutische producten) weegt nog steeds op productiviteit, investeringen en banengroei.
- (8) Na een aantal jaren waarin de huizenprijzen aanzienlijk zijn gestegen ontstaat er nu een risico op overwaardering, met name in de voornaamste stedelijke gebieden. Het Europees Comité voor systeemrisico's waarschuwde acht EU-landen, waaronder Denemarken, voor de kwetsbare plekken op de middellange termijn in de sector van het niet-zakelijk onroerend goed die het gevolg zijn van stijgende huizenprijzen in combinatie met hoge schulden van huishoudens. Huishoudens hebben in 2017 hun schuld verder verlaagd, maar volgens de ramingen van de Commissie is de schuld nog steeds een van de hoogste in de Unie (uitgedrukt als percentage van het bbp) en ligt deze boven hetgeen verantwoord is op basis van fundamentele economische factoren en de prudentiële grenswaarden. Bovendien is het aandeel van hypotheekleningen met een erg hoge verhouding lening/inkomen sinds 2013 sterk toegenomen, voornamelijk in en rond Kopenhagen. De Deense autoriteiten hebben meerdere nieuwe macroprudentiële maatregelen goedgekeurd om het aangaan van risicoleningen verder te beperken (van kracht vanaf 2018 en 2020) en hebben een hervorming van de onroerendgoedbelasting doorgevoerd (van kracht vanaf 2021) om de regionale onevenwichtigheden in de huizenprijzen aan te pakken. Desondanks kan de combinatie van zeer hoge verhoudingen lening/inkomen met hoge schulden tegen hoge interesten en mogelijk overgewaardeerde huizenprijzen leiden tot een prijscorrectie die de reële economie en de banksector zou kunnen schaden.
- (9) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Denemarken verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Denemarken zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Denemarken, 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.

- (10) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en is hij van oordeel ⁽¹⁾ dat Denemarken naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen,

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

1. Concurrentie in op de binnenlandse markt gerichte dienstensectoren, zoals de kleinhandel en de financiële sector, vergroten.

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.

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

(2018/C 320/05)

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 5, 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 ⁽²⁾, 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 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 is afgekondigd. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Duitsland heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, moet Duitsland ervoor zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals in de onderstaande aanbevelingen 1 en 2 is weergegeven.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Duitsland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Duitsland bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt ⁽⁴⁾, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in eerdere jaren werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Duitsland met betrekking tot zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU)

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse is de Commissie tot de conclusie gekomen dat Duitsland macro-economische onevenwichtigheden ondervindt. Met name het hardnekkig grote overschot op de lopende rekening heeft grensoverschrijdende relevantie en valt terug te voeren op getemperde investeringen in vergelijking met de besparingen in zowel de private als de publieke sector. Het overschot, dat grotendeels met derde landen bestaat, is sinds 2016 licht afgenomen en zal naar verwachting stapsgewijs teruglopen als gevolg van de aantrekkende binnenlandse vraag de komende jaren, maar zal in de prognoseperiode op historisch hoge niveaus blijven. Hoewel er momenteel een verschuiving plaatsvindt naar groei die meer door de binnenlandse vraag wordt aangejaagd, blijven zowel de consumptie als de investeringen gematigd als aandeel van het bbp, ondanks de gunstige conjunctuur- en financieringsomstandigheden en de behoeften aan infrastructuurinvesteringen waarvoor er begrotingsruimte is. Een aantal maatregelen is dan misschien genomen om de overheidsinvesteringen te versterken, toch hebben deze inspanningen nog niet geresulteerd in een duurzame opwaartse trend in overheidsinvesteringen uitgedrukt als percentage van het bbp. Ook bij het opvolgen van aanbevelingen in andere sectoren was de vooruitgang beperkt.

- (4) Duitsland heeft zijn nationaal hervormingsprogramma 2018 ingediend op 30 april 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 op 19 april 2018. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) De betreffende 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 evalueren en wijzigingen daarop voor te stellen indien dit nodig is om de uitvoering van de betreffende aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren over 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 zou maken.
- (6) Duitsland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de schuldregel onderworpen. In haar stabiliteitsprogramma 2018 plant de regering voor de periode 2018-2021 een begrotingsoverschot tussen 1 en 1,5 % van het bbp. Duitsland zal gedurende de gehele programmaperiode met een marge aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — blijven voldoen. Volgens het stabiliteitsprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting geleidelijk afnemen tot 53 % in 2021. Hoewel in het stabiliteitsprogramma verschillende geplande maatregelen van de coalitieovereenkomst van maart 2018 worden genoemd en beschreven, ten belope van ongeveer 1,5 % of van het bbp over de periode 2018-2021, zijn deze nog niet in de prognoses van het stabiliteitsprogramma opgenomen omdat ze nog niet zijn goedgekeurd. Het aan die begrotingsprognoses ten grondslag liggende macro-economische scenario, dat niet door een onafhankelijke instantie is bekrachtigd, is plausibel ⁽²⁾. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo naar verwachting een overschot van ongeveer 1,2 % van het bbp in 2018 en 1,0 % van het bbp in 2019 vertonen, wat hoger is dan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn. De overheidsschuld blijft volgens de prognoses een sterke daling vertonen. Over het algemeen is de Raad van oordeel dat Duitsland naar verwachting in 2018 en 2019 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. Tegelijkertijd blijft er, met inachtneming van de middellangetermijndoelstelling, ruimte om het begrotings- en het structuurbeleid te gebruiken om een aanhoudende opwaartse trend van de publieke en private investeringen te realiseren, met name in onderwijs, onderzoek en innovatie.
- (7) De reële overheidsinvesteringen zijn in 2015-2017 flink gestegen. Deze trend weerspiegelt de inspanningen van de regering om de investeringen op te voeren. De overheidsinvesteringen trekken aan, maar als percentage van het bbp is de stijging nog steeds beperkt, en een aanzienlijke achterstand op gemeentelijk niveau van naar raming 4 % van het bbp blijft bestaan. De publieke kapitaalvoorraad als percentage van het bbp neemt nog steeds af als gevolg van negatieve netto-investeringen op gemeentelijk niveau (rond 6 miljard EUR per jaar in 2010-2016). Om de investeringsachterstand op gemeentelijk niveau in te lopen, zijn gedurende het komende decennium jaarlijks extra overheidsinvesteringen van 0,3 % van het bbp nodig. De investeringen als percentage van de kapitaalvoorraad in de overheidssector en de overheidsinvesteringen als percentage van de overheidsuitgaven zijn lager dan het gemiddelde van de eurozone. Een agentschap dat is opgericht om overheidsinvesteringen op gemeentelijk niveau te ondersteunen, is in 2017 operationeel geworden, maar er zijn nog meer inspanningen nodig om de investeringsachterstand aan te pakken. Samen met de gunstige begrotingspositie wijst dit erop dat er ruimte is om de investeringen op alle overheidsniveaus, met name op regionaal en gemeentelijk niveau, te verhogen.

⁽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⁾ Overeenkomstig de verordening inzake economische prognoses van de federale regering (*Vorausschätzungsverordnung*), die door het ministerie van Economie en Energie in overleg met het ministerie van Financiën is goedgekeurd en vanaf juli 2018 van kracht zal zijn, is de gezamenlijke projectgroep economische prognoses (*Gemeinschaftsdiagnose*) aangewezen als het onafhankelijke orgaan dat is belast met het beoordelen van de economische prognoses die aan de ontwerp-begrotingsplannen en de stabiliteitsprogramma's ten grondslag liggen in de zin van de wet op de economische prognoses (*Vorausschätzungsgesetz*).

- (8) De overheidsuitgaven voor onderwijs bleven 4,2 % van het bbp in 2016, dat is onder het Uniegemiddelde van 4,7 %. De nationale doelstelling voor de uitgaven voor onderwijs en onderzoek — 10 % van het bbp — werd in 2016 met 9,0 % niet gehaald. Dit komt neer op een geraamd investeringstekort van ongeveer 33 miljard EUR. Hoewel de onderwijsuitgaven in reële termen zijn gestegen, blijft er dus sprake van een aanzienlijke investeringsachterstand. Tegelijkertijd vergen uitdagingen als toenemende studentenaantallen, lerarentekorten en verdere uitbreiding van voor- en voegschoolse educatie en kinderopvang passende financiering door de overheid. Extra uitgaven voor onderwijs en onderzoek en innovatie zijn cruciaal voor de potentiële groei in Duitsland.
- (9) De digitalisering van de Duitse economie verloopt traag, en het land heeft te maken met aanzienlijke uitdagingen. Er is een duidelijke digitale kloof tussen stad en platteland wat betreft de beschikbaarheid (slechts 54 % in plattelandsgebieden) van snel internet (toegang van de volgende generatie tot 30 Mbit). Duitsland loopt achter bij de uitrol van breedband met zeer hoge capaciteit (> 100 Mbit). Slechts een klein deel van het Duitse grondgebied (7,3 %) wordt bestreken door hoogwaardige, op glasvezelkabels gebaseerde toegangsnetwerken, terwijl het Uniegemiddelde 26,8 % is. Modernisering van bestaande koperkabelnetwerken (*vectoring*) is nog steeds de technologische oplossing waar de grootste aanbieder de voorkeur aan geeft. Veel diensten zijn afhankelijk van supersnelle connectiviteit, en in 2017 vond 25,3 % van de Duitse bedrijven zijn internetverbinding te langzaam voor zijn daadwerkelijke behoeften. Een gebrek aan dergelijke connectiviteit werkt remmend op de investeringen van met name kleine en middelgrote ondernemingen, waarvan er vele in plattelands- en semi-plattelandsgebieden zijn gevestigd. Ook de prestaties op het gebied van digitale overheidsdiensten en e-gezondheid liggen ver onder het Uniegemiddelde.
- (10) De bedrijfsinvesteringen in onderzoek en ontwikkeling stijgen en Duitsland benadert de verwezenlijking van zijn Europa 2020-doelstelling inzake onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit. De investeringen zijn echter in toenemende mate bij grote ondernemingen en medium-/hightech fabricage geconcentreerd, terwijl de bijdrage van kleine en middelgrote ondernemingen afneemt. Er is een aantal maatregelen genomen om de bedrijvigheid te versterken, met name door particuliere investeringen in risicokapitaal aan te trekken. De durfkapitaalmarkt van Duitsland blijft echter minder ontwikkeld dan die van andere toonaangevende landen op het gebied van innovatie.
- (11) Ondanks enkele verbeteringen de afgelopen jaren blijft het belastingstelsel van Duitsland inefficiënt, met name omdat het ingewikkeld is en de besluitvorming verstoort, bijvoorbeeld op het gebied van investeringen, financiering en arbeidsmarktparticipatie. Duitsland legt betrekkelijk sterk de nadruk op directe belastingen om de opbrengsten te verhogen, en er zijn mogelijkheden om de versturende directe belastingen te verlagen of om meer de nadruk te leggen op minder versturende belastingen op onroerend goed, erfenissen en consumptie. De belastingen en sociale premies op inkomen uit arbeid waren in 2015 de op vijf na hoogste in de Unie. De kapitaalkosten en het gemiddelde effectieve vennootschapsbelastingtarief, dat van regio tot regio varieert, behoren tot de hoogste in de Unie (28,2 % als nationaal gemiddelde, vergeleken met een Uniegemiddelde van 20,9 %). Door de wisselwerking tussen vennootschapsbelasting, bedrijfsbelasting (Gewerbsteuer) en solidariteitsheffing is het vennootschapsbelastingstelsel complex, zijn er hoge kosten voor de belastingdienst mee gemoeid en werkt het versturend op het niveau en de locatie van investeringen. Daarnaast verstoort de vennootschapsbelasting financieringsbesluiten, waarbij schuldfinanciering wordt bevoordeeld. Qua bevoordeling van schulden staat Duitsland in de Unie op de zevende plaats. Een verlaging van de kapitaalkosten voor eigen vermogen zou de particuliere investeringen en de betrekkelijk onderontwikkelde markt voor durfkapitaal kunnen aanzwengelen. Voorts blijven de bepalingen inzake voorwaartse verliesoverdracht tamelijk strikt; het bedrag ervan is beperkt tot 60 % van het belastbaar inkomen van een jaar.
- (12) De regelgeving in Duitsland is nog steeds zeer restrictief, vooral ten aanzien van zakelijke diensten, geregelende beroepen en administratieve formaliteiten voor grensoverschrijdende dienstverlening. Onder meer met betrekking tot rechtsvorm en aandeelhouderschap gelden belangrijke beperkingen. De percentages marktverlaters en markttoetreders in belangrijke zakelijkedienstensectoren zoals juridische, boekhoud-, architectuur- en ingenieursactiviteiten liggen lager dan het Uniegemiddelde, terwijl de operationele winstmarges in deze sectoren boven het gemiddelde liggen, hetgeen wijst op lage concurrentiedruk. Gezien de rol van de dienstensector op het gebied van intermediaire input, zou minder restrictieve regelgeving inzake diensten de productiviteit verhogen in downstream-bedrijfstakken die veel van diensten gebruikmaken.
- (13) De arbeidsmarktprestaties van Duitsland zijn zeer sterk. De werkloosheid is in het vierde kwartaal 2017 gedaald tot 3,6 %, wat lager is dan ooit, en de werkgelegenheid bereikte 79,8 %. De jeugdwerkloosheid (6,8 % in 2017) behoort tot de laagste in de Unie. Duitsland heeft te maken met tekorten aan geschoolde arbeidskrachten, terwijl het arbeidsmarktpotentieel van sommige groepen onderbenut blijft. Het percentage deeltijdwerkers, met name vrouwen, mensen met migratieachtergrond en mensen met zorgtaken, behoort tot de hoogste in de Unie. Voor vrouwen komt dit door prikkels die langer werken ontmoedigen, in combinatie met een gebrek aan voldoende kinderopvang en scholen met voltijds dagonderwijs. Specifieke belastingregels, met name voor tweede verdiemers en laagbetaalden, en het feit dat mensen vastzitten aan het maximumloon voor mini-jobs van 450 EUR, zorgen voor extra prikkels die langer werken ontmoedigen. In Duitsland is de belastingwig voor laagbetaalden, voor het merendeel vrouwen, een van de hoogste. Het hoge percentage deeltijds werkende vrouwen zorgt ervoor dat het

verschil tussen het aantal deeltijds werkende vrouwen en mannen zeer groot is (37,5 % tegenover een Uniegemiddelde van 23,1 %). Dit draagt bij tot een zeer grote loonkloof tussen mannen en vrouwen in Duitsland.

- (14) Ondanks een historisch lage werkloosheid en een groot aantal vacatures is de nominale loongroei in 2017 met 2,4 % betrekkelijk gematigd gebleven. Deze betrekkelijk gematigde groei is gedeeltelijk toe te schrijven aan langzame productiviteitsstijgingen in de dienstensector, het feit dat in sommige sectoren weinig gebruik wordt gemaakt van collectieve onderhandelingen, en een daling van de structurele werkloosheid. De reactie op de stijgende inflatie was beperkt, de reële loongroei nam af van 1,8 % in 2016 tot 0,7 % in 2017. Vanaf begin 2018 kunnen collectieve overeenkomsten tot toename van de loongroei leiden; de ontwikkelingen op dit gebied moeten in het oog worden gehouden. Het percentage laagbetaalden blijft hoog, en er is ruimte voor een verhoging van het aantal gewerkte uren in lagere loondecielen. De toegenomen immigratie stond de loongroei in lagere loonsegmenten niet in de weg. Door de invoering van het wettelijk minimumloon in 2015 en de verhoging ervan in 2017 zijn de lonen onderaan de loonverdeling gestegen. Naast loonsverhogingen concentreren de sociale partners zich bij de lopende loononderhandelingen op flexibele werktijden.
- (15) Over het geheel genomen heeft Duitsland een solide socialezekerheidsstelsel. Het deel van de totale bevolking dat gevaar liep in armoede te raken, nam evenwel tot 2015 gestaag toe, totdat de trend in 2016 enigszins werd gekeerd. De inkomensongelijkheid begon in 2015 ook af te nemen; de S80/S20-verhouding is iets gedaald als gevolg van een verbetering van de inkomens van armere huishoudens. De recente verbetering van de armoede onder werkenden was in 2016 ook bescheiden en betrof alleen mannen.
- (16) Duitsland kan de band van oudere werknemers met de arbeidsmarkt verbeteren, wat het inkomen voor ouderen zou verhogen, de potentiële productie zou vergroten, de krapte op de arbeidsmarkt zou helpen verlichten en het minder nodig zou maken om uit voorzorg te sparen voor de oude dag. De risico's voor de houdbaarheid van de begroting zijn momenteel gering, vooral dankzij een betrekkelijk hoog primair overschot. Toch zal Duitsland volgens het vergrijzingsverslag 2018 naar verwachting te maken krijgen met een van de grootste stijgingen van de pensioenuitgaven in de Unie tot 2070. Het risico op armoede op latere leeftijd (boven de 65) lag in 2016 met 17,6 % boven het Uniegemiddelde van 14,7 %. De toekomstige verslechtering van de toereikendheid van de pensioenen in de wettelijke eerste pijler zal het risico op ouderdomsarmoede naar verwachting doen stijgen, met name voor laagbetaalden, mensen met atypische contracten en mensen met een onderbroken loopbaan. Het verschil in pensioenen tussen mannen en vrouwen behoort tot de grootste in de Unie. Hoewel de arbeidsparticipatie van werknemers in de leeftijdsgroep 60-64 (58,4 % in 2017) tot de hoogste in de Unie behoorde, lag die van werknemers in de leeftijdsgroep 65-69 (16,1 %) in het middelste derde van de lidstaten.
- (17) De sociaal-economische achtergrond blijft in aanzienlijke mate bepalend voor iemands onderwijsresultaten en integratie op de arbeidsmarkt. Volgens het programma voor de internationale beoordeling van leerlingen (PISA) uit 2015 draagt deze factor op het gebied van de natuurwetenschappen bij tot een prestatieverschil van drie jaar onderwijs tussen het laagste en het hoogste sociale kwartiel. Nationale gegevens bevestigen de aanzienlijke correlatie ook voor het basisonderwijs. Jongeren met een migratieachtergrond hebben het bijzonder moeilijk. Vergeleken met autochtonen is de kans veel groter dat zij slecht scoren op het gebied van basisvaardigheden en de school of universiteit voortijdig verlaten. Ook het arbeidsmarktpotentieel van mensen met een migratieachtergrond wordt niet ten volle benut. In 2017 was de arbeidsparticipatie onder derdelanders (van 20-64 jaar) meer dan 27 procentpunten lager dan onder Duitse onderdanen (en onder vrouwen uit derde landen bijna 32 procentpunten lager). De deelname van werknemers aan volwassenenonderwijs is een punt van zorg voor de toekomstige arbeidsmarktprestaties van werknemers, met name voor de 7,5 miljoen laaggeschoolde volwassenen die niet beschikken over basisvaardigheden op het gebied van lezen en schrijven.
- (18) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economisch beleid van Duitsland verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Duitsland zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Duitsland, 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.
- (19) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Duitsland naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

- (20) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 en 2 weergegeven,

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

1. Met inachtneming van de middellangetermijndoelstelling het begrotings- en het structuurbeleid gebruiken om een aanhoudende opwaartse trend van de publieke en private investeringen, vooral in onderwijs, onderzoek en innovatie, te realiseren, op alle bestuursniveaus, met name op regionaal en gemeentelijk niveau. De inspanningen opvoeren om ervoor te zorgen dat in het hele land breedbandinfrastructuur met zeer hoge capaciteit beschikbaar is. De efficiëntie en het investeringsvriendelijke karakter van het belastingstelsel verbeteren. De concurrentie in zakelijke diensten en gereglementeerde beroepen versterken.
2. De negatieve prikkels om meer uren te werken verminderen, inclusief de hoge belastingwrig voor met name laagbetaalden en tweede verdieners. Maatregelen nemen om een langer werkzaam leven te stimuleren. De voorwaarden scheppen voor hogere loongroei, terwijl rekening wordt gehouden met de rol van de sociale partners. De onderwijsresultaten en vaardigheden van kansarme groepen verbeteren.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

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

(2018/C 320/06)

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 begrotings-situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name artikel 5, 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 is afgekondigd. 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 waarschuwingsmechanisme-verslag aangenomen, waarin zij Estland niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op dezelfde datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, moet Estland ervoor zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals deze in de onderstaande aanbevelingen, en met name in aanbeveling 1, is weergegeven.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Estland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Estland bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in eerdere jaren werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Estland in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Estland niet met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd.
- (4) Op 26 april 2018 heeft Estland zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 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 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 betrokken programma's te evalueren en wijzigingen daarop voor te stellen wanneer dit nodig is om de uitvoering van relevante 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 zou gebruikmaken.
- (6) Estland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. De regering is voornemens om het overheidstekort van 0,3 % van het bbp in 2017 te doen omslaan in een overschot van 0,2 % van het bbp in 2018 en van 0,5 % van het bbp in 2019, en om in latere jaren een begrotingsevenwicht na te streven. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn van het land is een structureel tekort van 0,5 % van het bbp. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal het herberekende ⁽²⁾ structurele tekort naar verwachting in 2018 op 0,8 % van het bbp en in 2019 op 0,4 % van het bbp uitkomen en in latere jaren gering blijven. Voorspeld wordt dat de overheidsschuldquote in 2018 en 2019 minder dan 9 % van het bbp zal blijven bedragen en tegen 2022 zal afnemen tot 5,3 % van het bbp. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is optimistisch. De negatieve risico's die aan de aannames over de opbrengsten verbonden zijn, houden hoofdzakelijk verband met het feit dat sommige maatregelen niet goed zijn uitgewerkt. Dit heeft gevolgen voor alle jaren van de programmaperiode.
- (7) Wat 2018 betreft, werd Estland aanbevolen de begrotingsdoelstelling op middellange termijn te blijven waarmaken. Dit betekent dat het nominale stijgingspercentage van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽³⁾ ten hoogste 6,1 % mag bedragen, hetgeen overeenstemt met een toegestane verslechtering van het structurele saldo met 0,2 % van het bbp. Afgaande op de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2018 enigszins van deze aanbeveling wordt afgeweken. In het licht van de voorspelde output gap van Estland ter grootte van 2,7 % van het bbp en gezien het feit dat de verwachte bbp-groei lager zal uitvallen dan het geraamde potentiële groeipercantage, mag het nominale stijgingspercentage van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet hoger uitkomen dan 4,1 % om te stroken met de structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp die uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact resulteert. Afgaande op de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bij ongewijzigd beleid bestaat het risico dat in 2019 en over 2018 en 2019 samen enigszins van de aanbevolen begrotingsaanpassing wordt afgeweken. Al met al is de Raad van oordeel dat Estland klaar moet staan om verdere maatregelen te nemen teneinde naleving in 2018 en 2019 te garanderen.
- (8) Zorgen voor een adequater sociaal vangnet dat door een betere dienstverlening wordt ondersteund, blijft een belangrijke uitdaging voor Estland. Estland geeft minder uit voor sociale bescherming (ongeveer 16 % van het bbp) dan het gemiddelde van de Unie (ongeveer 28 % van het bbp). Het armoedeverminderende effect van sociale overdrachten verbetert weliswaar, maar is nog steeds zwak en lager dan gemiddeld in de Unie het geval is. Estland wordt nog altijd gekenmerkt door een hoog armoederisico, vooral bij personen met een handicap, huishoudens waar niemand werk heeft en ouderen, en met name alleenwonende ouderen. De inkomensongelijkheid blijft met 5,6 % in 2016 groter dan gemiddeld in de Unie het geval is (5,2 % in 2016), ondanks recente verbeteringen. Er worden stappen ondernomen om voor adequate gezinsbijslagen voor grotere gezinnen te zorgen, waardoor de relatieve armoede bij kinderen verder is teruggelopen. Het minimuminkomen is opgetrokken, een maatregel die vergezeld ging van stimulansen om weer aan het werk te gaan. Met de betaling van een uitkering van 115 EUR aan alleenwonende personen met een klein pensioen is een eerste stap gezet om het zeer grote armoederisico van deze groep aan te pakken. Ook het verschil in risico op armoede of sociale uitsluiting tussen personen met een handicap en personen zonder handicap (20,9 % in 2016) was groter dan het gemiddelde voor de Unie (10,1 %). De financiering van langdurige zorg volstaat niet om aan de behoeften van een vergrijzende bevolking te voldoen. In hoeverre de lopende administratieve hervorming tot een hoogwaardige dienstverlening zal bijdragen, valt nog af te wachten.
- (9) Met 25,3 % blijft de loonkloof tussen mannen en vrouwen tot de grootste in de Unie behoren, al is deze aan het vernauwen. Het evenwicht tussen werk en privéleven wordt bevorderd door recente wijzigingen in het stelsel voor ouderschapsverlof en -uitkeringen. Verwacht wordt dat deze wijzigingen vrouwen ertoe zullen aansporen sneller weer aan het werk te gaan en op die manier zullen bijdragen tot een verkleining van de in Estland bestaande loonkloof tussen mannen en vrouwen. De wijzigingen zullen tussen 2018 en 2020 worden doorgevoerd. Het voorstel betreffende de tweede fase van de hervorming van het ouderschapsverlof is momenteel

⁽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 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).

⁽²⁾ Conjunctuurgezuiverd saldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat door de Commissie is herberekend volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

⁽³⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. De nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden afgevlakt over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

in behandeling. Belangrijk in dit verband en in een ruimere context blijven een volgehouden inzet van de sociale partners en een versterking van hun capaciteit, gezien de zeer lage ledentallen. De wijzigingen in de wet inzake de gendergelijkheid teneinde de loontransparantie te verbeteren, moeten nog worden aangenomen. Als deze eenmaal zijn goedgekeurd, zullen zij echter enkel op entiteiten uit de publieke sector van toepassing zijn. Aangenomen wordt dat de ontwikkeling van een instrument om loonverschillen tussen mannen en vrouwen te analyseren, niet vóór 2019 zal zijn voltooid.

- (10) De langzame productiviteitsgroei in Estland houdt verband met de matige prestatie van het land op het gebied van onderzoek, technologie en innovatie. In 2016 heeft minder dan 0,5 % van de Estse bedrijven melding gemaakt van onderzoeksactiviteiten, waardoor de onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit in het bedrijfsleven slechts 0,7 % van het bbp bedraagt — de helft van het Uniegemiddelde van 1,3 %. Daarnaast hebben tal van innovatie-indicatoren — zoals kleine en middelgrote ondernemingen die nieuwe producten en processen ontwikkelen of zelf aan innovatie doen — de afgelopen jaren een scherpe daling laten zien. Hoewel de economie door een aantal activiteiten met een grote toegevoegde waarde en een kennisintensief karakter wordt gekenmerkt, blijven de onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit in het bedrijfsleven, de banden tussen de wetenschapswereld en het bedrijfsleven, en de technologische en innovatiecapaciteit van ondernemingen beperkt. De overheidsuitgaven voor onderzoek, technologie en innovatie liggen traditiegetrouw hoger dan het gemiddelde van de Unie. Problematisch is echter dat de prioriteitstelling bij het publieke onderzoek te wensen over laat. Estland heeft weliswaar tal van maatregelen genomen om de onderzoek- en innovatieprestaties van de economie naar een hoger peil te tillen, maar het is zaak ervoor te zorgen dat deze maatregelen een zo groot mogelijk effect sorteren.
- (11) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Estland verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft zij zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Estland zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Estland, 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.
- (12) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. Erop toezien dat het nominale stijgingspercentage van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet hoger uitkomt dan 4,1 %, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Voor een adequater sociaal vangnet zorgen, met name voor ouderen en personen met een handicap. Maatregelen nemen om de loonkloof tussen mannen en vrouwen te verkleinen, onder meer door de loontransparantie in de particuliere sector te verbeteren.
2. Onderzoek en innovatie bevorderen, met name door het nemen van doeltreffende stimuleringsmaatregelen om de innovatiebasis te verbreden.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad
De voorzitter
H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/07)

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 5, 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 ⁽²⁾, 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 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Ierland heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Ierland ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling van de Raad voor de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen, en met name de aanbevelingen 1 en 2.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Ierland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Ierland bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Ierland met betrekking tot 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Ierland met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Kwetsbare punten zijn met name de grote volumes publieke en private schuld en de externe nettoverplichtingen. Toch zijn de verbeteringen substantieel. De sterke productiviteitsgroei de afgelopen jaren heeft gezorgd voor een verbetering van het concurrentievermogen en een positief saldo op de lopende rekening,

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

hetgeen geleid heeft tot een snelle afbouw van het hoge volume externe nettoverplichtingen. Sterke economische groei blijft de afbouw van particuliere schulden schragen. Het volume particuliere schuld blijft echter hoog, ook al moet bij het beoordelen van ondernemingsschulden rekening worden gehouden met de sterke invloed van de activiteiten van multinationals en lijkt de schuld van huishoudens algemeen genomen in overeenstemming met de fundamentele economische ontwikkelingen. De overheidsschuld zal naar verwachting op een neerwaarts traject blijven en het tekort komt dichterbij de buurt van een evenwicht. De huizenprijzen stijgen snel, maar wel vanaf waarschijnlijk ondergewaardeerde niveaus, en versterken zo ook de balans van huishoudens. Banken zijn goed geherkapitaliseerd en hun winstgevendheid verbetert stapsgewijs. Het volume niet-renderende leningen is weliswaar nog steeds hoog, maar blijft verder teruglopen. Er zijn beleidsmaatregelen genomen om deze kwetsbare punten aan te pakken, maar sommige maatregelen zullen tijd vergen om de verwachte effecten te genereren.

- (4) Ierland heeft op 18 april 2018 zijn nationaal hervormingsprogramma 2018 en op 30 april 2018 zijn stabiliteitsprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) 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 betrokken programma's te evalueren en wijzigingen daarop voor te stellen wanneer dit nodig is om de uitvoering van relevante 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 zou gebruikmaken.
- (6) Ierland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de overgangsregel voor de schuld onderworpen. In haar stabiliteitsprogramma 2018 voorziet de regering dat het nominale tekort in 2018 licht zal afnemen tot 0,2 % van het bbp en daarna geleidelijk zal blijven verbeteren, om in 2021 om te slaan in een overschot van 0,4 % van het bbp. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — wordt naar verwachting bereikt vanaf 2019. Volgens het stabiliteitsprogramma zal naar verwachting de overheidsschuldquote in 2018 tot 66 % dalen en blijven afnemen tot 58,7 % in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Tegelijkertijd zijn de maatregelen die nodig zijn om vanaf 2019 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, niet voldoende gespecificeerd.
- (7) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Ierland de aanbeveling gedaan dat de nominale netto primaire overheidsuitgaven niet meer dan 2,4 % mochten groeien in 2018, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Terzelfder tijd heeft de Raad aangegeven dat terdege rekening moet worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het huidige herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën van Ierland. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2018 en in 2017 en 2018 samen genomen enigszins zal worden afgeweken van de aanbevolen begrotingsaanpassing.
- (8) In 2019 zou Ierland zijn begrotingsdoelstelling op middellange termijn moeten halen. Dit spoort met een nominaal groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven (2) van ten hoogste 5,3 % (3), hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,1 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo in 2019 naar verwachting een tekort van ongeveer 0,4 % van het bbp bereiken, d.i. boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn. De verwachting is dat Ierland in 2018 aan de overgangsregel voor de schuld en in 2019 aan de schuldregel zal voldoen. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat Ierland klaar moet staan om verdere maatregelen te treffen om in 2018 aan de voorwaarden te voldoen, en dat het in 2019 naar verwachting zal voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact. Gezien de verschillen tussen de metingen van het bbp en de binnenlandse output in Ierland en de daarmee verband houdende gevolgen voor de schuldquote, de huidige conjuncturele omstandigheden in Ierland en de verhoogde externe risico's, is het raadzaam om meevallers te gebruiken om de overheidsschuldquote verder terug te dringen.

(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) De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt. De uitgavenbenchmark voor Ierland is aangepast om te corrigeren voor een verstoring van het tienjaarsreferentiepercentage voor de potentiële groei als gevolg van de uitzonderlijk sterke stijging van de reële bbp-groei in 2015. In navolging van de benadering die door de Ierse autoriteiten is gevolgd bij hun berekening van de begroting 2017, heeft de Commissie het gemiddelde van de potentiële groeipercentages in 2014 en 2016 genomen.

(3) Net als voor 2018 is de uitgavenbenchmark aangepast om te corrigeren voor een verstoring van het tienjaarsreferentiepercentage voor de potentiële groei als gevolg van de uitzonderlijk sterke stijging van de reële bbp-groei in 2015.

- (9) De overheidsfinanciën zijn verder verbeterd dankzij een robuuste productiegroei, maar op het vlak van de inkomsten blijft er een risico bestaan op volatiliteit en is er ruimte om de inkomsten beter bestand te maken tegen economische schommelingen en negatieve schokken. Een beperking van belastinguitgaven in reikwijdte en aantal en een bredere belastinggrondslag zouden bijdragen tot een grotere inkomstenstabiliteit bij economische volatiliteit. Een aantal recente fiscale maatregelen waren echter toegespitst op verlagingen en aftrekken en lijken te hebben gezorgd voor een nog grotere afhankelijkheid van uiterst procyclische inkomstenbronnen. Voorts zou Ierland nog meer kunnen doen om ervoor te zorgen dat zijn belastingstelsel milieudoelstellingen bevordert.
- (10) Zoals in de aanbeveling voor de eurozone 2018 is aangegeven, is de strijd tegen agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers van essentieel belang om concurrentievervalsingen tussen ondernemingen te voorkomen, om voor een eerlijke behandeling van de belastingbetalers te zorgen en om de overheidsfinanciën veilig te stellen. De overloopeffecten van de agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers tussen de lidstaten vereisen een gecoördineerd optreden van het nationale beleid ter aanvulling van de Uniewetgeving. De hoge royalty- en dividendbetalingen, als percentage van het bbp, wijzen er op dat bedrijven de Ierse belastingregels gebruiken voor een agressieve fiscale planning. De beperkte heffing van bronbelasting op uitgaande (d.w.z. van inwoners van de Unie aan inwoners van derde landen) royalty- en dividendbetalingen door in Ierland gevestigde ondernemingen kan ertoe leiden dat over die betalingen in het geheel geen belasting wordt geheven indien daarover in de ontvangende jurisdictie evenmin belasting verschuldigd is. Bovendien kunnen bedrijven zich beroepen op bepaalde bepalingen van bilaterale belastingverdragen tussen Ierland en sommige andere landen om zich te onttrekken aan de nieuwe regels inzake fiscale woonplaats die Ierland in 2015 heeft ingevoerd, een aangelegenheid die nadere analyse behoeft. De uitkomst van de door Ierland verrichte consultatie naar aanleiding van de onafhankelijke doorlichting van de vennootschapsbelastingwet zal van belang zijn voor de vormgeving van de aangekondigde belastinghervormingen. De Commissie neemt nota van de recente positieve maatregelen die zijn aangekondigd of getroffen (d.w.z. de maatregelen om agressieve belastingplanning in eigen land aan te pakken, mogelijke beschermingsmaatregelen tegen niet-coöperatieve rechtsgebieden die op de desbetreffende lijst staan). Op basis van recente contacten zal de Commissie haar constructieve dialoog over de strijd tegen agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers voortzetten.
- (11) De budgettaire houdbaarheid op lange termijn blijft onder druk staan door de kosten van de vergrijzing. Ierland heeft een aantal belangrijke efficiëntieverhogende maatregelen getroffen, zoals een kostenbesparende overeenkomst met de farmaceutische sector, een systeem voor financieel beheer en financiering op basis van activiteiten. Er is ook een aantal maatregelen genomen met het oog op een betere beschikbaarheid van eerstelijnsgezondheidszorg. Het Ierse gezondheidszorgstelsel is echter duur en heeft te kampen met talrijke problemen, die worden verergerd door de snelle vergrijzing van de bevolking. Bovendien slagen verstrekkers van eerstelijns- en gemeenschapszorg er nog niet in de toenemende druk op de capaciteit en de kosten van ziekenhuiszorg te verlichten. De geplande evolutie in de richting van universele gezondheidszorg moet worden ondersteund door meerjarenbudgettering en een betere controle van de uitgaven. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de bevindingen van een alomvattende uitgaventoetsing inzake de effectiviteit en de doelmatigheid van de gezondheidssector. Daarnaast zou moeten worden overwogen de rol van eerstelijnszorg als poortwachter voor de overbelaste Ierse ziekenhuizen te versterken. Ondanks een breed scala aan hervormingen om de pensioenuitgaven van de overheid onder controle te houden, is de verwachting dat het totale tekort van het pensioenstelsel op lange termijn aanzienlijk zal toenemen. Om de budgettaire houdbaarheid van het Ierse pensioenstelsel te bevorderen is het cruciaal dat de voorgestelde routekaart voor een pensioenhervorming tijdig ten uitvoer wordt gelegd.
- (12) Het lage niveau aan investeringen in de jaren na het begin van de economische crisis heeft negatieve gevolgen gehad voor de beschikbaarheid van de nodige infrastructuur op het gebied van vervoer, schone energie, waterdiensten, huisvesting en telecommunicatie. Een aanhoudend aanbodtekort in combinatie met een groeiende vraag heeft de vastgoedprijzen verder aangejaagd. Hoewel er in 2016 geen sprake leek van een overwaardering, blijft betaalbaarheid een punt van zorg. Restricties die het woningaanbod beperken, moeten worden aangepakt, zo niet kunnen zij het ontstaan van onevenwichtigheden in de hand werken. Een betere infrastructuur is in combinatie met ruimtelijke ordening van cruciaal belang voor de ontwikkeling van een geschikt woningaanbod, meer private investeringen, productiviteitsgroei en een regionaal evenwichtige economische ontwikkeling. Bovendien zullen infrastructuurinvesteringen in schone energie en schoon openbaar vervoer en water, alsmede grotere inspanningen op het gebied van hernieuwbare energie en de circulaire economie, essentieel zijn om Ierland te laten slagen in de overgang naar een koolstofarme en uit milieuoogpunt veerkrachtige economie. Het nationaal ontwikkelingsplan 2018-2027 en het nationale planningskader, die deel uitmaken van de „Strategie Ierland 2040”, zullen een grote stap in de juiste richting betekenen zodra zij in nauwe samenwerking met de belanghebbenden ten uitvoer worden gelegd.
- (13) Met de huidige inspanningen voor mitigatie van de klimaatverandering zal Ierland er niet in slagen de Europa 2020-klimaatdoelstellingen op nationaal niveau te halen. Er is slechts beperkte vooruitgang geboekt bij het koolstofvrij maken van belangrijke onderdelen van de economie, vooral in de landbouw, het wegvervoer en de woningbouw. Om te voldoen aan de inspanningsverdelingsbeschikking zal Ierland bijgevolg moeten gebruikmaken van de beschikbare flexibele instrumenten, zoals het kopen van emissierechten van andere lidstaten. Uit in 2017 gepubliceerde nationale prognoses komt duidelijk naar voren hoeveel extra inspanningen nodig zijn: op basis van het bestaande beleid zullen de emissies in het kader van de beschikking inzake de verdeling van de inspanningen (waarbij bindende jaarlijkse broeikasgasemissiedoelstellingen voor de lidstaten voor 2013-2020 zijn vastgesteld) naar verwachting nog tot 2025 stijgen, alvorens iets onder het niveau van de

emissies in 2005 te stabiliseren. Ierland heeft onlangs een nationaal mitigatieplan vastgesteld met een routekaart naar een koolstofarme economie en een coherent kader om de hardnekkige uitdagingen in de energiesector het hoofd te bieden. Op dit moment bevat het plan echter weinig nieuwe specifieke mitigerende maatregelen. Het nationale planningskader heeft ook een klimaatcomponent, als erkenning van het feit dat een adequate ruimtelijke ordening van cruciaal belang is voor de mitigatie van de klimaatverandering. Ierland heeft immers een sterk verspreide bevolking en maar weinig grote stedelijke gebieden, die allemaal te maken hebben met ernstige congestie en problemen bij het openbaar vervoer. Ten slotte zal het nationaal ontwikkelingsplan 2018-2027 en de doeltreffende uitvoering ervan een cruciale rol spelen in het koolstofvrij maken van de economie. Het plan zal bepalen in hoeverre bijkomende middelen worden ingezet voor het koolstofvrij maken van de elektriciteitssector, de ontwikkeling van hernieuwbare energiebronnen en de verbetering van het openbaar vervoer en de energie-efficiëntie.

- (14) Ierland blijft met problemen kampen op het vlak van inclusieve groei. De werkloosheid is in 2017 gedaald tot 6,7 %, maar er zijn nog steeds groepen die ver van de arbeidsmarkt staan en sociaal uitgesloten zijn. De socialebeschermings- en belastingstelsels kunnen de armoede en ongelijkheid zeer doeltreffend indammen en Ierland heeft maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie te stimuleren door uitkeringen en toeslagen geleidelijk af te bouwen. Het aanhoudend hoge percentage van de Ierse bevolking dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, houdt verband met het hoge percentage mensen dat in een huishouden met een lage arbeidsintensiteit woont (bijna dubbel zoveel als het Uniegemiddelde en het hoogste in de Unie — 18,2 % tegenover 10,5 % in 2016). Dit geldt met name voor eenoudergezinnen. Bijna driekwart van de mensen in Ierland die geen werk hebben, is inactief. Zowel onder de algemene bevolking als onder kinderen is het percentage van de bevolking dat met een risico op armoede of sociale uitsluiting wordt geconfronteerd in 2016 iets teruggelopen, maar het blijft hoger dan het Uniegemiddelde. Daarom moet Ierland zijn actieplan voor huishoudens zonder baan volledig ten uitvoer leggen, onder meer door een betere geïntegreerde steun voor mensen die het verst van de arbeidsmarkt staan. Wat het aanbod aan sociale woningen betreft, is voortdurende aandacht nodig om tegemoet te komen aan de ambitieuze doelstellingen en de grote vraag.
- (15) De toegang tot betaalbare voltijdse kinderopvang van goede kwaliteit blijft een uitdaging. Volgens de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling waren de kosten voor kinderopvang in Ierland (ten opzichte van de lonen) in 2015 de hoogste in de Unie voor alleenstaande ouders en de op een na hoogste in de Unie voor tweeoudergezinnen. De hoge kosten voor kinderopvang kunnen een belemmering vormen voor de toegang tot betaald werk, met name in huishoudens met een laag inkomen, met inbegrip van eenoudergezinnen. Dit heeft een negatief effect op de arbeidsparticipatie van vrouwen, die in 2016 met 65,4 % dicht bij het Uniegemiddelde lag. Een wet inzake een enkel stelsel voor betaalbare kinderopvang nadert afronding in het parlement. Nu al wordt duidelijk dat met de uitvoering daarvan vertraging zal worden opgelopen. Voorts is de kwaliteit van de kinderopvangvoorzieningen erop vooruit gegaan, met name door middel van initiatieven om te zorgen voor goed opgeleid personeel.
- (16) De verschillen in arbeidsparticipatie tussen laag-, middelhoog- en hoogopgeleide werknemers behoorden in 2016 tot de grootste in de Unie en de arbeidsparticipatie van laagopgeleide werknemers ligt 10 procentpunten lager dan vóór de economische crisis. Als gevolg daarvan en van de verandering in de economische activiteit, doen zich op verschillende gebieden meer vaardigheidstekorten en discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden voor. Hieruit blijkt de noodzaak van een versnelde uitvoering van beleid en maatregelen op het gebied van omscholing en bijscholing. De participatiegraad aan een leven lang leren ligt in Ierland vooral laag bij laaggekwalificeerde werknemers, die daardoor kwetsbaar zijn voor veranderingen in de vraag naar arbeid. Over het algemeen behoort het niveau van de digitale vaardigheden in Ierland tot de laagste van de Unie, hetgeen in scherp contrast staat met het hoge percentage studenten die het hoger onderwijs verlaten met een diploma in wetenschap, technologie, engineering en wiskunde. Ierland heeft ook een van de laagste cijfers in de Unie voor arbeidsparticipatie van mensen met een handicap.
- (17) De productiviteitsgroei in Ierland wordt vooral gedragen door multinationals. De productiviteitsprestaties van die bedrijven en van Ierse lokale bedrijven — meestal kleine en middelgrote ondernemingen — lopen verder uit elkaar. De hoge internationale mobiliteit van sommige multinationals en de huidige onzekerheden kunnen op lange termijn de duurzaamheid en de veerkracht van de Ierse economie in gevaar brengen. Uit recent onderzoek is gebleken dat de activiteiten van multinationals in Ierland slechts beperkte overloopeffecten en voordelen in termen van productiviteitsgroei, innovatie en exportprestaties opleveren voor ondernemingen die in Ierse handen zijn. Ierse ondernemingen die O&O-inspanningen leveren, profiteren echter wel van overloopeffecten van multinationals. Stimulansen vanuit de overheidssector om aan O&O te doen en een grotere beschikbaarheid van geschoolde werknemers voor Ierse kleine en middelgrote ondernemingen zouden de verspreiding van nieuwe technologieën in die ondernemingen ten goede komen. Zoals herhaaldelijk is aangegeven door de Ierse nationale raad voor concurrentievermogen, kan de concurrentiekracht van Ierse ondernemingen maar worden verzekerd

indien de toename van de kosten van inputs en met name van juridische diensten wordt gestuit. Belemmeringen op de markt voor juridische diensten blijven problematisch omdat zij zorgen voor concurrentievervalsing en hogere kosten voor de afnemers van die diensten. Vooral kleine bedrijven hebben daarmee te maken, door hogere proceskosten. Er zijn nog geen uitvoeringsbepalingen vastgesteld voor de nieuwe Legal Services Regulation Act. Er is grote achterstand opgelopen met de openbare raadplegingen, die verplicht zijn bij het vaststellen van uitvoeringshandelingen.

- (18) Hoewel de Ierse financiële sector op weg is naar een duurzaam herstel, blijven problemen uit het verleden voor beperkingen zorgen. Ierland heeft vooruitgang geboekt bij het terugdringen van niet-renderende leningen, maar het aandeel van dergelijke leningen in de totale brutoleningen (11,2 % in september 2017) blijft tot de hoogste in de Unie behoren. De kredietvraag van kleine en middelgrote ondernemingen blijft laag ten gevolge van de schuldenlast, marktconcentratie en verhoogde onzekerheid in bepaalde exportsectoren. In 2017 was er in 60 % van de totale achterstallige hypotheekleningen al een achterstal van meer dan twee jaar. Het is dan ook van cruciaal belang de langetermijnachterstallingen terug te dringen. Dat zou ook kunnen bijdragen tot een oplossing voor het probleem van de schuldenlast, die ondernemingen, en met name kleine en middelgrote ondernemingen, ervan weerhoudt productiever gebruik te maken van kredieten. Hoewel in haar rapport over achterstallige hypotheekleningen en inbeslagnames over het vierde kwartaal van 2017 werd geconstateerd dat circa 87 % van de geherstructureerde hypotheekleningen in de pas lopen met de regelingen, heeft de Centrale Bank van Ierland erop gewezen dat herstructureringen waarbij tijdelijk minder moet worden terugbetaald, juist zeer gemakkelijk kunnen leiden tot hernieuwde wanbetalingen. De slaagkansen van inbeslagnames en afschrijvingen als laatste redmiddelen zouden kunnen worden verbeterd indien er daarnaast ook een sterk consumentenbeschermingskader komt ter waarborging van de gunstige ontwikkelingen in de verkoop van leningen op de secundaire markt komt en de duurzaamheid van oplossingen voor kredietherstructurering.
- (19) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Ierland verricht. De analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Ierland zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Ierland, 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.
- (20) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (21) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 weergegeven,

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

1. In 2109 de middellangetermijndoelstelling voor de begroting halen. Meevallers gebruiken om de vermindering van de overheidsschuldquote te versnellen. Belastinguitgaven in reikwijdte en aantal beperken en de belastinggrondslag verbreden. De verwachte stijging van de leeftijdsgerelateerde uitgaven aanpakken door de kosteneffectiviteit van het gezondheidszorgstelsel te verhogen en door de beoogde pensioenhervormingen voort te zetten.
2. Zorgen voor een tijdige en doeltreffende uitvoering van het nationaal ontwikkelingsplan, onder meer op het gebied van schone energie, vervoer, huisvesting, waterdiensten en betaalbare kinderopvang van goede kwaliteit. Voorrang geven aan de bijscholing van de volwassen beroepsbevolking, met aandacht voor digitale vaardigheden.

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

3. De productiviteitsgroei van Ierse ondernemingen bevorderen, met name van kleine en middelgrote ondernemingen, door onderzoek en ontwikkeling te stimuleren aan de hand van gericht beleid, directere vormen van financiering en meer strategische samenwerking met buitenlandse multinationals, publieke onderzoeksinstituten en universiteiten. Snellere en duurzamere verminderingen van langetermijnachterstanden bevorderen door het gebruik van secundaire markten, en door daarbij voort te bouwen op initiatieven voor kwetsbare huishoudens en, waar nodig, afschrijvingen van oninbare vorderingen aan te moedigen.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

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

(2018/C 320/08)

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 5, 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 ⁽²⁾, 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 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. Daarbij is ten volle rekening gehouden met de Europese Pijler van sociale rechten, volgens de verklaring van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie van 17 november 2017. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Spanje heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Spanje ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, die in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 is weergegeven.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Spanje gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Spanje bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Spanje 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Spanje macro-economische onevenwichtigheden ondervindt. Met name grote volumes externe en interne schuld, zowel van de overheid als in de particuliere sector, blijven kwetsbaarheden vormen tegen een achtergrond van hoge werkloosheid en hebben grensoverschrijdende relevantie. De externe herbalancering vordert, dankzij de overschotten die sinds 2013 op de lopende rekening

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

worden geboekt, ondersteund door structurele verbeteringen in de handel. Toch blijven de externe nettoverplichtingen hoog. Ook wordt vooruitgang geboekt bij de schuldafbouw in de particuliere sector, dankzij gunstige groeiomstandigheden, maar schuldafbouw blijft nog steeds noodzakelijk. Een gezondere financiële sector schraagt economische activiteit. Ondanks sterke nominale bbp-groei neemt de overheidsschuld, uitgedrukt als percentage van het bbp, maar voorzichtig af. Het werkloosheidscijfer daalt nog steeds in snel tempo, maar blijft zeer hoog en de hoge arbeidsmarktparticipatie verhindert een snellere groei van de arbeidsproductiviteit. Na de sterke hervormingsdynamiek tussen 2012 en 2015 vordert de tenuitvoerlegging van de aanbevelingen inmiddels langzamer. De huidige economische situatie kan een ideale gelegenheid zijn om door te pakken bij de hervormingen die nog op stapel staan om de Spaanse economie veerkrachtiger te maken en de productiviteitsgroei te versnellen.

- (4) Spanje valt momenteel onder het corrigerende deel van het stabiliteits- en groeipact. In zijn stabiliteitsprogramma 2018 verwacht Spanje het buitensporige tekort in 2018 te corrigeren, in overeenstemming met Besluit (EU) 2017/984 van de Raad tot aanmaning van Spanje om maatregelen te treffen om het tekort te verminderen in de mate die nodig wordt geacht om de buitensporigtekortsituatie te verhelpen ⁽¹⁾. Het overheidssaldo zal naar verwachting verder verbeteren en in 2021 een overschot van 0,1 % van het bbp bereiken. Het stabiliteitsprogramma 2018 bevat alle maatregelen uit de ontwerpbegrotingswet die op 3 april 2018 bij het parlement is ingediend, naast de eind april 2018 aangekondigde aanvullende maatregelen. De doelstelling op middellange termijn, een begrotings situatie die structureel in evenwicht is, zal volgens de plannen niet binnen de tijdshorizon van het stabiliteitsprogramma 2018 worden bereikt. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de overheids-schuldquote dalen tot 97,0 % in 2018, 95,2 % in 2019 en 89,1 % in 2021. De macro-economische hypothesen van het stabiliteitsprogramma 2018 zijn realistisch. Al met al is de verwachting dat de streefcijfers voor het nominale tekort zullen worden gehaald, nog steeds gebaseerd op de gunstige economische vooruitzichten en op overheidsuitgaven die minder groeien dan het nominale bbp. Risico's voor de verwezenlijking van de budgettaire doelstellingen zijn een sterkere groei van de ontvangsten en een beperktere stijging van de uitgaven dan in de voorjaarsprognose 2018 van de Commissie werd geraamd, en het mogelijke ontstaan van verdere voorwaardelijke verplichtingen.
- (5) In Besluit (EU) 2017/984 heeft de Raad Spanje verzocht om in 2018 een einde te maken aan het buitensporige tekort en, in het bijzonder, het overheidstekort terug te dringen tot 4,6 % van het bbp in 2016, 3,1 % van het bbp in 2017 en 2,2 % van het bbp in 2018. Op basis van de geactualiseerde voorjaarsprognose 2016 van de Commissie werd deze verbetering van het overheidssaldo geacht overeen te stemmen met een verslechtering van het structurele saldo met 0,4 % van het bbp in 2016 en een verbetering met 0,5 % van het bbp in 2017 en in 2018. Spanje wist in 2017 het nominale tekort te beperken tot 3,1 % van het bbp, zoals gevraagd in Besluit (EU) 2017/984 van de Raad. Volgens de voorjaarsprognose 2018 van de Commissie zal het nominale tekort dalen tot 2,6 % van het bbp in 2018, 0,4 % van het bbp boven de nominale tekortdoelstelling in het stabiliteitsprogramma voor 2018 zoals vastgesteld door de Raad. In vergelijking met het stabiliteitsprogramma 2018, is de Commissie in haar voorjaarsprognose 2018 uitgegaan van een geringere stijging van de overheidsinkomsten en iets hogere uitgaven. Volgens de voorjaarsprognose 2018 van de Commissie zal het structurele saldo naar verwachting verslechteren met 0,3 % van het bbp in 2018 tegen de achtergrond van tekortverhogende maatregelen in de ontwerpbegroting voor 2018 die op 3 april 2018 bij het parlement werd ingediend, en in 2019 slechts weinig verbeteren. Daarom zal de begrotingsinspanning in 2018 en gecumuleerd voor 2016-2018 naar verwachting onvoldoende blijven. Hoewel de economische groei de vermindering van het tekort ondersteunt, wordt hiervan geen gebruik gemaakt om de overheidsfinanciën structureel te versterken. Bijgevolg komt de Commissie in haar advies over het geactualiseerde ontwerpbegrotingsplan 2018 van Spanje tot de conclusie dat het plan in grote lijnen voldoet aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact, aangezien zij er in haar voorjaarsprognose 2018 vanuit gaat dat het buitensporige tekort tijdig zal worden gecorrigeerd, maar dat het wel expansief is.
- (6) Mits een tijdige en duurzame correctie van het buitensporige tekort plaatsvindt, zou Spanje in 2019 onder het preventieve gedeelte van het stabiliteits- en groeipact en de overgangsregel voor de schuld vallen. Gezien de Spaanse overheidsschuldquote van meer dan 60 % van het bbp en de verwachte positieve output gap van 2,3 % van het bbp, zouden de nominale primaire netto-overheidsuitgaven ⁽²⁾ in 2019 met ten minste 0,3 % moeten dalen, in lijn met de structurele aanpassing van 1,0 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten van het stabiliteits- en groeipact. Tegelijkertijd zijn er tekenen die erop wijzen dat de onbenutte capaciteit in de economie wordt onderschat. Spanje zal in 2019 naar verwachting nog steeds een van de hoogste werkloosheidspercentages in de Unie laten optekenen, wat de lonen onder druk zal zetten, vooral in de particuliere sector, en tegelijkertijd zal de inflatie ruim onder de 2 % blijven. Dit wijst op een nog steeds te slappe arbeidsmarkt. Bovendien wijst dit erop, zelfs al acht de Commissie de ramingen van de

⁽¹⁾ PBL 148 van 10.6.2017, blz. 38.

⁽²⁾ De primaire netto-overheidsuitgaven omvatten de totale overheidsuitgaven zonder rekening te houden met rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit fondsen van de Unie worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Discretionaire inkomstenmaatregelen of inkomstenverhogingen die bij wet worden vastgesteld, tellen mee en eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als uitgavenzijde tellen niet mee.

output gap op basis van de algemeen aanvaarde methode aannemelijk, dat de ramingen van de output gap voor Spanje sterk uiteen kunnen lopen. Op basis hiervan lijkt een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,65 % van het bbp, hetgeen overeenkomt met een maximale groei van de primaire netto-overheidsuitgaven met 0,6 %, dan ook gepast. Volgens de voorjaarsprognose 2018 van de Commissie bestaat bij ongewijzigd beleid het risico op een significante afwijking van de vereiste budgettaire aanpassing in 2019. Daarnaast zou Spanje niet voldoen aan de vereisten van de overgangsregel voor de schuld in 2019. Al met al is de Raad van oordeel dat Spanje bereid moet zijn om verdere maatregelen te nemen om in 2018 aan de voorwaarden te voldoen en dat vanaf 2019 de nodige maatregelen moeten worden genomen om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact. Eventuele meevallers gebruiken om de overheidsschuldquote verder te verminderen zou van voorzichtigheid getuigen.

- (7) Tot slot verlangde de Raad in Besluit (EU) 2017/984 van Spanje dat het maatregelen vaststelt om zijn begrotingskader te verbeteren, ter versterking van het automatisme van de mechanismen om afwijkingen van de begrotingsdoelstellingen te voorkomen en te corrigeren, en door versterking van de bijdrage van de uitgavenregel van de stabiliteitswet aan de consolidering van de begroting. Het stabiliteitsprogramma 2018 maakt echter geen melding van plannen om de binnenlandse uitgavenregel te versterken. Evenmin maakt het melding van maatregelen ter versterking van het automatisme van de mechanismen om afwijkingen van de begrotingsdoelstellingen te voorkomen en te corrigeren. Ook heeft de Raad Spanje verzocht maatregelen te nemen om zijn beleidskader voor overheidsopdrachten te verbeteren. Spanje heeft vooruitgang geboekt met de aanneming van een nieuwe wet op de overheidsopdrachten in november 2017. Deze nieuwe wet kan de efficiëntie en transparantie van overheidsopdrachten echter pas verbeteren als zij snel en ambitieus ten uitvoer wordt gelegd door een nieuwe governancestructuur in te voeren en de controles op overheidsopdrachten op alle niveaus te verbeteren. Met name de verwachte nationale strategie inzake overheidsopdrachten zou moeten bepalen welke controles vooraf en achteraf de nieuwe structuren zouden moeten uitvoeren. In juni 2017 heeft de overheid de onafhankelijke begrotingsautoriteit opdracht gegeven de uitgaven met betrekking tot bepaalde overheidssubsidies te toetsen. De Commissie volgt de toetsing, die naar verwachting begin 2019 voltooid zal zijn, op de voet.
- (8) Op vrijdag 27 april 2018 heeft Spanje zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (9) 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 voor te stellen, 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 zou gebruikmaken.
- (10) De werkgelegenheid is in Spanje gestaag blijven groeien, mede onder invloed van de arbeidsmarkthervormingen en loonmatiging. Het werkloosheidscijfer blijft dalen, maar is nog altijd hoger dan voor de crisis en een van de hoogste in de Unie. Dit brengt met zich mee dat veel potentieel talent onbenut blijft, in het bijzonder onder jonge werklozen. Steeds minder werklozen zijn langer dan een jaar werkloos, maar toch zit nog 44,5 % van alle werklozen in die situatie. Spanje heeft beleidsinitiatieven genomen om langdurig werklozen individueel te helpen en om jongeren aan een eerste baan te helpen en hun inzetbaarheid te vergroten, met name door meer mensen te helpen met een jongerengarantie. De doeltreffendheid van deze maatregelen hangt ook af van de slechts langzaam groeiende capaciteit bij regionale arbeids- en sociale diensten om werkzoekenden individuele hulp te geven. Er is ook ruimte voor betere samenwerking met werkgevers, met name door een groter percentage van de vacatures via het arbeidsbureau te laten lopen, werkzoekenden beter te profileren en meer rekening te houden met de behoeften bij werkgevers. Tegelijkertijd moeten de inspanningen om de coördinatie tussen arbeids- en sociale diensten te verbeteren, die sinds 2017 hun vruchten afwerpen, worden volgehouden.

⁽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).

- (11) Het percentage werknemers op tijdelijke contracten behoort tot de hoogste in de Unie, en het gaat vooral om jonge en laagopgeleide werknemers. Tijdelijke contracten zijn vaak van korte duur en leiden zelden tot een vast contract. Het wijdverbreide gebruik van deze contracten, ook in sectoren zonder seizoens- of cyclische activiteit, kan de groei van de productiviteit afremmen en gaat vaak gepaard met lagere sociale uitkeringen en een grotere kans op armoede. Hoewel er de voorbije twee jaar als percentage van de netto werkgelegenheidsgroei meer contracten van onbepaalde duur bijgekomen zijn, zijn meer inspanningen nodig om van tijdelijke contracten over te stappen op contracten van onbepaalde duur. Het systeem van bonussen voor indienstneming blijft gefragmenteerd en draagt onvoldoende bij tot het bevorderen van contracten van onbepaalde duur. Spanje heeft een plan aangenomen om de overheidssector minder afhankelijk te maken van tijdelijke contracten, maar dit wordt pas sinds kort uitgevoerd en moet worden versneld om de doelstelling van 8 % voor 2019 te halen. Dankzij de grotere capaciteit en doeltreffendheid van de arbeidsinspecties in de strijd tegen misbruik van tijdelijke contracten zijn meer van die contracten omgezet in contracten van onbepaalde duur, maar dit lijkt werkgevers niet te ontmoedigen om tijdelijke contracten op grote schaal te blijven gebruiken. Het tripartiete rondetafeloverleg begin 2017 over de kwaliteit van de werkgelegenheid heeft geen specifieke voorstellen opgeleverd. Recentelijk worden de sociale partners nauwer betrokken bij de beleidsvorming maar er is nog ruimte voor verbetering.
- (12) Door de economische groei en nieuwe banen lopen minder mensen het gevaar om in armoede te belanden of sociaal te worden uitgesloten, maar armoede en sociale uitsluiting liggen boven het Uniegemiddelde, net als de inkomensongelijkheid. Armoede onder werkenden is vooral een probleem bij huishoudens waar iemand een tijdelijk of deeltijdcontract heeft. Ook de armoede onder kinderen blijft groot, ook al neemt deze enigszins af. Het effect van sociale transfers (met uitzondering van pensioenen) op de armoedebestrijding is kleiner dan gemiddeld in de Unie, en het blijft afnemen. Er zijn grote verschillen per regio in de toegankelijkheid van inkomensgarantieregelingen en er is een versnippering van de nationale regelingen voor diverse groepen werkzoekenden die door uiteenlopende overheden worden beheerd. Bijgevolg krijgen sommige hulpbehoevendenden geen steun. Er is nog geen actieplan overeengekomen naar aanleiding van de recente studie naar de doeltreffendheid van nationale en regionale inkomensgarantieregelingen. De invoering van een universeel systeem met „sociale kaarten” zou de sociale uitkeringen transparanter kunnen maken en de deelname aan activeringsmaatregelen kunnen vereenvoudigen, maar het zal de tekortkomingen van de bestaande regelingen niet verhelpen. De gezinstoelagen zijn weinig doeltreffend en ongelijk verdeeld. Het Spaanse pensioenstelsel speelt een belangrijke rol voor het behoud van de levensstandaard van ouderen, die bijgevolg minder risico lopen om in armoede terecht te komen dan jongeren. In verhouding tot de lonen behoren de huidige pensioenen tot de hoogste in de Unie. De aanstaande verslagen over vergrijzing en over de toereikendheid van de pensioenen voor 2018 ⁽¹⁾ wijzen erop dat de hervormingen uit 2011 en 2013 hebben geholpen om de pensioenen op langere termijn duurzaam en relatief toereikend te houden. Tegelijkertijd doen de pensioenverhogingen en het tijdens de goedkeuring van de ontwerp-begroting 2018 voorgestelde uitstel van de duurzaamheidsfactor vragen rijzen over de mate waarin werkelijk aan deze hervormingen wordt vastgehouden. Tegelijkertijd is er nog geen oplossing voor de grootste bedreigingen voor de inkomenszekerheid van toekomstige gepensioneerden, namelijk de hoge werkloosheid en de versnippering van de arbeidsmarkt.
- (13) Spaanse bedrijven zouden hun productiviteit kunnen verhogen met maatregelen om de innovatiecapaciteit te vergroten. Innovatie en productiviteit worden afgeremd door te geringe investeringen in onderzoek en ontwikkeling, waardoor het ook erg onwaarschijnlijk wordt dat het land de nationale Europa 2020-doelstelling van 2 % zal halen. Deze tendens wordt nog versterkt door het lage en dalende uitvoeringspercentage van het overheidsbudget voor onderzoek en ontwikkeling. Terwijl de governance van het nationale onderzoeks- en innovatiebeleid wordt gestroomlijnd, onder andere door het nieuwe nationale staatsagentschap voor onderzoek, blijft de nationale/regionale coördinatie van de ontwikkeling, uitvoering en evaluatie van het beleid tekortschieten. De ontwikkeling van een evaluatiecultuur, waarbij systematisch de doeltreffendheid van steunprogramma's en beleid wordt getoetst, zou helpen lering te trekken uit het beleid en synergieën op alle overheidsniveaus te ontwikkelen.
- (14) Het beperkte innovatievermogen van Spaanse ondernemingen valt ook te verklaren door de ontoereikende vaardigheden die het potentieel voor productiviteitsgroei op langere termijn negatief beïnvloeden. Onder- en overkwalificatie op het werk zijn in Spanje wijdverspreid. Hoewel de laatste tien jaar aanzienlijke vooruitgang is geboekt, is het percentage voortijdige schoolverlaters hoger dan het Uniegemiddelde. Net als de onderwijsresultaten variëren deze cijfers sterk van regio tot regio, en daarmee ook de kansen. Doelgerichte programma's om het hoofd te bieden aan deze verschillen, hebben tot dusver slechts beperkte resultaten opgeleverd. Over het nationale sociale en politieke pact inzake onderwijs, gericht op een grondige hervorming van het onderwijsstelsel, wordt nog onderhandeld. Ondertussen moet de beroepsontwikkeling van onderwijspersoneel worden ondersteund door het aantal tijdelijke contracten te verminderen en de middelen voor hun opleiding te verhogen. Tegelijkertijd heeft wie afstudeert in het hoger onderwijs, moeite om passend, vast werk te vinden. Meer samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven zou de toegang tot de arbeidsmarkt voor pas afgestudeerden

⁽¹⁾ Europese Commissie (2018), Verslag over de toereikendheid van de pensioenen 2018: de huidige en toekomstige toereikendheid van het inkomen van ouderen in de EU, deel I en deel II. Gezamenlijk verslag van het Comité voor sociale bescherming (SPC) en de Europese Commissie (DG EMPL), Publicatiebureau van de Europese Unie, Luxemburg, 2018.

kunnen verbeteren, en bedrijven de vaardigheden kunnen leveren die zij nodig hebben om hun innovatievermogen te vergroten. In dit verband wordt met het voorstel voor een nieuwe nationale digitale strategie erkend dat de digitale vaardigheden moeten worden verbeterd. Uitdagingen blijven het geringe aantal specialisten op het gebied van ICT, en de nog te geringe rol van het onderwijs in het bevorderen van digitale vaardigheden. Werknemers bijscholen in digitale vaardigheden kan Spaanse bedrijven ook helpen om concurrerend te blijven in een steeds meer gedigitaliseerde economie.

- (15) Uiteenlopende regels voor bedrijven zijn eveneens een rem op de groei van de productiviteit. In de huidige context houden die verschillen en beperkingen op het gebied van regelgeving voor ondernemers de marges hoog, de geografische mobiliteit van bedrijven en werknemers laag en de productiviteitsgroei beperkt. De wet inzake de eenheid van de markt, die hierin verbetering moest brengen, is nog maar ten dele uitgevoerd. Het toezicht op de uitvoering van die wet op lokaal en regionaal niveau moet worden verbeterd, en de rol van de sectorale conferenties moet worden versterkt. Bij die wet is ook het beginsel ingevoerd dat de naleving van bepaalde voorschriften in één deel van het grondgebied bedrijven moet toestaan om op het gehele grondgebied te opereren. In verschillende in 2017 gepubliceerde arresten heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat dit beginsel nietig is bij gebrek aan gemeenschappelijke of gelijkwaardige minimumnormen voor de toegang tot of uitoefening van een economische activiteit. In het licht van deze arresten zouden consistente gemeenschappelijke of gelijkwaardige normen op het gehele grondgebied kunnen bijdragen tot verwezenlijking van de doelstellingen van die wet. Bovendien moet de samenwerking tussen de verschillende overheidsniveaus in alle stadia van de tenuitvoerlegging worden verbeterd om de negatieve effecten van de versnippering voor bedrijven doeltreffender te bestrijden. De commissie voor betere regelgeving, opgericht om te zorgen dat de wetgeving wordt afgestemd op het acquis van de Unie inzake diensten, zou haar werk moeten versnellen. Beperkingen voor bepaalde gereglementeerde beroepen, zoals civiel ingenieurs en architecten, kregen ook bijzondere aandacht in het in januari 2017 aangenomen dienstenpakket, en tot dusverre zijn in dit verband nog geen maatregelen genomen.
- (16) Meer in het algemeen zou een verbetering van de kwaliteit van de instellingen het vertrouwen in de Spaanse economie kunnen stimuleren, en de maatregelen om de productiviteit te verhogen nog rendabeler kunnen maken. Er is vooruitgang geboekt op het gebied van de transparantie van partijfinanciering en de bekendmaking van activa en belangenconflicten. Het ondernemingsklimaat heeft bovendien geprofiteerd van de vooruitgang in de strijd tegen corruptie, al blijft er op dit gebied reden tot bezorgdheid. Burgers en bedrijven denken inmiddels positiever over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Maatregelen om justitie nog doeltreffender te maken, lopen nog en moeten worden voortgezet. Hoewel er op dit ruime gebied enige vooruitgang is geboekt, blijft het een uitdaging om het vertrouwen in de instellingen op alle bestuursniveaus te verhogen.
- (17) Verdere verbetering van de vervoers-, energie- en waterinfrastructuur zou de territoriale samenhang, de integratie in de gemeenschappelijke markt en de productiviteit ten goede komen. De grensoverschrijdende transport- en energieverbindingen, evenals de waterinfrastructuur, kampen met een tekort aan investeringen. Er zou beter gebruik kunnen worden gemaakt van de spoorweginfrastructuur voor passagiers- en vrachtvervoer. De verschillende spoorbreedten in Spanje, Portugal en Frankrijk blijven een belangrijke hinderpaal voor betere spoorverbindingen, al zijn er recentelijk wel nieuwe tracés voltooid met de internationaal gangbare spoorbreedte. Ook de spoorverbindingen voor vrachtvervoer tussen de belangrijkste havens aan de Atlantische en Middellandse Zeekust en de industriegebieden in het binnenland schieten tekort. Ontoereikende connectiviteit belemmert ook de nauwere integratie op de elektriciteits- en gasmarkten van de Unie. Extra investeringen in infrastructuur zijn nodig om het waterbeheer te verbeteren, bijvoorbeeld om afvalwater te behandelen, lekken in de waterleiding te verminderen en de watervoorziening te verbeteren. Dit zou voor Spanje economische, sociale en milieuvoordelen hebben.
- (18) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economisch beleid van Spanje verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft zij zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Spanje zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Spanje, 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.
- (19) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

- (20) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 weergegeven,

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

1. Zorgen voor de naleving van Besluit (EU) 2017/984 van de Raad ter kennisgeving van de buitensporigtekortprocedure, met inbegrip van maatregelen om het begrotingskader en het kader voor overheidsopdrachten op alle bestuursniveaus te versterken. Vervolgens zorgen dat het nominale groeicijfer van de netto primaire overheidsuitgaven de 0,6 % van het bbp niet overstijgt in 2019, wat overeenkomt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,65 % van het bbp. Eventuele meevallers gebruiken om de overheidsschuldquote verder te verminderen.
2. Ervoor zorgen dat de arbeids- en sociale diensten voldoende capaciteit hebben om werkzoekenden doeltreffend te helpen, onder andere door betere samenwerking met de werkgevers. De overgang naar arbeidsovereenkomsten van onbepaalde duur bevorderen. De gezinstoelagen en de doeltreffendheid van inkomensgarantieregelingen verbeteren door hiaten in de dekking weg te werken, de nationale regelingen te vereenvoudigen en de verschillen in voorwaarden tussen regio's te verminderen. Het aantal voortijdige schoolverlaters en de regionale verschillen in onderwijsresultaten verminderen, met name door betere ondersteuning van studenten en docenten.
3. Overheidsinvesteringen in onderzoek en innovatie verhogen en het ondersteunend beleid op dit gebied systematisch evalueren met het oog op de doeltreffendheid. De samenwerking tussen onderwijs en bedrijfsleven verbeteren om het aanbod aan vaardigheden beter af te stemmen op de vraag van bedrijven. De tenuitvoerlegging van de wet inzake de eenheid van de markt verbeteren door op alle bestuursniveaus te garanderen dat de regels inzake toegang tot en uitvoering van economische activiteiten, met name voor diensten, aan die wet beantwoorden, en door de samenwerking tussen overheidsdiensten te verbeteren.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

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

(2018/C 320/09)

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 5, 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 ⁽²⁾, 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 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. Daarin is ten volle rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 is geproclameerd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Frankrijk heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Frankrijk ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, die wordt weergegeven in de onderstaande aanbevelingen, en met name de aanbevelingen 1 en 2.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Frankrijk gepubliceerd. Dit behelsde een beoordeling van de vooruitgang die Frankrijk bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft geboekt, van het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en van de vooruitgang die Frankrijk met betrekking tot zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevat ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Frankrijk wordt geconfronteerd met macro-economische onevenwichtigheden. Er zijn met name kwetsbare punten die voortvloeien uit de hoge overheidsschuld en een zwakke concurrentiedynamiek, in een context van lage productiviteitsgroei. Er bestaat een aanzienlijk risico op een negatief effect op de Franse economie en, gezien de omvang daarvan, op negatieve overloopeffecten op de economische en monetaire unie.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (4) Op 25 april 2018 heeft Frankrijk zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) 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 opnieuw te bezien 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.
- (6) Ingevolge de tijdige en duurzame correctie van het buitensporige tekort en Besluit (EU) 2018/924 van de Raad ⁽²⁾ tot intrekking van de buitensporigtekortprocedure is Frankrijk aan het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en aan de overgangsregel voor de schuld onderworpen. In haar stabiliteitsprogramma 2018 gaat de regering ervan uit dat het overheidssaldo geleidelijk zal verbeteren van $-2,6\%$ van het bbp in 2017 tot $+0,3\%$ van het bbp in 2022. De middellangetermijndoelstelling voor de begroting — een structureel tekort van $0,4\%$ van het bbp — zal naar verwachting niet tijdens de periode van het stabiliteitsprogramma 2018 worden gehaald. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zou de overheidsschuldquote dalen van $97,0\%$ van het bbp in 2017 tot $89,2\%$ in 2022. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Tegelijkertijd zijn de maatregelen die nodig zijn om vanaf 2019 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, niet voldoende gespecificeerd.
- (7) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Frankrijk de aanbeveling gedaan ervoor te zorgen dat de nominale groeivoet van de netto primaire ⁽³⁾ overheidsuitgaven in 2018 niet hoger ligt dan $1,2\%$, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van $0,6\%$ van het bbp. Tezelfdertijd werd aangegeven dat bij de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 terdege rekening zal moeten worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het voortgaande herstel als het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Na de beoordeling die de Commissie in het kader van haar advies over het ontwerpbegrotingsplan 2018 van Frankrijk heeft uitgevoerd van de kracht van het Franse herstel, zonder daarbij de uitdagingen wat betreft houdbaarheid uit het oog te verliezen, hoeven geen bijkomende elementen in aanmerking te worden genomen. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico van een aanzienlijke afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject in de richting van de budgettaire middellangetermijndoelstelling in 2018.
- (8) Voor 2019 zou, aangezien de overheidsschuldquote van Frankrijk meer dan 60% van het bbp bedraagt en de verwachte output gap $0,6\%$, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan $1,4\%$ moeten uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van $0,6\%$ van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat bij ongewijzigd beleid het risico dat van dat vereiste significant zal worden afgeweken in 2019 en voor 2018 en 2019 tezamen genomen. Volgens de prognoses zal Frankrijk in 2018 en 2019 op het eerste gezicht niet aan de overgangsregel voor de schuld voldoen. Al met al is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact te voldoen. Het zou prudent zijn eventuele meevallers te gebruiken om de overheidsschuldquote terug te dringen.
- (9) Het niveau van de overheidsuitgaven in Frankrijk is het hoogste in de Unie. De uitgavenquote zal in 2018 naar verwachting $56,0\%$ van het bbp bereiken, wat $10,6$ procentpunt meer is dan het Uniegemiddelde. Hoewel de consolidatiestrategie de afgelopen jaren met name van dalende rentetarieven en besparingen op de overheidsinvesteringen heeft geprofiteerd, zal het klimaat van lage rentetarieven waarschijnlijk niet prevaleren op de middellange termijn en kunnen de besparingen op productieve investeringen het toekomstige economische potentieel aantasten. De uitgaventoetsen hebben sinds 2014 niet tot aanzienlijke besparingen geleid, en de efficiëntiewinsten

⁽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 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).

⁽²⁾ Besluit (EU) 2018/924 van de Raad van 22 juni 2018 tot intrekking van Beschikking 2009/414/EG betreffende het bestaan van een buitensporig tekort in Frankrijk (PB L 164 van 29.6.2018, blz. 44).

⁽³⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

bleven beperkt door het uitblijven van een passende follow-up en door een geringe politieke betrokkenheid. De meest recente uitgavetoetsingsstrategie is ingetrokken en zal worden vervangen door Action Publique 2022, waarvan de beginselen zijn vastgelegd in het in oktober 2017 door de regering verleende mandaat. Het Comité Action Publique 2022 zal voor de zomer van 2018 met een verslag en een analyse van de te nemen maatregelen komen. Er zijn echter nog geen duidelijk omschreven maatregelen voorgesteld en de nieuwe besparingen binnen dit kader zullen pas vanaf 2020 gerealiseerd worden. De inspanningen om op de korte tot middellange termijn de nodige begrotingsconsolidatie te bewerkstelligen, zouden baat hebben bij een snelle uitvoering van maatregelen om op de uitgaven te bezuinigen.

- (10) Er bestaan op dit moment 37 verschillende pensioenregelingen in Frankrijk. Deze gelden voor verschillende groepen werknemers en werken volgens verschillende regels. Door de regels geleidelijk op één lijn te brengen, zou de transparantie van het systeem worden versterkt, de solidariteit tussen generaties worden aangemoedigd en de arbeidsmobiliteit worden bevorderd. Harmonisatie van de regels zou ook bijdragen tot een betere beheersing van de overheidsuitgaven. Hoewel de reeds goedgekeurde pensioenhervormingen naar verwachting de pensioenuitgavenquote van de overheid op de lange termijn kunnen doen dalen, zou een eenvoudiger en efficiënter pensioenstelsel tot verdere besparingen leiden en op de middellange termijn de risico's voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën beter beheersbaar maken. Volgens een recente studie van La Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFRAP) zou een onderlinge aanpassing van de verschillende pensioenregelingen in de publieke en de private sector tegen 2022 voor meer dan 5 miljard EUR aan besparingen op de overheidsuitgaven kunnen opleveren.
- (11) De werkloosheid is gedaald van 10,4 % in 2015 tot 9,4 % in 2017 en zal naar verwachting de komende jaren verder teruglopen, terwijl de arbeidsparticipatie in 2017 is gestegen tot 70,6 %. De arbeidsmarktsituatie voor jongeren, laaggeschoolden en personen met een migratieachtergrond (van zowel de eerste als de tweede generatie) is echter nog steeds relatief ongunstiger. In 2017 had slechts 55,6 % van de niet in de EU geboren personen (in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar) een baan, wat 17,0 procentpunten minder is dan voor personen die in Frankrijk zijn geboren. Bewoners van achterstandswijken (Quartiers de la politique de la ville), met inbegrip van mensen met een migratieachtergrond, hebben nog steeds met problemen op de arbeidsmarkt te kampen. De sociaal-economische en migratieachtergrond heeft, ondanks de beleidsmaatregelen, een betrekkelijk grote impact op de onderwijsprestaties en belemmert de integratie op de arbeidsmarkt. Er zijn ook aanwijzingen voor discriminerende praktijken op de arbeidsmarkt. Doeltreffende actieve werkgelegenheidsondersteuning, met inbegrip van taalonderwijs, intensieve loopbaanbegeleiding en ondersteuning voor personeelswerving, alsmede strenger optreden tegen discriminerende praktijken, zijn cruciaal voor het bevorderen van gelijke kansen op de arbeidsmarkt.
- (12) Met de wet van 2016 inzake arbeid, modernisering van de sociale dialoog en garanties voor professionele trajecten wordt ernaar gestreefd de capaciteit van ondernemingen om zich aan te passen aan de economische cycli te vergroten en het aandeel werknemers met tijdelijke arbeidsovereenkomsten terug te dringen. Hoewel er meer mensen worden aangeworven met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur, blijft de segmentering van de arbeidsmarkt een uitdaging en moet de overgang naar meer arbeidsrelaties voor onbepaalde duur worden bevorderd. Het is in deze context van belang de uitvoering van het lopende programma van ambitieuze hervormingen af te ronden. Dit omvat tevens de onlangs goedgekeurde hervorming van de arbeidswet, de geplande herziening van het stelsel van werkloosheidsuitkeringen en de hervorming van het stelsel van beroeps- en -opleiding, met inbegrip van het leerlingwezen.
- (13) De geleidelijke invoering van maatregelen om de belastingwag op arbeid te verkleinen, hebben het kostenconcurrentievermogen van Frankrijk sinds 2013 verbeterd, maar de in het verleden geaccumuleerde verliezen zijn nog niet geheel weggewerkt. De werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid ten opzichte van de totale arbeidskosten behoorden in Frankrijk in 2016 nog tot de hoogste in Unie bij het gemiddelde loon. De bestaande beleidsmaatregelen ter verlaging van de arbeidskosten zullen naar verwachting vanaf 2019 verder worden geconsolideerd en versterkt; zo is aangekondigd dat het belastingkrediet voor concurrentievermogen en werkgelegenheid (CICE) zal worden omgezet in een algemene verlaging van de sociale bijdragen voor werkgevers, en zullen voor lagere lonen verdere kortingen worden ingevoerd om de werkgelegenheid voor laaggeschoolden te stimuleren.
- (14) Sinds 2013 volgt het Franse minimumloon de indexeringsregels, zonder ad-hocverhogingen. Daardoor is het minimumloon trager gestegen dan de referentielonen (1,23 % in 2017, vergeleken met 1,31 % voor het gemiddelde loon), dit in verband met de geringe inflatie en de bescheiden loonstijgingen. Terwijl het minimumloon vergeleken met het gemiddelde loon naar internationale maatstaven hoog is, zijn de arbeidskosten voor het minimumloon door verlaging van de sociale bijdragen aanzienlijk verminderd. Deze verlagingen zullen vanaf 2019 worden geïntensiveerd en permanent gemaakt. Hoewel de indexering van het minimumloon belangrijk is om de koopkracht van werknemers te handhaven, kan het huidige mechanisme (dat uniek is in de Unie) loonaanpassingen aan veranderende omstandigheden beperken, met potentiële negatieve gevolgen voor het concurrentievermogen. Een groep van onafhankelijke deskundigen evalueert jaarlijks het minimumloon en formuleert niet-bindende adviezen voor de evolutie ervan. In 2017 heeft de groep aanbevolen om de indexeringsregel te herzien door deze bijvoorbeeld te beperken tot uitsluitend indexering op basis van de inflatie.

- (15) Het huidige stelsel voor initieel beroepsonderwijs en initiële beroepsopleiding biedt niet voldoende steun voor de integratie in de arbeidsmarkt, in het bijzonder doordat een aanzienlijk deel van de studenten naar studierichtingen met beperkte werkgelegenheidsvooruitzichten wordt gepusht. Bovendien behalen studenten in het Franse stelsel voor beroepsonderwijs en -opleiding veel lagere studieresultaten dan het Uniegemiddelde, terwijl studenten in het algemene onderwijs juist veel beter presteren. Maatregelen ter bevordering van het leerlingwezen, die betere vooruitzichten op werk bieden, samen met maatregelen om de schoolresultaten te verbeteren, zijn daarom essentieel voor het ondersteunen van werkgelegenheid voor jongeren en de bevordering van gelijke kansen. Tegelijkertijd is het van belang de toegang tot permanente opleiding van laaggekwalificeerde werknemers en werkzoekenden te verbeteren en te bevorderen dat hogere kwalificaties worden behaald, ondersteund met passend opleidingsadvies. Gezien deze uitdagingen en met name de noodzaak de governance van het systeem te verbeteren en te zorgen dat het relevant blijft voor de arbeidsmarkt, kwaliteit en toegang tot opleidingen biedt en voorbereid is op transitie op de arbeidsmarkt, heeft de regering op 27 april 2018 een wetsontwerp ingediend tot hervorming van het leerlingwezen en het stelsel voor permanent beroepsonderwijs en beroepsopleiding. Het nationale hervormingsprogramma 2018 bevestigt daarnaast het voornemen om een investeringsplan van 14 miljard EUR voor vaardigheden op te zetten. Het plan effent de weg voor een aanvullende hervorming van het initieel beroepsonderwijs op schoolbasis.
- (16) Het stelsel voor sociale bescherming levert in het algemeen goede resultaten op. De inkomensongelijkheid na overdrachten ligt lager dan het Uniegemiddelde en het aantal mensen die risico lopen op armoede en sociale uitsluiting, is weliswaar recentelijk gestegen, maar ligt nog steeds relatief laag. Sommige groepen, met name eenoudergezinnen, mensen die niet in de Unie zijn geboren en mensen in achterstandswijken, lopen echter een groter risico op armoede. De toegang tot passende huisvesting voor mensen die in armoede leven, blijft een punt van zorg. Ondanks recente verbeteringen is er in sommige gebieden nog steeds een tekort aan sociale huisvesting.
- (17) Ondanks de lopende hervormingen ter vermindering van de belastingdruk op bedrijven en ter ondersteuning van productieve investeringen wordt het Franse belastingstelsel nog steeds gekenmerkt door een hoge mate van complexiteit, waarbij de belastinguitgaven, inefficiënte belastingen en belastingen op productie belemmeringen vormen voor een goed functionerend ondernemingsklimaat. Het grote aantal belastinguitgaven (belastingkrediet, belastingverlagingen, ontheffingen) vormt een extra last voor het bedrijfsleven, met name het mkb, door hogere nalevingskosten en onzekerheid. Het leidt ook tot extra kosten voor controles door de belastingdienst. Het aantal belastinguitgaven en het daarmee gemoeide bedrag zal verder toenemen in het kader van de begrotingswet van 2018. In 2018 zal het gaan om 99,8 miljard EUR (4,2 % van het bbp), tegen 93 miljard EUR in 2017. Daarnaast zijn zo'n 192 belastingen geïdentificeerd die weinig opleveren (minder dan 150 miljoen EUR per jaar), maar slechts een zeer klein aantal daarvan is sinds 2014 afgeschaft ⁽¹⁾. Tot slot heft Frankrijk zeer hoge belastingen op productie in de Unie ⁽²⁾ (3,1 % van het bbp in 2016), voornamelijk in de vorm van kapitaal- en arbeidshoefingen die bedrijven verschuldigd zijn omdat zij productie leveren, ongeacht hun economische prestaties.
- (18) Marktdiensten waren in 2016 goed voor meer dan 50 % van de toegevoegde waarde, 40 % van de werkgelegenheid en 20 % van de toegevoegde waarde van de productiesector op exportgebied. Hoewel de concurrentie op het gebied van marktdiensten haar weerslag heeft op de hele economie, wordt zij nog steeds gehinderd door regelgeving en administratieve lasten, die ondernemingen ook beletten te groeien. Indien voldoende ambitieus en volledig uitgevoerd, kunnen hervormingen op het gebied van diensten een aanzienlijke positieve economische impact hebben. Bij het bepalen van de prioriteiten voor hervormingen is het belangrijk rekening te houden met het economische belang en de prestaties van de dienstensectoren. Er is een op indicatoren gebaseerde benadering gebruikt om prioriteiten voor hervorming in de dienstensector te stellen. Daarbij is een aantal subsectoren naar voren gekomen: zakelijke dienstverlening (activiteiten op het gebied van architectuur en techniek, juridische en boekhoudkundige activiteiten, administratieve en ondersteunende diensten), detailhandel, horecadiensten en gezondheidszorg. Op het gebied van professionele dienstverlening heeft de wet inzake groei, activiteit en gelijke economische kansen (de „wet-Macron”) van 6 augustus 2015 de regels versoepeld voor een beperkt aantal voornamelijk juridische beroepen. Er blijft echter nog ruimte voor verdere hervormingen in de professionele dienstverlening. Met verdere hervormingen kunnen ook specifieke, als excessief beschouwde, restricties op toegang en uitoefening worden aangepast. Dit betreft bijvoorbeeld voorbehouden inzake activiteiten, beperkingen op het stemrecht, beperkingen met betrekking tot aandeelhouderschap, multidisciplinaire restricties en beperkingen in de vorm van een numerus clausus. Belangrijke belemmeringen voor de groei van bedrijven kunnen worden tegengegaan door drempel-effecten in verband met omvanggerelateerde criteria in de regelgeving weg te nemen en de administratieve lasten voor ondernemingen te verminderen. Tot slot kan de verbetering van de beschikbaarheid van breedband bijdragen tot het vermogen van Frankrijk om van de digitale economie te profiteren.
- (19) Volgens het Europese innovatiescorebord blijven de prestaties van Frankrijk op het gebied van innovatie achter bij die van de innovatieleiders in de Unie, ondanks de relatief hoge overheidssteun. Met name zou verbetering van de doelmatigheid van de publieke steunregelingen, waaronder het belastingkrediet voor onderzoek en ontwikkeling (Crédit d'Impôt Recherche), betere innovatieresultaten stimuleren. In dit verband moeten de resultaten van lopende evaluaties worden vertaald in verbetering van de opzet van de overheidssteun voor innovatie. De

⁽¹⁾ Inspection générale des finances (2014), *Les taxes à faible rendement*.

⁽²⁾ De belastingen op productie vallen onder Eurostat-categorie D29 „niet-productgebonden belastingen op productie”.

overdracht van kennis tussen publieke onderzoeksinstituten en bedrijven blijft een uitdaging, waardoor de commerciële exploitatie van onderzoeksresultaten beperkt wordt. In vergelijking met andere landen van de Unie presteert Frankrijk slecht waar het gaat om publiek-private gezamenlijke publicaties en door het bedrijfsleven gefinancierde publieke R&D. Er zijn mogelijkheden om de mechanismen voor overdracht tussen de academische wereld en het bedrijfsleven te versterken door in partnerschap verricht onderzoek te vergemakkelijken en de mobiliteit van onderzoekers te stimuleren.

- (20) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Frankrijk verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren aan Frankrijk zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Frankrijk, 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.
- (21) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (22) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht. De aanbevelingen van de Raad op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1, 2 en 3 weergegeven,

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

1. Ervoor zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet meer dan 1,4 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Meevallers gebruiken om de vermindering van de overheidsschuldquote te versnellen. In 2018 besparen op de uitgaven en een volledige specificatie geven van de doelstellingen en nieuwe maatregelen die in het kader van Action Publique 2022 moeten worden uitgevoerd, zodat deze tot concrete besparingen en efficiëntiewinsten leiden in de begroting voor 2019. De voorschriften van de verschillende pensioenstelsels geleidelijk harmoniseren ter versterking van de billijkheid en duurzaamheid ervan.
2. Doorgaan met de hervormingen van het stelsel voor beroepsonderwijs en beroepsopleiding om de relevantie daarvan voor de arbeidsmarkt te versterken en de toegang tot opleiding te verbeteren, met name voor laaggeschoolde werknemers en werkzoekenden. Gelijke kansen en de toegang tot de arbeidsmarkt stimuleren, onder meer voor personen met een migratieachtergrond en personen in achterstandsgebieden. Ervoor zorgen dat de ontwikkeling van het minimumloon in overeenstemming is met de ontwikkeling van de werkgelegenheid en het concurrentievermogen.
3. Het belastingstelsel vereenvoudigen door het gebruik van belastinguitgaven te beperken, inefficiënte belastingen af te schaffen en de belasting op productie voor ondernemingen te verlagen. De administratieve en regelgevingslasten verminderen om de concurrentie in de dienstensector te bevorderen en de groei van bedrijven te stimuleren. De inspanningen ter verbetering van de prestaties van het innovatiestelsel opvoeren door met name de doelmatigheid van publieke steunregelingen te verbeteren en de kennisoverdracht tussen openbare onderzoeksinstituten en bedrijven te versterken.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/10)

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 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 ⁽²⁾, 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 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 is afgekondigd. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Kroatië 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 Kroatië gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Kroatië bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽³⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Kroatië 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse is de Commissie tot de conclusie gekomen dat Kroatië buitensporige macro-economische onevenwichtigheden ondervindt, al worden deze teruggedrongen. De kwetsbaarheden houden verband met nog steeds hoge niveaus van overheidsschuld, particuliere schuld en schuld ten opzichte van het buitenland, die alle grotendeels in buitenlandse valuta luiden. Het percentage niet-renderende leningen blijft hoog, met name voor niet-financiële vennootschappen. De potentiële groei van Kroatië blijft onvoldoende om een duurzame aanpassing mogelijk te maken en al bij al is er weinig vooruitgang geboekt bij de uitvoering van beleidsmaatregelen om iets te doen aan de chronische onderbenutting van arbeidskrachten en trage productiviteitsgroei. Het concurrentievermogen en de investeringen worden nog steeds gehinderd door een restrictief ondernemingsklimaat en de fragmentatie van de overheidsdiensten drukt op de doelmatigheid van de publieke dienstverlening.
- (3) Op 26 april 2018 heeft Kroatië 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⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.⁽³⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 41.

- (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) Kroatië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de schuldregel onderworpen. Vertrekkend van een overheidsoverschot van 0,8 % van het bbp in 2017, wordt in het convergentieprogramma 2018 ermee gerekend dat het nominale saldo zal omslaan in een tekort van 0,5 % van het bbp in 2018, om nadien geleidelijk te verbeteren tot een overschot van 0,5 % van het bbp in 2021. Voorzien is dat de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1,75 % van het bbp — gedurende de hele programmaperiode zal worden overtroffen. Volgens het convergentieprogramma 2018 zal de overheids-schuldquote naar verwachting afnemen van 78,0 % van het bbp in 2017 tot 75,1 % van het bbp in 2018 en verder blijven dalen tot 65,9 % van het bbp in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Toch lijken de voorgenomen begrotingsdoelstellingen voorzichtig. In de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidssaldo van 0,7 % van het bbp in 2018 en 0,8 % van het bbp in 2019.
- (6) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Kroatië de aanbeveling gedaan in 2018 zijn begrotingsdoelstelling op middellange termijn te blijven aanhouden. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo – 0,3 % van het bbp bedragen in 2018 en – 0,6 % van het bbp in 2019, en zodoende boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn blijven. De verwachting is dat Kroatië in 2018 en 2019 aan de schuldregel zal voldoen. Al met al is de Raad van oordeel dat Kroatië in 2018 en 2019 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (7) De geplande goedkeuring van sleutelwetgeving die het begrotingsraamwerk van Kroatië moet verbeteren, komt niets te vroeg. Tekortkomingen in de vormgeving van de cijfermatige begrotingsregel maken deze onbruikbaar voor budgettaire beleidsplanning en de rol van het Comité Begrotingsbeleid als onafhankelijke instantie is nog steeds zwak. De nog steeds hoge overheidsschuld van Kroatië en de blootstelling van het land aan valutarisico's betekenen dat een goed schuldbeheer van essentieel belang blijft. In 2017 is de functie van het schuldbeheer versterkt en is een strategie voor schuldbeheer opgesteld, die regelmatig moet worden bijgewerkt. De invoering van een onroerendzaakbelasting die al bij wet was goedgekeurd, is uitgesteld zonder dat is aangegeven of en wanneer deze ten uitvoer zou worden gelegd. Daardoor blijft Kroatië een gering aandeel van zijn ontvangsten uit periodieke onroerendzaakbelastingen halen. Een periodieke onroerendzaakbelasting zou ruimte creëren om de ontvangsten over de hele lijn groeivriendelijker te maken en toch zorgen voor een stabiele en voorspelbare bron van inkomsten voor lokale overheden.
- (8) Het herstel van de Kroatische arbeidsmarkt zette in 2017 door. Toch blijven de arbeidsparticipatie en de werkzaamheidsgraad duidelijk onder het gemiddelde van de Unie, hetgeen een rem zet op potentiële groei. Momenteel bedraagt de wettelijke pensioenleeftijd 62 jaar voor vrouwen en 65 jaar voor mannen. De convergentie en de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd verloopt traag — de pensioenleeftijd moet pas in 2038 voor beide geslachten 67 jaar zijn. Bovendien kunnen oudere werknemers gebruikmaken van talrijke wegen naar vroegpensioen en het pensioenstelsel bevat een aantal bijzondere pensioenregelingen die gunstigere pensioenvoorwaarden bieden. Zorgtaken van vrouwen blijven voor lage arbeidsparticipatie van vrouwen zorgen. De daaruit resulterende lage gemiddelde looptijd van het werkzame leven resulteert in lage actuele en toekomstige toereikendheid van pensioenen en armoederisico's op de oude dag. De aangekondigde maatregelen om langere loopbanen aan te moedigen, zijn nog niet uitgevoerd.
- (9) Ook al bestaat de sociale overlegstructuur in Kroatië, toch is de daadwerkelijke interactie tussen de autoriteiten en stakeholders bij de beleidsvoorbereiding gering en blijft zij meestal beperkt tot het indienen van schriftelijke feedback over kabinetsvoorstellen. Daarbij komt dat vakbonden door fragmentering beperkt worden in hun algemene mogelijkheden om sociaal overleg te voeren.
- (10) Ondanks recente verbeteringen blijft het aandeel van de bevolking waarvoor armoede of sociale uitsluiting dreigt, hoog met opvallende verschillen tussen regio's in het land. Ouderen, lager opgeleiden en mensen met een handicap worden bijzonder getroffen. Het sociale beschermingsstelsel vertoont tekortkomingen wat betreft

⁽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).

doeltreffendheid en billijkheid. Het effect van sociale uitkeringen voor het verminderen van armoede is beperkt. Een gebrek aan coördinatie tussen instellingen en beperktere budgettaire mogelijkheden van armere lokale overheden leiden tot ongelijk verdeelde sociale uitkeringen.

- (11) Kroatië presteert onder het gemiddelde van de Unie wat betreft investeringen in onderwijs, voor- en vroegschoolse educatie en kinderopvang, basisvaardigheden, het aantal hoger opgeleiden en arbeidsmarktrelevantie van beroeps- en -opleiding. Kroatië is begonnen met de uitrol van diverse hervormingen in het kader van de strategie voor onderwijs, wetenschap en technologie. De hervorming van leerplannen zal waarschijnlijk gunstig uitwerken op de kwaliteit van het onderwijs in Kroatië, indien deze hervorming volledig en coherent met de andere initiatieven uit de strategie wordt doorgevoerd. De arbeidsmarktrelevantie van programma's voor beroeps- en -opleiding lijkt beperkt, zoals mag blijken uit het feit dat meer dan de helft van de geregistreerde werklozen een diploma beroeps- en -opleiding heeft. Betere coördinatie tussen overheden en werkgevers is nodig om de vereiste vaardigheden beter in kaart te brengen. Het volwassenenonderwijs dat moet bijdragen tot de inclusie in de arbeidsmarkt, wordt gekenmerkt door een groot en ongelijk verspreid aantal aanbieders in het land, en opleidingsprogramma's die niet goed worden geëvalueerd. De participatie aan programma's voor volwassenenonderwijs en -opleiding in het kader van maatregelen voor actief arbeidsmarktbeleid blijft kritiek laag.
- (12) De territoriale fragmentatie van Kroatische overheidsdiensten en de brede bevoegdheidsverdeling tussen bestuursniveaus drukken op de doelmatigheid van de publieke dienstverlening en de overheidsuitgaven. Het ontbreekt vele kleine lokale entiteiten aan afdoende financiële en bestuurlijke capaciteit om decentrale functies uit te voeren. Indicatoren voor de doelmatigheid van overheidsdiensten geven prestaties onder het gemiddelde van de Unie te zien, hetgeen de vormgeving en uitrol van overheidsbeleid en een doelmatiger gebruik van Europese structuur- en investeringsfondsen belemmert. De voorgenomen vermindering van het aantal lokale bijkantoren van de centrale overheidsdiensten en het stroomlijnen van het systeem van overheidsagentschappen zijn verder uitgesteld. Het gebrek aan coherentie bij de raamwerken voor loonvorming bij overheid en publieke diensten staat in de weg aan een gelijke behandeling en een overheid die controle houdt op de loonkosten in de publieke sector. De voorgenomen wetgeving voor de harmonisatie daarvan is verder uitgesteld tot medio 2018. De autoriteiten hebben de eerste stappen gezet bij de integratie van bepaalde functies van ziekenhuizen om de doelmatigheid van de dienstverlening en de toegang tot de zorg te verbeteren. Evenwel leidt een ondoelmatig financieringsmodel van het zorgstelsel tot een aangroei van schulden, met name met betrekking tot klinische zorg.
- (13) Staatsbedrijven blijven nog steeds sterk aanwezig in de economie. Maatregelen om de governance ervan te verbeteren, vorderen traag en zij blijven functioneren met geringe productiviteit en winstgevendheid. Er is nieuwe wetgeving voor het beheer en de afstoting van overheidsactiva aangenomen.
- (14) In november 2017 werd een onafhankelijke Asset Quality Review afgerond bij de Kroatische bank voor wederopbouw en ontwikkeling (HBOR). Gezien het belang van deze bank voor de tenuitvoerlegging van de financiële instrumenten van de Unie en het Investeringsplan voor Europa, maar ook gezien haar toenemende rol bij directe kredietverlening, dienen de bevindingen van deze evaluatie te worden gebruikt om het toezichts- en reguleringskader en de governancestructuren van de bank te versterken.
- (15) De regeldruk en parafiscale heffingen blijven wegen op het ondernemingsklimaat. Het terugdringen van de regeldruk is gestaag doorgegaan, maar tegen een bescheiden tempo. In parafiscale heffingen is beperkt gesnoeid en de transparantie is gering, omdat registers niet regelmatig worden bijgewerkt en er ook geen effectbeoordelingen van de voorgenomen besparingen zijn uitgevoerd.
- (16) Het actieplan corruptiebestrijding 2017-2018 moet volledig worden uitgevoerd om de doelstellingen van de strategie corruptiebestrijding 2015-2020 te kunnen verwezenlijken. Diverse essentiële onderdelen behoeven nog verbetering, met name wat betreft openbaarmaking van vermogens en belangenconflicten, betere bewustmaking van kanalen voor melding door klokkenluiders, en een effectieve risicobeheersing bij overheidsopdrachten, die kwetsbaar blijven voor corruptie door een groot percentage inbestedingsopdrachten van overheidsentiteiten.
- (17) Restrictieve regulering voor goederen- en dienstenmarkten, met name een hoog aantal buitensporig gereguleerde beroepen, belemmert de mededinging. De vereenvoudiging van de regulering verloopt traag door heftig verzet van belangengroepen.
- (18) Langdurige gerechtelijke procedures en een grote achterstand blijven wegen op de kwaliteit en doelmatigheid van de rechtspraak — en dus ook op het ondernemingsklimaat. De waargenomen daling van de achterstand was vooral het gevolg van een geringere instroom van nieuwe zaken — niet van een snellere afhandeling van zaken. Ondanks verbeteringen blijft elektronische communicatie bij geschillen en insolventieprocedures onderbenut.

- (19) Bepaalde gerichte inspanningen voor de hervorming van het nationale wetenschaps- en innovatiesysteem staan op stapel dankzij de slimme specialisatiestrategie (S3) van Kroatië. De beleidsverantwoordelijkheden voor wetenschap en innovatie lijken niet gecoördineerd te zijn, hetgeen de uitrol van de beleidsstrategie verzwakt. Voorts hebben grote universiteiten te maken met sterk gefragmenteerde governancestructuren en starre bestuursregels. De samenwerking tussen onderzoeksinstituten en het bedrijfsleven is zwak. Er is geen stelselmatige monitoring en evaluatie voorhanden van de impact van O&O-beleid, waardoor er geen correcte prioritering plaatsvindt. Het hoger onderwijs zou baat vinden bij prikkels om de kwaliteit en de arbeidsmarktrelevantie aan te moedigen.
- (20) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Kroatië verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Kroatië zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Kroatië, 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.
- (21) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en is hij van oordeel ⁽¹⁾ dat Kroatië naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (22) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het convergentieprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4 weergegeven,

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

1. Het begrotingsraamwerk versterken, onder meer door het mandaat en de onafhankelijkheid van het Comité Begrotingsbeleid te versterken. Een periodieke onroerendzaakbelasting invoeren.
2. Vroegpensioen ontmoedigen, de overgang naar een hogere wettelijke pensioenleeftijd bespoedigen en de pensioenregelingen voor specifieke beroeps categorieën in overeenstemming brengen met het algemene stelsel. Resultaten boeken bij de hervorming van de onderwijs- en opleidingsstelsels om de kwaliteit en de arbeidsmarktrelevantie ervan te verbeteren voor zowel jongeren als volwassenen. Sociale uitkeringen consolideren zodat die armoede beter kunnen helpen te verminderen.
3. De territoriale versnippering van de overheidsdiensten terugdringen, de functionele bevoegdheidsverdeling stroomlijnen en de capaciteit versterken om overheidsbeleid vorm te geven en ten uitvoer te brengen. In overleg met de sociale partners voor de overheid en publieke diensten geharmoniseerde raamwerken voor loonvorming invoeren.
4. De corporate governance bij staatsbedrijven verbeteren en de verkoop van staatsbedrijven en niet-productieve activa intensiveren. De druk op bedrijven als gevolg van parafiscale heffingen en omslachtige bestuurlijke en wetgevingseisen aanzienlijk verminderen. De concurrentie bij zakelijke diensten en gereguleerde beroepen versterken. De duur van gerechtelijke procedures terugdringen en elektronische communicatie bij rechtbanken 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.

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

(2018/C 320/11)

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 begrotingsituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name artikel 5, 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 ⁽²⁾, 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 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 is 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Italië heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de Economische en Monetaire Unie, dient Italië ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Italië gepubliceerd. Dit behelsde een beoordeling van de vooruitgang die Italië bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft geboekt, van het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en van de vooruitgang die Italië met betrekking tot zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU)

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Italië wordt geconfronteerd met buitensporige macro-economische onevenwichtigheden. Met name de hoge overheidsschuld en de blijvend zwakke productiviteitsdynamiek houden grensoverschrijdende risico's in, in een context van hoge, maar afnemende volumes niet-renderende leningen en hoge, maar afnemende werkloosheid. Om het risico van negatieve effecten op de Italiaanse economie te verminderen en, gezien de omvang en de grensoverschrijdende relevantie van Italië, op de Economische en Monetaire Unie te beperken, is het zeer belangrijk dat maatregelen worden genomen.

- (4) Op 16 mei 2018 heeft Italië zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) De betreffende 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 over 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 zou maken.
- (6) Italië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de schuldregel onderworpen. Het stabiliteitsprogramma 2018 dat het demissionaire kabinet heeft ingediend, is gebaseerd op een trendscenario met als aanname dat de wetgeving ongewijzigd blijft. Het nominale tekort zal volgens de Italiaanse autoriteiten verbeteren van 2,3 % van het bbp in 2017 tot 1,6 % in 2018, 0,8 % in 2019, en een over het geheel genomen evenwichtige begrotingspositie tegen 2020. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een begrotingssituatie die structureel in evenwicht is — zal naar verwachting tegen 2020 worden bereikt en in 2021 gehandhaafd blijven, terwijl het herberekende ⁽²⁾ structurele saldo voor beide jaren op een klein structureel tekort (0,2 % van het bbp) wijst. Na een lichte daling in 2017 (tot 131,8 % van het bbp, komende van 132,0 % in 2016) zal de overheidsschuldquote volgens de prognoses van het stabiliteitsprogramma 2018 met 1 procentpunt van het bbp dalen tot 130,8 % in 2018, om tegen 2021 uit te komen op 122,0 %, mede dankzij de verwachte privatiseringsopbrengsten van 0,3 % per jaar over de periode 2018-2020. De privatisering is de afgelopen jaren echter achtergebleven bij de streefcijfers. Op basis van een aanname van ongewijzigd beleid rekenen de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie voor 2019 met een lagere reële bbp-groei en een hoger tekort dan in het stabiliteitsprogramma 2018 aangegeven. In de prognoses van de Commissie wordt namelijk geen rekening gehouden met een btw-verhoging (0,7 % van het bbp), die bij wet als „garantieclausule” is vastgelegd om in 2019 de begrotingsdoelstellingen te halen.
- (7) Op 23 mei 2018 heeft de Commissie een verslag uitgebracht op grond van artikel 126, lid 3, VWEU omdat Italië op het eerste gezicht in 2016 en 2017 de schuldregel niet in acht heeft genomen. De conclusie van het verslag, na beoordeling van alle relevante factoren, was dat het schuld criterium, zoals omschreven in het Verdrag en in Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad ⁽³⁾, momenteel als in acht genomen dient te worden beschouwd en dat het inleiden van een buitensporigtekortprocedure dus niet noodzakelijk was, gelet met name op het feit dat Italië in 2017 ex post aan het preventieve deel heeft voldaan. De Commissie zal de inachtneming opnieuw beoordelen aan de hand van ex-postgegevens over 2018 die in het voorjaar 2019 moeten worden megedeeld.
- (8) Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zijn de budgettaire gevolgen van de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en de bescherming tegen aardbevingsrisico's aanzienlijk en is er afdoende bewijs geleverd voor de omvang en de aard van die extra kosten voor de begroting. In 2017 beliepen de in aanmerking komende extra uitgaven volgens de Commissie 0,16 % van het bbp voor de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en 0,19 % van het bbp voor maatregelen ter bescherming tegen aardbevingsrisico's. Op grond van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 kunnen deze extra uitgaven worden toegestaan, voor zover de instroom van vluchtelingen en de aardbevingsrisico's ongewone gebeurtenissen zijn, de gevolgen ervan voor de Italiaanse overheidsfinanciën aanzienlijk zijn en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar wordt gebracht wanneer een tijdelijke afwijking van het aanpassingstraject richting de begrotingsdoelstelling op middellange termijn wordt toegestaan. Daarom is de vereiste aanpassing in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn voor 2017 naar beneden bijgesteld om rekening te houden met deze extra kosten.

⁽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⁾ Het conjunctuurgezuiverde begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat de Commissie aan de hand van de gezamenlijk overeengekomen methode heeft herberekend.

⁽³⁾ Verordening (EG) nr. 1467/97 van de Raad van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 6).

- (9) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Italië de aanbeveling gedaan de netto primaire overheidsuitgaven ⁽¹⁾ nominaal met ten minste 0,2 % te doen dalen in 2018, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Terzelfdertijd was aangegeven dat bij de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 terdege rekening zal moeten worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het voortgaande herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Na de beoordeling die de Commissie in het kader van haar advies over het ontwerpbegrotingsplan 2018 van Italië heeft gemaakt van de kracht van het herstel in Italië, zonder daarbij de uitdagingen wat betreft houdbaarheid uit het oog te verliezen, is voor 2018 een structurele begrotingsinspanning van ten minste 0,3 % van het bbp vereist, zonder een extra afwijkingmarge over een jaar. Dit stemt overeen met een nominaal groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven van maximaal 0,5 %. Wanneer daarmee in de algehele evaluatie rekening wordt gehouden, bestaat op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie een risico op een aanzienlijke afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject richting de budgettaire middellangetermijndoelstelling in 2018.
- (10) Voor 2019 zou, aangezien de overheidsschuldquote van Italië meer dan 60 % van het bbp bedraagt en de verwachte output gap 0,5 %, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 0,1 % mogen uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp die resulteert uit de matrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Bij ongewijzigd beleid bestaat er een risico dat in 2019 en in de periode 2018-2019 sterk zal worden afgeweken van dat vereiste. Volgens de prognose zal Italië in 2018 en 2019 op het eerste gezicht niet aan de schuldregel voldoen. Bovendien betekent deze hoge Italiaanse overheidsschuldquote (van rond 130 % van het bbp) dat veel middelen worden uitgetrokken voor de schulden dienst, ten nadele van meer groeibevorderende posten zoals onderwijs, innovatie en infrastructuur. Al met al is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact te voldoen. Het zou prudent zijn eventuele meevallers te gebruiken om de overheidsschuldquote terug te dringen.
- (11) In Italië behoren de uitgaven voor het ouderdomspensioen, met rond 15 % van het bbp, nu tot de hoogste in de Unie. Impliciete verplichtingen die voortvloeien uit de vergrijzing van de bevolking, zijn omgebogen door vroegere pensioenhervormingen, waardoor de houdbaarheid op lange termijn voor Italië is verbeterd, mede ook door de geleidelijke aanpassing van de pensioenleeftijd aan de levensverwachting. Toch bevatte zowel de begroting voor 2017 als die voor 2018 bepalingen die deze hervorming gedeeltelijk hebben teruggedraaid. In Italië ligt het aandeel van de bevolking ouder dan 65 jaar boven het Uniegemiddelde. Dit aandeel zal naar verwachting mettertijd verder stijgen, waardoor de afhankelijkheidsratio van ouderen in Italië verslechtert. Daarom is de verwachting dat pensioenuitgaven op middellange termijn zullen stijgen. Het hoge aandeel van de ouderdomspensioenen in de overheidsuitgaven zet ook een rem op andere sociale uitgaven, zoals de strijd tegen armoede, en op groeibevorderende uitgavenposten zoals onderwijs, waarvan het aandeel in de uitgaven sinds begin de jaren 2000 afneemt. Met inachtneming van de beginselen van fairness en evenredigheid zouden toch aanzienlijke besparingen kunnen worden verwezenlijkt door in te grijpen op de hoge pensioenrechten waar geen premiebetalingen tegenover staan.
- (12) Het Italiaanse belastingstelsel drukt zwaar op kapitaal en arbeid, hetgeen ongunstig uitwerkt op economische groei. Ondanks de recente uitbreiding van gerichte fiscale prikkels behoort de belastingdruk op productiefactoren nog steeds tot de hoogste in de Unie, hetgeen ontmoedigend werkt voor investeringen en werkgelegenheid. Er is ruimte om de belastingdruk budgettair neutraal te verlagen, door een verschuiving naar belastinggrondslagen die minder schadelijk zijn voor groei, zoals onroerend goed en consumptie. De periodieke onroerendzaakbelasting op de eigen woning is in 2015 ingetrokken, ook voor rijkere huishoudens. Bovendien zijn de woz-waarden grotendeels achterhaald en blijft een hervorming om deze af te stemmen op de actuele marktwaarde nog steeds uit. Het aantal en de omvang van belastinguitgaven, met name in het geval van de verlaagde btw-tarieven, zijn bijzonder hoog en de stroomlijning ervan is verder uitgesteld, ondanks dat dit door nationale wetgeving was voorgeschreven. Ook is er ruimte om de lasten te verlagen voor bedrijven en huishoudens die zich aan de regels houden, door de complexiteit van de belastingwetgeving te verminderen en door het algemene niveau van inachtneming van de belastingregels te verhogen. De uitbreiding vanaf 2019 van verplichte elektronische facturatie tot alle transacties in de particuliere sector is een positieve stap in deze richting. Toch zijn de juridische drempels voor contante betalingen verhoogd, hetgeen ontradend kan werken voor het gebruik van elektronische betalingen die, mochten deze verplicht zijn, voor een betere inachtneming van de belastingregels zouden zorgen. Volgens ramingen van het Italiaanse bureau voor de statistiek (Istat) is de schaduw economie goed voor rond 12,6 % van het bbp in 2015, maar er staan geen strategische initiatieven gepland om deze uitdaging aan te pakken. Rond 15,9 % van de totale werkgelegenheid is gedeeltelijk of helemaal niet gedeclareerd, met in sommige sectoren pieken tot bijna 50 %.

⁽¹⁾ De netto primaire overheidsuitgaven omvatten de totale overheidsuitgaven, ongerekend rente-uitgaven, uitgaven in het kader van Unieprogramma's die volledig met inkomsten uit fondsen van de Unie worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

- (13) De investeringen zijn scherp gedaald tijdens de crisis en hebben nog niet opnieuw het niveau van 2007 bereikt. Het investeringspeil is, ondanks een stijging in 2017, nog steeds laag vergeleken met andere landen van de Unie. Particuliere investeringen waren bijzonder laag, omdat ze werden afgeremd door structurele factoren. Daarbij gaat het onder meer om een minder gunstig ondernemingsklimaat, financiële restricties in verband met onderontwikkelde kapitaalmarkten, restrictieve kredietverlening en een tekort aan hoogopgeleide mensen als gevolg van onder andere hersenvlucht en een beperkte mate van een leven lang leren. Immateriële activa, zoals onderzoek en ontwikkeling, innovatie en opleiding van werknemers, zijn van cruciaal belang voor de productiviteit en de economische groei en kunnen de verschillen in productiviteit tussen landen helpen te verklaren. Toch blijven de investeringen in dit soort activa onder het Uniegemiddelde. Dit valt te verklaren door het grote aantal micro-ondernemingen, het feit dat het in Italië ontbreekt aan specialisatie in kennisintensieve sectoren, de beperkte digitalisering en digitale vaardigheden. Tegelijkertijd zijn de totale overheidsuitgaven voor onderzoek en ontwikkeling verlaagd. Financiering van het midden- en kleinbedrijf blijft sterk afhankelijk van de banksector en kredietverlening blijft beperkt, ook al hebben de financieringskosten een historisch laag niveau bereikt. Daarnaast zijn er belangrijke regionale verschillen in investeringen in onderzoek en ontwikkeling, in het oppikken van recente beleidspraktijken voor innovatieve bedrijven en in de kwaliteit van het onderwijs. Op basis van de huidige evaluatie van de resultaten van verschillende industriële maatregelen die zijn opgezet in het kader van de initiatieven „Finanza per la Crescita” en „Industria/Impresa 4.0”, zou het goed zijn om een beleidskader voor de lange termijn op te zetten ter ondersteuning van investeringen die de verschillende factoren die innovatie bevorderen, kunnen versterken, zoals de beschikbaarheid van krediet, een sterke onderzoeksbasis, hoger onderwijs en geschikte vaardigheden. Ook zou het passend zijn om rekening te houden met bestaande verschillen in de regionale industrie- en onderwijsstelsels.
- (14) De doelmatigheid van de Italiaanse justitie is de afgelopen jaren slechts licht verbeterd en de langlopende procedures blijven een bron van zorg, vooral in beroepszaken. Zo was in 2016 de tijd die nodig was om civiele en handelsgeschillen te beslechten, nog steeds voor elke aanleg een van de langste in de Unie. De achterstand is verder blijven oplopen bij het Hof van Cassatie (*Corte suprema di Cassazione*) en blijft daar per capita tot de grootste in de Unie behoren. Een belangrijke machtigingswet die de procedureregels in civiele zaken moet stroomlijnen en die sterker afschrikkend moet werken tegen vexatoire gedingen, is al twee jaar in behandeling in het Italiaanse Parlement. Voorts is een van de maatregelen die procesvoering in de hand moeten houden en voor een grotere procedurediscipline moeten zorgen, de vereenvoudigde procedure („rito sommario”) nog niet de norm geworden bij de hogerberoepsinstanties, en blijft het gebruik van de onontvankelijkheidsfilter voor het instellen van beroep incoherent en beperkt in tweede aanleg, zodat die niet de verhoopte vermindering van inkomende zaken oplevert. In 2016 is het aantal inkomende civiele zaken in zowel eerste als tweede aanleg juist nog aangegroeid, mede door het gestaag stijgende aantal beroepszaken. Een toenemend aantal cassatieberoepen is in 2016 onontvankelijk verklaard, hetgeen een bevestiging is van een recente opwaartse tendens. De mogelijkheden van het Hof van Cassatie om de instroom van zaken aan te pakken, werden negatief beïnvloed door een opvallende toename van de inkomende niet-strafrechtelijke zaken, vooral belastingzaken (hetgeen de rol van het Hof zou kunnen ondergraven). Ook kan een passende handhaving van procedureregels, onder meer ten aanzien van vexatoir beding, bijdragen tot een gedegen en doeltreffende rechtsbedeling.
- (15) Corruptie blijft een belangrijke uitdaging voor het ondernemingsklimaat en de overheidsopdrachten in Italië. Italië heeft zijn anticorruptieraamwerk versterkt door de verjaringstermijnen te herzien, door de bescherming voor klokkenluiders uit te breiden tot werknemers uit de particuliere sector en door het misdrijf niet-ambtelijke corruptie beter af te stemmen op internationale normen. Hoewel na de goedgekeurde hervorming de verjaringstermijnen niet worden gestuit door een veroordeling in eerste aanleg, zoals aanbevolen door de Groep van Staten tegen Corruptie van de Raad van Europa (Greco), kan hiermee toch de ruimte worden beperkt voor misbruik van strafprocesrecht als vertragingstactiek van advocaten bij hogerberoepsinstanties. Als dusdanig kan hiermee een sinds lang bestaand punt van zorg worden gemitigeerd dat corruptiezaken verjaren na een veroordeling in eerste aanleg. Het terugdringen van corruptie kan worden verbeterd door de doelmatigheid van het strafrechtstelsel te vergroten. In 2014 had Italië het hoogste aantal inkomende en aanhangige strafzaken in tweede en derde aanleg in de Unie, mede door een van de hoogste percentages cassatieberoepen. Een en ander heeft erin geresulteerd dat de procesduur in strafzaken een van de langste is. Het stimuleren van versnelde procedures en het ontmoedigen van misbruik van procesrecht kan help om de strafrechtpleging en de strijd tegen corruptie meer slagkracht te geven. Bovendien speelt de nationale anticorruptiedienst ANAC een cruciale rol bij de tenuitvoerlegging van het nieuwe anticorruptieraamwerk.
- (16) Het verbeteren van de kwaliteit van de Italiaanse overheidsdiensten kan een positief effect hebben op het ondernemingsklimaat en de mogelijkheden voor ondernemingen om innovatiekansen aan te grijpen. De grote regionale verschillen in de wijze waarop overheidsdiensten meedenken met bedrijven, wijst erop dat ondernemers in bepaalde regio's voor grotere obstakels staan wanneer zij ondernemen. In 2015 is een brede machtigingswet voor de hervorming van de overheidsdiensten aangenomen, die het potentieel in zich heeft om de doelmatigheid te verbeteren in het belang van de economie. Tegen eind 2017 was de uitvoering van de hervorming afgerond en nu komt het erop aan de hand te houden aan deze hervorming, met name in regio's die het slechtst presteren. Wat overheidsbedrijven betreft, is de hervorming erop gericht de regels voor overheidsbedrijven en particuliere entiteiten beter op elkaar af te stemmen. De doelstellingen zijn: het rationaliseren van overheidsbedrijven via fusies, consolidaties van niet-winstgevende bedrijven en privatiseringen; het vergroten van de efficiëntie van de resterende ondernemingen; het voorkomen van een toekomstige wildgroei van niet-essentiële overheidsbedrijven. De handhaving van dit nieuwe raamwerk is van cruciaal belang om deze doelstellingen te behalen. Daarnaast

worden lokale openbare diensten beschermd tegen concurrentie (op en van de markt), hetgeen een effect heeft op de doelmatigheid en kwaliteit van de dienstverlening en zorgt voor tevredenheid bij consumenten. Bij de hervorming van de overheidsdiensten van 2015 waren er ook plannen voor een nieuw raamwerk voor de hervorming van het beheer van lokale openbare diensten. In november 2016 heeft het Grondwettelijk Hof echter de procedure die was gevolgd bij de goedkeuring van een aantal wetgevingsdecreten — waaronder ook het decreet over lokale openbare diensten — ongrondwettelijk verklaard. Aangezien de termijn voor de vaststelling van het decreet in november 2016 is verstreken, moet er een nieuw wetgevingsinitiatief komen.

- (17) Het ondernemingsklimaat verbeteren zou het ondernemerschap ten goede komen, terwijl betere randvoorwaarden voor concurrentie zouden bijdragen tot een doelmatigere toewijzing van middelen en productiviteitswinsten. De wet markt en concurrentie 2015 is in augustus 2017 aangenomen en moet correct worden toegepast. Toch blijven er aanzienlijke barrières voor de mededinging bestaan in een aantal sectoren, zoals de intellectuele dienstverlening, lokaal openbaar vervoer, het spoorvervoer en de detailhandel. De concurrentie versterken bij de gunning van openbare dienstcontracten en concessies voor de toegang tot collectieve goederen, kan gunstig uitwerken op de kwaliteit van de dienstverlening. In de sector overheidsopdrachten zullen de baten van de recente hervorming afhangen van de tijdige voltooiing van de hervorming, een coherente toepassing van de plannen voor e-procurement en bundeling en van de daadwerkelijke activering van de centrale instantie voor beleidscoördinatie (*Cabina di regia per gli appalti pubblici*).
- (18) Het vertrouwen van de markt in de Italiaanse banken is toegenomen door maatregelen die in 2017 bij diverse zwakkere banken zijn genomen. Mede dankzij de verbeterde economische omstandigheden en onder druk van het toezicht is vooruitgang geboekt bij het afbouwen van niet-renderende leningen, maar het bestaande volume blijft nog steeds hoog. Dit zet een domper op de winstgevendheid van banken en op hun mogelijkheden om intern kapitaal te genereren. Het tempo waartegen niet-renderende leningen van de hand worden gedaan, onder meer door het verdiepen van de secundaire markt voor niet-renderende leningen, moet worden aangehouden, zodat de financiële stabiliteit en de kredietverschaffing aan de reële economie verder worden versterkt. Een verdere herstructurering en consolidering van balansen, ook voor kleine en middelgrote banken, dient te worden gesteund. Daarbij gaat het onder meer om het aanpakken van de structureel geringe winstgevendheid van banken door diep te snijden in de kosten en door het businessmodel te optimaliseren.
- (19) Terwijl de diverse hervormingen van de corporate governance nog lopen, zal de volledige uitvoering van de hervormingen bij grotere coöperatieve banken (*banche popolari*) en kleine coöperatieve banken (*banche di credito cooperativo*) de algemene gezondheid van de banksector helpen te schragen. De insolventie- en beslagleggingsraamwerken dragen nog onvoldoende bij aan een snelle afwikkeling en herstructurering van niet-renderende leningen. Een snelle goedkeuring en uitvoering van de noodzakelijke wetgevingsmaatregelen voor de hervorming van het insolventieraamwerk zou helpen om structurele zwakke punten aan te pakken. Maatregelen die in 2016 zijn genomen om banken sneller zekerheden te laten uitwinnen, vinden nog geen toepassing. Het raamwerk voor de buitengerechtelijke uitwinning van zekerheden is nog steeds niet volledig van toepassing op huishoudens en geldt pas sinds kort voor bedrijven.
- (20) Ondanks de vooruitgang die de afgelopen jaren dankzij diverse beleidsmaatregelen is geboekt, blijft de toegang tot financiering een belangrijk obstakel voor investeringen en voor groei-financiering, met name voor het midden- en kleinbedrijf. De financiering van bedrijven verloopt nog steeds in hoofdzaak via banken, terwijl de kapitaalmarkt onderontwikkeld is vergeleken met andere EU-landen. Onder kleine en middelgrote ondernemingen komt aandelenfinanciering zeer weinig voor in vergelijking met het Uniegemiddelde. De invoering van de „aftrek voor het eigen vermogen van een onderneming” was een belangrijke hervorming, maar later werd het referentiepercentage verlaagd waardoor het gunstige effect afzwakte. Het stimuleren van marktgebaseerde toegang tot financiering van bedrijven is een cruciaal aspect bij de diversificatie van de financieringsbronnen van bedrijven, om zo investeringen en groei te ondersteunen.
- (21) Arbeidsmarktinstellingen zijn de jongste jaren ingrijpend hervormd. De situatie op de arbeidsmarkt blijft verder verbeteren, met het aantal werkenden dat in 2017 met 1,2 % is gestegen tot meer dan 23 miljoen mensen, om zo opnieuw het niveau van vóór de crisis te bereiken. De arbeidsparticipatie (20-64 jaar) is het afgelopen jaar toegenomen tot meer dan 62 %, ook al ging het hierbij grotendeels om tijdelijke banen. Toch ligt dit percentage nog steeds ruim onder het Uniegemiddelde. Het werkloosheidspercentage is gedaald tot 11,2 % in 2017, maar het totale aantal gewerkte uren ligt nog aanzienlijk lager dan vóór de recessie. Ondanks deze verbeteringen blijven de langdurige werkloosheid en de jeugdwerkloosheid hoog, hetgeen risico's inhoudt voor sociale cohesie en groei. Het percentage jongeren zonder baan, scholing of opleiding is met 20,1 % in 2017 is nog steeds een van de hoogste in de Unie, met grote en hardnekkige regionale verschillen.

- (22) Cao-onderhandelingen op ondernemingsniveau of op regionaal niveau blijven nog beperkt, mede door het overwicht van kleine bedrijven in Italië. Dit kan beletten dat lonen zich snel aanpassen aan lokale economische omstandigheden. Eind februari 2018 hebben ondernemersorganisatie Confindustria en de drie grote Italiaanse vakbonden (Cgil, Cisl en Uil) een raamakkoord afgesloten, waarin de rol wordt beklemtoond van regio- of ondernemingscao's (*contrattazione di secondo livello*), omdat daarmee de rechtszekerheid verbetert doordat er duidelijkere regels komen voor de vertegenwoordiging van sociale partners bij onderhandelingen. Belastingkortingen op productiviteitsgerelateerde loonsverhogingen die in regio- of ondernemingscao's zijn vastgelegd, zijn in 2017 verder versterkt, maar de doeltreffendheid ervan valt moeilijk in te schatten. Hoewel het totale aantal cao's is toegenomen, wordt slechts een klein deel daarvan afgesloten door de grote vakbonden en werkgeversorganisaties.
- (23) Bij de hervorming van het actief arbeidsmarktbeleid die in de Jobs Act is uitgetekend, is in 2017 weinig vooruitgang geboekt. Opleiding en omscholing zijn van bijzonder belang gelet op de toegenomen flexibiliteit van de Italiaanse arbeidsmarkt en het toenemende aantal tijdelijke contracten. Algemeen bindende dienstverleningsnormen zijn nog niet ingevoerd en het ontbreekt de arbeidsbemiddelingsdiensten aan personeel en adequaat toezicht, hoewel in de nieuwe begrotingswet voor 2018 extra financiële en personele middelen voor de regionale openbare diensten voor arbeidsvoorziening zijn opgenomen. Het aantal medewerkers uitbreiden en ervoor zorgen dat zij voldoende gekwalificeerd zijn voor arbeidsbemiddelingsdiensten en sociale diensten, is ook van cruciaal belang voor de correcte uitvoering van de armoedebestrijdingsregeling die in 2018 is ingevoerd, en voor de jongerengarantie die jongeren in een moeilijke situatie snel een passende baan of opleidingsaanbod wil geven.
- (24) De arbeidsparticipatie van vrouwen neemt weliswaar toe, maar blijft tot de laagste van de Unie behoren. Het effect van recente maatregelen, die zijn opgebouwd rond inkomensafhankelijke geboortepremies, is niet geëvalueerd door de Italiaanse autoriteiten. Er lijkt bewijs te zijn dat deze premies misschien niet doeltreffend zijn om de arbeidsparticipatie van vrouwen te verhogen. Daarbij komt dat de kans klein is dat zij het geboortecijfer, dat de afgelopen twintig jaar op een zeer laag niveau stagneert, zouden doen stijgen. Het ontbreekt aan een brede strategie om gezins- en beroepsleven te combineren. Deze tekortkomingen komen tot uiting in een vormgeving van het ouderschapsverlof zonder oog voor de gender balance, het ontbreken van flexibele werkregelingen en de onvoldoende beschikbaarheid van adequate, betaalbare en kwalitatieve kinderopvang en zorgdiensten.
- (25) Maatregelen invoeren om het menselijke kapitaal te versterken, zou helpen om de inzetbaarheid van werknemers te verbeteren en in te spelen op toekomstige behoeften van de arbeidsmarkt. De algehele kwaliteit van opleidingen in Italië verbetert, maar er blijven nog grote regionale verschillen bestaan. Het aandeel schoolverlaters zonder diploma ligt nog steeds boven het Uniegemiddelde (30,1 % tegenover het Uniegemiddelde van 19,4 %), vooral bij studenten die in het buitenland zijn geboren. De uitrol van de onderwijshervorming verloopt grotendeels volgens schema en het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding verbeteren. Het hoger onderwijs, dat zwaar wordt ondergefinancierd — met overheidsuitgaven van minder dan 0,4 % van het bbp — wordt gekenmerkt door hoge uitvalpercentages en oplopende studieduur. Daardoor behoren de slaagcijfers tot de laagste in de Unie (26,9 % van bevolking in de leeftijd 30 tot 34 jaar). De participatie aan opleidingsprogramma's voor volwassenen neemt toe, maar is nog steeds een van laagste in de Unie, met name voor lager opgeleide volwassenen. Bij- en omscholing dient te worden gestimuleerd, terwijl werkgevers dienen te worden aangemoedigd om hun personeel meer opleidingskansen te bieden. De tenuitvoerlegging van de brede nationale „vaardighedenstrategie” waarvoor in oktober 2017 de aanzet is gegeven, is daarbij van cruciaal belang.
- (26) Tegen de EU-tendens in is het percentage mensen dat het risico loopt op armoede of sociale uitsluiting, blijven toenemen en lag het met 30 % in 2016 ruim boven het Uniegemiddelde. Hierdoor worden vooral kinderen, flexwerkers en migranten getroffen. De inkomensongelijkheid is groot en neemt nog toe. In 2016 was het inkomen van de top 20 % van de huishoudens 6,3 maal hoger dan dat van de armste 20 %. Deze verhouding is nog groter voor mensen in werkende leeftijd, omdat het herverdelende effect van pensioenen niet is meegerekend. De invoering van een nieuwe permanente regeling om armoede te bestrijden (*reddito di inclusione*) is een belangrijke stap voorwaarts in het sociaal beleid. Dankzij deze regeling die is ontworpen als een algemene uitkering voor mensen die aan bepaalde armoedecriteria voldoen, zal het — thans geringe — effect van sociale uitkeringen op het terugdringen van armoede vergroten. De regeling is gebaseerd op solide governancemechanismen en zal stelselmatig worden geëvalueerd. Belangrijk is dat zij ook voorziet in een substantiële versterking van de sociale diensten van het land die met een personeelstekort kampen. Nauwere samenwerking tussen sociale diensten en arbeidsbemiddelingsdiensten, maar ook de toewijzing van voldoende middelen, zal van cruciaal belang zijn voor de soepele uitrol van de hervorming. In de regeling is het vroegere werkloosheidsstelsel (ASDI) opgenomen, als een eerste stap naar een rationalisering van de sociale uitgaven. Het Italiaanse zorgstelsel biedt universele dekking en de gezondheid van de bevolking is al met al goed; niettemin zijn zelfgerapporteerde onvervulde zorgbehoeften hoog en nemen zij toe, en blijven er tussen regio's verschillen in organisatie en kwaliteit van de zorg bestaan. Italië heeft enige inspanningen geleverd om iedereen passende toegang tot de zorg te garanderen, onder meer door het wettelijke basispakket in de zorg te herzien en uit te breiden.

- (27) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Italië verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Italië zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Italië, 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.
- (28) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (29) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma en het stabiliteitsprogramma onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 4 weergegeven,

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

1. Ervoor zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet meer dan 0,1 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Meevallers gebruiken om de verlaging van de overheidsschuldquote te versnellen. De belastingdruk verschuiven weg van arbeid, onder meer door belastinguitgaven te verminderen en de achterhaalde woz-waarden te hervormen. De inspanningen in de strijd tegen de schaduw economie opvoeren, door onder meer het verplichte gebruik van elektronische betalingen te versterken door de wettelijke drempels voor contante betalingen te verlagen. Het aandeel van ouderdomspensioenen in de overheidsuitgaven verminderen om ruimte te creëren voor andere sociale uitgaven.
2. De duur van civiele processen voor elke aanleg terugbrengen door het stroomlijnen en versterken van de procedure-regels, onder meer de regels die momenteel in behandeling zijn bij de wetgever. Tot betere preventie en repressie van corruptie komen door de duur van strafprocessen te verminderen en door het nieuwe anticorruptieraamwerk ten uitvoer te leggen. Zorgen voor de tenuitvoerlegging van het nieuwe raamwerk voor overheidsbedrijven en de efficiëntie en kwaliteit van lokale openbare diensten vergroten. Concurrentiebeperkingen aanpakken, onder meer in de dienstensector, mede via een nieuwe jaarlijkse wet markt en concurrentie.
3. Het tempo van de afbouw van het hoge volume niet-renderende leningen aanhouden en verdere herstructurering en consolidatie van bankbalansen ondersteunen, ook voor kleine en middelgrote banken, en de hervorming van het insolventieraamwerk snel ten uitvoer leggen. Marktgebaseerde toegang tot financiering voor ondernemingen verbeteren.
4. De tenuitvoerlegging van de hervorming van het actief arbeidsmarktbeleid opvoeren door te zorgen voor gelijke toegang tot doeltreffende arbeidsbemiddeling en opleiding. De arbeidsparticipatie van vrouwen aanmoedigen door een brede strategie, het gezinsbeleid rationaliseren en voorzieningen voor kinderopvang ruimer beschikbaar stellen. Onderzoek, innovatie, digitale vaardigheden en infrastructuur stimuleren door doelgerichte investeringen en de participatie aan het hoger beroepsonderwijs verhogen.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/12)

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 5, 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 ⁽²⁾, 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 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. Daarin is ten volle rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 is geproclameerd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Cyprus heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie dient Cyprus ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, die wordt weergegeven in de aanbevelingen 1, 3 en 5 hieronder.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Cyprus gepubliceerd. Dit behelsde een beoordeling van de vooruitgang die Cyprus bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft geboekt, van het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en van de vooruitgang die Cyprus met betrekking tot zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt. Het landverslag bevatte ook een op grond van artikel 5 van Verordening (EU)

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.

⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

nr. 1176/2011 uitgevoerde diepgaande evaluatie, waarvan de uitkomsten ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat Cyprus wordt geconfronteerd met buitensporige macro-economische onevenwichtigheden. Met name is het van essentieel belang dat het land de talrijke onevenwichtigheden in de vorm van de particuliere, publieke en externe schuldenlast, en het grote volume niet-renderende leningen aanpakt.

- (4) Cyprus heeft op 19 april 2018 zijn nationaal hervormingsprogramma 2018 en op 30 april 2018 zijn stabiliteitsprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) 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 opnieuw te bezien 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.
- (6) Cyprus valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is onderworpen aan de schuldregel. In haar stabiliteitsprogramma 2018 gaat de regering uit van een nominaal begrotingsoverschot van 1,7 % van het bbp in 2018 en iets minder dan 2,0 % van het bbp over de hele programmaperiode. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn, vastgesteld als een structureel begrotingsevenwicht, wordt volgens de plannen in de periode 2018-2021 bereikt. Na een daling tot ongeveer 97,5 % van het bbp in 2017 zal de overschheidsschuldquote volgens de prognoses van het stabiliteitsprogramma 2018 in 2018 tot 105,6 % stijgen om daarna geleidelijk te dalen tot 88 % in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Aan de macro-economische aannamen van het stabiliteitsprogramma zijn neerwaartse risico's verbonden. Deze hangen vooral samen met het grote volume niet-renderende leningen in de financiële sector.
- (7) De Raad heeft Cyprus op 11 juli 2017 de aanbeveling gedaan in 2018 de begrotingsdoelstelling op middellange termijn te blijven aanhouden. Dit spoort met een maximale nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽²⁾ van 1,9 % in 2018, hetgeen overeenstemt met een toegestane verslechtering van het structurele saldo met 0,4 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo een overschot vertonen van 0,8 % van het bbp in 2018 en van 0,5 % van het bbp in 2019, wat boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn ligt. De verwachting is dat Cyprus in 2018 aan de overgangsregel voor de schuld en in 2019 aan de schuldregel zal voldoen. In het algemeen is de Raad van oordeel dat Cyprus in 2018 en 2019 naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. Tegelijkertijd moeten op de korte en de middellange termijn de ontwikkelingen aan de uitgavenzijde zorgvuldig in het oog worden gehouden, met name gezien de mogelijke toekomstige risico's voor de duurzaamheid van de inkomsten.
- (8) Ondanks recente inspanningen op het vlak van e-overheidsdiensten, regelgevingskwaliteit en personeelsmobiliteit, blijft ondoeltreffendheid bij de overheidsdiensten een probleem vormen dat gevolgen heeft voor het ondernemingsklimaat. Belangrijke wetgevingsvoorstellen om dit te verhelpen, zijn nog steeds in behandeling. Het gaat onder meer om wetsontwerpen inzake de hervorming van de overheidsdiensten en de lokale overheden. Tekortkomingen in het governancekader voor staatsbedrijven kunnen leiden tot een accumulatie van voorwaardelijke verplichtingen voor de overheid en kunnen een belemmering vormen voor de capaciteit om te investeren in de belangrijkste basisvoorzieningen, zoals telecommunicatie en energie. De beheersing van de loonkosten in de overheidssector is een belangrijke factor geweest in de begrotingsconsolidatie in Cyprus. De huidige collectieve overeenkomst die de groei van de lonen in de overheidssector beperkt, verstrijkt echter in 2018 en er is nog steeds geen meer permanente oplossing in zicht.
- (9) In december 2017 zijn een nationale anticorruptiestrategie en een nationaal actieplan vastgesteld. De bestaande instantie voor corruptiebestrijding heeft nog steeds niet voldoende middelen, maar de regering overweegt de oprichting van een nieuw onafhankelijk agentschap. Verschillende wetgevende initiatieven, waaronder wetsvoorstellen die betrekking hebben op de bescherming van klokkenluiders, lobbyactiviteiten en vermogensverklaringen, zijn momenteel in behandeling in het parlement. Indien zij worden aangenomen, zouden zij bijdragen tot een steviger nationaal kader voor de bestrijding van corruptie.

⁽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⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

- (10) Zoals in de aanbeveling voor de eurozone 2018 is aangegeven, is de strijd tegen agressieve fiscale planningsstrategieën van essentieel belang om concurrentievervalsingen tussen ondernemingen te voorkomen, om voor een eerlijke behandeling van belastingbetalers te zorgen en om de overheidsfinanciën veilig te stellen. De overloopeffecten van de agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers tussen de lidstaten vereisen een gecoördineerd optreden van het nationale beleid ter aanvulling van de wetgeving van de Unie. De (in verhouding tot het bbp) hoge dividend- en rentebetalingen, wijzen erop dat bedrijven de Cypriotische belastingregels gebruiken voor een agressieve fiscale planning. De inhoudingsvrijstelling op uitgaande (d.w.z. van inwoners van de Unie aan inwoners van derde landen) betalingen van dividenden, rente en, in veel gevallen, royalty's door in Cyprus gevestigde ondernemingen aan ingezetenen van derde landen, kan ertoe leiden dat over die betalingen in het geheel geen belasting wordt geheven indien daarover in de ontvangende jurisdictie evenmin belasting verschuldigd is. Samen met de regels inzake de fiscale woonplaats van vennootschappen, kan die inhoudingsvrijstelling agressieve fiscale planning in de hand werken. Hoewel regelingen voor notionele renteaftrek de ongelijke behandeling van vreemd en eigen vermogen kunnen helpen verminderen, kunnen zij bij gebrek aan effectieve antimisbruikregels ook worden gebruikt om belastingen te ontwijken. De Commissie neemt nota van de recente positieve maatregelen die zijn aangekondigd of getroffen (d.w.z. de aangekondigde herziening van de regels inzake de fiscale woonplaats van vennootschappen, geplande wijzigingen van de verrekenprijsbepalingen). Op basis van recente contacten zal de Commissie haar constructieve dialoog over de strijd tegen agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers voortzetten.
- (11) De inefficiëntie van het gerechtelijk apparaat blijft nadelig voor het afdwingen van contracten en een snelle beslechting van burgerrechtelijke en handelsrechtelijke zaken. Door omslachtige burgerlijke procedures en een gebrekkige tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen worden banken er niet toe gestimuleerd de insolventie- en beslagleggingsraamwerken te gebruiken om hun volume niet-renderende leningen terug te dringen. Dankzij een reeks hervormingen is een begin gemaakt met de aanpak van de meest kritieke problemen in het rechtssysteem, met name de lage digitaliseringsgraad van de rechtbanken en het gebrek aan permanente opleiding voor rechters.
- (12) De inspanningen om het volume niet-renderende leningen terug te dringen, worden ondermijnd doordat nog steeds weinig gebruik wordt gemaakt van de nieuwe insolventie- en beslagleggingsraamwerken. Er is een werkgroep van belanghebbenden opgericht die de implementatie en de prestaties van de raamwerken zal evalueren. Daarnaast zijn administratieve maatregelen genomen om de achterstand in de afgifte van eigendomsbewijzen terug te dringen. Toch blijft de achterstand groot en is er nog steeds geen structurele oplossing voor de tekortkomingen in het systeem voor eigendomstransacties (d.w.z. de afgifte en de overdracht van eigendomsbewijzen).
- (13) Het grote volume niet-renderende leningen blijft de belangrijkste bron van kwetsbaarheid van de banksector en heeft een invloed op de kredietverlening. De banken hebben nog steeds moeite om hun vorderingen op leningnemers die in gebreke blijven af te dwingen en er blijven problemen bestaan door een zwakke terugbetalingsdiscipline. In 2017 is het volume niet-renderende leningen gedaald — zij het niet bij alle banken in even grote mate — dankzij schuldherstructureringen via afschrijvingen en de omzetting van schulden in activa. Er blijft onzekerheid bestaan over de duurzaamheid van de reductieplannen van de banken, aangezien het aantal hernieuwde wanbetalingen van leningen en hernieuwde herstructureringen hoog blijft en de rechtstreekse blootstelling van banken aan de vastgoedmarkt toeneemt. Deze elementen maken duidelijk dat snel een uitgebreidere strategie moet worden toegepast die het mogelijk maakt de balansen van de banken sneller op te schonen, waarbij rekening wordt gehouden met de sociale gevolgen voor kwetsbare groepen en zorgvuldig vormgegeven stimulansen worden gegeven om de terugbetalingsdiscipline te bevorderen. Als onderdeel van deze strategie lijken wetswijzigingen nodig die een doeltreffende tenuitvoerlegging van vorderingen mogelijk maken en de verkoop van leningen vergemakkelijken, en die onder meer betrekking hebben op de bescherming van kredietnemers en de introductie van elektronische veilingen. Voorts blijft de governance en de administratieve capaciteit van het toezicht op verzekeringsondernemingen en pensioenfondsen zwak. De regering is voornemens in de loop van 2018 wetsvoorstellen in te dienen om dat te verhelpen.
- (14) Dankzij de uitvoering van het actieplan voor groei is enige vooruitgang geboekt op het gebied van strategische investeringen, ondernemerschap en betere regelgeving. Een aantal belangrijke hervormingen is echter tot stilstand gekomen, met name wat betreft de toekenning van vergunningen voor investeringsprojecten. De toegang tot financiering is dankzij een hoger niveau van zekerheidsvereisten verbeterd, maar blijft een belangrijk probleem vormen, met name voor kleine en middelgrote ondernemingen. Financiële steunmaatregelen nemen voornamelijk de vorm aan van subsidies. Alternatieve financieringsbronnen, zoals durfkapitaal, aandelenfinanciering en crowdfunding, zijn voor Cypriotische bedrijven nog steeds zeer beperkt beschikbaar. Privatiseringsinspanningen, die productiviteitsbevorderende buitenlandse investeringen moeten aantrekken, zijn vaak ondoelmatig en slechts bij enkele privatiseringsprojecten wordt geleidelijk vooruitgang geboekt (bijvoorbeeld de haven van Larnaca).
- (15) De werkgelegenheid neemt toe en de werkloosheid daalt snel, maar blijft hoog onder jongeren en langdurig werklozen. Er wordt onverminderd naar gestreefd de administratieve capaciteit van publieke arbeidsbemiddelingsdiensten te vergroten. Er blijven echter problemen bestaan op het vlak van dienstverlening aan werkgevers,

klantencategorisatie, individuele begeleiding en activering, ook voor wie een gewaarborgd minimuminkomen ontvangt. Het percentage jongeren (15 tot 24 jaar) zonder baan, scholing of opleiding is nog steeds een van de hoogste in de Unie. Zoals blijkt uit het lage aantal jongeren in de desbetreffende activeringsregelingen is er een gebrek aan maatregelen om jongeren te bereiken en aan tijdige, op hun maat gesneden hulp.

- (16) Er is vooruitgang geboekt bij de modernisering van de onderwijssector, maar er blijven nog aanzienlijke uitdagingen bestaan. Tot de recente positieve ontwikkelingen behoren een grondige herziening van de leerplannen en de implementatie van een nieuwe regeling voor het aanstellen van leerkrachten. Cyprus geeft aan onderwijs meer uit dan het gemiddelde van de Unie, waaruit blijkt dat het veel belang hecht aan onderwijs, opleiding en een leven lang leren. Het opleidingsniveau blijft echter laag en het aantal voortijdige schoolverlaters ligt dan wel lager dan het gemiddelde van de Unie, maar is aanzienlijk gestegen. De participatie in het beroepsonderwijs en de beroepsopleidingen ligt laag, de hervorming van het systeem voor de evaluatie van leerkrachten is nog niet voltooid en er zijn nog steeds veel mensen met een diploma hoger onderwijs die een baan hebben aangenomen waarvoor niet noodzakelijk een academische graad nodig is.
- (17) Cyprus heeft wetgeving aangenomen tot instelling van een nieuw nationaal zorgstelsel en heeft zo aanzienlijke vooruitgang geboekt op het gebied van gezondheidszorg. Het nieuwe stelsel is erop gericht gezondheidszorg toegankelijker en universeel beschikbaar te maken, de hoge eigen bijdragen te verlagen en te zorgen voor een efficiëntere zorgverstrekking in de publieke sector. Voordat het systeem in 2020 volledig operationeel zal zijn, zullen zich grote uitdagingen voordoen op het gebied van de tenuitvoerlegging en zullen grote investeringen nodig zijn. Er moeten blijvende inspanningen worden verricht om kostenoverschrijdingen te voorkomen, te zorgen voor modernisering en meer efficiëntie bij zorgverleners, onder meer in de primaire gezondheidszorg, e-gezondheidszorg in te voeren en een nationale geneesmiddelenorganisatie op te richten. De langdurige zorg is weinig ontwikkeld en blijft een uitdaging, gelet op de vergrijzing van de bevolking.
- (18) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Cyprus verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Cyprus zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Cyprus, 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.
- (19) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Cyprus naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (20) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 5 weergegeven,

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

1. Cruciale hervormingswetgeving aannemen om de efficiëntie in de overheidssector te verbeteren, met name wat betreft het functioneren van de overheidsdiensten en de governance van staatsbedrijven en lokale overheden.
2. Meer inspanningen leveren om de efficiëntie van het gerechtelijk apparaat te verbeteren door burgerlijke procedures te herzien, de specialisatie van rechters te vergroten en een volledig operationeel e-justitiesysteem op te zetten. Maatregelen nemen om de insolventie- en beslagleggingsraamwerken volledig operationeel te maken en zorgen voor betrouwbare en snelle systemen voor de afgifte van eigendomsbewijzen en de overdracht van eigendomsrechten van onroerende zaken.
3. De afbouw van niet-renderende leningen versnellen aan de hand van een brede strategie, met inbegrip van wetswijzigingen die een doeltreffende tenuitvoerlegging van vorderingen mogelijk maken en de verkoop van leningen vergemakkelijken. Het toezicht op verzekeringsondernemingen en pensioenfondsen integreren en versterken.
4. Voorrang geven aan de uitvoering van de voornaamste elementen van het actieplan voor groei, met name door strategische investeringen te versnellen, en aanvullende maatregelen nemen zodat kleine en middelgrote ondernemingen een betere toegang tot financiering krijgen. De prestaties van staatsbedrijven verbeteren, onder meer door de implementatie van privatiseringsprojecten te hervatten.

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

5. De hervormingen voltooien die de capaciteit en de doeltreffendheid van publieke arbeidsbemiddelingsdiensten moeten vergroten, en zorgen dat meer jongeren zonder baan, scholing of opleiding worden bereikt en activeringsondersteuning krijgen. De hervorming van de onderwijs- en opleidingssystemen voltooien, onder meer wat betreft de evaluatie van leerkrachten en acties om de capaciteit van beroepsonderwijs en beroepsopleiding te vergroten. Maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat het nationale zorgstelsel zoals gepland in 2020 volledig operationeel is.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad
De voorzitter
H. LÖGER

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

(2018/C 320/13)

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 5, 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 is 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 Letland niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Letland ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, die wordt weergegeven in de onderstaande aanbevelingen, en met name de aanbevelingen 1 en 2.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Letland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Letland bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Letland in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Letland heeft zijn nationaal hervormingsprogramma 2018 ingediend op 11 april 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 op 16 april 2018. 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 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 over 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 zou maken.
- (6) Letland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar stabiliteitsprogramma 2018 plant de regering een verslechtering van het nominale saldo: nadat er in 2017 sprake was van een tekort van 0,5 % van het bbp, zou er in 2018 en 2019 een tekort van telkens 0,9 % van het bbp worden geboekt. Daarna zou het tekort verbeteren tot 0,4 % van het bbp in 2020 en 2021. Van dit traject wordt verwacht dat het spoort met de budgettaire middellangetermijndoelstelling van een structureel tekort van 1 % van het bbp en de toegestane afwijkingen op grond van de pensioenhervorming en de clause inzake structurele hervormingen in de zorgsector. Aangenomen wordt dat het herberekende tekort ⁽²⁾ van het structurele saldo zal oplopen van - 1,2 % van het bbp in 2017 tot - 1,7 % van het bbp in 2018, en vervolgens zal afnemen tot - 1,5 % van het bbp in 2019. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 40,1 % van het bbp in 2017 tot 36 % van het bbp in 2021. De bbp-groeiprognose van het stabiliteitsprogramma 2018 lijkt bijzonder optimistisch voor 2018 en plausibel voor 2019 in vergelijking met de Commissieprognoses. De begrotingssituatie is onderhevig aan neerwaartse risico's die verband houden met de optimistische prognose van de opbrengst van maatregelen om de naleving van de belastingwetgeving te verbeteren.
- (7) Op 11 juli 2017 beval de Raad Letland aan zijn budgettaire middellangetermijndoelstelling waar te maken in 2018, rekening houdend met de marges die verband houden met het doorvoeren van de systemische pensioenhervorming en van de structurele hervormingen waarvoor een tijdelijke afwijking is toegestaan. Dit spoort met een maximale nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽³⁾ van 6,0 % in 2018, hetgeen overeenstemt met een toegestane verslechtering van het structurele saldo met 0,3 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico van een aanzienlijke afwijking van de budgettaire middellangetermijndoelstelling in 2018. Als gevolg van het beter dan verwachte resultaat voor 2017 kan dit risico echter kleiner uitvallen in 2018. Tegelijkertijd wijst het aannemelijkheidsinstrument op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie op een hoge mate van onzekerheid omtrent de raming van de output gap voor Letland volgens de gemeenschappelijke methode. Indien deze factoren worden bevestigd, zullen ze in het voorjaar van 2019 in aanmerking worden genomen bij de beoordeling achteraf voor 2018.
- (8) Letland moet zijn budgettaire middellangetermijndoelstelling waarmaken in 2019, rekening houdend met de voor 2017-2019 toegestane tijdelijke marge die verband houdt met het doorvoeren van de structurele hervorming van de zorgsector. Dit spoort met een maximale nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven van 4,3 % in 2019, hetgeen overeenstemt met een vereiste verbetering van het structurele saldo ter grootte van 0,4 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat significant zal worden afgeweken van dat vereiste in 2019 en in de periode 2018-2019. Al met al is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact te voldoen.
- (9) De inkomensongelijkheid in Letland is groot. Wat de inkomensverdeling betreft, zij erop gewezen dat de verhouding tussen de 20 % rijkste en de 20 % armste huishoudens in 2017 op 6,3 stond, een van de hoogste in de Unie, hetgeen is te wijten aan de beperktere herverdeling via het belasting- en uitkeringsstelsel. Het belastingstelsel van Letland is grondig herzien en de progressiviteit van de inkomstenbelasting is gestegen. De belastingwig voor mensen met een laag inkomen blijft echter relatief hoog en heeft een ontmoedigend effect op formele werkgelegenheid. Het effect van de belastinghervorming blijft beperkt wat betreft het verschuiven van belastingen naar andere bronnen die minder nadelig zijn voor de groei, en het verwezenlijken van de verklaarde beleidsdoelstelling om de belastingquote te verhogen. Door de lage belastingquote zijn er minder middelen beschikbaar voor houdbare openbare diensten en sociale inclusie. In vergelijking met andere landen van de Unie blijft het inkomstenpotentieel van onroerendgoed- en kapitaalbelastingen onderbenut. Hoewel enige vooruitgang is geboekt in de strijd tegen belastingontduiking, blijft de naleving van de belastingwetgeving een forse uitdaging.

⁽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⁾ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de algemeen aanvaarde methode.

⁽³⁾ De netto primaire overheidsuitgaven omvatten de totale overheidsuitgaven zonder rekening te houden met rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit fondsen van de Unie worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

- (10) De tekortkomingen in het sociale vangnet komen tot uiting in het hoge percentage mensen dat met armoede of sociale uitsluiting wordt bedreigd, en tonen aan dat er uitdagingen bestaan op het gebied van het minimum-inkomen, pensioenen en de inclusie van mensen met een beperking. De armoedepercentages voor mensen met een beperking en ouderen zijn de afgelopen jaren toegenomen en behoren tot de hoogste van de Unie. Het uitblijven van de hervorming van de hoogte van het minimuminkomen, die in 2014 was aangekondigd, maar niet is doorgevoerd, treft de armste huishoudens. De toereikendheid van de sociale uitkeringen is slechts in geringe mate toegenomen en blijft beperkt. De minimumouderdomspensioenen zijn niet gestegen sinds 2006. Het aandeel mensen dat wordt getroffen door ernstige woningnood behoort tot de hoogste in de Unie en sociale huisvesting is schaars.
- (11) De arbeidsmarkt is aan het verkrappen als gevolg van ongunstige demografische ontwikkelingen en emigratie. Terwijl de groei van de werkgelegenheid wordt ingeperkt door het dalende arbeidsaanbod, lopen de werkgelegenheidskansen uiteen naargelang de regio en het vaardigheidsniveau. Er is vooruitgang geboekt met de hervorming van de leerplannen in het beroepsonderwijs en de beroepsopleiding die het onderwijs beter moeten doen aansluiten op de eigentijdse behoeften aan kwalificaties. Er zijn echter meer inspanningen nodig om de hervorming volledig door te voeren en de deelname aan zowel initiële als voortgezette beroepsscholing en -opleiding te vergroten. De uitvoering van de nieuwe aanpak voor werkplekleren is van start gegaan, met de betrokkenheid van sociale partners en ondernemingen. Niettemin zijn er slechts weinig leerlingen ingeschreven in de regeling. De deelname van volwassenen aan scholing is slechts licht toegenomen en de participatie van de werklozen in maatregelen voor een actieve arbeidsmarkt is geringer dan in de meeste andere lidstaten. In het licht van een hoge werkloosheid onder laaggeschoolden is dit een reden tot bezorgdheid. In een ruimere context is de versterking van de capaciteit van de sociale partners van belang om hun betrokkenheid te bevorderen.
- (12) Er zijn hervormingen doorgevoerd in het zorgstelsel. De verhoogde financiële middelen voor de gezondheidszorg zullen naar verwachting een oplossing bieden voor bepaalde toegangsbeperkingen in verband met jaarplafonds voor zorgprestaties en de lange wachtlijsten. De overheidsfinanciering van de gezondheidszorg ligt echter nog ruim onder het Uniegemiddelde en er zijn nog geen efficiëntieverhogende maatregelen getroffen, zoals doeltreffende preventiemaatregelen of maatregelen die de ziekenhuissector stroomlijnen, de eerstelijnszorg versterken en gericht zijn op kwaliteitsbeheer. De gezondheidsresultaten zijn relatief zwak en de tijdige toegang tot betaalbare gezondheidszorg voor iedereen blijft een punt van zorg. Door de hoge eigen bijdragen en de onderverdeling van de gezondheidsdiensten in twee zorgpakketten („volledig” en „minimum”) bestaat het risico dat bepaalde groepen minder toegang hebben, met zwakke gezondheidsresultaten tot gevolg.
- (13) Zwakke punten in de kwaliteit van regelgeving en geringe doelmatigheid en doeltreffendheid van overheidsdiensten zijn nadelig voor het ondernemingsklimaat. In 2017 nam de regering een ambitieus hervormingsplan aan voor een slankere en professionelere overheid, waarbij wordt ingezet op meer efficiëntie door personeelsinkrimping en centralisering van ondersteunende functies, en tegelijk de versterking van prestatieafhankelijke beloningen en grotere transparantie. Dit plan bleef echter beperkt tot de centrale overheidsdiensten, ondanks het feit dat ook op gemeenteniveau aanzienlijke efficiëntiewinsten kunnen worden geboekt. Overheidsbedrijven, die een aanzienlijk deel van de economie uitmaken, worden gecoördineerd op overheidsniveau. Hoewel bedrijven in het bezit van de centrale overheid zijn onderworpen aan een gecentraliseerd kader voor ondernemingsbestuur, vallen havens en bedrijven die in handen zijn van gemeenten buiten dit mechanisme.
- (14) Corruptie blijft een domper zetten op het ondernemingsklimaat van Letland en het voorkomen van belangenconflicten blijft star en formalistisch. De vertraging bij de vaststelling van wetgeving inzake de bescherming van klokkenluiders is nadelig voor de verantwoordingsplicht en doeltreffendheid van overheidsdiensten. De regels voor de insolventieprocedure zijn de afgelopen jaren aanzienlijk versterkt, waardoor er minder mogelijkheden tot misbruik zijn. De Raad voor Justitie heeft echter opgeroepen een onderzoek in te stellen naar de beschuldigingen van misbruik van het insolventiesysteem in het verleden door bepaalde gevallen opnieuw te beoordelen. De raad heeft aanbevolen de kwalificaties van rechters grondiger te beoordelen en de beschikbare tuchtmaatregelen te herzien.
- (15) Letse banken met niet-ingezetenen klanten lopen een hoog risico om betrokken te raken bij witwaspraktijken. Dit vormt een uitdaging voor de integriteit en de reputatie van het Letse financiële systeem en kan een negatief effect hebben op de investeringen en de economische groei. Het kader voor de strijd tegen witwassen is onlangs versterkt; er zijn voortdurende inspanningen nodig om tot blijvende verbeteringen te komen. Letland heeft onlangs een wet aangenomen waarmee wordt beoogd de Letse financiële sector in aanzienlijke mate af te schermen van risico's met betrekking tot witwaspraktijken. De belangrijkste elementen van deze wet zijn een betere uitwisseling van gegevens tussen financiële instellingen en rechtshandavingsinstanties en een beperking van transacties met lege vennootschappen. Er zal toezicht moeten worden gehouden op de gevolgen en de doeltreffendheid van de wet.
- (16) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Letland verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Letland zijn gericht. Daarbij heeft de

Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Letland, 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.

- (17) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. De budgettaire middellangetermijndoelstelling waarmaken in 2019, rekening houdend met de marges die verband houden met het doorvoeren van de structurele hervormingen waarvoor een tijdelijke afwijking is toegestaan. De belastingen verlagen voor mensen met een laag inkomen door belastingen te verschuiven naar andere bronnen, met name kapitaal en eigendom, en door de naleving van de belastingwetgeving te verbeteren.
2. De toereikendheid van het minimuminkomen, de minimumouderdomspensioenen en de inkomenssteun voor mensen met een beperking verbeteren. Beroepsonderwijs en -opleiding relevanter maken voor de arbeidsmarkt en de bijscholing van laaggeschoolde werknemers en werkzoekenden stimuleren. De toegankelijkheid, kwaliteit en kosteneffectiviteit van het zorgstelsel verhogen.
3. De openbare sector doeltreffender maken, met name wat betreft de lokale autoriteiten en overheidsbedrijven. De verantwoordingsplicht van het openbaar bestuur versterken door klokkenluiders te beschermen, belangenconflicten te voorkomen en gevolg te geven aan de resultaten van de lopende beoordeling van vroegere insolventieprocedures.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/14)

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 5, 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 Litouwen niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Litouwen ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de hieronder opgenomen aanbevelingen, met name aanbeveling 1.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Litouwen gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Litouwen bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Litouwen in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Litouwen heeft op 26 april 2018 zijn nationaal hervormingsprogramma 2018 en op 30 april 2018 zijn stabiliteitsprogramma 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 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 voor te stellen, indien dit nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren over 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 zou maken.
- (6) Litouwen valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar stabiliteitsprogramma 2018 gaat de regering uit van de handhaving van een nominaal overschot van 0,6 % van het bbp in de periode 2018-2020, waarna dat naar verwachting zal afnemen tot 0,3 % van het bbp in 2021. Litouwen zal naar verwachting gedurende de gehele programmaperiode aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1 % van het bbp — blijven voldoen. In 2016 en 2017 werd Litouwen ook toestemming verleend voor een tijdelijke afwijking in verband met het doorvoeren van de systemische pensioenhervorming en de structurele hervormingen. Deze afwijkingen worden overgedragen voor een periode van drie jaar. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen van 39,7 % van het bbp in 2017 naar 35,3 % in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Tegelijkertijd zijn de maatregelen die nodig zijn om vanaf 2019 de geplande streefcijfers voor het overschot te ondersteunen, niet voldoende gespecificeerd.
- (7) Op 11 juli 2017 beval de Raad Litouwen voor 2017 aan zijn begrotingsdoelstelling op middellange termijn in 2018 aan te houden, rekening houdend met de marges die verband houden met het doorvoeren van de systemische pensioenhervorming en van de structurele hervormingen waarvoor een tijdelijke afwijking werd toegestaan. Dit betekent dat het nominale groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽²⁾ in 2018 ten hoogste 6,4 % mag bedragen, hetgeen neerkomt op een toegestane verslechtering van het structurele saldo ter grootte van 0,6 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structureel tekort van Litouwen in 2018 0,7 % en in 2019 0,6 % van het bbp bedragen. Verwacht wordt dus dat het structurele saldo in beide jaren boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn zal blijven. Al met al is de Raad van oordeel dat Litouwen in 2018 en 2019 naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (8) Inkomsten uit milieu- en periodieke vastgoedbelastingen blijven onder het Uniegemiddelde. Litouwen heeft een hervorming van zijn stelsel van onroerendgoedbelasting ondernomen, waarbij een zekere mate van progressiviteit in het systeem is ingevoerd, en accijnsvrijstellingen afgeschaft voor kolen en cokes die worden gebruikt voor verwarmingsdoeleinden. Er blijft echter ruimte voor een verbreding van de belastinggrondslag naar bronnen die minder nadelig zijn voor de groei. Hoewel Litouwen de voorbije jaren vooruitgang heeft geboekt met de verbetering van de belastinginning, behoort zijn btw-kloof nog steeds tot de grootste in de Unie. Litouwen neemt momenteel verdere stappen om belastingontduiking tegen te gaan en de belastingdiscipline te verbeteren, en de eerste resultaten van onlangs getroffen maatregelen zijn positief. Een verdere verbetering van de belastingdiscipline zou de begrotingsinkomsten doen toenemen en bijdragen tot een verbetering van de billijkheid van het belastingstelsel.
- (9) Met de invoering van een nieuwe indexatieformule voor de pensioenen in 2018, waardoor pensioenen worden gekoppeld aan de groei van de loonsom, zal het aandeel van de publieke pensioenuitgaven in het bbp naar verwachting tot 2040 gelijk blijven. Dit zou de budgettaire houdbaarheid van het Litouwse pensioenstelsel garanderen. Dit is echter grotendeels toe te schrijven aan een daling van het uitkeringspercentage aangezien de totale loonsom naar verwachting trager zal stijgen dan de lonen vanwege de snel krimpende bevolking in de werkende leeftijd. Dit doet vragen rijzen over de toereikendheid van de pensioenen, die reeds tot de laagste in de Unie behoort. Het is ook onduidelijk hoe deze hervorming in de praktijk zal uitpakken aangezien de regering wettelijk verplicht is om maatregelen voor te stellen wanneer de vervangingsratio daalt. Wanneer de vervangingsratio ongewijzigd zou worden gelaten, zouden de totale pensioenuitgaven als percentage van het bbp met bijna 45 % toenemen tegen het einde van de jaren 2040, wat een zware druk op de overheidsfinanciën zou leggen. Daarom is het belangrijk om de juridische onzekerheden over de pensioenwetgeving weg te nemen en om de budgettaire houdbaarheid op de lange termijn van het pensioenstelsel te garanderen en tegelijkertijd iets te doen aan de geringe adequaatheid ervan.

⁽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⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

- (10) De arbeidsmarkt verkraapt in rap tempo als gevolg van de robuuste economische groei, maar ook als gevolg van ongunstige demografische ontwikkelingen en emigratie, waardoor er al sprake van tekorten aan vakmensen is. Een dergelijke situatie vraagt om een onderwijs- en opleidingsstelsel dat in staat is om iedereen met de juiste vaardigheden toe te rusten. De hervormingen die de laatste jaren zijn ingezet, zijn weliswaar een stap in de goede richting, maar het is van belang dat Litouwen deze hervormingen doorvoert om de resultaten van zijn onderwijs- en opleidingsstelsel te verbeteren. De regels inzake financiering en accreditatie op het gebied van het hoger onderwijs in Litouwen dragen bij tot een toename van het aantal personen met een diploma hoger onderwijs, maar hebben tegelijkertijd aanleiding gegeven tot vragen over de kwaliteit, de versnippering en de relevantie voor de arbeidsmarkt van dit onderwijs. De consolidering van het universitaire onderwijs die thans plaatsvindt, zou de actuele problemen moeten helpen oplossen wanneer deze ten minste gepaard gaat met wijzigingen van de regels inzake financiering en accreditatie. Bovendien heeft aanhoudende demografische druk de efficiëntie van het onderwijssysteem aangetast en de noodzaak om te voorzien in billijke toegang tot hoogwaardig en inclusief onderwijs prangender gemaakt. Qua basisvaardigheden liggen de prestaties van Litouwse leerlingen onder het gemiddelde en om daar iets aan te doen, moeten de initiële opleiding, loopbaan en arbeidsomstandigheden van leraren worden hervormd en moet deze hervorming worden aangevuld met andere op kwaliteit gerichte hervormingen.
- (11) De geringe deelname aan het volwassenenonderwijs in Litouwen laat zien dat dit onderwijs nog steeds niet voldoende ontwikkeld is en de economie niet laat profiteren van bijscholing, innovatie en betere integratie van kansarmen op de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld oudere, werkloze of inactieve volwassenen). Ondanks investeringen in infrastructuur is de inhoud van het beroepsonderwijs en het opleidingsprogramma vaak verouderd, terwijl de afstemming op de behoeften van lokale en regionale arbeidsmarkten zou kunnen worden verbeterd. Het werkend leren is nog steeds in de beginfase en zou kunnen worden uitgebreid. Actief arbeidsmarktbeleid bevat een groter aanbod aan opleidingen, maar dit aanbod zou verder kunnen worden versterkt. De recente hervormingen en op dit gebied genomen maatregelen hebben tot nog toe niet tot significante resultaten geleid. In een bredere context is de versterking van de capaciteit van de sociale partners van belang om hun betrokkenheid te bevorderen.
- (12) De prestaties van de gezondheidszorg blijven voor problemen zorgen; deze hebben een negatief effect op de productiviteit, het concurrentievermogen van de economie en de levenskwaliteit. De verstrekking van gezondheidsdiensten blijft te zeer ziekenhuisgericht, waardoor er ruimte is voor een verdere versterking van de primaire zorg. Verdere rationalisering van middelen, in combinatie met maatregelen ter verbetering van de kwaliteit van zowel de ziekenhuis- als de primaire zorg, is van essentieel belang voor het doeltreffender maken van de gezondheidszorg. Beleid ter voorkoming van ziekte en bevordering van de gezondheid zou risicogedrag krachtiger en sneller moeten beteugelen. De omvang van een dergelijk beleid blijft echter gering, terwijl de sectoroverschrijdende samenwerking onderontwikkeld is en de verantwoordingsplicht inzake resultaten op gemeentelijk niveau onvoldoende is verankerd. Een grote afhankelijkheid van eigen bijdragen, een laag niveau van uitgaven voor gezondheidszorg en een inefficiënte toewijzing van middelen, beperken de efficiëntie van de gezondheidszorg.
- (13) Het hoge percentage personen die risico op armoede of sociale uitsluiting lopen, in combinatie met de grote inkomensongelijkheid, blijft een groot probleem voor Litouwen dat aan zijn vooruitzichten op economische groei in de weg staat. Hierdoor wordt ook de maatschappelijke cohesie bedreigd en kan emigratie worden aangewakkerd. Ondanks verdere economische groei lopen ouderen, personen met een handicap, kinderen, eenoudergezinnen en werklozen het grootste risico op armoede en sociale uitsluiting. Het corrigerend vermogen van het Litouwse belasting- en uitkeringsstelsel is een van de laagste in de Unie. Hoewel er belangrijke eerste stappen zijn genomen ter bestrijding van armoede en inkomensongelijkheid, heeft het land nog een lange weg te gaan, wil het de Uniegemiddelden inzake armoede en inkomensongelijkheid bereiken. De relatief grote belastingwig bij lage inkomens kan de prikkel om te werken verminderen en het risico op armoede en ongelijkheid vergroten. Het niveau van armoede en ongelijkheid zou kunnen worden verlaagd door het stimuleren van de arbeidsmarktparticipatie, met name bij kwetsbare groepen en mensen met een laag inkomen, en door het verhogen van het corrigerend vermogen van het belasting- en uitkeringsstelsel, met een betere inning van belastingen als flankerende maatregel. Dergelijke maatregelen zouden ook de sociale rechtvaardigheid kunnen bevorderen.
- (14) De productiviteitsgroei is sinds 2012 gematigd geweest, maar veerde in 2017 op, waardoor de druk op het kostenconcurrentievermogen werd verlicht. Deze verbetering is echter grotendeels toe te schrijven aan de particuliere sector. Met de verbetering van de doeltreffendheid van overheidsinvesteringen is slechts beperkte vooruitgang geboekt. In het bijzonder de efficiëntie van openbare O&O-uitgaven en de samenwerking tussen het bedrijfsleven en de wetenschap blijven gering. Bovendien zijn de overheidsinvesteringen in O&O in 2016 aanzienlijk gedaald. De versnippering van de coördinatie en het beheer van het beleid inzake onderzoek en innovatie leiden tot inefficiëntie en verhinderen dat bedrijven ten volle profiteren van de verscheidenheid aan steunregelingen. Verdere vooruitgang bij de huidige hervorming van de organisatie en financiering van de openbare onderzoekssector moet bijdragen tot een beter gebruik van de beschikbare middelen.

- (15) Litouwen heeft vorderingen gemaakt met de versterking van het kader ter preventie van corruptie door de vaststelling van wetgeving op het gebied van lobbying en bescherming van klokkenluiders in de openbare en de particuliere sector. De tenuitvoerlegging van de wetgeving blijft echter een probleem. Corruptie in de gezondheidssector vormt nog steeds een punt van zorg, ondanks de lovenswaardige resultaten van het overheidsprogramma „schone handen”.
- (16) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Litouwen verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Litouwen zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Litouwen, 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.
- (17) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Litouwen naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

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

1. De naleving van de belastingwetgeving verbeteren en de belastinggrondslag verbreden naar bronnen die minder nadelig zijn voor de groei. De houdbaarheid van het pensioenstelsel op lange termijn garanderen en tegelijkertijd de toereikendheid van de pensioenen waarborgen.
2. De kwaliteit, efficiëntie en relevantie voor de arbeidsmarkt van onderwijs en opleiding, met inbegrip van volwasseneducatie, verbeteren. De prestaties van de gezondheidszorg verbeteren door een verdere verschuiving van intramurale naar extramurale zorg, het versterken van maatregelen ter voorkoming van ziekten, ook op lokaal niveau, en het verhogen van de kwaliteit en betaalbaarheid van de zorg. De opzet van het belasting- en uitkeringsstelsel verbeteren teneinde armoede en inkomensongelijkheid terug te dringen.
3. De groei van de productiviteit bevorderen door de efficiëntie van openbare investeringen te verbeteren, te zorgen voor efficiënte overheidscoördinatie van het onderzoeks- en innovatiebeleid en lacunes en tekortkomingen aan te pakken inzake overheidsmaatregelen ter bevordering van de samenwerking tussen wetenschap en ondernemingen.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/15)

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 5, 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. Daarin is ten volle rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 is geproclameerd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. 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 Luxemburg niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, moet Luxemburg ervoor zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen 1 en 2.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Luxemburg gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die bij de uitvoering van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ is gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in eerdere jaren werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Luxemburg in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Op 30 april 2018 heeft Luxemburg zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 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 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 voor te stellen, 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.
- (6) Luxemburg valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar stabiliteitsprogramma 2018 gaat de regering uit van een daling van het nominale overschot van 1,5 % van het bbp in 2017 tot 1,1 % van het bbp in 2018, gevolgd door een vrijwel gestage toename, tot een overschot van 2,4 % van het bbp in 2022. Luxemburg zal gedurende de gehele programmaperiode met een marge aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — blijven voldoen. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting ruim onder de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 60 % van het bbp blijven. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is optimistisch voor de periode tot 2020 en plausibel voor de periode daarna. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo naar verwachting een overschot vertonen van 0,8 % van het bbp in 2018 en 0,3 % van het bbp in 2019, hetgeen lager is dan het stabiliteitsprogramma 2018, in het bijzonder voor 2019, maar nog steeds boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn ligt. Al met al is de Raad van oordeel dat Luxemburg in 2018 en 2019 naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (7) De Luxemburgse economie blijft een gezonde groei vertonen en doet het beter dan het eurozonegemiddelde sinds de wereldwijde recessie van 2009. De financiële sector blijft fungeren als de belangrijkste motor voor economische groei en is nog steeds gezond en rendabel. Dat uit zich in grote overschotten op zowel de dienstbalans als het saldo op de lopende rekening. De relatieve bijdrage van de externe sector aan reële bbp-groei bedroeg in 2013-2016 gemiddeld 61 %, ondanks terugkerende negatieve handelsbalansen. Luxemburg is een nettocrediteur ten opzichte van de rest van de wereld, en eind 2016 bedroegen de bruto externe activa en passiva 10,5 biljoen EUR. De nationale autoriteiten hebben hun macroprudentiële en toezichtsmaatregelen opgevoerd en de betrokken financiële intermediairs zijn zich aan het aanpassen aan het veranderende nationale en uniale beleidskader.
- (8) Zoals in de aanbeveling voor de eurozone is aangegeven, is de strijd tegen agressieve fiscale planningsstrategieën van essentieel belang om concurrentievervalsingen tussen ondernemingen te voorkomen, voor een eerlijke behandeling van de belastingbetalers te zorgen en de overheidsfinanciën te vrijwaren. De overloopeffecten van agressieve fiscale planningsstrategieën van belastingbetalers tussen de lidstaten vereisen een gecoördineerd optreden van het nationale beleid ter aanvulling van de Uniewetgeving. Ondanks de omvang van de financiële sector wijzen de hoge dividend-, rente- en royaltybetalingen als percentage van het bbp erop dat bedrijven de nationale belastingregels gebruiken voor agressieve fiscale planning. Een groot deel van de buitenlandse directe investeringen wordt aangehouden door zogeheten „special purpose entities”. De inhoudingsvrijstelling op uitgaande (d.w.z. inwoners van de Unie aan inwoners van derde landen) betalingen van interesten en royalty's en de inhoudingsvrijstelling voor dividenduitkeringen kunnen er in bepaalde omstandigheden toe leiden dat over die betalingen in het geheel geen belasting wordt geheven indien daarover in de ontvangende jurisdictie evenmin belasting verschuldigd is. De Commissie neemt nota van de positieve stappen die Luxemburg heeft gezet (zoals de invoering van een octrooiboxregeling die in overeenstemming is met de internationale regels). Op basis van recente contacten met de Luxemburgse autoriteiten zal de Commissie haar constructieve dialoog over de strijd tegen agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers voortzetten.
- (9) De Luxemburgse autoriteiten hebben gedurende verscheidene decennia actief getracht de economie te diversifiëren door bepaalde sectoren te ontwikkelen, waaronder de ICT- en de ruimtevaartsector. Gezien de hoge arbeidskosten van het land schuilt het potentieel om alternatieve bronnen van groei aan te spreken in activiteiten met een hogere toegevoegde waarde. Een succesvolle diversificatie van de Luxemburgse economie hangt derhalve in grote mate af van sectoren die minder gevoelig zijn voor arbeidskosten. Deze sectoren steunen in belangrijke mate op onderzoek en innovatie, die gewoonlijk hoogtechnologisch en kennis zijn. Recent werd deze strategie aanzienlijk versterkt. Grote openbare investeringsprojecten, met onder meer maatregelen betreffende O&O en marktregulering, worden uitgevoerd om deze prioritaire sectoren te ontwikkelen. Tussen 2000 en 2016 heeft Luxemburg zijn openbare O&O-uitgaven verviervoudigd tot 0,60 % van het bbp. Deze investeringen hebben Luxemburg ertoe gebracht om snel een goed functionerend publiek onderzoekstelsel op te bouwen. Hoewel openbare O&O-investeringen boven het gemiddelde van de eurozone liggen, zijn de particuliere investeringen in O&O en de innovatieprestaties, zoals het Europees innovatiescorebord aangeeft, verder afgenomen. De structuur van de Luxemburgse economie verklaart gedeeltelijk de lagere O&O-intensiteit in het bedrijfsleven in vergelijking met andere landen,

⁽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).

aangezien in de sectoren die het leeuwendeel van het Luxemburgse bbp uitmaken (te weten de dienstensector en in het bijzonder de financiële sector) gewoonlijk minder in O&O wordt geïnvesteerd. Niettemin is deze trend sterker in Luxemburg in vergelijking met het Uniegemiddelde, en is de O&O-intensiteit van 1,5 % van het bbp in 2000 gedaald tot 0,64 % van het bbp in 2016. De dalende trend op het vlak van particuliere investeringen wijst erop dat hinderpalen blijven bestaan. Voorts wijst dit erop dat de O&O-inspanningen van de overheid niet genoeg als hefboven fungeren voor investeringen van het bedrijfsleven. Bijgevolg moet de opbouw van publieke onderzoekscapaciteit beter worden geïntegreerd in een allesomvattende benadering van innovatie. In 2017 is een nieuwe wet goedgekeurd ter vernieuwing van de steunregelingen voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie, die de reikwijdte van de beschikbare overheidssteun vergroot.

- (10) Verwacht wordt dat Luxemburg zijn streefdoel voor een vermindering van de uitstoot van broeikasgassen in 2020 niet zal halen. Luchtvervuiling en verkeerscongestie tijdens de spitsuren vormen grote problemen voor het land en verergeren de stikstofdioxideconcentraties en de broeikasgasemissies. In 2015 was meer dan de helft van de broeikasgasemissies afkomstig van de transportsector. De lage belasting op brandstof voor transport, het grote aantal bedrijfswagens en de hoge woningprijzen zijn enkele van de voornaamste factoren die het omvangrijke autogebruik en de toename van het aantal grensoverschrijdende werknemers in de hand werken. De belastingtarieven op brandstof behoren tot de laagste in de Unie en zetten aan tot een hoger brandstofverbruik, waaronder ook grensoverschrijdende verkoop. Niettemin hebben recente maatregelen de ontwikkeling van een duurzamere mobiliteit gestimuleerd, met name door middel van de belastinghervorming van 2016, maar ook met behulp van aanzienlijke investeringen in openbaar vervoer. De meest urgente uitdagingen zijn in het bijzonder de voltooiing en modernisering van de spoorinfrastructuur.
- (11) Luxemburg houdt vast aan zijn toezegging om de restrictieve regelgeving in de sector zakelijke dienstverlening te verminderen. Recente maatregelen waren in het bijzonder gericht op de beroepen van architect en ingenieur, en er zijn aanvullende hervormingen aangekondigd die de restrictieve regelgeving in beide beroepen verder moeten verminderen. Voorts heeft de zogenaamde omnibuswet, die in maart 2017 is goedgekeurd, maatregelen geïntroduceerd voor administratieve vereenvoudiging (d.w.z. die het mogelijk maken administratieve procedures horizontaal door te lichten). In de sector van de bedrijfsdiensten blijven echter regelgevingsbarrières bestaan. Het gebrek aan een specifieke procedure voor de gelijkwaardigheidsbeoordeling van vereisten op het vlak van beroepsverzekeringen, dat gelijkwaardige verzekeringsdekking door dienstverrichters van andere lidstaten mogelijk maakt, zou kunnen leiden tot beperkingen. Het beroep van advocaat wordt met name geconfronteerd met allerlei regelingen die in vergelijking met het Uniegemiddelde bijzonder restrictief zijn. Het brede toepassingsgebied van voorbehouden activiteiten beïnvloedt de verlening van juridische adviesdiensten door advocaten en andere dienstverrichters, in het bijzonder wat onlinediensten betreft. Andere belemmeringen omvatten onder meer vereisten inzake rechtsvorm en aandelenbezit, onverenigbaarheidsregels en beperkingen op multidisciplinaire activiteiten.
- (12) Er blijft bezorgdheid bestaan over de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën vanwege de verwachte stijging van de kosten van de vergrijzing. Luxemburg zal naar verwachting tegen 2070 een grote stijging van het aandeel oudere en afhankelijke bevolking kennen, en volgens de prognoses van de Algemene inspectie van de sociale zekerheid uit 2016 zal het operationeel saldo van het pensioenstelsel tegen 2023 een tekort vertonen. Niettemin zijn vroegere en huidige overschotten in het pensioenstelsel opgespaard en zouden de opgebouwde reserves de levensvatbaarheid van het stelsel met 20 jaar kunnen verlengen. Volgens het Vergrijzingsverslag 2018 wordt verwacht dat leeftijdsgerelateerde kosten tussen 2016 en 2070 met 13 procentpunt van het bbp zullen toenemen, en zo de duurzaamheidsdrempels zullen overschrijden, voornamelijk gedreven door de pensioenen (8,9 procentpunt van het bbp). De uitgaven voor langdurige zorg in verhouding tot het bbp behoren tot de hoogste van alle lidstaten. Ondanks de in 2017 goedgekeurde hervorming zullen die uitgaven ten opzichte van het huidige niveau naar verwachting met 3 procentpunt stijgen tegen 2070.
- (13) De arbeidsparticipatie van ouderen blijft bijzonder laag en er zijn verdere maatregelen nodig om hun inzetbaarheid en hun kansen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Dat is ook belangrijk om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te kunnen waarborgen. Vervroegde-uittrekingsregelingen die werknemers stimuleren om uit dienst te treden, blijven wijdverbreid; 59,2 % van de nieuw uitgereikte pensioenen is een vervroegd ouderdomspensioen. In december 2017 is een wet goed gekeurd ter afschaffing van een specifieke vervroegde-uittrekingsregeling, maar het is niet duidelijk wat de netto-impact ervan is op de gemiddelde effectieve pensioenleeftijd en op de uitgaven, omdat de wet de voorwaarden voor andere vervroegde-uittrekingsregelingen versoepelt. Deze povere arbeidsmarktresultaten kunnen ook deels worden toegeschreven aan negatieve financiële prikkels die werken ontmoedigen en die voor deze groep relatief groot zijn. De arbeidsparticipatie van ouderen bevorderen, vereist een brede strategie met onder meer maatregelen die werknemers helpen om langer in actieve dienst te blijven. Het „leeftijdspact”, een in april 2014 bij het parlement ingediend wetsontwerp om ondernemingen met meer dan 150 werknemers aan te moedigen oudere werknemers aan te werven en langer in dienst te

houden door middel van leeftijdsmanagementmaatregelen, is nog in behandeling in het parlement. Op het vlak van onderwijs moet Luxemburg iets doen aan de sterke impact van de sociaaleconomische achtergrond van studenten op hun onderwijsresultaten. Dat is ook belangrijk om tegemoet te komen aan de grote vraag naar zeer gespecialiseerde vaardigheden.

- (14) De vastgoedprijzen blijven stijgen. Luxemburg zou daardoor moeite kunnen krijgen bij het aantrekken en het behouden van geschoolde arbeidskrachten, die voor een groot deel bestaan uit niet-onderdanen. De druk op de woningprijzen is het gevolg van een fundamentele wanverhouding tussen vraag en aanbod. Aan de aanbodzijde lijken het tekort aan bouwgrond en het gebrek aan prikkels voor particuliere eigenaars om grond of gebouwen te verkopen een belemmering te vormen voor het creëren van nieuwe huisvesting. Verdere inspanningen zijn nodig om investeringen in huisvesting aan te moedigen, door de stimulansen voor de verkoop van onroerend goed te vergroten, de administratieve procedures voor het krijgen van bouwvergunningen te verbeteren, en betaalbare sociale huisvesting aan te bieden. Het is onwaarschijnlijk dat de recentelijk goedgekeurde hervorming van de belasting op vermogenswinst uit de verkoop van onroerend goed en de actualisering van het programma voor sociale huisvesting het woningaanbod zullen vergroten, gezien de voortdurende stijgende tendens van de prijzen. Aan de vraagzijde is het de toename van de bevolking en de werkgelegenheid die de prijzen opdrijft. De situatie op de woningmarkt vergroot eveneens het probleem van verkeerscongestie en vervuiling. Daarnaast hebben de stijgende woningprijzen gevolgen voor de schuldenlast van de huishoudens, hetgeen vragen doet rijzen over de duurzaamheid van die schuldenlast. De schuldenlast van de huishoudens is de afgelopen tien jaar in snel tempo toegenomen tot naar schatting 165 % van het beschikbaar inkomen in 2016, hetgeen wijst op inflatie op de vastgoedmarkt, aangezien ongeveer 80 % van de huishoudelijke schuld het gevolg is van hypotheekleningen. Luxemburg heeft evenwel reeds een aantal macroprudentiële maatregelen ingevoerd om potentiële risico's voor de financiële stabiliteit aanzienlijk te beperken. Naar aanleiding van de voorstellen van het nationale comité voor systeemrisico's heeft de regering onlangs ook een wetsvoorstel ingediend dat een kader biedt voor het reguleren van kredietverlening, teneinde een toename van de kwetsbaarheid van huishoudens te voorkomen. Dit voorstel moet evenwel nog door het parlement worden goedgekeurd.
- (15) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economisch beleid van Luxemburg verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Luxemburg zijn gericht. De Commissie heeft daarbij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Luxemburg, maar zij is 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 stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Luxemburg naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen,

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

1. De arbeidsparticipatie van ouderen vergroten door hun werkgelegenheidskansen en inzetbaarheid te verbeteren en tegelijkertijd vervroegde uittreding te beperken, met als doel eveneens de langetermijnhoudbaarheid van het pensioenstelsel te verbeteren.
2. Restrictieve regelgeving in de sector zakelijke dienstverlening verder verminderen.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad
De voorzitter
H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/16)

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 is afgekondigd. 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 ook het waarschuwingmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Hongarije 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 Hongarije gepubliceerd. Daarin werd beoordeeld welke vooruitgang Hongarije heeft gemaakt bij de uitvoering van de door de Raad op 11 juli 2017 ⁽²⁾ vastgestelde landspecifieke aanbevelingen, welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen van de voorgaande jaren, en welke vooruitgang Hongarije heeft geboekt naar zijn nationale Europa 2020-doelstellingen.
- (3) Op 30 april 2018 heeft Hongarije 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.
- (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 ⁽³⁾ 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.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.⁽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 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).

- (5) Hongarije valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is onderworpen aan de schuldregel. In haar convergentieprogramma 2018 gaat de regering uit van een verslechtering van het nominale tekort van 2,0 % van het bbp in 2017 tot 2,4 % in 2018, en vervolgens een geleidelijke verbetering tot 0,5 % van het bbp in 2022. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1,5 % van het bbp — wordt naar verwachting tegen 2020 bereikt. Op basis van het herberekende structurele saldo ⁽¹⁾ zou de begrotingsdoelstelling op middellange termijn in 2022 worden gehaald. Volgens het convergentieprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting geleidelijk afnemen tot net geen 60 % eind 2022. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is gunstig. Dit houdt aanzienlijke risico's in voor de uitvoering van de tekortdoelstellingen.
- (6) Het convergentieprogramma 2018 geeft aan dat de veiligheidsmaatregelen in 2017 een significante impact hebben op de begroting, en levert voldoende bewijs voor de omvang en de aard van die extra kosten voor de begroting. De in aanmerking komende extra uitgaven in 2017 bedroegen volgens de Commissie 0,17 % van het bbp voor veiligheidsmaatregelen. Op grond van de bepalingen van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 kunnen deze extra uitgaven worden toegestaan, voor zover de ernst van de terreurdreiging een ongewoon is, de gevolgen ervan voor de overheidsfinanciën van Hongarije aanzienlijk zijn en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar zou worden gebracht wanneer een tijdelijke afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn wordt toegestaan. Daarom is de vereiste aanpassing in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn voor 2017 naar beneden bijgesteld om rekening te houden met deze extra kosten.
- (7) Op 12 juli 2016 heeft de Raad Hongarije aanbevolen in 2017 een jaarlijkse begrotingsaanpassing van 0,6 % van het bbp in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn te bereiken, tenzij de begrotingsdoelstelling op middellange termijn met een kleinere inspanning wordt gehaald. Op basis van de resultaten van 2017 bleek Hongarije significant van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn af te wijken. Overeenkomstig artikel 121, lid 4, VWEU en artikel 10, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 heeft de Commissie Hongarije op 23 mei 2018 gewaarschuwd dat in 2017 een significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn is vastgesteld. Op 22 juni 2018 heeft de Raad Hongarije een volgende aanbeveling gedaan ⁽²⁾ waarin wordt bevestigd dat Hongarije de nodige maatregelen moet nemen om ervoor te zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽³⁾ in 2018 niet meer dan 2,8 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 1 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat van de aanbevolen aanpassing zal worden afgeweken.
- (8) Voor 2019 zou, aangezien de overheidsschuldquote van Hongarije meer dan 60 % van het bbp bedraagt en de verwachte outputgap 2,3 %, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 3,9 % moeten uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 0,75 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2019 significant van die aanbevolen aanpassing zal worden afgeweken. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 belangrijke verdere maatregelen nodig zullen zijn om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact, in het licht van fel verslechterende budgettaire vooruitzichten, overeenkomstig de aanbeveling aan Hongarije van 22 juni 2018 met het oog op de correctie van de vastgestelde significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting.
- (9) De totale arbeidsparticipatie is significant verbeterd en de gunstige economische trend biedt de mogelijkheid om met name werklozen opnieuw in de arbeidsmarkt te integreren. Het verschil in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen is groot, vooral in de leeftijdscategorie van 25 tot 39 jaar, wat gedeeltelijk kan worden verklaard door een beperkte beschikbaarheid van kinderopvang van goede kwaliteit. De deelname van kinderen jonger dan drie jaar aan kinderopvang ligt ruim onder het niveau van de Barcelanadoelstelling en het Uniegemiddelde. Hoewel het programma voor gemeenschapswerk de belangrijkste arbeidsmarktmaatregel blijft, is het een positieve ontwikkeling dat het aantal deelnemers daaraan significant gedaald is. Toch blijft het programma onvoldoende doelgericht en gelet op de situatie van de arbeidsmarkt lukt het slechts in beperkte mate om de deelnemers opnieuw in de open arbeidsmarkt te integreren. Actieve arbeidsmarktmaatregelen die meer gericht zijn op bijscholing en omscholing zijn weinig ontwikkeld.
- (10) Het percentage mensen dat het risico loopt op armoede of sociale uitsluiting is in 2016 gedaald tot 26,3 % maar blijft boven het Uniegemiddelde. Kinderen zijn over het algemeen meer blootgesteld aan armoede dan andere leeftijdsgroepen. Het niveau van de uitkering voor het minimuminkomen ligt lager dan 50 % van de armoededrempel voor één enkel huishouden, en behoort daarmee tot de laagste in de EU. De toereikendheid van de

⁽¹⁾ Het conjunctuurgezuiverde begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, dat de Commissie aan de hand van de gezamenlijk overeengekomen methode heeft herberekend.

⁽²⁾ Aanbeveling van de Raad van 22 juni 2018 met het oog op de correctie van de vastgestelde significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting in Hongarije (PB C 223 van 27.6.2018, blz. 1).

⁽³⁾ De netto-overheidsuitgaven omvatten de totale overheidsuitgaven zonder rekening te houden met rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit fondsen van de Unie worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

werkloosheidsuitkeringen is zeer laag: de maximale duur van drie maanden is de kortste in de EU en komt overeen met ongeveer een kwart van de tijd die werkzoekenden gemiddeld nodig hebben om een baan te vinden. Bovendien behoren de betalingen tot de laagste in de EU.

- (11) De structuren en processen voor sociaal overleg blijven in Hongarije onvoldoende ontwikkeld en laten de sociale partners niet toe zinnig bij te dragen aan de vormgeving en de uitvoering van het beleid. De zwakke deelname van belanghebbenden en de beperkte transparantie hebben gevolgen voor de empirische onderbouwing en de kwaliteit van de beleidsvorming, waardoor onzekerheid ontstaat bij de investeerders en de convergentie vertraagt.
- (12) Er zijn maatregelen uitgevoerd om het belastingstelsel te verbeteren, maar sommige problemen blijven voortbestaan. Hoewel de belastingwig op arbeid verkleint, met name bij de lage-inkomensgroepen, blijft zij in vergelijking met de Unie groot. Het belastingstelsel, dat in het algemeen ingewikkeld is, en het voortbestaan van versturende sectorspecifieke belastingen vormen samen een zwak punt. Maatregelen tegen agressieve planningsstrategieën van de belastingbetalers zijn van essentieel belang om concurrentievervalsingen tussen ondernemingen te voorkomen, voor een eerlijke behandeling van de belastingbetalers te zorgen en de overheidsfinanciën te vrijwaren. De overloopeffecten van agressieve planningsstrategieën van de belastingbetalers tussen de lidstaten vereisen een gecoördineerd optreden van het nationale beleid ter aanvulling van de Uniewetgeving. Hongarije kent relatief hoge kapitaalinstromen en -uitstromen via Special Purpose Entities die losstaan van de reële economie. De afwezigheid van bronbelasting op uitgaande (d.w.z. van inwoners van de Unie aan inwoners van derde landen) dividend-, rente- en royaltybetalingen door in Hongarije gebaseerde bedrijven kan ertoe leiden dat over die betalingen in het geheel geen belasting wordt geheven indien daarover in de ontvangende jurisdictie evenmin belasting verschuldigd is. De Commissie neemt er nota van dat Hongarije erkent dat uitgaande betalingen tot agressieve fiscale planning kunnen leiden indien zij verkeerd worden gebruikt. Op basis van recente contacten zal de Commissie haar constructieve dialoog over de strijd tegen agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers voortzetten.
- (13) Belemmerende regelgeving met betrekking tot diensten, en met name in de detailhandel, heeft een ongunstige invloed op de prestaties van de sector en belemmeren de doeltreffende nieuwe toewijzing van middelen, de productiviteit en de innovatie. Er bestaat een aanhoudende tendens om bepaalde diensten toe te vertrouwen aan speciaal daartoe opgerichte staatsbedrijven, wat ten kosten gaat van de open mededinging. Een volgend probleem is de onvoorspelbaarheid van het rechtskader, met name in de detailhandel, die in de afgelopen jaren met frequente wijzigingen van de regelgeving te kampen had. Aangezien de voorgestelde regelgeving vaak wordt toegesneden op omzet of verkoopsoppervlakte, treft zij vooral buitenlandse ketens. Dit veroorzaakt onzekerheid bij de exploitanten en kan een ontrudend effect hebben voor investeringen. Er is behoefte aan een stabiel regelgevingsklimaat dat de mededinging bevordert. In Hongarije blijft de restrictieve regulering van beroepen hoog, met name voor sleutelberoepen bijvoorbeeld op het gebied van boekhoudkundige en juridische diensten.
- (14) Er blijft bezorgdheid bestaan over het voorkomen en bestrijden van corruptie. Volgens verschillende indicatoren is de blootstelling van Hongarije aan corruptie in de afgelopen jaren toegenomen en de risico's van corruptie kunnen het groeipotentieel van het land ongunstig beïnvloeden. De werking van het openbaar ministerie is van essentieel belang voor de bestrijding van corruptie en het witwassen van geld. Hoewel maatregelen tegen corruptie op laag niveau met enig succes lijken te zijn toegepast, wordt er te weinig aandacht besteed aan het opstarten van onderzoeken naar gevallen van corruptie op hoog niveau. Voorts belemmeren de beperkte transparantie en de beperkingen op de toegang tot informatie de maatregelen voor het bestrijden van corruptie. Met betrekking tot openbare aanbestedingen zijn belangrijke stappen gezet, maar er is nog ruimte voor verdere verbetering van de transparantie en de mededinging in aanbestedingsprocedures. Dat zou kunnen worden verwezenlijkt door onder meer de gegevens uit het systeem voor elektronische aanbestedingen voor het publiek toegankelijk te maken.
- (15) De onderwijsresultaten voor basisvaardigheden liggen significant onder het Uniegemiddelde, met name voor kinderen met een kansarme sociaal-economische achtergrond. Leerlingen worden vroeg naar verschillende schooltypes gestuurd, wat leidt tot een grote kloof in de onderwijsresultaten en arbeidstrajecten. Kansarme kinderen, met inbegrip van Romakinderen, worden doorgaans geconcentreerd in middelbare scholen voor beroepsonderwijs waar het niveau van de basisvaardigheden lager ligt en het uitvalpercentage hoger is, en mensen die deze scholen verlaten krijgen gemiddeld lagere lonen. Het percentage voortijdige schoolverlaters is gestegen tot gemiddeld 12,4 %, en is vooral hoog bij Romakinderen. Deze uitdagingen doen zich vooral gevoelen in de context van kwaliteitsvol en inclusief onderwijs. Het slinkende aantal inschrijvingen en de hoge uitval in het tertiair onderwijs zal het percentage afgestudeerden verder beperken in tijden waarin de vraag naar hoogopgeleide werknemers stijgt.
- (16) Ondanks de inspanningen die reeds worden geleverd ter verbetering van de volksgezondheid, blijven de zwakke gezondheidsresultaten, die nog worden verergerd door een ongezonde levensstijl, een ongunstig effect op het menselijk kapitaal hebben. Het lage niveau van de uitgaven in de gezondheidszorg, in combinatie met een ondoeltreffende toewijzing van middelen, beperkt de doeltreffendheid van het Hongaarse gezondheidszorgstelsel. Samen met de grote afhankelijkheid van eigen bijdragen heeft dit ongunstige gevolgen voor de gelijkheid om tijdig toegang te krijgen tot betaalbare, preventieve en curatieve gezondheidszorg van goede kwaliteit. Het tekort aan werknemers in de gezondheidszorg vormt eveneens een belemmering voor de toegang tot gezondheidszorg, hoewel recente loonsverhogingen dit probleem verlicht hebben. De lopende hervormingsinspanningen zijn

gericht op het terugdringen van overmatig gebruik van ziekenhuisdiensten, dat voornamelijk wordt veroorzaakt door het feit dat de eerstelijnszorgverstrekkers over onvoldoende uitrusting beschikken om als doeltreffende poortwachters te fungeren. Een verdere rationalisering van het gebruik van ziekenhuisfaciliteiten, in combinatie met gerichte investeringen om de eerstelijnszorg te versterken, zou het mogelijk maken de ongelijkheid op het gebied van toegang tot zorg te verminderen, efficiëntiewinsten te genereren en de gezondheidsresultaten daadwerkelijk te verbeteren.

- (17) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Hongarije verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in de voorgaande jaren tot Hongarije zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Hongarije, 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.
- (18) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. In 2018 de naleving van de aanbeveling van de Raad van 22 juni 2018 verzekeren met het oog op de correctie van de significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting. In 2019 ervoor zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven niet meer dan 3,9 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,75 % van het bbp.
2. Doorgaan met de vereenvoudiging van het belastingstelsel, met name door de sectorspecifieke belastingen af te bouwen. De kwaliteit en de transparantie van het beleidsvormingsproces verbeteren door doeltreffend sociaal overleg en betrokkenheid van andere belanghebbenden en door periodieke, passende effectbeoordelingen. Het kader ter bestrijding van corruptie versterken, de inspanningen van het openbaar ministerie versterken en de transparantie en de mededinging bij openbare aanbestedingen verbeteren door onder meer het systeem voor elektronische aanbestedingen verder te ontwikkelen. De mededinging, de stabiliteit van de regelgeving en de transparantie versterken in de dienstensector, en met name in de detailhandel.
3. Arbeidsreserves aanboren door betere actieve arbeidsmarktmaatregelen. De onderwijsresultaten verbeteren en de participatie van kansarme groepen, met name Roma, aan kwaliteitsvol regulier onderwijs voor iedereen doen toenemen. De toereikendheid en de dekking van de sociale bijstand en de werkloosheidsuitkeringen 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.

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

(2018/C 320/17)

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 begrotings-situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name artikel 5, 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 is 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Malta niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽²⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Malta ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen, en met name in aanbeveling 1. Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Malta gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Malta bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 ⁽³⁾ door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Malta in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 13 april 2018 heeft Malta zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 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⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.

⁽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 voor te stellen, indien dit nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren over 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 zou maken.
- (5) Malta valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. Voor de periode 2018-2021 stelt de regering zich in haar stabiliteitsprogramma 2018 ten doel een begrotingsoverschot in nominale termen te handhaven. Malta zal gedurende de gehele programmaperiode met een positieve marge blijven voldoen aan zijn begrotingsdoelstelling op middellange termijn, namelijk een begroting in evenwicht in termen van het bbp. Volgens het stabiliteitsprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde van 60 % van het bbp blijven en geleidelijk dalen van 50,8 % van het bbp in 2017 tot 36 % in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel voor 2018-2019 en optimistisch voor de periode 2020-2021. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo een overschot vertonen van 0,6 % van het bbp in 2018 en van 1,1 % van het bbp in 2019, wat boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn ligt. Al met al is de Raad van oordeel dat Malta volgens de projecties in 2018 en 2019 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. Tegelijkertijd moeten op de korte en de middellange termijn de ontwikkelingen aan de uitgavenzijde zorgvuldig in het oog worden gehouden, met name gezien de mogelijke toekomstige risico's voor de duurzaamheid van de inkomsten.
- (6) Zoals in de aanbeveling voor de eurozone 2018 is aangegeven, is de strijd tegen agressieve fiscale planningsstrategieën van essentieel belang om concurrentievervalsingen tussen ondernemingen te voorkomen, om voor een eerlijke behandeling van belastingbetalers te zorgen en om de overheidsfinanciën veilig te stellen. De overloopeffecten van de agressieve planningsstrategieën van belastingplichtigen tussen de lidstaten vereisen een gecoördineerd optreden van het nationale beleid ter aanvulling van de Uniewetgeving. De afwezigheid van bronbelasting op uitgaande (d.w.z. van inwoners van de Unie aan inwoners van derde landen) dividend-, rente- en royaltybetalingen door in Malta gevestigde bedrijven kan ertoe leiden dat over die betalingen in het geheel geen belasting wordt geheven indien daarover in het ontvangende land evenmin belasting verschuldigd is. Hoewel de nieuwe regeling voor notionele interestaftrek van Malta ertoe zal bijdragen dat de ongelijke behandeling van vreemd en eigen vermogen vermindert, kan het feit dat de antimisbruikregels ontoereikend zijn, het percentage relatief hoog is en de regeling op aandelen is gebaseerd, mogelijkheden bieden om belastingen te ontwijken. Het bestaan van een aantal bepalingen in bilaterale belastingverdragen tussen Malta en andere lidstaten, in combinatie met het belastingstelsel van Malta op basis waarvan in Malta gevestigde ondernemingen, die daar echter niet belastingplichtig zijn, volgens het bronbeginsel en op overdrachtsbasis worden belast, kan door ondernemingen worden gebruikt voor belastingontwijkingspraktijken. De Commissie neemt nota van de toezegging van Malta om agressieve fiscale planning door belastingplichtigen te bestrijden. Op basis van recente contacten zal de Commissie haar constructieve dialoog over de strijd tegen agressieve planningsstrategieën door belastingplichtigen voortzetten.
- (7) De langetermijnhoudbaarheid van de openbare financiën in Malta blijft een uitdaging. Dat is geheel toe te schrijven aan de budgettaire gevolgen van de uitgaven in verband met de vergrijzing, zoals de gezondheidszorg, de langdurige zorg en de pensioenen. Het pensioenstelsel wordt geconfronteerd met de tweeledige uitdaging om houdbaar te blijven en tegelijkertijd te zorgen voor toereikende pensioeninkomens. De vooruitzichten voor de houdbaarheid op lange termijn van de pensioenen zijn verbeterd, voornamelijk als gevolg van een positievere beoordeling van het groeipotentieel van Malta op de lange termijn. De maatregelen die in het kader van de begroting 2016 zijn ingevoerd, hadden slechts een beperkt effect op de houdbaarheid op lange termijn van het pensioenstelsel; er blijft dus een belangrijke uitdaging bestaan. Bovendien blijft de pensioenkloof tussen vrouwen en mannen groot, hoewel er maatregelen zijn getroffen om de adequaatheid van de pensioenen te verbeteren. De prestaties van de gezondheidszorg zijn verbeterd en de wachttijden lopen terug. De herverdeling van middelen en activiteiten van ziekenhuiszorg naar eerstelijnszorg verloopt echter niet vlekkeloos. Door de institutionele opzet van de verstrekking van eerstelijnszorg staan zowel de ziekenhuiszorg als de spoedeisende hulp onder druk. De ziekenhuiszorg en de eerstelijnszorg zijn niet goed gecoördineerd en de spoedeisende hulp wordt niet efficiënt gebruikt. De toegang tot innovatieve geneesmiddelen blijft een uitdaging, ook in budgettair opzicht. Er zijn initiatieven genomen om tegemoet te komen aan de groeiende vraag in de langdurige zorg, zoals het stimuleren van gemeenschapsgerichte zorg en thuiszorg.

⁽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).

- (8) Er is enige vooruitgang geboekt bij het verbeteren van de grensoverschrijdende samenwerking. De Maltese autoriteit voor financiële diensten lijkt nog steeds te weinig personeel te hebben en er blijft onzekerheid bestaan over haar capaciteit om toezicht te houden op een groot grensoverschrijdend financieel stelsel, en met name op het niet-bancaire segment ervan. Hoewel de dienstensector (in het bijzonder de onlinegokindustrie) een aanzienlijke bijdrage heeft geleverd aan de aanhoudende economische groei van het land, kan dit leiden tot problemen voor de integriteit van het financiële stelsel; er is daarom behoefte aan een sterk kader voor de bestrijding van witwassen. Malta heeft onlangs de vierde antiwitwasrichtlijn omgezet in nationaal recht; de doeltreffendheid van de uitvoering ervan moet evenwel nog worden beoordeeld. Naar aanleiding van de omzetting van de richtlijn in nationaal recht hebben de Maltese autoriteiten onlangs een geïntegreerde strategie ter bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme gepresenteerd. Een van de maatregelen is dat er een nationaal coördinatiecomité ter bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme is opgezet dat bestaat uit vertegenwoordigers van de regering en andere relevante nationale instanties. De correcte uitvoering en doeltreffende handhaving van het onlangs aangenomen regelgevingskader laten echter nog te wensen over.
- (9) Tegen de achtergrond van de krachtige economische groei en de hervormingen ter ondersteuning van de werkgelegenheid voor vrouwen en ter bijscholing van de beroepsbevolking zijn de arbeidsmarkresultaten van Malta verder verbeterd. Grote verschillen in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen alsmede de lage arbeidsparticipatie van vrouwen boven de dertig en mensen met een handicap blijven een uitdaging. De opzet van het vaderschapsverlof en het ouderschapsverlof blijft vrij zwak, maar is belangrijk voor een evenwichtige man-vrouwverhouding wat betreft zorgtaken en meer steun voor vrouwen om een baan aan te nemen. De tekorten aan arbeidskrachten worden steeds groter en er is nog steeds sprake van discrepanties tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden. Een groot deel van de Maltese beroepsbevolking beschikt nog steeds over lage kwalificaties, terwijl de afhankelijkheid van buitenlandse arbeidskrachten om de tekorten aan arbeidskrachten en vaardigheden op te vangen stijgt. De beleidsinitiatieven die worden uitgevoerd op het gebied van de arbeidsmarkt, vaardigheden en sociale inclusie worden naar verwachting voortgezet, maar hierbij moet gebruik worden gemaakt van toezicht en evaluatie aan de hand van de behaalde resultaten.
- (10) Het percentage voortijdige schoolverlaters was in 2017 met 18,6 % nog steeds het hoogste in de Unie en er werd ten opzichte van het voorgaande jaar weinig vooruitgang geboekt. Malta heeft eveneens het hoogste percentage voortijdige schoolverlaters voor mensen met een handicap, te weten 50 %, tweemaal zo hoog als het Uniegemiddelde. Bovendien worden de leerresultaten sterk beïnvloed door de sociaal-economische achtergrond, het soort school en de gehandicaptenstatus. De kloof wat betreft de prestaties in de natuurwetenschappen tussen leerlingen van de slechtst en de best presterende scholen behoort tot de grootste in de EU en is 1,5 maal het gemiddelde van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling. Het aandeel leerlingen dat slecht presteert in wiskunde, natuurwetenschappen en lezen, is het op drie na hoogste in de Unie. Er is een alomvattende aanpak nodig om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren en ongelijkheden in leerprestaties tussen sociale groepen en verschillende schooltypen terug te dringen.
- (11) Door de robuuste economische groei is de druk op de infrastructuur en de natuurlijke hulpbronnen toegenomen. Met name de sector wegvervoer wordt geconfronteerd met belangrijke uitdagingen wat betreft de infrastructuur en de houdbaarheid op lange termijn. Ontoereikende vervoersinfrastructuur en stijgende congestiekosten zijn een belemmering voor investeringen. De toename van het aantal voertuigen en het verkeer leidt tot een grotere uitstoot van broeikasgassen en heeft nadelige gevolgen voor de luchtkwaliteit. Dat kan ook negatieve gevolgen hebben voor het toerisme, dat een belangrijke steunpilaar is van de economie van Malta. De noodzaak om de infrastructuurkloof aan te pakken is bijgevolg onlosmakelijk verbonden met de noodzaak van schone vervoersoplossingen. In 2016 heeft Malta een nationale vervoersstrategie met een tijdhorizon tot 2050 vastgesteld, alsmede een operationeel masterplan vervoer tot 2025. Bovendien werd een project van 700 miljoen EUR aangekondigd voor de modernisering van het wegennet. Al deze maatregelen samen zullen er naar verwachting toe bijdragen dat de economische kosten van congestie met een kleine 20 % dalen. Door de toenemende economische bedrijvigheid kunnen de knelpunten in de infrastructuur ernstiger worden, waardoor het milieu nog meer onder druk komt te staan. Verder is in het plan geen duidelijk streefcijfer vastgesteld voor de verlaging van de broeikasgasemissies van het vervoer en wordt er geen doeltreffend toezichtstelsel voorgesteld voor de uitvoering van de desbetreffende maatregelen (afgezien van een vijfjarige evaluatiecyclus). Het is dus belangrijk om streefcijfers vast te stellen en maatregelen uit te voeren om de congestie en de uitstoot van broeikasgassen in de sector vervoer tegen 2025 aanzienlijk terug te dringen, zodat periodiek toezicht op de vooruitgang mogelijk is.
- (12) De uitdagingen waarmee het land wordt geconfronteerd doordat het klein en een eiland is, zorgen ervoor dat ontwikkeling in de richting van een meer circulaire economie bijzonder dringend is. Slimme investeringen kunnen bijdragen tot het verminderen van de druk op de kwetsbare natuurlijke hulpbronnen van het eiland. Als bijvoorbeeld de moeilijkheden met de afvoer van bouw- en sloopafval niet worden aangepakt, kan dat schadelijk zijn voor het milieu en afbreuk doen aan de aantrekkelijkheid van het land als toeristische bestemming. Malta behoort wat betreft de eco-innovatieprestatie weliswaar nog steeds tot de onderste groep (gedaald van de 18e plaats in de Unie in 2013 naar de 26e plaats in 2016, volgens de eco-innovatie-index), maar het heeft het

potentieel om investeringen te mobiliseren om innovatieve oplossingen te ontwikkelen of toe te passen teneinde hulpbronnen en energie in de bouw efficiënter te gebruiken en het beheer van afval en afvalwater te verbeteren. Met name zijn verbeteringen bij het afvalbeheer nodig, moet worden geïnvesteerd in recyclinginstallaties voor bouw- en sloopafval en moeten controles worden uitgevoerd om illegale stortplaatsen en dumpen in de zee van bouw- en sloopafval te voorkomen.

- (13) Het rechtsstelsel heeft nog steeds te kampen met problemen met betrekking tot de efficiëntie, en er is een versterkt juridisch en institutioneel kader ter bestrijding van corruptie nodig om voor een hoogwaardig ondernemingsklimaat te zorgen. Bestuurlijke tekortkomingen in het corruptiebestrijdingskader kunnen nadelig zijn voor het ondernemingsklimaat en een negatieve invloed op de investeringen hebben. De inspanningen van Malta om de corruptie te bestrijden, moeten nog doeltreffender worden, met name wat betreft het onderzoek naar en de vervolging van corruptie. Om ervoor te zorgen dat de reputatie en aantrekkingskracht van Malta als bestemming voor internationale investeringen behouden blijven, is het van cruciaal belang dat het bestuurskader wordt verbeterd.
- (14) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Malta verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Malta zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Malta, 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.
- (15) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Malta naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen,

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

1. Het algehele bestuurskader versterken door verbetering van het nationale toezicht op internationaal georiënteerde financiële ondernemingen met een vergunning in Malta, door te zorgen voor doeltreffende handhaving van het kader ter bestrijding van het witwassen van geld en door de bestrijding van corruptie verder te intensiveren.
2. De houdbaarheid van het gezondheidszorgstelsel en het pensioenstelsel garanderen door de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen en vervroegde pensioneringen te beperken.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/18)

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 begrotings-situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name artikel 5, 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 ⁽²⁾, 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 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 is afgekondigd. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Nederland heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, moet Nederland ervoor zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals in de onderstaande aanbevelingen 1 en 2 is weergegeven.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Nederland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die bij de uitvoering van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ is gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in eerdere jaren werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Nederland met betrekking tot 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse is de Commissie tot de conclusie gekomen dat Nederland macro-economische onevenwichtigheden ondervindt. Met name heeft Nederland van de lidstaten van de eurozone het hoogste driejaarsgemiddelde voor het overschot op de lopende rekening als percentage van het bbp. Het overschot wijst op een suboptimale allocatie van middelen, wat kansen onbenut laat voor meer groei en welvaart. De particuliere schuldenlast is hoog, met name het volume hypotheekschulden van huishoudens en schulden van multinationale ondernemingen. De lange balansen maken huishoudens kwetsbaarder bij financiële schokken.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (4) Nederland heeft zijn nationaal hervormingsprogramma 2018 ingediend op 30 april 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 op 26 april 2018. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.
- (5) De betreffende 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 betreffende aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft in richtsnoeren over 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 zou maken.
- (6) Nederland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In zijn stabiliteitsprogramma 2018 gaat het kabinet uit van een daling van het overheidsoverschot van 1,1 % van het bbp in 2017 naar 0,3 % van het bbp in 2021. Nederland zal gedurende de gehele programmaperiode aan de budgettaire middellangetermijndoelstelling — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — blijven voldoen. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote dalen tot 44,0 % van het bbp in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie slaat het structurele saldo om van een overschot van 0,5 % van het bbp in 2017 naar een tekort van 0,1 % van het bbp in 2018 en 0,3 % van het bbp in 2019, waarmee het boven de budgettaire middellangetermijndoelstelling blijft. De overheidsschuld blijft een sterk dalende lijn vertonen en blijft onder de in het Verdrag vastgelegde referentiewaarde. Al met al is de Raad van oordeel dat Nederland volgens de projecties in 2018 en 2019 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen. Tegelijkertijd blijft er, met inachtneming van de middellangetermijndoelstelling, ruimte om het budgettaire en structuurbeleid te gebruiken voor een verhoging van de publieke en private investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie.
- (7) Nederland heeft een efficiënte onderzoeks- en ontwikkelingssector en het onderwijsstelsel en de wetenschappelijke basis van het land presteren sterk en bieden daarmee een solide grondslag voor de bevordering van innovatie en groeicapaciteit via onderwijs en onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten. Er zijn substantiële aanvullende investeringen aangekondigd die kunnen helpen om de publieke en private onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit te stabiliseren. Of Nederland zijn Europa 2020-doelstellingen, met name op het gebied van investeringen in onderzoek en ontwikkeling en in hernieuwbare energie, zal halen is nog onzeker.
- (8) Een belangrijke uitdaging in de aanpak van de hoge schuld van huishoudens ligt op de huizenmarkt, waar in de afgelopen tientallen jaren steeds meer starheden en verstoringe prikkels zijn ontstaan die hun stempel hebben gedrukt op de woningfinancierings- en sectorale besparingspatronen. Sinds 2012 is een reeks maatregelen ten uitvoer gelegd die daar gedeeltelijk iets tegen doen. In 2017 heeft het kabinet plannen aangekondigd om de aftrekbaarheid van de hypotheekrente vanaf 2020 sneller te verlagen. Niettemin worden huishoudens door het gebrek aan een goed functionerend middensegment op de huurmarkt ertoe aangezet eerder een woning te kopen dan te huren, wat leidt tot hoge schuld/inkomen-ratio's en financiële kwetsbaarheid op jonge leeftijd. De sociale-woningsector is een van de grootste in de Unie, maar de woningen worden niet altijd bewoond door degenen die ze echt nodig hebben. De huishoudens met een hoog inkomen blijven in een sociale woning omdat woningbouwcorporaties de huur niet zo snel verhogen als wettelijk is toegestaan. Het kabinet heeft weliswaar zijn voornemen aangekondigd om de voorraad betaalbare woningen op de particuliere huurmarkt te ondersteunen, maar concrete plannen voor een dergelijke ondersteuning zijn nog niet megedeeld.
- (9) Zoals in de aanbeveling voor de eurozone is aangegeven, is de strijd tegen agressieve fiscale planningsstrategieën van essentieel belang om concurrentievervalsingen tussen ondernemingen te voorkomen, voor een eerlijke behandeling van de belastingbetalers te zorgen en de overheidsfinanciën te vrijwaren. De overloopeffecten van agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers tussen de lidstaten vereisen een gecoördineerd optreden van nationaal beleid ter aanvulling van de wetgeving van de Unie. De hoge dividend-, royalty- en rentebetalingen die via Nederland verlopen, wijzen erop dat bedrijven de nationale belastingregels gebruiken voor agressieve fiscale planning. Een groot deel van het volume van de buitenlandse directe investeringen wordt gehouden door zogeheten Special Purpose Entities. De inhoudingsvrijstelling op uitgaande (d.w.z. door inwoners van de Unie aan inwoners van derde landen overgemaakte) royalty's en rentebetalingen kan ertoe leiden dat over die betalingen in het geheel geen belasting wordt geheven indien daarover in de ontvangende jurisdictie evenmin belasting verschuldigd is. Door het gebrek aan bepaalde antimisbruikbepalingen, met name in het geval van hybride entiteiten, kan agressieve fiscale planning ook in de hand worden gewerkt. De Commissie onderkent dat de

⁽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).

toezegging van Nederland om agressieve fiscale planning te bestrijden zoals vastgelegd in de hervormingsagenda voor belastingheffing, inclusief de invoering van een bronbelasting op royalty-, rente- en dividendbetalingen in geval van misbruik of van betalingen aan laagbelastende jurisdicties, een positieve stap is om agressieve fiscale planning terug te dringen; een snelle uitvoering en nauwlettende monitoring is in dit verband wenselijk. Op basis van recente contacten met de Nederlandse overheid zal de Commissie haar constructieve dialoog over de strijd tegen agressieve planningsstrategieën van belastingbetalers voortzetten.

- (10) Ondanks een lage werkloosheid en een groot aantal vacatures is de nominale loongroei in 2017 met 1,5 % matig gebleven. Dit percentage is lager dan het niveau dat verwacht mag worden op basis van de inflatie, de productiviteit en de werkloosheid. De bescheiden loongroei kan deels worden verklaard door trage productiviteitsstijgingen, de nog aanwezige rek op de arbeidsmarkt en de toegenomen segmentering van de arbeidsmarkt. In 2017 heeft het kabinet diverse begrotingsmaatregelen vastgesteld om de fiscale druk op arbeid te verlagen en het netto beschikbare inkomen van werkenden te verhogen. Een verdere verbetering van het netto beschikbare inkomen door de voorwaarden te scheppen die bevorderlijk zijn voor de loongroei, alsmede een hervorming van de tweede pijler van het pensioenstelsel om het transparanter, intergenerationeel eerlijker en schokbestendiger te maken, zouden goed zijn voor de binnenlandse vraag en een herbalancering binnen de eurozone.
- (11) De recente werkgelegenheids groei kan grotendeels worden toegeschreven aan een stijging van het aantal mensen met een tijdelijk contract en van het aantal zelfstandigen. Het hoge en nog oplopende percentage tijdelijke contracten en de snelle stijging van het aantal zelfstandigen zonder personeel doen zich voor tegen de achtergrond van grote verschillen in de toepasselijke arbeidsregelgeving en ontslagbescherming en verschillen in fiscale wetgeving en wetgeving op het gebied van sociale zekerheid. Er zijn al enkele maatregelen genomen en onlangs zijn aanvullende maatregelen aangekondigd, maar sommige van deze factoren blijven werknemers financieel prikkelen om als zelfstandige te gaan werken, of in de hand werken dat werknemers worden aangenomen op basis van een tijdelijk contract. Daarnaast is de handhaving van de maatregelen om schijnzelfstandigheid aan te pakken, opgeschort tot 2020. Zelfstandigen zijn vaker onderverzekerd voor arbeidsongeschiktheid en werkloosheid, en bouwen vaker te weinig op voor hun oude dag, wat ten koste kan gaan van de houdbaarheid van het socialezekerheidsstelsel op lange termijn.
- (12) Ook al functioneert de arbeidsmarkt over het geheel genomen goed, toch is er nog onbenut arbeidspotentieel. Met name het hoge aantal vrouwen dat deeltijds werkt, en de arbeidsparticipatie onder mensen met een migratieachtergrond blijven een belangrijke uitdaging. De arbeidsparticipatie onder niet in de EU geboren migranten is 20,6 procentpunten lager dan die onder in Nederland geboren mensen, en dit gat is nog groter bij niet in de EU geboren vrouwen.
- (13) De stijging in recente jaren van de spaarquote van huishoudens viel ten dele toe te schrijven aan hogere besparingen in de tweede pijler van het pensioenstelsel (verplichte aanvullende particuliere regelingen), wat mede door het regelgevingskader in de hand is gewerkt. Een passende intra- en intergenerationele verdeling van de kosten en risico's die verder gaat dan de aangenomen regelgeving inzake de indexatie en financiële buffers (het financieel toetsingskader), zou de huishoudens helpen om hun financiële middelen op een groeivriendelijkere wijze te besteden. Het kabinet heeft bevestigd dat het de tweede pensioenpijler ingrijpend wil hervormen om tot een betere dekking en een transparanter, flexibeler en actuarieel eerlijker stelsel te komen. Volgens het vergrijzingsverslag 2018 lijkt de houdbaarheid van de begroting op lange termijn aan een middelgroot risico onderhevig omdat de uitgaven aan langdurige zorg volgens de prognoses oplopen van 3,5 % naar 6,0 % van het bbp in 2070.
- (14) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Nederland verricht; deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie het stabiliteitsprogramma 2018 en het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Nederland zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Nederland, 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.
- (15) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en is hij van mening ⁽¹⁾ dat Nederland naar verwachting aan het stabiliteits- en groeiact zal voldoen.
- (16) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 en 2 weergegeven,

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

1. Met inachtneming van de middellangetermijndoelstelling, het budgettaire en het structuurbeleid gebruiken voor een verhoging van de publieke en private investeringen in onderzoek, ontwikkeling en innovatie. Maatregelen nemen om prikkels voor het aangaan van schulden door huishoudens en de resterende verstoringen op de woningmarkt terug te dringen, met name door de ontwikkeling van de particuliere huursector te bevorderen.
2. De prikkels om gebruik te maken van tijdelijke contracten en zelfstandigen zonder personeel verminderen, terwijl adequate sociale bescherming voor de zelfstandigen wordt bevorderd, en schijnzelfstandigheid aanpakken. Voorwaarden scheppen voor hogere loongroei, terwijl rekening wordt gehouden met de rol van de sociale partners. Ervoor zorgen dat de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, intergenerationeel eerlijker en schokbestendiger wordt.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

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

(2018/C 320/19)

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 5, 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 is afgekondigd. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Oostenrijk niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone ⁽²⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Oostenrijk ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 2.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Oostenrijk gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Oostenrijk bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽³⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Oostenrijk in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Op 25 april 2018 heeft Oostenrijk zijn nationale hervormingsprogramma 2018 ingediend, en op 21 maart 2018 zijn stabiliteitsprogramma 2018. 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⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽³⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 Europese structuur- en investeringsfondsen koppelen aan gezonde economische governance, nader aangegeven hoe zij van die bepaling zou gebruikmaken.
- (6) Oostenrijk valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de schuldregel onderworpen. In haar stabiliteitsprogramma 2018 voorziet de regering dat het overheidssaldo zal verbeteren van een tekort van 0,7 % van het bbp in 2017 tot een overschot van 0,4 % van het bbp in 2022. Verwacht wordt dat de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp in 2017 — in 2019 wordt bereikt. Volgens het stabiliteitsprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting geleidelijk dalen van 78,1 % van het bbp in 2017 tot 62,2 % van het bbp in 2022. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is gunstig voor 2018 en plausibel nadien. De belangrijkste risico's voor de begrotingsplanning op middellange termijn zijn voor 2020 voorgenomen discretionaire beleidsmaatregelen, zoals de aangekondigde hervorming van de inkomstenbelasting, waarvan de nettoevolgen voor de begroting nog niet volledig duidelijk zijn.
- (7) In het stabiliteitsprogramma wordt aangegeven dat de budgettaire gevolgen van de uitzonderlijke instroom van vluchtelingen en de veiligheidsgerelateerde maatregelen aanzienlijk zijn en wordt afdoende bewijs geleverd voor de omvang en de aard van die extra kosten voor de begroting. Volgens de Commissie bedroegen de in aanmerking komende extra uitgaven voor de uitzonderlijke toestroom van vluchtelingen in 2017 0,03 % van het bbp en waren er geen extra kosten voor maatregelen in verband met veiligheid. Op grond van de bepalingen van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 kunnen deze extra uitgaven worden toegestaan, voor zover de toestroom van vluchtelingen alsook de ernst van de terreurdreiging ongewone gebeurtenissen zijn, de gevolgen ervan voor de overheidsfinanciën van Oostenrijk aanzienlijk zijn en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar zou worden gebracht wanneer een tijdelijke afwijking van het aanpassings-traject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn wordt toegestaan. Daarom is de vereiste aanpassing in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn voor 2017 naar beneden bijgesteld om rekening te houden met de extra kosten als gevolg van de vluchtelingensituatie.
- (8) Op 11 juli 2017 deed de Raad Oostenrijk de aanbeveling ervoor te zorgen dat de afwijking van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn beperkt zou blijven tot wat is toegestaan in verband met de budgettaire gevolgen van de uitzonderlijke toestroom van vluchtelingen en veiligheidsgerelateerde maatregelen. Dit spoort met een maximale nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven van 3,3 % in 2018, hetgeen overeenstemt met een toegestane verslechtering van het structurele saldo met 0,2 % van het bbp. Gelet op de toegekende marges wijzen de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie op het risico dat in 2018, en in de periode 2017-2018, enigszins zal worden afgeweken van deze vereiste.
- (9) Oostenrijk moet in 2019 de budgettaire middellangetermijndoelstelling waarmaken, rekening houdend met de marge voor ongewone gebeurtenissen waarvoor een tijdelijke afwijking is toegestaan. Dit spoort met een maximale nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven van 2,9 %, hetgeen overeenstemt met een verbetering van het structurele saldo met 0,3 % van het bbp. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat er bij ongewijzigd beleid een risico dat Oostenrijk in 2019 aanzienlijk afwijkt van die vereiste als gevolg van de afwijking in de periode 2018-2019. Niettemin wordt verwacht dat Oostenrijk in 2019 niet meer dan 0,1 % van het bbp afwijkt van zijn middellangetermijndoelstelling. Bovendien is de verwachting dat Oostenrijk in 2018 en 2019 aan de schuldregel zal voldoen. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat Oostenrijk klaar moet staan om verdere maatregelen te treffen om in 2018 aan de voorwaarden te voldoen, en dat in 2019 de nodige maatregelen moeten worden genomen om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact.
- (10) Volgens het vergrijzingsverslag 2018 wijst de verwachte toename van de uitgaven voor pensioenen, gezondheidszorg en langdurige zorg op een middelgroot risico voor de houdbaarheid van de begroting op middellange en lange termijn. De Oostenrijkse overheidsuitgaven voor pensioenen liggen boven het Uniegemiddelde (13,8 % van het bbp, tegen gemiddeld 11,2 % in 2016) en zullen naar verwachting tot 2070 verder stijgen met 0,5 % van het bbp (Uniegemiddelde: - 0,2 %). Recente hervormingen hebben met succes gezorgd voor stimulansen om later met pensioen te gaan. Als de wettelijke pensioenleeftijd evenwel niet omhoog gaat, verbetert de

⁽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).

houdbaarheid van het systeem op langere duur niet vanwege de verdere aangroei van uitkeringsrechten gedurende de langere actieve leeftijd. De wettelijke pensioenleeftijd van 60 jaar voor vrouwen is een van de laagste in de Unie. Die wordt pas vanaf 2024 geleidelijk opgetrokken en zal pas in 2033 gelijk zijn aan de pensioenleeftijd voor mannen. Het optrekken van de wettelijke pensioenleeftijd en het beperken van vervroegde uittreding zou in het algemeen bijdragen tot de houdbaarheid van het pensioenstelsel in tijden van vergrijzing.

- (11) De overheidsuitgaven voor gezondheidszorg liggen boven het Uniegemiddelde (7 % van het bbp, tegen gemiddeld 6,8 % in 2016) en zullen tot 2070 naar verwachting sneller stijgen dan het EU-gemiddelde (met 1,3 % van het bbp, tegen gemiddeld 0,9 %), waardoor zij 8,3 % van het bbp zouden bedragen. De uitgaven voor langdurige zorg zullen naar verwachting verdubbelen van 1,9 % van het bbp nu naar 3,8 % tegen 2070. De invoering van uitgavenplafonds bij de wet van 2017 over de inkomensverdeling tussen de bestuursniveaus en de hervorming met het oog op het versterken van de eerstelijnszorg en het verminderen van de afhankelijkheid van de ziekenhuissector waren eerste stappen in de aanpak van het houdbaarheidsprobleem. Het nog altijd hoge aantal zorgverzekeraars geeft aan waar mogelijk nog kan worden bespaard op beheers- en administratieve kosten. Bovendien zouden doeltreffendere overheidsopdrachten (bijv. Uniewijde aanbestedingen, het gebruik van andere selectiecriteria dan de prijs en de bundeling van aanbestedingen in verschillende regio's) de kwaliteit en de kostenefficiëntie verbeteren. Op het gebied van de langdurige zorg wordt verwacht dat recente beleidsmaatregelen, zoals de beslissing om interne zorg niet langer te financieren met de particuliere activa van patiënten, de uitgaven niet beperken, maar zullen doen toenemen.
- (12) De wet van 2017 over de inkomensverdeling tussen de bestuursniveaus heeft bijgedragen tot het stroomlijnen van de begrotingsverhoudingen door de invoering van taakgerichte financiering, de vereenvoudiging van de verdeling van overdrachten tussen bestuursniveaus en de toewijzing van een eigen bron van inkomsten aan de deelstaten. Ondanks deze hervormingen blijft het begrotingskader evenwel ondoorzichtig en is er nog altijd een aanzienlijke wanverhouding tussen uitgaven en mogelijkheden om inkomsten te genereren, wat ertoe leidt dat er weinig motivatie is voor grotere efficiëntie op subnationaal niveau.
- (13) Ondanks de belastinghervorming van 2016 blijft de fiscale druk op arbeid hoog en neemt deze geleidelijk toe als de belastingchalen niet worden geïndexeerd op basis van de inflatie. Mensen met een hoog inkomen konden relatief gezien meer profiteren van de hervorming dan anderen, en de belastingdruk op lage inkomens blijft hoog. De belastinghervorming was ook gunstiger voor mannen dan voor vrouwen. Inkomstenbronnen die minder nadelig worden geacht voor de groei, zoals periodieke vastgoedbelastingen, lijken onvoldoende te worden gebruikt, vooral vanwege een verouderde belastinggrondslag. Inkomsten uit periodieke vastgoedbelastingen zijn in Oostenrijk met 0,2 % van het bbp laag in vergelijking met het Uniegemiddelde van 1,6 % van het bbp in 2016. Het verschuiven van de belastingdruk van arbeid naar minder nadelige inkomstenbronnen kan helpen om dit probleem aan te pakken.
- (14) De arbeidsmarkt presteert goed, maar er blijven problemen met bepaalde groepen (bijv. vrouwen en mensen met migratieachtergrond). Ondanks een hoge totale werkzaamheidsgraad voor vrouwen, blijven de prestaties van de arbeidsmarkt ondermaats wat voltijdswaarden betreft. Het aandeel van deeltijdswaarden voor vrouwen (20-64 jaar) blijft met 47,9 % in 2017 een van de hoogste in de Unie (Uniegemiddelde: 31,1 %). Het gebrek aan professionele kinderopvang, vooral buiten de steden, speelt hierin een rol. Doordat vrouwen vaker deeltijds werken vanwege belangrijke onbetaalde taken zoals zorg voor kinderen en verwanten, en doordat zij een lager uurloon hebben, blijft de loonkloof tussen mannen en vrouwen groot. Dat heeft ook rechtstreekse gevolgen voor de opbouw van pensioenrechten, waardoor ook bij pensioenrechten een grote genderkloof ontstaat.
- (15) De onderwijsresultaten voor kansarmen zijn niet verbeterd. Er blijft een grote prestatiekloof bestaan tussen leerlingen met en zonder migratieachtergrond. Nationale tests in 2016 wezen uit dat ongeveer een kwart van leerlingen in het achtste leerjaar niet of slechts gedeeltelijk de onderwijseisen voor Duits haalt. Uit recente internationale tests bleek ook dat de achterstand in leesvaardigheden van leerlingen uit een lager sociaaleconomisch milieu of met migratieachtergrond toeneemt. Uit de resultaten voor 2012 en 2015 van het OESO-programma voor internationale studentenbeoordeling (PISA) blijkt dat het aandeel leerlingen met leerachterstand toeneemt in alle drie geteste gebieden: wiskunde, lezen en wetenschappen. In Oostenrijk geboren leerlingen doen het aanzienlijk beter dan migranten van de eerste generatie: hun voorsprong komt overeen met bijna drie jaar onderwijs.
- (16) Hoewel de productiviteit in Oostenrijk hoog is, was de productiviteitsgroei in de laatste jaren matig ondanks aanzienlijke inspanningen, zoals investeringen in onderzoek en ontwikkeling, en een betere omkadering voor nieuwe bedrijven. De productiviteitsgroei kan ook nog bevorderd worden door digitalisering, de groei van ondernemingen en concurrentie bij diensten. Oostenrijk heeft belangrijke toegangsbelemmeringen en beperkende

regels voor commerciële dienstverlening en gereguleerde beroepen. Het gaat daarbij om specifieke vereisten inzake aandeelhouders, uitgebreide voorbehouden activiteiten en interdisciplinaire beperkingen. Dit probleem kan worden aangepakt door volgehouden inspanningen om lasten te verlichten en door de geplande evaluatie van de Oostenrijkse wet over handelstoelatingen (*Gewerbeordnung*).

- (17) Meer concurrentie in de dienstensector zou Oostenrijk helpen bij het verspreiden van digitale technologie en dito bedrijfsmodellen, met name bij micro-, kleine en middelgrote ondernemingen. De digitalisering van deze bedrijven is van bijzonder groot belang voor Oostenrijk, aangezien zij de ruggengraat vormen van de economie van het land. Initiatieven zoals „KMU Digital” en „AT: net”, en de uitvoering van de digitale routekaart voor Oostenrijk zijn daarbij van cruciaal belang. Een andere kwestie betreft de schaalvergroting van bedrijven, in het bijzonder van zeer innovatieve bedrijven. De financiering in latere fasen, bijvoorbeeld in de vorm van durfkapitaal, en de toegang tot de publieke kapitaalmarkten voor schaalvergrotingen, verloopt stroef. Snelgroeibedrijven zijn van cruciaal belang voor de verspreiding van nieuwe technologieën en bedrijfsmodellen, waaronder digitale, en dus voor de productiviteitsgroei.
- (18) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economisch beleid van Oostenrijk verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Oostenrijk zijn gericht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Oostenrijk, 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.
- (19) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. De budgettaire middellangetermijndoelstelling in 2019 waarmaken, rekening houdend met de marge voor ongewone gebeurtenissen waarvoor een tijdelijke afwijking is toegestaan. De houdbaarheid en de toereikendheid van het gezondheids- en zorgstelsel en van het pensioenstelsel garanderen door de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen en vroegtijdige pensioneringen te beperken. Overheidsdiensten efficiënter maken, onder meer door financierings- en bestedingsverantwoordelijkheden op elkaar af te stemmen.
2. De belastingwig verminderen, vooral voor mensen met een laag inkomen, door de belastingdruk te verschuiven naar inkomstenbronnen die een minder negatieve invloed hebben op de groei. De prestaties van de arbeidsmarkt voor vrouwen verbeteren. De basisvaardigheden van kansarme jongeren en mensen met een migratieachtergrond verbeteren. De productiviteitsgroei ondersteunen door het aanmoedigen van de digitalisering van ondernemingen en bedrijfs groei, en door het verminderen van regelgevingsbelemmeringen in de dienstensector.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/20)

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 begrotings-situaties 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. Daarin is ten volle rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 is geproclameerd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. 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 Polen 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 Polen gepubliceerd. Dit behelsde een beoordeling van de vooruitgang die Polen bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽³⁾ heeft geboekt, van het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en van de vooruitgang die Polen met betrekking tot zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 26 april 2018 heeft Polen 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.
- (4) De betreffende 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 ⁽⁴⁾ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's opnieuw te bezien 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 over 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 zou maken.

⁽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⁾ 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).

- (5) Polen valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar convergentieprogramma 2018 gaat de regering ervan uit dat het nominale saldo stapsgewijs zal verbeteren van een tekort van 1,7 % van het bbp in 2017 tot 0,7 % van het bbp in 2021. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1,0 % van het bbp — zal naar verwachting niet worden bereikt tegen 2021, d.w.z. binnen de looptijd van het convergentieprogramma. Het herberekende structurele saldo ⁽¹⁾ wijst echter nog op een tekort van 1,3 % van het bbp in 2021. Volgens het convergentieprogramma 2018 zal de overheids-schuldquote naar verwachting afnemen van 50,6 % van het bbp in 2017 tot 50,4 % van het bbp in 2018 en tot 46,0 % van het bbp in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is voor 2018 voorzichtig en voor de periode daarna plausibel.
- (6) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Polen de aanbeveling gedaan dat de nominale netto primaire overheidsuitgaven ⁽²⁾ niet meer dan 3,7 % mochten groeien in 2018, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,5 % van het bbp. Tezelfder tijd werd aangegeven dat bij de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 terdege rekening zal moeten worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het voortgaande herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De Commissie heeft een kwalitatieve beoordeling gemaakt van de vraag hoe stevig de economische situatie in Polen is, zonder daarbij de uitdagingen op het gebied van houdbaarheid uit het oog te verliezen. Op die grondslag wordt geconcludeerd dat geen bijkomende elementen in aanmerking hoeven te worden genomen. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2018 significant zal worden afgeweken van die aanbevolen aanpassing.
- (7) Voor 2019 zou, gezien een voor Polen verwachte output gap van 1,5 % van het bbp, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 4,2 % mogen uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2019 significant zal worden afgeweken van dat vereiste. Al met al is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact te voldoen.
- (8) Op de middellange en lange termijn zal Polen in diverse sectoren met uitgavendruk te maken krijgen, met name door de vergrijzing van de bevolking, die nieuwe mechanismen zullen vergen om overheidsuitgaven op hun doelmatigheid en doeltreffendheid te beoordelen en om een nieuwe toewijzing van middelen te bevorderen. Met het oog daarop heeft de regering werkzaamheden aangevat om het begrotingsproces te hervormen, met name om het begrotingsraamwerk op middellange termijn te versterken en om uitgaventoetsingen te integreren in het begrotingsproces. Polen is de enige lidstaat zonder een volwaardige onafhankelijke begrotingsraad — en zonder concrete plannen om er een op te richten — al heeft het wel onafhankelijke instanties die sommige van de taken uitvoeren die doorgaans door begrotingsraden worden uitgevoerd. Het landverslag 2018 komt tot de bevinding dat Polen geen vooruitgang heeft geboekt bij het inperken van het uitgebreide gebruik van verlaagde btw-tarieven. Wel werkt het Poolse ministerie van Financiën aan een vereenvoudiging van de wijze waarop toepasselijke tarieven aan goederen en diensten worden toegekend.
- (9) De Poolse arbeidsmarkt heeft de laatste jaren sterk gepresteerd en de arbeidsparticipatie is verder blijven stijgen. Toch is de participatie van bepaalde groepen werknemers, met name van vrouwen, laaggeschoolden en ouderen, laag gebleven in vergelijking met andere lidstaten. Diverse recente beleidsmaatregelen hebben de prikkels om te werken doorgaans verminderd, met name voor vrouwen en ouderen. Het Poolse sociaalzekerheidsstelsel geeft onvoldoende prikkels om aan het werk te gaan. De kindertoelage heeft de armoede en ongelijkheid weliswaar verminderd, maar heeft een negatief effect gehad op de arbeidsparticipatie van ouders, meestal vrouwen, doordat de hoogte ervan en de beperkte inkomensafhankelijkheid de in andere sociale uitkeringen ingebouwde prikkels om uit te werken te gaan, te niet doen. Een verdere rem op de arbeidsparticipatie van vrouwen is het feit dat het inschrijvingspercentage in formele kinderopvang van kinderen jonger dan drie jaar, bij de laagste in de Unie blijft. De beperkte steun die beschikbaar wordt gesteld voor mensen die langdurige zorg op zich nemen, belet hen de arbeidsmarkt te betreden. De verlaging van de wettelijke pensioenleeftijd heeft sommige oudere werknemers ertoe aangezet om de arbeidsmarkt te verlaten. Migratie uit niet-EU-landen helpt om te voldoen aan de toegenomen vraag naar arbeid.
- (10) Een verdere weg om zowel arbeidsparticipatie als het innovatieve vermogen van de economie te ondersteunen, bestaat erin leerlingen en volwassenen toe te rusten met de nodige vaardigheden en competenties die werkgelegenheid op een snel veranderende arbeidsmarkt ondersteunen. De participatiegraad van volwassenen in onderwijs

⁽¹⁾ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de gezamenlijk overeengekomen methode.

⁽²⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa worden gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

en opleidingen ligt ruim onder het Uniegemiddelde. Deze omstandigheid, in combinatie met bepaalde zwakke punten voor digitale vaardigheden en lees- en rekenvaardigheid, met name bij volwassenen zonder hoger onderwijsdiploma, is een obstakel voor hun inzetbaarheid. In hoeverre recentelijk geïntroduceerde en nog op stapel staande beleidsmaatregelen, zoals veranderingen in de organisatie van het algemeen vormend onderwijs, het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs, een effect zullen hebben op het niveau van de vaardigheden, is nog niet bekend.

- (11) Polen is maatregelen blijven nemen om de segmentatie van de arbeidsmarkt aan te pakken door de mogelijkheden te beperken om misbruik te maken van tijdelijk werk, door de sociale premies te verhogen voor bepaalde atypische arbeidscontracten en door een minimumuurloon in te voeren voor bepaalde van deze contracten. Het aantal en aandeel vaste contracten is sinds eind 2016 toegenomen, hoewel het aandeel tijdelijke contracten nog steeds tot de hoogste in de Unie blijft horen. In de hervormde arbeidswetgeving kan misschien een aantal verdere wetswijzigingen worden opgenomen dat van belang is wat betreft de tweedeling op de arbeidsmarkt. De sociale bescherming van werknemers die zelfstandig zijn en bepaalde atypische contracten hebben, kan een potentieel probleem worden, met name uit het oogpunt van de toereikendheid van hun toekomstige pensioenen. Sinds 2015 zijn diverse maatregelen ingevoerd om de sociale bescherming voor zelfstandigen en voor atypische werknemers te verbeteren.
- (12) De gemiddelde pensioenleeftijd is de jongste jaren gestegen, mede als gevolg van vroegere hervormingen, zoals het afschaffen van mogelijkheden voor vroegpensioen en een geleidelijke verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd. Voor de economische groei op middellange termijn en voor de toereikendheid en de budgettaire houdbaarheid van het pensioenstelsel is het van cruciaal belang dat de werkelijke pensioenleeftijd verder blijft stijgen. De recente verlaging van de wettelijke pensioenleeftijd tot 60 jaar voor vrouwen en tot 65 jaar voor mannen gaat echter in de omgekeerde richting. Daarentegen is de pensioenleeftijd voor mannelijke en vrouwelijke rechters in gewone rechtbanken gelijkgeschakeld op 65 jaar, zoals de Commissie had gevraagd. Het bijzondere sociale verzekeringsstelsel voor landbouwers, dat wordt gesubsidieerd tegen een kostprijs van bijna 1 % van het bbp, is een van de redenen voor de geringe arbeidsmobiliteit en verborgen werkloosheid in de landbouw.
- (13) Een betere toegang tot de zorg en een verhoging van de doeltreffendheid ervan zijn nodig om de gezondheidsresultaten in Polen te verbeteren. Zelfgerapporteerde onvervulde zorgbehoeften behoren tot de hoogste in de Unie en de wachtlijsten voor bepaalde ingrepen zijn bijzonder lang. Het aantal ziekenhuisbedden is betrekkelijk hoog en is geografisch niet optimaal gespreid. Ambulante en primaire zorg is doorgaans onderontwikkeld, waardoor artsen geprikkeld worden om voor onderzoek en behandeling door te verwijzen naar medisch specialisten. Deze punten aanpakken is een bijzondere uitdaging, gezien het niveau van overheidsfinanciering en het aantal artsen en verpleegkundigen dat voor bepaalde specialismen in Polen ruim onder het Uniegemiddelde ligt. In 2017 zijn enige inspanningen geleverd om de middelen in de zorg doelmatiger te verdelen, maar de effecten van deze maatregelen moeten nog worden afgewacht.
- (14) Het is van cruciaal belang om het innovatievermogen van de Poolse economie te vergroten zodat het land hogerop kan komen in de mondiale waardeketen en zo het potentieel kan schragen om de levensstandaard te verbeteren. Dit vergt beleidsinitiatieven op talrijke fronten, in een geleidelijk proces van meerdere jaren. De essentiële beleidsterreinen in dit verband zijn onder meer het bouwen aan het vertrouwen in het regelgevingskader, het geven van stimuli om ondernemingen aan te zetten tot O&O, versterking van de wetenschappelijke basis door onder meer hervormingen van het hoger onderwijs en het aanmoedigen van een sterke kennisstroom en nauwe samenwerking tussen het bedrijfsleven en onderzoeksinstituten. Voor dit laatste moeten er ook gunstige voorwaarden komen voor de commercialisering van onderzoek dat met overheidsmiddelen is ontwikkeld en gesteund. Op deze terreinen zijn al diverse beleidsmaatregelen ten uitvoer gelegd en de regering heeft er nog andere gepland.
- (15) De snelheid waarmee wet- en regelgeving veranderen en het beperkte gebruik van publieke en sociale consultaties over een aantal cruciale wetten drukken op de kwaliteit van wetgeving en doen de onzekerheid voor bedrijven toenemen. In dit verband is het ook van wezenlijk belang om de rechtsstaat en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht te garanderen. Er zij aan herinnerd dat de Commissie in december 2017 bij de Raad een met redenen omkleed voorstel heeft ingediend betreffende de constatering van een duidelijk gevaar van een ernstige schending, door Polen, van de rechtsstaat. Rechtszekerheid en vertrouwen in de kwaliteit en voorspelbaarheid van regelgeving, fiscaliteit en andere beleidstakken en instellingen zijn belangrijke factoren waardoor het investeringspeil zou kunnen toenemen. Stevige effectbeoordelingen vooraf en achteraf en goed vormgegeven en uitgevoerde sociale en publieke consultaties zouden de kwaliteit van wetgeving kunnen helpen te verbeteren, zouden minder wijzigingen achteraf vergen en zodoende de voorspelbaarheid van het regelgevingskader kunnen vergroten. Een en ander zou kunnen helpen om mogelijke negatieve neveneffecten van nieuwe wetten op korte termijn te beperken, zoals de tijdelijke verhoging van regeldruk als gevolg van wijzigingen in belastingregels.

- (16) Het wegennet is dankzij financiering van de Unie snel ontwikkeld, maar het aantal verkeersdoden is nog steeds bij de hoogste in de Unie. Bovendien staan steden voor toenemende uitdagingen op het gebied van mobiliteit, zoals congestie en luchtvervuiling veroorzaakt door het toenemende aantal auto's en het grote aandeel oude auto's. De bestaande prikkels om gebruik te maken van vormen van collectief vervoer, vervoer met lage emissies en actief vervoer, zijn onvoldoende om deze uitdagingen het hoofd te bieden. De uitvoering van door de Unie gefinancierde spoorwegprojecten blijft kampen met grote knelpunten, in hoofdzaak als gevolg van de beperkte capaciteit van de bouwsector en institutionele zwakke punten van de beheerder van de spoorweginfrastructuur. De regering is weliswaar van plan een desbetreffend strategisch document te actualiseren, maar momenteel is er onvoldoende informatie beschikbaar over een strategische visie voor de ontwikkeling op lange termijn van de vervoersnetwerken in alle vervoersvormen voor de periode na 2023. In dit document zouden de respectieve rollen van die vervoersvormen helder wordt bepaald en toegewezen. Bovendien blijven er, ondanks de investeringen van de afgelopen jaren, knelpunten en tekortkomingen in de energienetwerken en -infrastructuur bestaan.
- (17) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Polen verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Polen zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Polen, 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.
- (18) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. Ervoor zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet meer dan 4,2 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Stappen zetten om de doelmatigheid van de overheidsuitgaven te verbeteren, onder meer door het begrotingsproces te verbeteren.
2. Stappen zetten om de arbeidsparticipatie te verhogen, onder meer door de toegang tot kinderopvang te verbeteren en door voor de arbeidsmarkt relevante vaardigheden te bevorderen, inzonderheid via volwassenenonderwijs, en door hinderpalen voor vastere vormen van werkgelegenheid uit de weg te ruimen. De houdbaarheid en de toereikendheid van het pensioenstelsel garanderen door maatregelen te nemen om de werkelijke pensioenleeftijd te verhogen en door de gunstige pensioenregelingen te hervormen.
3. Het innovatievermogen van de economie versterken, onder meer door nauwere samenwerking tussen het bedrijfsleven en onderzoeksinstituten te bevorderen. Het regelgevingsklimaat verbeteren, met name door te zorgen voor effectieve publieke en sociale consultaties tijdens het wetgevingsproces.

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.

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

(2018/C 320/21)

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 5, 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 ⁽²⁾, 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 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Portugal heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Portugal ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, die in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 is weergegeven.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Portugal gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Portugal bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 ⁽⁴⁾ door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Portugal 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Portugal met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Met name het grote volume externe nettoverplichtingen, particuliere en publieke schulden en een hoog aandeel niet-renderende leningen vormen kwetsbaarheden in een context van lage productiviteitsgroei. Een voorzichtige positie op de lopende rekening en het vasthouden van verbeteringen van het concurrentievermogen zijn nodig om te zorgen voor de aanpassing van de externe nettoverplichtingen. De schuldquote van de particuliere sector blijft verder dalen vanaf hoge niveaus dankzij de hervatte nominale groei en de licht negatieve kredietstromen, en de overheidsschuldquote zal naar verwachting een neerwaartse trend inzetten, tegen een

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

achtergrond van aanhoudende behoeften aan schuldafbouw. Interventies in de financiële sector hebben geholpen de stabiliteitsrisico's te verminderen, al hebben banken nog steeds te kampen met een lage rentabiliteit en een hoog (zij het afnemend) volume oninbare leningen. Hogere productiviteitsgroei is van cruciaal belang voor betere vooruitzichten inzake concurrentievermogen, schuldafbouw en potentiële groei. De werkloosheid daalt al enkele jaren met rasse schreden. Beleidslacunes blijven bestaan, met name wat betreft de uitvoering van geplande maatregelen om het aantal niet-renderende leningen terug te dringen en het ondernemingsklimaat te verbeteren. De goedkeuring en uitvoering van diverse hervormingsplannen, zoals maatregelen om de segmentatie van de arbeidsmarkt aan te pakken en budgetair-structurele hervormingen om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te verbeteren, behoeven monitoring.

- (4) Op 27 april 2018 heeft Portugal zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 2018 ingediend. Om met de onderlinge verbanden tussen beide programma's rekening te houden, zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd. Het stabiliteitsprogramma 2018 voorziet in een sterke verlaging van de overheidsschuldquote. Het nationale hervormingsplan van Portugal bevat toezeggingen op zowel korte als middellange termijn en bestrijkt de uitdagingen die zijn genoemd in het landverslag 2018. In het bijzonder kondigt het maatregelen aan met betrekking tot kwalificaties en innovatie die de productiviteit en de waarde van de Portugese export kunnen verhogen. De geschetste strategie om het volume aan niet-renderende leningen terug te brengen helpt, samen met de maatregel om de kapitalisatie van bedrijven te promoten, om de schuldenlast van de Portugese economie te verminderen en de balansen van de banken op te schonen. Al met al kan met een doeltreffende toepassing van de ingediende programma's de basis worden gelegd voor de correctie van de onevenwichtigheden.
- (5) 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 opnieuw te bezien 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 over 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 zou maken.
- (6) Portugal valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is aan de overgangsregel voor de schuld onderworpen. In zijn stabiliteitsprogramma 2018 gaat Portugal uit van een nominaal tekort van 0,7 % van het bbp en 0,2 % van het bbp in respectievelijk 2018 en 2019, dat vervolgens overgaat in een overschot van 1,4 % van het bbp in 2021. In deze plannen wordt geen rekening gehouden met het potentiële tekortverhogende effect van maatregelen om het bankwezen te ondersteunen vanaf 2019. Naar verwachting zal de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel overschot van 0,25 % van het bbp — in 2020 worden gerealiseerd. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zou de overheidsschuldquote 122,2 % bedragen in 2018 en 118,4 % in 2019, en vervolgens dalen tot 107,3 % van het bbp in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel voor 2018, maar gunstig voor de volgende jaren. Tezelfdertijd zijn de maatregelen die nodig zijn om vanaf 2018 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, niet voldoende gespecificeerd.
- (7) Portugals stabiliteitsprogramma 2018 geeft aan dat de grootschalige bosbranden van 2017 een significante impact hadden op de begroting, en levert voldoende bewijs voor de omvang en de aard van die extra lasten voor de begroting. In het bijzonder vermeldt het stabiliteitsprogramma 2018 dat in de begroting voor 2018 uitzonderlijke uitgaven ten belope van ongeveer 0,07 % van het bbp zijn opgenomen in verband met preventieve maatregelen ter bescherming van het nationale grondgebied tegen bosbranden. Het stabiliteitsprogramma 2018 voorziet in uitgaven voor calamiteitenbeheer, die als eenmalige maatregelen zijn aangemerkt, en voor preventie. Vanwege het geïntegreerde karakter van deze uitgaven en de samenhang ervan met de grootschalige bosbranden van 2017 zouden de uitgaven voor de preventie van bosbranden kunnen worden behandeld op basis van de clausule inzake ongewone gebeurtenissen. Volgens de Commissie bedragen de in aanmerking komende extra uitgaven in 2018 0,07 % van het bbp. Op grond van de bepalingen van artikel 5, lid 1, en artikel 6, lid 3, van Verordening (EG) nr. 1466/97 kunnen deze extra uitgaven worden toegestaan, aangezien deze bosbranden van ongekende omvang als ongewone gebeurtenissen worden beschouwd, de gevolgen ervan voor de overheidsfinanciën van Portugal aanzienlijk zijn en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën niet in gevaar wordt gebracht wanneer een tijdelijke afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn wordt toegestaan. Een definitieve beoordeling, met inbegrip van de in aanmerking komende bedragen, zal plaatsvinden in het voorjaar van 2019 op basis van observatiegegevens voor 2018 die door de Portugese autoriteiten worden verstrekt.

⁽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).

- (8) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Portugal de aanbeveling gedaan ervoor te zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽¹⁾ in 2018 niet meer dan 0,1 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van ten minste 0,6 % van het bbp. Terzelfder tijd werd aangegeven dat bij de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 terdege rekening zou moeten worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt zowel aan het versterken van het voortgaande herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Naar aanleiding van de beoordeling van de kracht van het Portugese herstel die de Commissie in het kader van haar advies over de ontwerpbegroting 2018 van Portugal heeft gemaakt, waarbij terdege op de uitdagingen wat betreft houdbaarheid is gelet, hoeven geen bijkomende elementen in aanmerking te worden genomen. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2018 significant zal worden afgeweken van de aanbevolen aanpassing in 2018 en in de periode 2017-2018.
- (9) Voor 2019 zou, aangezien de overheidsschuldquote van Portugal meer dan 60 % van het bbp bedraagt en de verwachte output gap 1,3 % van het bbp, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 0,7 % mogen uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Bij ongewijzigd beleid bestaat er een risico dat in 2019 en in de periode 2018 en 2019 sterk zal worden afgeweken van die vereiste. Tegelijkertijd zal Portugal volgens de prognoses in 2018 en 2019 aan de overgangsregel voor de schuld voldoen. Al met al is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact te voldoen. Het zou prudent zijn eventuele meevallers te gebruiken om de overheidsschuldquote terug te dringen.
- (10) De houdbaarheid van de overheidsschuld berust op duurzame begrotingsconsolidatie via een structurele verbetering van de overheidsfinanciën die moet worden bereikt door betere belastinginning en uitgavenbeheersing. Om de uitgavenbeheersing te verbeteren zijn een doeltreffende handhaving van de wet op de beheersing van de verplichtingen, een strikte en tijdige tenuitvoerlegging van het begrotingskader, en aanhoudende herziening en rationalisering van de uitgaven van cruciaal belang. De planning en de uitvoering van de begroting blijven een grote uitdaging, met name in de gezondheidssector, waar laattijdige betalingen (betalingsachterstanden) nog steeds aan de orde van de dag zijn, hetgeen ook wijst op tekortkomingen in de boekhoudkundige controle en de beheerspraktijken. Voor duurzame begrotingsconsolidatie moeten de hoge en stijgende kosten van de vergrijzing worden aangepakt. Op middellange termijn zullen de hogere budgettaire risico's naar verwachting grotendeels gerelateerd zijn aan de kosten voor de financiering van de pensioenen, terwijl op lange termijn de gezondheidsgerelateerde kosten de druk zullen opvoeren. Maatregelen om de betaalbaarheid van het pensioenstelsel op middellange termijn te verbeteren, in combinatie met een alomvattende strategie om de gezondheidsgerelateerde kosten van de vergrijzing binnen de perken te houden, kunnen helpen om het hoofd te bieden aan deze risico's.
- (11) Ook beheersing van de uitgaven, schuldbeheer en verbetering van de algemene financiële levensvatbaarheid van overheidsbedrijven kunnen aanzienlijk bijdragen tot structurele verbetering van de overheidsfinanciën. Hoewel de totale netto inkomsten nog steeds negatief zijn, zijn de operationele resultaten van overheidsbedrijven in de afgelopen jaren in het algemeen verbeterd, behalve in de gezondheidssector, waar zij juist slechter zijn geworden. De totale niet-geconsolideerde schuld van overheidsbedrijven, die meetelt voor de overheidsschuld, blijft eveneens hoog, met 18,3 % van het bbp aan het einde van 2017. Er worden maatregelen genomen om het toezicht op overheidsbedrijven te verbeteren, maar het effect daarvan valt nog te bezien. Een plan voor schuldbeheer en herkapitalisatie voor overheidsbedrijven moet de schuldenlast en de rentekosten beperken, maar deze prikkels kan kracht worden bijgezet door te zorgen voor een voorspelbaar en transparant kader voor beperkte begrotingsoverschrijvingen.
- (12) Het herstel van de Portugese arbeidsmarkt zet door, in overeenstemming met de betere economische prestaties. In 2017 zijn er in de economie meer dan 150 000 banen bijgekomen en de arbeidsparticipatie (20-64 jaar) is in het derde kwartaal van 2017 gestegen tot 73,4 %, het niveau van vóór de crisis. Het werkloosheidscijfer is fors gedaald en ligt nu onder het gemiddelde voor de eurozone. Ook de langdurige werkloosheid is gedaald, al is deze nog steeds relatief hoog. Naast het al actieve arbeidsmarktbeleid, de vrijstellingen op de sociale premies en een openbare dienst voor arbeidsvoorziening op basis van gepersonaliseerde ondersteuning van werkzoekenden, zet Portugal in 2018 centrale aanspreekpunten voor arbeidsbemiddeling op. Dit kan een belangrijke rol spelen bij de schaalvergroting van activeringsmaatregelen. De armoede- en de ongelijkheidsindicatoren wijzen eveneens op een verdere verbetering. Het percentage mensen met risico op armoede of sociale uitsluiting nadert het Uniegemiddelde en het inkomensaandeel van de armste 20 % van de bevolking is sinds 2015 gestegen. Desondanks is

⁽¹⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

de inkomensongelijkheid nog steeds groot. Daar komt nog bij dat sociale overdrachten (met uitzondering van pensioenen) weinig effect sorteren waar het erom gaat mensen uit de armoede te halen, de (zij het verbeterde) minimumloonregeling toch nog niet adequaat is, en betaalbare huisvesting een steeds grotere uitdaging vormt voor huishoudens met een laag inkomen.

- (13) Ondanks de forse toename van het aantal vaste banen in 2017 is het percentage tijdelijke werknemers stabiel gebleven op 22 %, nog steeds een van de hoogste niveaus in de Unie. In 2017 bevond ongeveer 82 % van de tijdelijke werknemers zich onvrijwillig in deze situatie. Hoewel steeds meer tijdelijke werknemers een vaste baan vinden, blijven tijdelijke contracten de norm voor werklozen die een baan vinden. Bovendien is de (toch al brede) loonkloof tussen tijdelijke en vaste werknemers tijdens de crisis gegroeid. Maatregelen om de vorming van nieuwe vaste arbeidsplaatsen te bevorderen (bijv. het Contrato Empleo) en de vrijstellingen op de sociale premies in ruil voor het in dienst nemen van mensen uit kwetsbare groepen zijn effectief gebleken, zij het op beperkte schaal. Bepaalde aspecten van de wetgeving inzake arbeidsbescherming en de omslachtige gerechtelijke procedures maken het voor werkgevers nog steeds onaantrekkelijk om mensen in vaste dienst te nemen. Anderzijds is er nog geen enkele maatregel gepland om het rechtskader voor ontslag te herzien. De regering plant maatregelen om de segmentering van de arbeidsmarkt aan te pakken via tripartiet overleg met de sociale partners.
- (14) Het algemene vaardighedeniveau van volwassenen is nog steeds een van de laagste in de Unie, hetgeen het innovatiepotentieel en het concurrentievermogen van het land belemmert. Dit geldt ook voor digitale vaardigheden: in 2017 beschikte slechts 50 % van de bevolking in de leeftijd van 16 tot 74 jaar over elementaire digitale vaardigheden (tegenover een Uniegemiddelde van 57 %). Er worden in dit verband programma's (met name Qualifica en het nationaal initiatief voor digitale vaardigheden Incode 2030) uitgerold, maar het effect daarvan op de verbetering van de elementaire vaardigheden (rekenen, taal en computers) en uiteindelijk de verhoging van de productiviteit zal afhangen van het antwoord op de vraag of de dekking en de kwaliteit van de geboden opleiding verder gaan dan het erkennen van vaardigheden. Hoewel er aanwijzingen zijn dat de recente verhogingen van het minimumloon (in totaal 18,3 % sinds 2014) de arbeidsparticipatie van laaggeschoolden niet hebben geschaad, heeft de aanzienlijke toename van het aandeel betrokken werknemers, tot 20,4 % in het derde kwartaal van 2017, tot een hogere looncompressie geleid. Het verschil in beloning, met name tussen laag- en middelhoog opgeleide werknemers, daalt, waardoor laaggeschoolden minder geprikkeld worden om zelf in onderwijs en opleiding te investeren. De regering houdt de minimumloonontwikkelingen samen met de sociale partners nauwlettend in het oog.
- (15) Het aantal vroegtijdige schoolverlaters is nog steeds hoger dan het Uniegemiddelde, maar vertoont een neerwaartse langetermijntrend, wat deels te danken is aan de maatregelen om goede onderwijsresultaten te stimuleren en het aantal vroegtijdige schoolverlaters te verminderen. De onderwijsresultaten verbeteren weliswaar gestaag, maar vanuit gelijkheidsoogpunt blijft er bezorgdheid bestaan over het verschil in het percentage laagpresterenden tussen de bovenste en onderste sociaal-economische kwartielen. Het percentage 30- tot 34-jarigen met een diploma tertiair onderwijs is gedaald van 34,6 % in 2016 tot 33,9 % in 2017, ver onder het nationale streefcijfer van 40 % in 2020. Ondanks dat afgestudeerde wetenschappers, ingenieurs, technici en wiskundigen makkelijk een baan vinden, is er onder studenten weinig animo voor de betrokken studierichtingen.
- (16) Ondanks de positieve ontwikkelingen in de Portugese wereld van onderzoek en innovatie in de afgelopen jaren, met name wat betreft kwantiteit en kwaliteit van de personele middelen en de wetenschappelijke resultaten, zijn er over de gehele linie nog steeds belangrijke knelpunten bij het scheppen van een cultuur en de randvoorwaarden voor een nauwere samenwerking tussen bedrijfsleven en universiteiten. Het gaat onder meer om belemmeringen voor de overdracht van kennis en technologie, commercialisering van onderzoeksresultaten, alsmede om onderzoeksloopbanen die onderzoekers onvoldoende stimuleren om de mogelijkheden van „ondernemend onderzoek” en van samenwerking met het bedrijfsleven te verkennen. Een betere bewustmaking en een verduidelijking van de intellectuele eigendom in de relatie tussen academische wereld en bedrijfsleven kunnen een bijdrage leveren aan de verkorting van de tijd die nodig is voor de uitvoering van contractuele doelstellingen, de economische exploitatie van wetenschappelijke kennis en het economisch potentieel ervan.
- (17) Er wordt een integraal beleid gevoerd om het volume niet-renderende activa sneller te verminderen. Daardoor kon het percentage oninbare leningen worden teruggebracht van 17,2 % van de brutoleningen aan het einde van 2016 tot 13,3 % in het vierde kwartaal van 2017. Vooral oninbare bedrijfsleningen zijn een bron van zorg, aangezien zij goed zijn voor ongeveer twee derde van het totale volume aan oninbare leningen; het percentage oninbare bedrijfsleningen ligt, met 25,2 % van de brutoleningen, nog steeds hoog. Afstoting van slechte activa is essentieel om toegang te krijgen tot kredieten voor nieuwe investeringen en duurzame groei. Maar de procedures voor insolvente ondernemingen en de weinig actieve markten voor slechte activa blijven grote belemmeringen voor het verminderen van het percentage niet-presterende leningen. Hoewel de vooruitzichten voor de financiële sector verbeteren door kapitaalverhogingen, de voortdurende inspanningen om de kosten te drukken en enkele recentere positieve ontwikkelingen met betrekking tot onrendabele leningen, blijft de winstgevendheid gering, de blootstelling aan overheidsschuld hoog en de kapitaalbuffers zwak.

- (18) De toegang tot financiering blijft de Portugese economie parten spelen. Stabiele toegang tot financiering, en met name tot eigen vermogen, wordt beschouwd als een van de belangrijkste uitdagingen voor Portugese bedrijven, en dit wordt nog verergerd door de druk om de schulden af te bouwen. Alternatieve financieringsbronnen zijn van relatief gering belang. De laatste jaren zijn er nieuwe programma's en kredietlijnen bijgekomen, samen met verdere vereenvoudigingen van het ondernemingsklimaat, maar er is nog steeds ruimte voor verbetering. Ondanks een dalende trend blijven het volume oninbare leningen en de bedrijfsschuld hoog, en het investeringsklimaat zou gebaat zijn bij verbeteringen in de toewijzing van kapitaal aan productievere bedrijven.
- (19) Hoewel er vooruitgang is geboekt bij de bestuurlijke vereenvoudiging voor horizontale kwesties die van invloed zijn op het dagelijks leven van burgers en bedrijven, blijven sectorspecifieke belemmeringen op het gebied van regelgeving en bestuur de investeringen en de efficiënte allocatie van middelen hinderen. In dit verband is het broodnodig om op procedureel gebied sectorspecifieke hervormingen door te voeren door besluitvormingstermijnen te verkorten, slechts in een zeer beperkt aantal gevallen af te wijken van het beginsel van stilzwijgende goedkeuring, en vergunningsregelingen waarbij diverse documenten moeten worden ingediend, te vervangen door „verantwoorde verklaringen”. De administratieve lasten in de bouwsector moeten proportioneel worden gemaakt met de werkelijke kosten. Hoewel de concurrentie op het gebied van overheidsopdrachten beperkt blijft, beoogt het herziene wetboek voor overheidsopdrachten de transparantie, de concurrentie en het beheer van openbare aanbestedingen te bevorderen. De tenuitvoerlegging van de nieuwe regels moet worden gemonitord, met inbegrip van het effect van de strengere regels voor onderhandse gunningen. Hoewel het Portugese justitiële apparaat steeds efficiënter wordt, blijven de lang aanslepende procedures bij bestuurlijke rechtbanken een probleem. Bovendien beschouwen bedrijven de corruptie en het gebrek aan transparantie nog steeds als een probleem. Ofschoon er vooruitgang is bij de vervolging van corruptie, hebben de pogingen om een integriteitscultuur bij overheidsinstellingen te promoten, tot dusver onvoldoende resultaat geboekt.
- (20) Hervormingen van de regelgeving zijn sinds het programma voor financiële bijstand schaars geworden of tot stilstand gekomen, of soms, in weerwil van de in dat verband gemaakte afspraken, weer ongedaan gemaakt. Bedrijvengroepen zijn uitgesloten van diverse professionele diensten. De uitvoeringsregels voor de uitoefening van bepaalde beroepsactiviteiten, met name juridische diensten, zijn op essentiële punten, zoals rechtsvorm, aandeelhouderschap, beheer, adverteren en multidisciplinaire praktijken, minder ambitieus dan de kaderwet. Een hervorming van de vergunning en registratie van dienstverleners in de bouw is onlangs aangevuld met een versoepeling van de controles op installatiediensten en regelapparatuur voor gebouwen.
- (21) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economisch beleid van Portugal verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Portugal zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Portugal, 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.
- (22) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.
- (23) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht. De aanbevelingen van de Raad op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 weergegeven,

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

1. Ervoor zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet meer dan 0,7 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Meevallers gebruiken om de vermindering van de overheidsschuldquote te versnellen. De uitgavenbeheersing, kosteneffectiviteit en toereikende budgettering versterken, in het bijzonder in de gezondheidssector, met bijzondere aandacht voor de vermindering van de achterstallige betalingen in ziekenhuizen. De financiële levensvatbaarheid van overheidsbedrijven verbeteren, in het bijzonder door hun totale netto-inkomsten te verhogen en hun schulden af te bouwen.
2. Een klimaat promoten dat indienstneming op basis van arbeidsovereenkomsten voor onbepaalde tijd in de hand werkt, onder meer door een herziening van het rechtskader in overleg met de sociale partners. Het vaardigheidsniveau van de volwassen bevolking verhogen, onder meer wat betreft digitale geletterdheid, door de dekking van de opleidingscomponent van programma's voor volwasseneneducatie te vergroten en verbreden. De deelname aan hoger onderwijs, met name op het gebied van wetenschap en technologie, verbeteren.

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

3. De efficiëntie van insolventie- en terugvorderingsprocedures verhogen en belemmeringen voor de secundaire markt voor oninbare leningen verminderen. De toegang tot financiering voor het bedrijfsleven verbeteren. De administratieve lasten verminderen door verkorting van procedurele termijnen, veelvuldiger gebruik van stilzwijgende goedkeuring en verlaging van het aantal in te dienen documenten. De resterende belemmeringen in de regelgeving uit de weg ruimen door te zorgen voor een goede tenuitvoerlegging van de kaderwet voor sterk geregelende beroepen. De efficiëntie van de bestuurlijke rechtbanken verhogen, onder meer door de duur van procedures te verkorten.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad

De voorzitter

H. LÖGER

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

(2018/C 320/22)

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 begrotings-situaties 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. Daarbij is rekening gehouden met de op 17 november 2017 door het Europees Parlement en de Raad geproclameerde Europese pijler van sociale rechten. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Roemenië 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 Roemenië gepubliceerd. In dat verslag werd de vooruitgang beoordeeld die Roemenië bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽²⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat Roemenië heeft gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die het in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 10 mei 2018 heeft Roemenië zijn nationale hervormingsprogramma 2018 ingediend, gevolgd door zijn convergentieprogramma op 14 mei 2018. 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 ⁽³⁾ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's opnieuw te bezien 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 over 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 zou maken.

⁽¹⁾ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.⁽²⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.⁽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 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).

- (5) Roemenië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. Volgens haar convergentieprogramma 2018 streeft de regering in 2018 naar een nominaal tekort van 2,95 % van het bbp en naar een geleidelijke daling tot 1,45 % van het bbp in 2021. Verwacht wordt dat de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1 % van het bbp — niet zal worden gehaald tegen 2021, het einde van de programmahorizon. Het herberekende structurele saldo zal naar verwachting in 2021 – 2,1 % van het bbp bereiken. Volgens het convergentieprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting tegen 2021 beneden de 40 % blijven. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is gunstig. Bovendien zijn de maatregelen die nodig zijn om de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, niet voldoende gespecificeerd.
- (6) Op 16 juni 2017 heeft de Raad overeenkomstig artikel 121, lid 4, VWEU geconcludeerd dat in Roemenië in 2016 een significante afwijking van het aanpassingstraject naar de begrotingsdoelstelling op middellange termijn was waargenomen. In het licht van de geconstateerde significante afwijking heeft de Raad Roemenië op 16 juni 2017 aanbevolen de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de netto primaire overheidsuitgaven ⁽¹⁾ in 2017 nominaal met niet meer dan 3,3 % stijgen, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,5 % van het bbp. Op 5 december 2017 heeft de Raad besloten dat Roemenië geen doeltreffende maatregelen had genomen om gevolg te geven aan de Aanbeveling van de Raad van 16 juni 2017 en een herziene aanbeveling vastgesteld. In zijn nieuwe aanbeveling heeft de Raad Roemenië verzocht de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de netto primaire overheidsuitgaven in 2018 nominaal met niet meer dan 3,3 % stijgen, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,8 % van het bbp. Op 22 juni 2018 heeft de Raad ⁽²⁾ besloten dat Roemenië geen doeltreffende maatregelen had genomen om gevolg te geven aan de Aanbeveling van de Raad van 5 december 2017. Op basis van de begrotingsresultaten voor 2017 werd bovendien vastgesteld dat Roemenië in 2017 significant afweek van de aanbevolen aanpassing.

Overeenkomstig artikel 121, lid 4, VWEU en artikel 10, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad heeft de Commissie Roemenië op 23 mei 2018 gewaarschuwd dat in 2017 een significante afwijking van het aanpassingstraject naar de begrotingsdoelstelling op middellange termijn werd waargenomen. Op 22 juni 2018 heeft de Raad ⁽³⁾ zijn goedkeuring gehecht aan een daaruit volgende aanbeveling waarin werd bevestigd dat Roemenië de nodige maatregelen moet nemen om ervoor te zorgen dat de netto primaire overheidsuitgaven in 2018 nominaal met niet meer dan 3,3 % stijgen, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,8 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognose 2018 van de Commissie is er een risico dat in 2018 zal worden afgeweken van die aanbeveling.

- (7) Voor 2019 heeft de Raad Roemenië op 22 juni 2018 aanbevolen de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de netto primaire overheidsuitgaven nominaal met niet meer dan 5,1 % stijgen, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,8 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognose 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2019 van die vereiste zal worden afgeweken. Daarnaast wordt in de voorjaarsprognose 2018 van de Commissie gerekend op een overheidstekort van 3,4 % en 3,8 % van het bbp voor respectievelijk 2018 en 2019, wat boven de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp ligt. Over het geheel genomen is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 belangrijke verdere maatregelen nodig zullen zijn om te voldoen aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact, in het licht van fel verslechterende budgettaire vooruitzichten, overeenkomstig de aanbeveling aan Roemenië van 22 juni 2018 met het oog op de correctie van de vastgestelde significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting.
- (8) In zijn begrotingsplanning legt Roemenië de voorschriften van zijn begrotingskader regelmatig naast zich neer, ondanks de noodzaak van een verantwoord begrotingsbeleid. Bij de Roemeense wet op de budgettaire verantwoordelijkheid is het begrotingspact omgezet in nationaal recht. De regels zitten goed in elkaar maar blijven in de praktijk dode letter. Het structurele tekort steeg in 2016 tot boven de middellangetermijndoelstelling, hetgeen indruist tegen de regel inzake tekorten. In de begroting van 2017 en 2018 werd gestreefd naar op een nominaal tekort van ongeveer 3 % van het bbp, waardoor het structureel saldo nog verder afwijkt van de regel. De twee in 2017 uitgevoerde begrotingswijzigingen waren niet in overeenstemming met de regels inzake het verbod op een stijging van de nominale en primaire tekortlimieten en de stijging van de personeels- en totale overheidsuitgaven tijdens het lopende belastingjaar. Voorts werd het Parlement, net als in voorgaande jaren, pas lang na het verstrijken van de wettelijke termijn in kennis gesteld van de actualisering van de begrotingsstrategie, waardoor een langetermijnperspectief voor de begrotingsplanning ontbreekt.

⁽¹⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

⁽²⁾ Besluit (EU) 2018/923 van de Raad van 22 juni 2018 waarbij wordt vastgesteld dat Roemenië geen effectief gevolg heeft gegeven aan de aanbeveling van de Raad van 5 december 2017 (PB L 164 van 29.6.2018, blz. 42).

⁽³⁾ Aanbeveling van de Raad van 22 juni 2018 met het oog op de correctie van de vastgestelde significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting in Roemenië (PB C 223 van 27.6.2018, blz. 3).

- (9) De belastingwetgeving, met name inzake btw, wordt slecht nageleefd. Het voorbije jaar heeft Roemenië weinig vooruitgang geboekt bij de uitvoering van de landspecifieke aanbeveling om te zorgen voor een betere belastinginning en naleving van de belastingwetgeving. Er bestaat nog steeds een groot verschil tussen de in theorie verwachte en de werkelijk geïnde btw-ontvangsten. Om de naleving te verbeteren, bieden de autoriteiten de mogelijkheid in schijven te betalen. Dit is facultatief, behalve voor insolvente ondernemingen en belastingbetalers met hoge openstaande btw-schulden. De maatregel heeft echter nog geen significante resultaten opgeleverd. De invoering van elektronische kassasystemen die in verbinding staan met de belastingdienst is nog steeds niet uitgevoerd.
- (10) De gezondheid van de financiële sector is er verder op vooruit gegaan, maar op sommige ontwikkelingen moet worden toegezien. De banksector is goed gekapitaliseerd en de kwaliteit van de activa is verbeterd. Verschillende lopende wetgevingsinitiatieven, die een negatieve invloed kunnen hebben op niet-rendabele leningen, kredieten en investeringen, moeten nauwlettend in het oog worden gehouden. De recente verlaging van de bijdragen voor de voorgefinancierde tweede pensioenpijler heeft op korte termijn een gunstig effect op de begroting maar kan negatieve gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de kapitaalmarkten.
- (11) De krapte op de arbeidsmarkt is toegenomen door de groei van de werkgelegenheid en een daling van de beroepsbevolking ten gevolge van vergrijzing en emigratie. Roemenië beschikt tegelijkertijd over een aanzienlijk onbenut arbeidspotentieel en verscheidene groepen, zoals jongeren, Roma, langdurig werklozen en mensen met een handicap, krijgen moeilijk toegang tot de arbeidsmarkt. Het voorbije jaar heeft Roemenië weinig vooruitgang geboekt met de uitvoering van de landspecifieke aanbeveling voor een gericht activeringsbeleid en geïntegreerde openbare diensten, met bijzondere aandacht voor personen die het verst van de arbeidsmarkt staan. Ondanks de toegenomen financiële prikkels voor mobiliteitsregelingen, blijft de participatie aan een actief arbeidsmarktbeleid nog steeds erg gering en blijft de administratieve last hoog. In het kader van plaatselijke werkgelegenheidsprogramma's is er weinig aandacht besteed aan het aanreiken van relevante vaardigheden en de ondersteuning van de overgang naar het normale arbeidscircuit. Er is geen follow-up van langdurig werklozen en bijstandtrekkers. Er is weinig samenwerking tussen externe aanbieders en de openbare diensten voor arbeidsbemiddeling en sociale en educatieve dienstverleners.
- (12) Het risico op armoede of sociale uitsluiting is zeer hoog. Gezinnen met kinderen, personen met een handicap, Roma en de plattelandsbevolking worden het hardst getroffen. De grote inkomensongelijkheid blijft bestaan, mede door de beperkte impact van het belasting- en uitkeringsstelsel op het terugdringen van de marktinkomensongelijkheid. De sociale referentie-index, die als referentie wordt gebruikt voor de berekening van de belangrijkste sociale uitkeringen, is sinds 2008 niet meer geactualiseerd. De wet op de minimale inclusie, die in 2018 in werking had moeten treden, zou de dekking en toereikendheid van de sociale bijstand moeten verbeteren. De inwerkingtreding van die wet is echter met meer dan een jaar uitgesteld. De lagere pensioengerechtigde leeftijd voor vrouwen resulteert in lagere pensioenrechten, waardoor de armoede onder ouderen en het verschil in arbeidsparticipatie tussen mannen en vrouwen nog toenemen.
- (13) De betrokkenheid van de sociale partners bij de ontwikkeling van economische en sociale hervormingen is zeer beperkt. Vaak wordt er geen rekening gehouden met de standpunten van de sociale partners, zelfs niet wanneer er eensgezindheid is. Het Roemeense kader voor collectieve onderhandelingen is niet bevorderlijk voor het goed functioneren van de arbeidsverhoudingen. De sociale dialoog wordt gekenmerkt door een beperkt niveau van collectieve onderhandelingen, met name op sectoraal niveau, en de vakbonden en werkgeversorganisaties tellen weinig leden. Onder meer de hoge representativiteitsdrempels en de vage definitie van sectoren zijn de belangrijkste obstakels voor een doeltreffender sociaal overleg. Met de wetwijzigingen om dat kader te verbeteren zijn nog niet veel vorderingen gemaakt.
- (14) De voorbije jaren is het minimumloon herhaaldelijk op discretionaire wijze verhoogd: met meer dan 60 % sinds 2015. In 2017 verdienden ongeveer 30 % van de werknemers het minimumloon, hetgeen duidt op een zeer beperkt salarisspectrum. Een voorstel voor een objectief mechanisme voor de verhoging van het minimumloon is door de sociale partners bekrachtigd maar door de regering nog niet toegepast.
- (15) Het aanbod aan vaardigheden houdt geen gelijke tred met de behoeften van de economie. Het lage opleidingsniveau op het gebied van basis- en digitale vaardigheden heeft een negatief effect op het concurrentievermogen, de werkgelegenheid en de convergentie. De participatie in het volwassenenonderwijs ligt erg laag. Er bestaat nog geen mechanisme om een actief arbeidsmarktbeleid te voeren op basis van de vraag naar vaardigheden en er is weinig capaciteit om te anticiperen op de toekomstige behoeften aan vaardigheden en de verwachte impact van nieuwe technologieën. Beroepsonderwijs en -opleiding zijn nog steeds een tweede keus en niet voldoende afgestemd op de behoeften van de arbeidsmarkt en regionale of sectorale specialisatiestrategieën.
- (16) De zwakke prestaties van het onderwijssysteem dragen bij tot de hoge ongelijkheid van kansen en ondermijnen de Roemeense groeivoorzichten op lange termijn. Het aanbieden van en de toegang tot degelijk regulier inclusief onderwijs, met name voor Roma en kinderen in plattelandsgebieden, is een uitdaging. Er moet nog een monitoringmethode worden ontwikkeld om de segregatie in het onderwijs aan te pakken. Het percentage

voortijdige school- en opleidingverlaters daalt maar ligt nog steeds hoog. Er wordt gewerkt aan een mechanisme voor vroegtijdige waarschuwing om te detecteren welke kinderen dreigen af te haken, maar de nadruk op hoogwaardig onderwijs is zwak. Hoewel een aantal maatregelen zijn genomen, kampt de kwaliteitsborging in scholen en het hoger onderwijs met een aantal problemen. Het percentage afgestudeerden van het hoger onderwijs is zeer laag. De investeringen in onderwijs liggen relatief laag en het ontbreekt aan passende ondersteuning van scholen met veel kansarme leerlingen.

- (17) De gezondheidstoestand van de bevolking is verbeterd maar voldoet nog niet aan de Unienormen. De toegang tot gezondheidszorg blijft een probleem, met negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van kinderen, de inzetbaarheid van de beroepsbevolking en de gezondheid op oudere leeftijd. De beperkte financiering en het inefficiënt gebruik van hulpbronnen schaden de doeltreffendheid van het zorgstelsel, terwijl er een aanzienlijk tekort is aan artsen en verpleegkundigen. De toegang tot gezondheidszorg wordt beperkt door de overheersende praktijk van informele betalingen en de afstand tot de gezondheidsinfrastructuur. Roemenië heeft enige vooruitgang geboekt met de uitvoering van de landspecifieke aanbeveling om de informele betalingen aan banden te leggen. Er wordt een monitoringmechanisme opgezet, waarvan de werkelijke impact echter nog moet worden beoordeeld. Met de uitvoering van de landspecifieke aanbeveling voor een verschuiving naar ambulante zorg is nog niet veel vooruitgang geboekt. De uitvoering van de nationale gezondheidszorgstrategie komt in het gedrang door veranderende prioriteiten en een gebrekkige investeringsplanning.
- (18) Bij de ontwikkeling, uitvoering en monitoring van het beleid is er nog steeds weinig sprake van strategische planning, openbare raadplegingen en effectbeoordeling van de regelgeving. Dit heeft een impact op de kwaliteit en voorspelbaarheid van de regelgeving. Voorts hebben de veelvuldige wijzigingen van de wetgeving, zoals veranderingen van de fiscale wetgeving, een negatieve invloed op het ondernemingsklimaat. Bij de voorbereiding en uitvoering van hervormingen worden de belanghebbenden weinig betrokken en is zelden sprake van echt overleg, hoewel de daartoe vereiste institutionele structuren beschikbaar zijn. Het mechanisme om de standpunten van de belanghebbenden in de openbare raadpleging mee te nemen, waarborgt geen adequate follow-up. Zo bleef een door de sociale partners goedgekeurd voorstel voor een objectief mechanisme om het minimumloon op te trekken, dat tegemoet zou komen aan een landspecifieke aanbeveling, dode letter. De hervorming van het openbaar bestuur leverde nog geen tastbare resultaten op. De vaststelling van regelgeving inzake het personeelsbeleid in het overheidsapparaat heeft vertraging opgelopen. Het secretariaat-generaal van de regering speelt slechts een beperkte rol in de kwaliteitscontrole van de beleidsvoorbereiding.
- (19) De slechte kwaliteit van de infrastructuur, onder meer in de sectoren vervoer, afval en afvalwater, beperkt de groeivoorzichten van Roemenië. Overheidsinvesteringen worden gekenmerkt door lage efficiëntie, met name bij de voorbereiding van projecten en de vaststelling van prioriteiten. De algemene toestand en betrouwbaarheid van de wegen, spoorwegen en waterwegen blijven slecht en de hervorming van de vervoerssector verloopt zeer moeizaam. Ook de hervorming van het afvalbeheer verloopt traag en op het gebied van vaste afvalstoffen en afvalwater zijn de uitdagingen vergelijkbaar. Het masterplan vervoer en het nationale plan voor afvalbeheer zijn bedoeld als stabiele routekaart voor investeringen en het versterken van de administratieve capaciteit in deze sectoren, maar de afstemming tussen de projectvoorbereiding en de strategische planning blijft tot dusver beperkt. Roemenië heeft beperkte vooruitgang geboekt met de uitvoering van een landspecifieke aanbeveling om de prioritering en planning van overheidsinvesteringen te verbeteren.
- (20) Efficiënte en transparante overheidsopdrachten blijven een belangrijke hefboom voor de verwezenlijking van de strategische doelstellingen van Roemenië, zoals efficiënte overheidsuitgaven, de strijd tegen corruptie en het stimuleren van innovatie en duurzame en inclusieve groei. Roemenië heeft een zekere vooruitgang geboekt met de landspecifieke aanbeveling om uitvoering te geven aan de strategie voor overheidsopdrachten, maar die is nog niet volledig uitgevoerd. Tegelijk blijven meer efficiency en het strategisch gebruik van overheidsopdrachten, doeltreffende controle en fraudebestrijding uitdagingen. De duurzaamheid van de maatregelen en de onomkeerbaarheid van de hervormingen moeten voortdurend onder de aandacht blijven. De problemen in verband met de transparantie en efficiëntie van openbare aanbestedingen treden met name op bij de grote investeringen in de regionale ziekenhuizen van Iași, Cluj en Craiova.
- (21) Staatsbedrijven spelen een belangrijke rol in kritieke infrastructuursectoren zoals energie en vervoer per spoor. Operationeel en financieel presteren zij echter minder goed dan hun particuliere concurrenten. De corporate governance van de staatsbedrijven is recentelijk aanzienlijk verzwakt, waardoor de vooruitgang op het gebied van de landspecifieke aanbevelingen van 2015 en 2016 werd teruggedraaid. De nieuwe wetgeving is niet alleen schoorvoetend ingevoerd; er worden nog steeds pogingen gedaan om voor een aantal ondernemingen vrijstellingen te bedingen. Bovendien heeft de publicatie van financiële gegevens over staatsbedrijven vertraging opgelopen. Hierdoor komen essentiële randvoorwaarden om een efficiënt gebruik van openbare middelen te bevorderen, in het gedrang en ontstaat er ruimte voor vertekende investeringsbesluiten. In februari 2018 heeft het Grondwettelijk Hof het Parlement opgeroepen de bovengenoemde vrijstellingen te herzien.

- (22) De ontwikkelingen van het voorbije jaar doen vraagtekens rijzen bij de onomkeerbaarheid en de duurzaamheid van de vooruitgang die Roemenië heeft geboekt bij de hervorming van zijn rechtssysteem en de bestrijding van corruptie op hoog niveau. De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht komt in gevaar en de gerechtelijke instellingen en het rechtskader staan onder druk bij hun strijd tegen corruptie. De aanpak van de resterende knelpunten wordt belemmerd. De uitvoering van de nationale anticorruptiestrategie 2016-2020 met extra maatregelen om corruptie te voorkomen en te bestrijden, vordert op technisch niveau maar er is meer politieke steun nodig omdat corruptie en problemen op het gebied van goed bestuur zich op alle bestuursniveaus voordoen en een van de belangrijkste uitdagingen voor het ondernemingsklimaat blijven.
- (23) In het kader van het samenwerkings- en toetsingsmechanisme blijft de Commissie toezien op de gerechtelijke hervormingen en de strijd tegen corruptie in Roemenië. Die gebieden komen derhalve niet aan bod in de landspecifieke aanbevelingen voor Roemenië, maar zijn wel relevant voor de ontwikkeling van een positief sociaal-economisch klimaat in het land.
- (24) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Roemenië verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Roemenië zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Roemenië, 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.
- (25) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. Voldoen aan de Aanbeveling van de Raad van 22 juni 2018 met het oog op de correctie van de vastgestelde significante afwijking van het aanpassingstraject in de richting van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting in Roemenië; de toepassing van het begrotingskader garanderen; de naleving van de belastingwetgeving en de inning van belastingen versterken.
2. De hervorming van het minimale inclusie-inkomen voltooien; de werking van de sociale dialoog verbeteren; waarborgen dat het minimumloon op basis van objectieve criteria wordt vastgesteld; inzetten op betere bijscholing en het aanbod van degelijk regulier onderwijs, met name voor Roma en kinderen in plattelandsgebieden; de toegang tot gezondheidszorg verbeteren, onder meer door een verschuiving naar ambulante zorg.
3. De voorspelbaarheid van de besluitvorming verbeteren door stelselmatige en effectieve effectbeoordelingen van de regelgeving verplicht te stellen en door de belanghebbenden te betrekken bij de voorbereiding en uitvoering van hervormingen; een betere voorbereiding en prioritering van grote infrastructuurprojecten en een snellere uitvoering van die projecten, met name in de sectoren vervoer, afval en water; meer transparantie en efficiëntie bij openbare aanbestedingen; de corporate governance van de staatsbedrijven 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.

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

(2018/C 320/23)

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 begrotings-situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name artikel 5, 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 ⁽²⁾, 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 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 is 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Slovenië heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Slovenië ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen, en met name in aanbeveling 1.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Slovenië gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Slovenië bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Slovenië 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeerde de Commissie dat er in Slovenië geen sprake is van macro-economische onevenwichtigheden.
- (4) Slovenië heeft op 13 april 2018 zijn nationaal hervormingsprogramma 2018 en op 26 april 2018 zijn stabiliteitsprogramma 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⁾ PB L 306 van 23.11.2011, blz. 25.⁽³⁾ PB C 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 opnieuw te bezien 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 over 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 zou maken.
- (6) Slovenië is momenteel onderworpen aan het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en aan de overgangsregel voor de schuld. Het stabiliteitsprogramma werd ingediend door een demissionaire regering en is gebaseerd op de aanname dat het beleid ongewijzigd blijft. Bijgevolg voorziet de regering dat het nominale overschot in 2018 zal verbeteren tot 0,4 % van het bbp en vervolgens zal oplopen tot 0,9 % van het bbp in 2021. Bij ongewijzigd beleid zal de middellangetermijndoelstelling voor de begroting — een overschot van 0,25 % van het bbp — tegen 2021 naar verwachting niet worden gehaald. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen tot 69,3 % van het bbp in 2018 en verder tot 58,3 % van het bbp in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel.
- (7) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Slovenië de aanbeveling gedaan ervoor te zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽²⁾ in 2018 niet meer dan 0,6 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 1,0 % van het bbp. Terzelfder tijd was aangegeven dat bij de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 terdege rekening zal moeten worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het voortgaande herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Na de beoordeling die de Commissie in het kader van haar advies over het ontwerpbegrotingsplan 2018 van Slovenië heeft gemaakt van de kracht van het herstel in Slovenië, zonder daarbij de uitdagingen wat betreft houdbaarheid uit het oog te verliezen, is voor 2018 een structurele begrotingsinspanning van ten minste 0,6 % van het bbp vereist, zonder een extra afwijkingsmarge over een jaar. Dit stemt overeen met een nominaal groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven van maximaal 1,5 %. Wanneer daarmee in de algehele evaluatie rekening wordt gehouden, bestaat op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie een risico op een aanzienlijke afwijking van het aanbevolen aanpassingstraject richting de budgettaire middellangetermijndoelstelling in 2018.
- (8) Voor 2019 zou, aangezien de overheidsschuldquote van Slovenië meer dan 60 % van het bbp bedraagt en de verwachte positieve outputgap 4,1 % van het bbp, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 2,2 % moeten uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 1,0 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Tegelijkertijd zijn er sterke tekenen dat de onbenutte capaciteit in de economie wordt onderschat, met een inflatie die naar verwachting zal oplopen tot 2 % in 2019, een werkloosheid boven het niveau van vóór de crisis en investeringen die aantrekken na een sterke inkrimping tijdens de crisisjaren. Daarnaast wijst het aannemelijkheidsinstrument ook op een hoge mate van onzekerheid omtrent de raming van de output gap volgens de gemeenschappelijke methode. Uitgaande van deze basis lijkt een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,65 % van het bbp, hetgeen spoort met een maximale groeivoet van netto primaire overheidsuitgaven van 3,1 %, passend. Bij ongewijzigd beleid bestaat er een risico dat in 2019 en in de periode 2018 en 2019 sterk zal worden afgeweken van die vereiste. De verwachting is dat Slovenië in 2018 aan de overgangsregel voor de schuld en in 2019 aan de schuldregel zal voldoen. Al met al is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact te voldoen.
- (9) De regering heeft voorstellen ingediend voor de hervorming van de gezondheidszorg. Het ontwerp van de wet gezondheidszorg en zorgverzekering, die de hoeksteen vormt van de hervorming en die zorgt voor de financiering van het zorgstelsel op lange termijn, is in december 2017 ter raadpleging ingediend bij de sociaaleconomische raad, maar werd niet vóór de verkiezingen goedgekeurd, waardoor de kans op vaststelling onzeker is geworden. Een ontwerp van wet langdurige zorg wordt momenteel opgesteld om van de langdurige zorg een nieuwe socialezekerheidspijler te maken als aanvulling bij de andere socialezekerheidsstelsels (gezondheidszorg, sociale zorg en pensioenvoorzieningen). Het blijft onduidelijk hoe Slovenië de kosteneffectiviteit, toegankelijkheid en kwaliteit van de zorg in de toekomst zal verhogen. In 2017 zijn voorstellen aangenomen tot wijziging van de

⁽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⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

wet inzake praktiserend artsen, de wet op de gezondheidszorg, de wet op de patiëntenrechten en de wet houdende interventie maatregelen met het oog op de financiële stabiliteit van instellingen voor gezondheidszorg, die nu moeten worden uitgevoerd om de toegankelijkheid en de kwaliteit van de zorg te verzekeren. De eerste stappen zijn gezet om het nationale gezondheidszorgplan 2016-2025 uit te voeren. Poliklinieken worden geleidelijk ingevoerd, tegen 2020 is een systeem voor de evaluatie van gezondheidstechnologie gepland, en oplossingen in het kader van e-gezondheidszorg zullen bijdragen tot een verbetering van de monitoring die het gehele land bestrijkt. Daarnaast zullen de baten van beter gecoördineerde openbare aanbestedingen in de gezondheidszorg naar verwachting bijdragen tot een grotere kostenefficiëntie van de aanbestedingen.

- (10) In juli 2017 is het document „Uitgangspunten voor de modernisering van het pensioenstelsel en de arbeidsongeschiktheidsverzekering in de Republiek Slovenië” met eenparigheid van stemmen door de sociaaleconomische raad aangenomen. Hierin worden verschillende maatregelen geschetst om toereikende pensioenen en een houdbaar en transparant pensioenstelsel uit te bouwen. Er ontbreekt evenwel nog steeds een concreet actieplan om die maatregelen in te voeren en ondanks een overeenkomst tussen de sociale partners en de regering om de hervorming tegen 2020 goed te keuren, is er nog geen overgangperiode voor de invoering van de hervorming afgebakend. Er blijven uitdagingen bestaan met betrekking tot het garanderen van de houdbaarheid en de toereikendheid van het pensioenstelsel op lange termijn door de wettelijke pensioenleeftijd aan te passen en latere pensionering te bevorderen; het stimuleren van de dekking van de aanvullende pensioenregelingen; het adequaat aanpakken van verschillende beroepsloopbanen en het verminderen van het risico op armoede onder ouderen.
- (11) De economische groei hield aan en de sociale en arbeidsmarkt tendensen zijn verder verbeterd. Het percentage personen dat risico op armoede of sociale uitsluiting loopt, is afgenomen, maar blijft boven het Uniegemiddelde voor de ouderen, met name voor vrouwen. De werkgelegenheid bleef stijgen en de werkloosheid nam verder af. Er zijn evenwel tekenen die wijzen op een tekort aan arbeidskrachten voor een aantal beroepen. De langdurige werkloosheid blijft boven het niveau van vóór de crisis en langdurig werklozen vertegenwoordigen nog steeds bijna de helft van alle werklozen. In het bijzonder oudere werknemers worden met aanhoudende problemen geconfronteerd, aangezien hun activiteits- en arbeidsparticipatiepercentages nog steeds tot de laagste in de Unie behoren. Door de snel vergrijzende Sloveense samenleving krimpen de beroepsbevolking en het arbeidsaanbod. Als reactie op deze tendens heeft de regering een strategie voor actief ouder worden voorbereid, maar concrete actieplannen ontbreken nog steeds.
- (12) De vergrijzing verhoogt de noodzaak om de deelname aan volwasseneneducatie uit te breiden, die sinds 2010 is teruggelopen en die bijzonder laag is bij laaggeschoolden en oudere werknemers. Het verbeteren van de vaardigheden door middel van een leven lang leren zou de kansen op werk verhogen, in het bijzonder voor laaggeschoolde en oudere werknemers. De arbeidsparticipatie van laaggeschoolde werknemers is verbeterd, maar blijft lager dan het niveau van vóór de crisis en dan het Uniegemiddelde. Uit de evaluatie van het actief arbeidsmarktbeleid blijkt dat met de meeste programma's goede resultaten worden geboekt. De uitgaven op dit beleids­terrein en de participatiegraad van werklozen in de programma's blijven evenwel beperkt. Hoewel de arbeids­markt hervorming van 2013 bepaalde kwetsbare groepen duidelijk heeft geholpen bij het vinden van een baan, blijft tijdelijk werk een probleem.
- (13) Er zijn maatregelen genomen om de financieringsmogelijkheden voor ondernemingen in Slovenië te verbeteren en te voorzien in alternatieven voor bankkredieten. De afhankelijkheid van bankkredieten vormt evenwel een aanhoudend financieringsprobleem, in het bijzonder voor kleine en middelgrote ondernemingen, waarvoor de toegang tot financiering een belemmering voor verdere groei blijft. De huidige maatregelen hebben nog niet geleid tot een betere financiering, met name voor innovatieve bedrijven. Er is slechts een beperkt aantal sterk groeiende ondernemingen in Slovenië, en die kampen met ontoereikende ondersteuning om uit te breiden. Durfkapitaal is een van de vormen van aandelenfinanciering die toeneemt, maar van een zeer laag niveau. Innovatieve bedrijven zouden ook gebaat zijn bij meer efficiënt openbaar onderzoek, dat momenteel wordt belemmerd door moeilijkheden bij het aantrekken van binnenlands en buitenlands talent en een gebrek aan op prestaties gebaseerde financiering. Het niveau van particuliere investeringen in Slovenië blijft relatief laag ten opzichte van vergelijkbare landen, hetgeen gerichte inspanningen verdient om de raamvoorwaarden voor investeringen verder te verbeteren, in het bijzonder op terreinen met een sterk potentieel voor het verhogen van de productiviteit.
- (14) Ondernemingen worden gehinderd door de nog steeds hoge administratieve en regelgevingslast. Administratieve rompslomp is een van de meeste problematische factoren op het vlak van zakendoen in Slovenië. Dit heeft grotendeels te maken met onzekerheid over en complexiteit van de belastingprocedures, zonder evenwel tot dit terrein beperkt te zijn, aangezien het nog steeds een jaar duurt om betwistingen in handelszaken aan een rechterlijke instantie voor te leggen. Slovenië heeft een instrument ontwikkeld om de administratieve lasten te verminderen en boekt vooruitgang bij de uitvoering ervan. Een aanzienlijk deel van deze uitvoering heeft nog steeds niet plaatsgevonden.

- (15) Voorts is Slovenië pas onlangs begonnen met het aanpakken van het hoge niveau van restrictieve regulering in bepaalde dienstensectoren. Er zijn hervormingen uitgevoerd op het gebied van de liberalisering van de beroepsvereisten voor architecten en civiel ingenieurs, maar andere kwesties die de Commissie heeft vastgesteld, bleven buiten beschouwing. De Sloveense maakbedrijven die afhangen van concurrerende diensteninputs, zouden ook gebaat zijn bij de hervormingen.
- (16) Efficiënte openbare aanbestedingen zijn cruciaal voor de kostenbeheersing en kwaliteitsverbeteringen in de Sloveense gezondheidszorg. De uitbreiding van gecentraliseerde inkoop en van andere vormen van bundeling van aanbestedingen zoals gezamenlijke aanbestedingen van ziekenhuizen is essentieel om te kunnen voorzien in een hoogwaardig aanbod van innovatieve producten tegen concurrerende prijzen.
- (17) Slovenië kampt met inefficiëntie bij de plaatsing van overheidsopdrachten. De concurrentie tussen bidders is relatief laag, zoals blijkt uit het geringe aantal ontvangen inschrijvingen per aanbesteding en door het hoge percentage van procedures van gunning door onderhandelingen, zonder voorafgaande oproep tot mededinging. Deze laatste praktijk beperkt bovendien de transparantie. De deskundigheid van degenen die betrokken zijn bij de aanbestedingen, is gering en er zijn weinig waarborgen tegen corruptie en heimelijke afspraken tussen inschrijvers. Met name de onafhankelijkheid van de nationale toetsingscommissie is beperkt, als gevolg van de procedure voor de aanstelling van de leden van de commissie. Hoewel volgens ramingen van de autoriteiten economische criminaliteit en corruptie in de voorbije jaren aanzienlijke schade hebben veroorzaakt, zijn sommige hervormingen op het vlak van corruptiebestrijding nog steeds hangende.
- (18) In Slovenië is de staatsinmenging in de economie nog steeds hoog, in het bijzonder in de financiële sector. De uitvoering van de eerder gepubliceerde privatiseringsplannen verloopt traag. Door verder werk te maken van de privatiseringen zou de levensvatbaarheid van de ondernemingen op de lange termijn verhogen en zouden de risico's voor de overheidsfinanciën afnemen.
- (19) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Slovenië verricht. De analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Slovenië zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Slovenië, 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.
- (20) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht, en zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

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

1. Ervoor zorgen dat het nominale groeipercentage van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet hoger ligt dan 3,1 %, hetgeen neerkomt op een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,65 % van het bbp. De wet gezondheidszorg en zorgverzekering en de geplande hervorming van de langdurige zorg vaststellen en uitvoeren. De houdbaarheid en de toereikendheid van het pensioenstelsel op lange termijn garanderen door de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen en vroegtijdige pensioneringen te beperken. De inzetbaarheid van laaggeschoolde en oudere werknemers verhogen vergroten via maatregelen voor een leven lang leren en activering.
2. Alternatieve financieringsbronnen voor snelgroeiende ondernemingen ontwikkelen. Belemmeringen voor de toetreding tot de markt wegnemen door herziening van de productmarktregulering en beperking van de administratieve lasten. De mededinging, de professionalisering en het onafhankelijk toezicht in overheidsopdrachten bevorderen. De privatiseringen uitvoeren volgens de bestaande plannen.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad
De voorzitter
H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/24)

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 begrotings-situaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid ⁽¹⁾, en met name artikel 5, 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 afgekondigd. 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 Slowakije niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de economische en monetaire unie, dient Slowakije ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de onderstaande aanbevelingen, en met name in aanbeveling 1.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Slowakije gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Slowakije bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽⁴⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Slowakije in de richting van zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Op 25 april 2018 heeft Slowakije zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 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 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 opnieuw te bezien 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 over 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 zou maken.
- (6) Slowakije valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. Volgens haar stabiliteitsprogramma 2018 is de regering van plan het nominale tekort terug te dringen naar 0,8 % van het bbp in 2018 en dan geleidelijk verder naar 0,0 % van het bbp in 2021. Verwacht wordt dat de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — voor eind 2020 wordt gerealiseerd. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting geleidelijk dalen van 49,3 % in 2018 tot 43,3 % in 2021. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Tegelijkertijd zijn de maatregelen die nodig zijn om vanaf 2019 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, niet volledig gespecificeerd. De begroting omvat een niet-gespecificeerde uitgaven-categorie begrotingsreserves met een niet te verwaarlozen omvang (0,7 % van het bbp) die kan worden gebruikt voor ad-hocoperaties, waardoor de uitvoering van de begroting minder voorspelbaar wordt.
- (7) Op 11 juli 2017 heeft de Raad Slowakije de aanbeveling gedaan ervoor te zorgen dat de nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven ⁽²⁾ in 2018 maximaal 2,9 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,5 % van het bbp. Tezelfder tijd werd aangegeven dat bij de beoordeling van het ontwerpbegrotingsplan 2018 en de daaropvolgende beoordeling van de begrotingsresultaten 2018 terdege rekening zal moeten worden gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het voortgaande herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Na de beoordeling van de kracht van het herstel in Slowakije die de Commissie heeft uitgevoerd zonder daarbij de uitdagingen wat betreft de houdbaarheid uit het oog te verliezen, hoeven geen bijkomende elementen in aanmerking te worden genomen. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie is er een risico dat in 2018 aanzienlijk zal worden afgeweken van die aanbeveling.
- (8) Aangezien de verwachte output gap van Slowakije 1,2 % van het bbp bedraagt, zou voor 2019 de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 4,1 % moeten uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 0,5 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Bij ongewijzigd beleid bestaat er een risico dat Slowakije in 2019 aanzienlijk afwijkt van dat vereiste als gevolg van de afwijking in de periode 2018-2019. Al met al is de Raad van oordeel dat vanaf 2018 de nodige maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact wordt voldaan.
- (9) De overheidsfinanciën van Slowakije lopen op lange termijn nog steeds risico's. De uitgaven voor gezondheidszorg blijven een risico vormen voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op de lange termijn aangezien een kostenefficiëntere gezondheidszorg in Slowakije een uitdaging blijft. Verwacht wordt dat de overheidsuitgaven voor de gezondheidszorg op de lange termijn met 1,2 procentpunt van het bbp stijgen, hetgeen hoger is dan de gemiddelde geraamde stijging van 0,9 procentpunt voor de Unie. De houdbaarheid op lange termijn van het pensioenstelsel is geleidelijk verbeterd, voornamelijk dankzij de automatische verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd, waardoor de geprojecteerde leeftijdsgerelateerde toenames van de uitgaven lager uitvallen.
- (10) Er zijn enige stappen ondernomen om de kosteneffectiviteit van het gezondheidszorgstelsel te verbeteren. Daartoe behoort met name de toetsing van de uitgaven. Er blijven nog veel mogelijkheden om het gebruik van middelen te stroomlijnen. Het potentieel voor een rationeler gebruik van middelen blijft echter aanzienlijk. Met de plannen voor een ingrijpende hervorming van de gezondheidszorg, waardoor diensten worden gestroomlijnd, de middelen van ziekenhuizen beter worden beheerd en het zorgstelsel efficiënter wordt, wordt geen vooruitgang geboekt. Er wordt nog steeds veel gebruikgemaakt van ziekenhuisdiensten. De percentages voor ziekenhuisopname bij chronische ziekten en voor ziekenhuisontslag liggen boven het Uniegemiddelde en de bedbezettingsgraad is betrekkelijk laag. Door een sterkere eerstelijnssector kan de grote druk op de ziekenhuizen weliswaar worden

⁽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⁾ De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

verlicht, maar het stelsel kampt met een tekort aan huisartsen die bovendien in geografisch opzicht ongelijk zijn verspreid. De leeftijdssamenstelling van de huisartsen geeft ook aanleiding tot zorgen wat betreft het aanbod in de toekomst. Tot slot zijn meerdere voorzieningen ter verbetering van de kosteneffectiviteit van de gezondheidszorg, waaronder de volledige invoering van een diagnosegerelateerd groepsbetalingssysteem en de doeltreffende operationalisering van het e-gezondheidsstelsel, nog in de ontwikkelingsfase. Deze voorzieningen krijgen in de toekomst waarschijnlijk te maken met verdere vertragingen en problemen bij de uitvoering.

- (11) De belastingontvangsten nemen toe als gevolg van de snelle economische groei en er worden inspanningen geleverd om de naleving van de belastingwetgeving te verbeteren en de grote btw-kloof in Slowakije te dichten. Er werden meer fiscale stimuleringsmaatregelen ter bevordering van O&O genomen, maar de onroerendgoedbelasting blijft een zwakke bron van inkomsten. Een doorlopend programma van evaluaties van de uitgaven voor alle belangrijke gebieden van de overheidsuitgaven blijkt een efficiënt en rigoureu instrument voor het verbeteren van de kosteneffectiviteit van die uitgaven.
- (12) De arbeidsmarkt blijft zich positief ontwikkelen, met name door een toename van de werkgelegenheid en historisch lage werkloosheidsniveaus. Niettemin behoort het percentage langdurig werklozen nog steeds tot de hoogste in de Unie. Hiertoe behoren met name achtergestelde groepen zoals laaggeschoolden, jongeren en gemarginaliseerde Roma. Als gevolg van de verbeterende arbeidsmarktsituatie is er onderhand sprake van een tekort aan geschoolde arbeidskrachten in bepaalde sectoren van de economie. Er zijn duidelijke regionale verschillen op de arbeidsmarkt: in het oosten van Slowakije is de werkloosheid hoger en in het westelijk gedeelte van het land is er een tekort aan arbeidskrachten. Slowakije is begonnen met de uitvoering van zijn actieplan voor de integratie van langdurig werklozen dat wordt ondersteund door het Europees Sociaal Fonds. Het plan voorziet met name in individuele dienstverlening, sociale begeleiding en een nieuw basisprofielbepalingssysteem. De uitvoering heeft echter nog niet tot grote structurele verbeteringen geleid. Er blijven leemten bestaan in de samenwerking met particuliere partners en niet-gouvernementele organisaties die de werklast van publieke arbeidsbemiddelingsdiensten moet verlichten, en geïndividualiseerde begeleiding staat nog in de kinderschoenen. Bovendien is de ruwe indeling van langdurig werklozen geen volwaardig instrument voor de daaropvolgende doorverwijzing naar activeringsmaatregelen. De programma's voor opleiding en omscholing zijn versterkt, maar ze zijn nog steeds ontoereikend en slechts in beperkte mate gericht op langdurig werklozen en kansarme groepen. Bovendien is de deelname van volwassenen aan opleidingen nog steeds ondermaats en is het tweede-kansonderwijs voor kansarme groepen onderontwikkeld. De voorwaarden voor het ontvangen van werkloosheidsuitkeringen zijn streng en de duur van de uitkeringen is kort. Daardoor komen weinig kortstondig werklozen in aanmerking voor een werkloosheidsuitkering.
- (13) De genderkloof inzake werkgelegenheid en beloning is aanzienlijk groter dan het Uniegemiddelde. De lage arbeidsparticipatie van vrouwen in de vruchtbare leeftijd is een afspiegeling van het lange ouderschapsverlof dat zelden door mannen wordt opgenomen, van het feit dat er weinig gebruik wordt gemaakt van flexibele werkregelingen en van het feit dat kinderopvangvoorzieningen slechts in beperkte mate betaalbaar en toegankelijk zijn. Met name voor kinderen jonger dan drie jaar is het inschrijvingspercentage in kinderopvang uiterst laag.
- (14) Het onderwijs, dat op alle niveaus te weinig financiering ontvangt, draagt onvoldoende bij aan de sociaal-economische ontwikkeling van Slowakije. De kwaliteit van de onderwijsresultaten, de participatie van Roma aan regulier onderwijs voor iedereen en de doeltreffende integratie van sociaal-economisch achtergestelde leerlingen in het onderwijs- en opleidingsstelsel zijn nijpende problemen. De onderwijsresultaten en het niveau van de basisvaardigheden blijven naar internationale normen zwak en worden in hoge mate beïnvloed door de sociaal-economische achtergrond van de leerlingen. Het aantal voortijdige schoolverlaters is laag, maar neemt toe, en er zijn duidelijke regionale verschillen wat betreft de uitvalcijfers. Ondanks plannen om het salaris van leerkrachten tot 2020 jaarlijks met 6 % te verhogen, is het beroep van leraar nog steeds onaantrekkelijk, gedeeltelijk als gevolg van de beperkte mogelijkheden voor initiële opleiding en professionele ontwikkeling. De uitvoering van maatregelen om de participatie van Roma-leerlingen in het regulier onderwijs te verhogen, is bijzonder zwak vanwege ontoereikende financiële ondersteuning en toezicht, en door ontoereikende opleiding van leraren op het gebied van interculturele kwesties.
- (15) De overheid ondervindt nog altijd hinder van inefficiëntie en knelpunten die worden veroorzaakt door gebrekkige interministeriële samenwerking en de lage mate van politieke neutraliteit van het ambtelijk apparaat. De ambtenarenwet wordt stap voor stap toegepast, maar de uitwerking ervan op de verbetering van het beheer van personele middelen valt nog te bezien. De administratieve capaciteit en efficiëntie met betrekking tot het beheer van Uniemiddelen zijn nog steeds beperkt en het personeelsverloop is hoog, hetgeen gedeeltelijk verband houdt met de politieke cyclus. Hierin wordt wel verandering gebracht door een versterking van de coördinerende rol van het bureau van de vicepremier, dat fungeert als stabiliserende factor voor de continuïteit en de institutionele expertise in de uitvoerende organisaties.

- (16) De ESI-fondsen zijn van cruciaal belang voor het aanpakken van de grote uitdagingen op het gebied van het concurrentievermogen, de groei en de werkgelegenheid in Slowakije. Slowakije liep in 2017 26 miljoen EUR aan financiering voor onderzoek en innovatie mis, grotendeels als gevolg van problemen bij de toepassing van selectiecriteria en de selectie van beoordelaars, hetgeen blijkt uit de verificaties die zijn uitgevoerd. Indien geen passende maatregelen worden genomen om de uitvoering te bespoedigen, bestaat er een groot risico dat nog minder middelen worden toegewezen. Hoewel de totale middelen voor de huidige programmeringsperiode inmiddels voor meer dan de helft zijn toegewezen aan geselecteerde projecten, is bij de praktische uitvoering slechts 11 % van de toewijzing aan de begunstigden uitbetaald.
- (17) De geringe effectiviteit van de overheidsdiensten heeft ook gevolgen voor andere sectoren, zoals energie en milieu. De recyclingpercentages zijn erg laag en de luchtkwaliteit is nog steeds betrekkelijk laag. De problemen in verband met duurzaam bosbeheer nemen toe. De energiesector heeft te kampen met overregulering en het energiebeleid is niet volledig in overeenstemming met de klimaat- en energiedoelstellingen van de Unie.
- (18) Slowakije heeft belangrijke stappen gezet in de richting van een goed functionerend systeem van openbare aanbestedingen. Er zijn inspanningen gedaan om kwalitatieve gunningscriteria in te voeren. Tegen oktober 2018 moeten verplichte elektronische instrumenten voor het uitvoeren van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten operationeel zijn. Er zijn voor alle projecten die worden gefinancierd via de ESI-fondsen omvattende voorafgaande verificaties uitgevoerd, maar de efficiënte daarvan is nog voor verbetering vatbaar. De prestaties op het gebied van interne controle, transparantie, digitalisering, professionalisering en strategische en ecologisch duurzame overheidsopdrachten zijn echter nog niet bevredigend. Dit komt tot uiting in de scores die Slowakije behaalt in verband met concurrentiebeperkende praktijken: deze zijn weliswaar enigszins verbeterd, maar blijven iets boven het Uniegemiddelde. Bovendien zijn er slechts beperkte tekenen die erop wijzen dat er doortastend wordt opgetreden tegen corruptie. Meer dan de helft van de bedrijven is van mening dat corruptie wijdverbreid is bij openbare aanbestedingen onder toezicht van nationale autoriteiten.
- (19) Corruptie, complexe administratieve procedures, buitensporige en snel veranderende regelgeving voor bedrijven en zorgen over het bestuur van meerdere toezichthoudende instanties doen in hoge mate afbreuk aan de kwaliteit van het ondernemingsklimaat in Slowakije. Slowakije heeft in sommige internationale vergelijkingen wat terrein prijsgegeven, maar het land heeft een aantal maatregelen vastgesteld om het ondernemingsklimaat te verbeteren en investeringen te stimuleren. Verder heeft Slowakije het kader voor de effectbeoordeling van de regelgeving versterkt en het gebruik ervan de afgelopen jaren uitgebreid. Tot slot is er onlangs een nieuwe strategie voor betere regelgeving aangenomen: de effectbeoordeling voor regelgeving „2020”. Er bestaan nog steeds grote regelgevende barrières in de sector van de zakelijke dienstverlening. In die sector zijn de beperkingen voor architecten, ingenieurs, belastingadviseurs, advocaten, octrooigemachtigden, vastgoedmakelaars en toeristische gidsen strikter dan het Uniegemiddelde. In de mededeling van de Commissie van 10 januari 2017 inzake aanbevelingen voor hervorming van de reglementering voor professionele dienstverlening worden aanbevelingen gedaan om de regelgevende barrières aan te pakken. Slowakije heeft echter nog geen vooruitgang gemeld bij het wegnemen van de genoemde beperkingen.
- (20) Al met al is er geen vooruitgang geboekt bij de intensivering van de bestrijding van corruptie. De corruptieperceptie blijft hoog en het aantal vervolgingen van dergelijke strafbare feiten is verder afgenomen. De corruptieperceptie is verder verslechterd in de nasleep van de moord op een onderzoeksjournalist die een groot aantal gevallen van corruptie op hoog niveau op het spoor was gekomen. In dergelijke gevallen op hoog niveau wordt zeer zelden overgegaan tot vervolging. Het gebrek aan verantwoordingsplicht bij de politie en het openbaar ministerie is nog steeds niet opgelost en staat de bestrijding van corruptie en onderzoek in gevoelige corruptiezaken in de weg.
- (21) Slowakije moet nog steeds zorgen voor meer efficiëntie in het justitieel apparaat, met onder andere een grotere onafhankelijkheid daarvan, hoewel er reeds enige verbetering is bewerkstelligd op het gebied van de efficiëntie. Er blijven zorgen over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, onder meer over de benoemingsprocedures voor rechters op alle niveaus.
- (22) Stimulering van innovatie kan het concurrentievermogen aanzwengelen en de overgang naar een kenniseconomie vergemakkelijken, maar de innovatiecapaciteit van Slowakije blijft beperkt: de onderzoeks- en ontwikkelingsintensiteit van het bedrijfsleven is bijvoorbeeld zeer laag (0,40 % van het bbp in 2016). Slowakije heeft weliswaar een grote hightech- en mediumtechindustrie, maar de dominerende multinationale ondernemingen hebben tot dusver slechts beperkte belangstelling voor onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten, en het percentage kleine en middelgrote ondernemingen dat zelf innoveert was in 2016 in Slowakije veel lager (13,9 %) dan in de Unie als geheel (28,8 %).
- (23) De overheidsinvesteringen in onderzoek en innovatie zijn tussen 2009 en 2015 sterk gestegen als gevolg van het gebruik van de ESI-fondsen. Het volledige potentieel van deze investeringen is niet verwezenlijkt als gevolg van ondoelmatigheden in de onderzoeksomgeving van Slowakije. Ondanks de versterkte rol van het bureau van de vicepremier bij de coördinatie van onderzoek, ontwikkeling en innovatie, is het algemene beheer van het beleid

op dit terrein zwak. De versnippering van het systeem en het zwakke beheerskader, waarbij de verantwoordelijkheden zijn verdeeld over meerdere ministeries en uitvoeringsorganen die vaak te kampen hebben met slechte coördinatie, leiden ertoe dat hervormingen dikwijls worden uitgesteld. Maatregelen ter bevordering van de overdracht van kennis, ter versterking van de onderzoekscapaciteit in de industriector en ter verbetering van de samenwerking tussen het bedrijfsleven en de academische wereld vorderen slechts langzaam.

- (24) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economisch beleid van Slowakije verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Slowakije zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Slowakije, 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.
- (25) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. Ervoor zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019 niet meer dan 4,1 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,5 % van het bbp. Maatregelen treffen om de kosteneffectiviteit van het gezondheidszorgstelsel te verbeteren en een doeltreffendere strategie voor de gezondheidswerkers uitstippelen.
2. Activerings- en bijscholingsmaatregelen versterken, waaronder hoogwaardige gerichte opleidingen en geïndividualiseerde diensten voor kansarme groepen, in het bijzonder door het actieplan voor langdurig werklozen uit te voeren. De arbeidsparticipatie van vrouwen bevorderen, met name door de uitbreiding van goede en betaalbare kinderopvang. De kwaliteit van onderwijs voor iedereen verbeteren, onder meer door de deelname van Romakinderen aan het regulier onderwijs vanaf zeer jonge leeftijd te vergroten.
3. Bij procedures voor overheidsopdrachten meer gebruikmaken van criteria inzake kwaliteit en levenscycluskosten. Corruptie aanpakken, onder meer door ervoor te zorgen dat bestaande wetgeving wordt gehandhaafd en door de verantwoordingsplicht bij de politie en het openbaar ministerie te versterken. De doeltreffendheid van het rechtstelsel verbeteren, met name door de onafhankelijkheid bij procedures voor gerechtelijke benoemingen te waarborgen. De versnippering van het publieke onderzoekstelsel terugdringen en innovatie in het bedrijfsleven stimuleren, onder meer voor kleine en middelgrote ondernemingen.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad
De voorzitter
H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/25)

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 5, 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. Zij heeft daarbij terdege rekening gehouden met de Europese pijler van sociale rechten, die op 17 november 2017 is afgekondigd door het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. 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 Finland niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen. Tevens heeft de Commissie op die datum een aanbeveling voor een aanbeveling van de Raad over het economisch beleid van de eurozone aangenomen, die op 22 maart 2018 door de Europese Raad is bekrachtigd. Op 14 mei 2018 heeft de Raad de aanbeveling over het economisch beleid van de eurozone ⁽³⁾ („aanbeveling voor de eurozone”) vastgesteld.
- (2) Als lidstaat die de euro als munt heeft en in het licht van de grote onderlinge verwevenheid tussen de economieën van de Economische en Monetaire Unie, dient Finland ervoor te zorgen dat volledig en tijdig uitvoering wordt gegeven aan de aanbeveling voor de eurozone, zoals weergegeven in de hieronder opgenomen aanbevelingen, met name aanbeveling 3.
- (3) Op 7 maart 2018 is het landverslag 2018 voor Finland gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Finland bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 ⁽⁴⁾ door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Finland met betrekking tot zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (4) Op 13 april 2018 heeft Finland zijn nationale hervormingsprogramma 2018 en zijn stabiliteitsprogramma 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 179 van 25.5.2018, blz. 1.⁽⁴⁾ PB C 261 van 9.8.2017, blz. 1.

- (5) 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 zou gebruikmaken.
- (6) Finland valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en is onderworpen aan de schuldregel. In haar stabiliteitsprogramma 2018 gaat de regering uit van een — ten opzichte van het vorige jaar ongewijzigd — nominaal saldo van – 0,6 % van het bbp in 2018. De regering verwacht een verbetering van het saldo in 2019 en een gering overschot in 2020 en 2021. De budgettaire middellangetermijndoelstelling — een structureel tekort van 0,5 % van het bbp — is ruimschoots bereikt in 2017. Naar raming zou het herberekende structurele tekort ⁽²⁾ echter marginaal hoger liggen (0,6 % van het bbp in 2018-2019) en daarna afnemen. De overheidsschuldquote bereikte in 2015 een hoogtepunt van 63,6 % en is dan teruggelopen tot 61,4 % in 2017. Volgens het stabiliteitsprogramma 2018 zal de schuldquote verder dalen en in 2021 uitkomen op 56,7 % van het bbp. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, lijkt al bij al plausibel. De grootste risico's voor de begrotingsprognoses houden verband met de mogelijk hoger dan verwachte aanloopkosten voor de geplande hervorming van de sociale voorzieningen en de gezondheidszorg.
- (7) In het stabiliteitsprogramma 2018 wordt eraan herinnerd dat de kosten ten gevolge van de uitzonderlijke toestroom van vluchtelingen zijn toegenomen en dat de budgettaire impact daarvan aanzienlijk was in 2015-2016. Volgens het stabiliteitsprogramma 2017 zouden de kosten naar raming dalen met 0,15 % van het bbp in 2017. Dit cijfer is niet bevestigd in het stabiliteitsprogramma 2018 en is bijgevolg niet in aanmerking genomen door de Commissie. Bovendien werd in 2017 aan Finland een tijdelijke afwijking (0,5 % van het bbp) van het vereiste aanpassingstraject in de richting van de budgettaire middellangetermijndoelstelling toegestaan in het licht van belangrijke structurele hervormingen, in het bijzonder de pensioenhervorming van 2017 en het pact voor concurrentievermogen, met een positief effect op de langetermijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën. Voorts heeft Finland in 2017 een tijdelijke afwijking van 0,1 % van het bbp gekregen om rekening te houden met nationale investeringsuitgaven in door de Unie medegefinancierde projecten. Volgens een van de criteria om voor de laatstbedoelde afwijking in aanmerking te komen, mogen de totale overheidsinvesteringen niet dalen. De begrotingsresultaten voor 2017 laten een daling van de overheidsinvesteringen in 2017 zien ten opzichte van het voorgaande jaar, terwijl de investeringen in verband met de fondsen van de Unie naar schatting stabiel zijn gebleven. Daarom wordt ervan uitgegaan dat Finland niet meer in aanmerking komt voor een tijdelijke afwijking van 0,1 % van het bbp met betrekking tot nationale investeringsuitgaven in door de Unie medegefinancierde projecten in 2017. De resterende tijdelijke afwijkingen van het aanpassingstraject in de richting van de begrotingsdoelstelling op middellange termijn worden overgedragen zodat ze een periode van drie jaar bestrijken. Bijgevolg belopen de tijdelijke afwijkingen uit hoofde van de clausule inzake buitengewone gebeurtenissen en de clausule inzake structurele hervormingen 0,67 % van het bbp in 2018 en 0,5 % van het bbp in 2019.
- (8) De Raad heeft Finland aanbevolen ervoor te zorgen dat de afwijking van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting in 2018 beperkt blijft tot de marge in verband met de budgettaire gevolgen van buitengewone gebeurtenissen (toegekend voor 2016) en tot de marge in verband met de tenuitvoerlegging van structurele hervormingen en investeringen (toegekend voor 2017). Dit is in overeenstemming met een maximale nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven van 1,9 % in 2018, wat overeenkomt met een toegestane verslechtering van het structurele saldo met 0,1 % van het bbp. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2018 enigszins van de aanbevolen begrotingsaanpassing zal worden afgeweken. Vanwege het beter dan verwachte resultaat voor 2017 zal het verschil ten opzichte van de doelstelling op middellange termijn volgens de huidige raming echter kleiner uitvallen dan de marge uit hoofde van de clausule inzake buitengewone gebeurtenissen en de clausule inzake structurele hervormingen. Indien dit wordt bevestigd, zal hiermee rekening worden gehouden in de ex-postbeoordeling voor 2018.
- (9) Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie moet Finland er in 2019 voor zorgen dat de afwijking van de middellangetermijndoelstelling voor de begroting in 2019 beperkt blijft tot de marge in verband met de budgettaire gevolgen van de tenuitvoerlegging van de structurele hervormingen waarvoor in 2017 een tijdelijke afwijking is toegekend. Dit is in overeenstemming met een maximale nominale groeivoet van de netto primaire overheidsuitgaven van 2,9 %, wat overeenkomt met een toegestane verslechtering van het structurele saldo met 0,2 % van het bbp. Geraamd wordt dat Finland bij ongewijzigd beleid zal voldoen aan de vereisten voor 2019. Verder wordt verwacht dat Finland zowel in 2018 als in 2019 aan de schuldreductiebenchmark

⁽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⁾ Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en andere tijdelijke maatregelen, herberekend door de Commissie volgens de algemeen aanvaarde methode.

voldoet. In het algemeen is de Raad van oordeel dat Finland bereid moet zijn verdere maatregelen te nemen om naleving in 2018 te garanderen en naar verwachting in 2019 aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

- (10) Als gevolg van de vergrijzing en de krimpende beroepsbevolking zullen de uitgaven voor pensioenen, gezondheidszorg en langdurige zorg naar verwachting stijgen van 22 % van het bbp in 2016 tot 24 % van het bbp in 2030. De administratieve hervorming en de hervorming van de sociale voorzieningen en de gezondheidszorg — momenteel in behandeling in het parlement — moeten de stijging van de uitgaven op dit gebied beperken. Andere doelstellingen zijn gelijke toegang tot de gezondheidszorg en inkorting van de wachttijden voor patiënten, met name in probleem- of afgelegen gebieden. Het aandeel zelfverklaarde onvervulde medische behoeften ligt boven het Uniegemiddelde. Vooral mensen die niet tot de beroepsbevolking behoren, ervaren problemen bij het vinden van de nodige medische zorg. Een nieuwe regionale openbare bestuurslaag zal vanaf 2020 de bevoegdheid voor de sociale voorzieningen en de gezondheidszorg in Finland op zich nemen. De hervorming zal de middelen op dit regionale niveau bundelen zodat deze doeltreffender kunnen worden benut. Verder moet een toename van het gebruik van digitale en elektronische diensten de productiviteit verhogen. Tot slot zouden sociale en primaire gezondheidszorgdiensten worden aangeboden door zowel openbare als particuliere sociale en zorgcentra. Dit zou patiënten meer keuzevrijheid geven en zou bovendien kostenbesparingen moeten opleveren vanwege de concurrentie tussen de dienstverleners. De verwezenlijking van deze ambitieuze doelstellingen zal ook afhangen van de keuzes die worden gemaakt tijdens de uitvoering van de hervorming.
- (11) Met een arbeidsparticipatie van 74 % van de beroepsbevolking (20-64 jaar) in 2017 scoorde Finland relatief laag in vergelijking met de andere Noordse landen. De participatie op de arbeidsmarkt lag ook lager, met name voor vrouwen, laaggeschoolde mannen en personen met een migratieachtergrond. De structurele werkloosheid in 2017 was hoog (ca. 7,5 % van de totale beroepsbevolking). Met het oog op de groei van de werkgelegenheid blijft het — ondanks de recente maatregelen van de Finse autoriteiten — zaak om meer prikkels voor het aanvaarden van een baan vast te stellen en een actiever arbeidsmarktbeleid te voeren.
- (12) De val van inactiviteit en werkloosheid vormt nog steeds een obstakel voor een ruimere inzet van de beroepsbevolking. Een belangrijke inactiviteitsval vindt haar oorsprong in het uitkeringsstelsel en de combinatie van verschillende soorten vergoedingen in dat verband. De sociale bijstand en de woonsubsidie vormen een wezenlijk onderdeel van deze val. Deze en andere voordelen worden in zeer snel tempo gekort naarmate het inkomen toeneemt. Hierdoor ontstaat het risico dat het wellicht onvoldoende opbrengt om weer op de arbeidsmarkt aan de slag te gaan. Er wordt van uitgegaan dat de complexiteit van de voorschriften inzake uitkeringen, in combinatie met administratieve praktijken, aanleiding geeft tot aanzienlijke werkloosheidsvallen of „bureaucratische vallen”. Onzekerheid over de omvang van de uitkeringen en de tijd om deze uitkeringen opnieuw toe te kennen, maakt kortstondig of deeltijdwerk minder aantrekkelijk. Tot slot is het mogelijk dat het gebrek aan betaalbare huisvesting in de groeicentra — ondanks een recente toename in de bouw van nieuwe woningen — een extra belemmering vormt voor de arbeidsmobiliteit. Het lopende experiment met het basisinkomen, waarvan de eerste resultaten in 2019 worden verwacht, zal waarschijnlijk informatie opleveren voor de herziening van het socialezekerheidsstelsel. Een hervorming van het ouderschapsverlof is onderzocht om de participatiegraad van vrouwen in de vruchtbare leeftijd te verhogen en gendergelijkheid te bevorderen. De lopende werkzaamheden aan een realtime inkomensregister kunnen een gelegenheid bieden om de efficiëntie van de openbare dienstverlening te verbeteren en de uitkeringen op een doeltreffende manier in evenwicht te brengen.
- (13) De loonvormingspraktijken veranderen en evolueren in de richting van sectorale en lokale loononderhandelingen. Dit zou meer loondifferentiatie tussen (vaak in zeer verschillende omstandigheden werkende) ondernemingen mogelijk moeten maken en zou ervoor moeten zorgen dat de reële loonstijgingen in overeenstemming zijn met de productiviteitsgroei en dat tegelijkertijd betere resultaten worden geboekt op werkgelegenheidsgebied. De meest recente loonovereenkomsten (van eind 2017 en begin 2018) geven georganiseerde werkgevers meer mogelijkheden om lokale loononderhandelingen te voeren. Voor niet-georganiseerde werkgevers blijft een aantal belemmeringen overeind. Er zijn al positieve resultaten geconstateerd en de stand van zaken in het kader van de recente loononderhandelingen wijst op een resultaat met een vrijwel neutraal effect op het kostenconcurrentievermogen. Hoewel formele coördinatie op het gebied van loonovereenkomsten ontbreekt, zijn er praktische aanwijzingen voor het ontstaan van een Fins model, waarin loonstijgingen in de niet-verhandelbare sector gekoppeld zijn aan de verhogingen die worden overeengekomen in de verhandelbare sector.
- (14) Terwijl de activiteits- en de arbeidsparticipatiepercentages geleidelijk weer in de buurt komen van het niveau van voor de crisis, blijkt dat de lagere inzetbaarheid van werklozen en inactieven waarschijnlijk een groot probleem zal worden dat een belemmering kan vormen voor het herstel van de arbeidsmarkt en daardoor afbreuk kan doen aan de duurzaamheid van de Finse socialezekerheidsmaatschappij op lange termijn. De situatie vereist passende en geïntegreerde activerings- en re-integratiediensten voor het werkloze en inactieve deel van de bevolking. De middelen die worden besteed aan openbare arbeidsbemiddelingsdiensten, en meer bepaald gerichte begeleiding, liggen echter onder het Uniegemiddelde. Diensten voor werklozen, met name werklozen met slechtere werkgelegenheidsvooruitzichten, zijn verspreid over een aantal afzonderlijke aanbieders. Integratie of betere coördinatie zou helpen om de schakels in de dienstenketen naadloos op elkaar te laten aansluiten (een „éénloketprocedure” voor werklozen/inactieven). Er zijn verdere inspanningen nodig om de inactieven weer op de

arbeidsmarkt te brengen, met name personen in de leeftijdsgroep van 25-49 jaar en personen met een migratieachtergrond. Migranten kunnen de huidige krimp in de beroepsbevolking gedeeltelijk compenseren, mits zij goed geïntegreerd zijn in de arbeidsmarkt en in de Finse samenleving. Tot slot nemen de tekorten aan arbeidskrachten toe, wat waarschijnlijk is terug te voeren op aan de gang zijnde structurele veranderingen in de economie, zoals de vergrijzing. Dit wijst op de noodzaak van verdere investeringen in volwassenenonderwijs en beroepsopleiding om de arbeidsmobiliteit te faciliteren en de discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden te verminderen.

- (15) De regering heeft maatregelen genomen om het ondernemerschap en de oprichting van bedrijven te bevorderen en heeft ook de beschikbaarheid van leningen en exportgaranties voor kleine en middelgrote ondernemingen verbeterd. Verder mogen werklozen die een bedrijf opstarten, nu gedurende de eerste maanden na de oprichting van hun bedrijf een werkloosheidsuitkering ontvangen. Deze regeling maakt de meeste kans op succes indien ze wordt gecombineerd met opleiding en begeleiding en heeft een korte looptijd zodat de impact ervan kan worden beperkt. Voorts is de sociale bescherming van ondernemers en zelfstandigen op sommige punten nog steeds zwak en is het risico op armoede in Finland voor zelfstandigen hoog in vergelijking met werknemers.
- (16) De schuldenlast van de huishoudens is nog steeds historisch hoog (67 % van het bbp in 2016). De rente over de schuld is voornamelijk variabel, hetgeen een risico inhoudt als de rentevoeten op middellange termijn stijgen. De consumentenkredieten nemen snel toe en een toenemend aandeel van deze leningen wordt verstrekt door buitenlandse banken, andere financiële instellingen dan kredietinstellingen, en bedrijven die kleine leningen verstrekken, alsmede in de vorm van peer-to-peerleningen. De financiële toezichthoudende autoriteit van Finland heeft een aantal maatregelen vastgesteld om de stijging van de schuldenlast van de huishoudens onder controle te houden. Met name vanwege de aanhoudend lage rentevoeten en het sterke consumentenvertrouwen wordt op korte termijn echter geen actieve schuldafbouw verwacht. Het ontbreken van een alomvattend kredietregister (met zowel positieve als negatieve informatie over debiteuren) kan banken beletten een duidelijk overzicht te krijgen van de totale schuldenlast van huishoudens.
- (17) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Finland verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het stabiliteitsprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Finland zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaal-economisch beleid in Finland, 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.
- (18) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het stabiliteitsprogramma 2018 onderzocht, en zijn advies daarover ⁽¹⁾ is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

1. De begrotingsdoelstelling op middellange termijn halen in 2019, rekening houdend met de marges in verband met de tenuitvoerlegging van de structurele hervormingen waarvoor een tijdelijke afwijking is verleend. Ervoor zorgen dat de administratieve hervorming wordt goedgekeurd en uitgevoerd met het oog op een betere kosteneffectiviteit van en gelijke toegang tot sociale voorzieningen en gezondheidszorg.
2. Zorgen voor betere prikkels om werk te aanvaarden, en zorgen voor adequate en goed geïntegreerde diensten voor werklozen en inactieven.
3. De monitoring van de schuldenlast van de huishoudens versterken, onder meer door het opzetten van een kredietregistersysteem.

Gedaan te Brussel, 13 juli 2018.

Voor de Raad
De voorzitter
H. LÖGER

⁽¹⁾ Op grond van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

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

(2018/C 320/26)

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 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 ⁽²⁾, 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 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 is afgekondigd. 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 ook het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Zweden 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 Zweden gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Zweden bij de tenuitvoerlegging van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbeveling ⁽³⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in de jaren voordien werden goedgekeurd, en de vooruitgang die Zweden 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 ook op 7 maart 2018 zijn bekendgemaakt. Op basis van haar analyse concludeert de Commissie dat Zweden met macro-economische onevenwichtigheden wordt geconfronteerd. Met name de overgewaardeerde huizenprijzen, in combinatie met een verdere aangroei van de schulden van huishoudens, draagt een risico van een onordelijke correctie in zich. De reeds hoge schulden van huishoudens blijven een stijgende tendens vertonen. De huizenprijzen blijven nu al zo'n twintig jaar snel en aan een nagenoeg ononderbroken tempo stijgen. In het laatste kwartaal van 2017 was er een daling van de huizenprijzen. Niettemin wijzen de waarderingssindicatoren erop dat de huizenprijzen zeer hoog blijven ten opzichte van de fundamentele economische ontwikkelingen. Banken lijken weliswaar afdoende te zijn gekapitaliseerd, maar een onordelijke correctie kan ook ongunstig uitwerken voor de financiële sector, omdat de blootstelling van banken aan hypotheekschulden van huishoudens blijft toenemen. In dat geval kunnen er overloopeffecten naar buurlanden spelen, gezien de systemische financiële onderlinge verwevenheid. In de voorbije jaren zijn maatregelen genomen om de groei van hypotheekschulden in te tomen en meer woningen te laten bouwen. Desondanks zijn de beleidsmaatregelen die tot dusver zijn genomen, onvoldoende om de overwaarding in de woningsector aan te pakken, en blijven er cruciale beleidslacunes, met name met betrekking tot fiscale prikkels voor eigenwoningbezit en voor het functioneren van het woningaanbod en de huurmarkt.

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

- (3) Op vrijdag 27 april 2018 heeft Zweden 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.
- (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 opnieuw te bezien 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 over 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 zou maken.
- (5) Zweden valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar convergentieprogramma 2018 gaat de regering ervan uit dat in 2018 een overschot van 1,0 % van het bbp zal worden gerealiseerd en dat zij gedurende de hele programmaperiode aan de begrotingsdoelstelling op middellange termijn — een structureel tekort van 1 % van het bbp — zal blijven voldoen. Volgens het convergentieprogramma 2018 zal de overheidsschuldquote naar verwachting dalen tot 37,3 % in 2018 en daarna blijven afnemen tot 29,0 % in 2021. Economische groei en gezonde overheidsfinanciën moeten de belangrijkste factoren zijn die de overheidsschuldquote doen dalen. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. Volgens de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie zal het structurele saldo een overschot vertonen van 0,7 % van het bbp in 2018 en een overschot van 1,0 % van het bbp in 2019, wat boven de begrotingsdoelstelling op middellange termijn ligt. Op basis van zijn beoordeling van het convergentieprogramma 2018 en rekening houdend met de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie, is de Raad van oordeel dat Zweden in 2018 en 2019 naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (6) De schuldenlast van de huishoudens, die reeds hoog was, is blijven aangroeien. De schuldenlast van de huishoudens groeide met 7,0 % in 2017 tot ongeveer 86 % van het bbp en 184 % van het beschikbare inkomen, en behoort tot de hoogste in de Unie. Na een lichte daling in 2016, is de gemiddelde verhouding schuld-beschikbaar inkomen voor nieuwe hypothecaire kredietnemers in 2017 weer gestegen tot een nieuwe recordhoogte van 411 %. De groei van de schuldenlast van de huishoudens is voornamelijk het gevolg van hogere hypotheekschulden, gekoppeld aan de hoge huizenprijzen en structurele verstoringen die met hypotheek gefinancierde vastgoedinvesteringen bevoordelen. De schuldniveaus zijn ongelijk verdeeld: jongere huishoudens met lagere inkomens hebben te maken met een bijzonder hoge schuldenlast in verhouding tot hun inkomen. Zweden heeft de afgelopen jaren verschillende macroprudentiële maatregelen getroffen. Zo zijn er limieten voor de verhouding lening/waarde en risicogewichtondergrenzen voor banken vastgesteld en is in 2016 een formele vereiste inzake hypotheekaflossing ingevoerd. In maart 2018 is een nieuwe, strengere vereiste ingevoerd inzake hypotheekaflossing voor hypotheek met een hoge schuldenlast in verhouding tot het besteedbare inkomen. Zweden heeft ook wetgeving aangenomen om het juridische mandaat van de macroprudentiële autoriteit (*Finansinspektionen*) te versterken. Het nieuwe mandaat geldt sinds februari 2018, zodat de betrokken autoriteit tijdiger en met een bredere waaier van mogelijke maatregelen kan reageren op de risico's in verband met de stijgende schuldenlast van de huishoudens. Stappen op het gebied van macroprudentieel beleid die tot dusver genomen zijn, lijken slechts een beperkt effect te hebben gehad op de groei van de hypotheekverlening. Een geleidelijke beperking van de fiscale aftrekbaarheid van hypotheekrentebetalingen of een verhoging van periodieke vastgoedbelastingen, zou helpen om de aangroei van de schuldenlast van de huishoudens een halt toe te roepen, maar de regering heeft op dit punt nog geen vooruitgang geboekt.
- (7) De Zweedse economie is in 2017 sterk gestegen, met ongeveer 2,4 %, onder meer door grote binnenlandse vraag. De investeringen, aangedreven door investeringen in woningen, zijn in de eerste drie kwartalen met 6 % gestegen (op jaarbasis), wat zeer sterk heeft bijgedragen tot de economische groei. Ondanks een sterke stijging van de nieuwbouw in de afgelopen jaren, is er nog een te krap aanbod van betaalbare woningen, met name rond grote steden. Het gebrek aan beschikbare en betaalbare woningen kan ook een belemmering zijn voor de mobiliteit op de arbeidsmarkt en de daadwerkelijke integratie van migranten op de arbeidsmarkt, en kan bijdragen tot intergenerationele ongelijkheid.
- (8) Na twee decennia van snel stijgende huizenprijzen, was er in het najaar van 2017 een geleidelijke daling, maar de prijzen blijven zeer hoog ten opzichte van de fundamentele economische ontwikkelingen. De belangrijkste factoren zijn een genereuze fiscale behandeling van woningbezit en hypotheekschuld, en nog altijd zeer soepele kredietvoorwaarden in combinatie met betrekkelijk lage hypotheekaflossingspercentages. Bovendien is het woningtekort het gevolg van structurele inefficiënties op de woningmarkt, onder andere door de beperkte concurrentie in de bouwsector als gevolg van markttoegangsbelemmeringen voor kleine en buitenlandse bedrijven en doordat grote projectontwikkelaars betere toegang hebben tot de landvoorraad. Er zijn ook belemmeringen voor een efficiënt gebruik van het bestaande woningenbestand. De huurprijzen liggen lager dan de marktprijzen, wat gebondenheid en „insider/outsider“-effecten teweegbrengt. De vermogenswinstbelastingen

(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).

maken woningeigenaars minder mobiel. De Zweedse autoriteiten zijn nog steeds bezig met de geleidelijke uitvoering van het 22 puntenplan om meer woningen te bouwen en de efficiëntie van de woningmarkt verbeteren. Er zijn echter geen significante beleidsmaatregelen genomen om meer flexibiliteit toe te staan bij het vaststellen van huurprijzen of om de opzet van de vermogenswinstbelasting te herzien.

- (9) De geavanceerde economie heeft hooggekwalificeerde werknemers nodig; tekorten aan arbeidskrachten doen zich onder andere voor in de bouw, het onderwijs, de gezondheidszorg, de wetenschap, het ingenieurswezen en de sector informatie- en communicatietechnologie. In dit verband blijven er problemen bestaan, zoals de integratie van personen met een migratieachtergrond, en met name vrouwen, op de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie van niet in de EU geboren vrouwen is aanzienlijk lager dan die van de totale bevolking. De prestatiekloof tussen leerlingen met uiteenlopende sociaaleconomische achtergronden wordt groter. De integratie van pas aangekomen migranten in het schoolstelsel moet nauwlettend worden gevolgd, evenals het groeiende tekort aan leraren.
- (10) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Zweden verricht. Die analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Ook heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in de voorgaande jaren tot Zweden zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in Zweden, 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.
- (11) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en is hij van oordeel ⁽¹⁾ dat Zweden naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.
- (12) In het licht van de diepgaande evaluatie door de Commissie en van deze beoordeling heeft de Raad het nationale hervormingsprogramma 2018 en het convergentieprogramma 2018 onderzocht. Zijn aanbevelingen op grond van artikel 6 van Verordening (EU) nr. 1176/2011 zijn in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven.

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

1. De risico's in verband met de schuldenlast van de huishoudens aanpakken, met name door de fiscale aftrekbaarheid van hypotheekrentebetalingen geleidelijk te beperken of door de terugkerende eigendomsbelastingen te verhogen. Daar waar de tekorten het meest dringend zijn de woningbouw bevorderen, met name door structurele belemmeringen voor de bouw weg te nemen, en de efficiëntie van de woningmarkt verbeteren, onder meer door meer flexibiliteit bij het vaststellen van huurprijzen toe te staan en door de structuur van de vermogenswinstbelasting te herzien.

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.

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

(2018/C 320/27)

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 begrotings-situaties 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 is 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 het Verenigd Koninkrijk 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 het Verenigd Koninkrijk gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die het Verenigd Koninkrijk bij de uitvoering van de op 11 juli 2017 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen ⁽³⁾ heeft gemaakt, alsmede het gevolg dat is gegeven aan de landspecifieke aanbevelingen die in eerdere jaren werden goedgekeurd, en de vooruitgang die het Verenigd Koninkrijk richting zijn nationale Europa 2020-doelstellingen heeft geboekt.
- (3) Op 29 maart 2017 heeft het Verenigd Koninkrijk de Europese Raad in kennis gesteld van zijn voornemen om de Europese Unie te verlaten. Tenzij in een geratificeerd terugtrekkingsakkoord een andere datum wordt vastgesteld of de Europese Raad volgens artikel 50, lid 3, van Verdrag betreffende de Europese Unie en in overeenstemming met het Verenigd Koninkrijk met eenparigheid van stemmen beslist dat de Verdragen op een latere datum niet meer van toepassing zijn, is alle primaire en secundaire wetgeving van de Unie vanaf 30 maart 2019 om middernacht (Centraal-Europese Tijd) niet langer van toepassing op het Verenigd Koninkrijk. Het Verenigd Koninkrijk wordt dan een derde land. Er zijn onderhandelingen gaande om te zorgen voor een ordelijke terugtrekking, met inbegrip van een overgangperiode tot het einde van 2020, waarin het Unierecht van toepassing zal zijn op en in het Verenigd Koninkrijk.
- (4) Op 30 april 2018 heeft het Verenigd Koninkrijk 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.

- (5) De desbetreffende landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering voor de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) voor de periode 2014-2020. Als voorzien in 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 nadere gegevens verstrekt over de wijze waarop zij gebruik zal maken van die bepaling in richtsnoeren over de toepassing van de maatregelen die de doeltreffendheid van de ESI-fondsen koppelen aan gezond economisch bestuur.
- (6) Het Verenigd Koninkrijk is momenteel onderworpen aan het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact en aan de overgangsregel voor de schuld. In haar convergentieprogramma 2017-2018 gaat de regering ervan uit dat het nominale tekort zal dalen van 2,2 % van het bbp in 2017-2018 tot 1,8 % van het bbp in 2018-2019 en tot 1,7 % van het bbp in 2019-2020. In het convergentieprogramma is geen begrotingsdoelstelling op middellange termijn opgenomen. Volgens het convergentieprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting in grote lijnen stabiliseren op ongeveer 85,5 % van het bbp van 2017-2018 tot 2019-2020 alvorens in 2021-2022 te dalen tot 84,8 % van het bbp. Het macro-economische scenario dat aan die begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. De maatregelen die nodig zijn om de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, zijn over het geheel genomen goed gespecificeerd, maar de toenemende druk op de overheidsuitgaven in een aantal beleids-terreinen vormt een risico voor de totstandkoming van de geplande tekortvermindering.
- (7) Op 11 juli 2017 heeft de Raad het Verenigd Koninkrijk de aanbeveling gedaan ervoor te zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven⁽²⁾ in 2018-2019 niet meer dan 1,8 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp. Terzelfder tijd heeft de Raad aangegeven dat terdege rekening moet gehouden met de doelstelling om een begrotingskoers te bereiken die bijdraagt aan zowel het versterken van het huidige herstel als aan het waarborgen van de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Op basis van de voorjaarsprognoses 2018 van de Commissie bestaat het risico dat in 2018-2019 enigszins zal worden afgeweken van de vereisten van het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact.
- (8) Voor 2019-2020 zou, aangezien de overheidsschuldquote van het Verenigd Koninkrijk meer dan 60 % van het bbp bedraagt en de verwachte output gap 0,4 %, de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven op niet meer dan 1,6 % moeten uitkomen, in overeenstemming met de structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp die resulteert uit de gezamenlijk overeengekomen aanpassingsmatrix van vereisten in het kader van het stabiliteits- en groeipact. Bij ongewijzigd beleid zal het Verenigd Koninkrijk naar verwachting voldoen aan deze vereiste in 2019-2020. Volgens ramingen zal het Verenigd Koninkrijk op het eerste gezicht voldoen aan de overgangsregel voor de schuld in 2018-2019 en in 2019-2020 als gevolg van de toegestane afwijking van 0,25 % van het bbp op jaarbasis. Al met al is de Raad van oordeel dat het Verenigd Koninkrijk bereid moet zijn om vanaf 2018-2019 verdere maatregelen te nemen om aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact te voldoen.
- (9) Het jaarlijkse netto woningaanbod blijft toenemen in het kader van een waaier van overheidsmaatregelen die erop gericht zijn de woningmarkt te stimuleren en een conjunctureel herstel te bevorderen. Het aanbod blijft evenwel ver onder de ramingen van de vraag naar huisvesting en het Verenigd Koninkrijk blijft geconfronteerd met een groot probleem op het vlak van een toereikend woningaanbod. Deze kwestie houdt verband met de zeer strenge en complexe regulering van de grondmarkt. Woningnood en hoge huisvestingskosten zijn nijpende problemen in gebieden met een grote en groeiende vraag, zoals in en rond stedelijke centra. De regering is zich hiervan bewust en heeft ambitieuze doelstellingen vastgesteld om het woningaanbod in de komende jaren te vergroten. Terzelfder tijd heeft de regering nogmaals bevestigd dat zij vasthoudt aan de beperking van de ontwikkeling rond stedelijke centra. Het woningbezit is aanzienlijk gedaald onder jongeren, hetgeen bijdraagt tot intergenerationele ongelijkheid.
- (10) De arbeidsproductiviteit is laag en stagneert. Grote delen van de economie presteren relatief zwak op het vlak van de belangrijkste aanjagers voor het verbeteren van de productiviteit — vaardigheden, investeringen en efficiënte bedrijfsvoering. De wegen-, spoor- en luchtvaartnetwerken in het Verenigd Koninkrijk kampen ook met een aanzienlijke en toenemende druk op de bezettingsgraad.
- (11) Hoewel de nominale arbeidsmarkt cijfers positief blijven voor de meeste maatstaven, is er aanhoudende bezorgdheid over de kwaliteit van sommige werkgelegenheid. Dit hangt samen met problemen op het vlak van de ontwikkeling van vaardigheden, bepaalde atypische vormen van werk, inkomen, productiviteit, arbeidsmarkt-participatie en armoede onder personen in de werkende leeftijd. Met betrekking tot al deze kwesties waren er

(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) De netto primaire overheidsuitgaven bestaan uit de totale overheidsuitgaven exclusief rente-uitgaven, uitgaven in het kader van programma's van de Unie die volledig met inkomsten uit Uniefondsen worden gefinancierd en niet-discretionaire veranderingen in de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen. Nationaal gefinancierde bruto-investeringen in vaste activa zijn gespreid over een periode van vier jaar. Er wordt rekening gehouden met discretionaire inkomstenmaatregelen of bij wet verplicht gestelde inkomstenstijgingen. Eenmalige maatregelen aan zowel de inkomsten- als de uitgavenzijde worden uitgevlakt.

belangrijke beleidsverklaringen en ontwikkelingen. Samenhang in deze aan elkaar gerelateerde beleidsterreinen is cruciaal. Wat vaardigheden betreft, is de aandacht tot dusver grotendeels toegespitst op leerlingplaatsen en hervormingen van het technisch onderwijs. Meer oog voor kwaliteit op beide terreinen zou kunnen resulteren in een duurzaam multiplicatoreffect waarmee zowel de samenleving als de economie gebaat is. Het Verenigd Koninkrijk is een van de lidstaten die reeds voldoen aan twee derde van de ontwerpcriteria van het Europees kader voor hoogwaardige en doeltreffende leerlingplaatsen, waardoor kwaliteitsdoelstellingen, bv. via het volgen van afgestudeerden, kunnen worden vastgesteld en opgevolgd. Middelen die vergelijkbaar zijn met die welke zijn uitgetrokken voor leerlingplaatsen en de nieuwe T-Level programma's voor schoolverlaters, zijn nodig voor programma's op het gebied van een leven lang leren, in het bijzonder voor wie vastzit in een startersbaan.

- (12) Vraagstukken op het vlak van sociale bescherming en inclusie vereisen ook de nodige aandacht. De uitrol van de hervormingen van de kinderbijslag is begonnen, maar meer voorbereiding zou noodzakelijk kunnen zijn, in het bijzonder voor kinderen jonger dan drie. De effecten van sommige hervormingen van de sociale voorzieningen en bezuinigingen hebben zich nog niet in hun volle omvang doen voelen, in het bijzonder voor werkende gezinnen.
- (13) In de context van het Europees Semester 2018 heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van het Verenigd Koninkrijk verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landverslag 2018. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma 2018 als het nationale hervormingsprogramma 2018 doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot het Verenigd Koninkrijk zijn gericht. Daarbij heeft de Commissie niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar begrotings- en sociaaleconomisch beleid in het Verenigd Koninkrijk, 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.
- (14) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma 2018 onderzocht en zijn advies ⁽¹⁾ daarover is met name in de onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

BEVEELT AAN dat het Verenigd Koninkrijk in de 2018 en 2019 de volgende actie onderneemt:

1. Ervoor zorgen dat de nominale groei van de netto primaire overheidsuitgaven in 2019-2020 niet meer dan 1,6 % bedraagt, hetgeen overeenstemt met een jaarlijkse structurele aanpassing van 0,6 % van het bbp.
2. Het woningaanbod stimuleren, in het bijzonder in gebieden met een grote vraag naar huisvesting, onder meer door middel van aanvullende hervormingen van het stelsel van ruimtelijke ordening.
3. De noden op het gebied van vaardigheden en de verbetering daarvan aanpakken door streefcijfers vast te stellen voor de kwaliteit en doeltreffendheid van leerlingplaatsen en door meer in te investeren in de bijscholing van al wie reeds tot de arbeidsmarkt is toegetreden.

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.

ISSN 1977-0995 (elektronische uitgave)
ISSN 1725-2474 (papieren uitgave)



Bureau voor publicaties van de Europese Unie
2985 Luxemburg
LUXEMBURG

NL