



Brussel, 2.6.2014  
COM(2014) 404 final

Aanbeveling voor een

**AANBEVELING VAN DE RAAD**

**over het nationale hervormingsprogramma 2014 van Tsjechië**

**en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2014 van Tsjechië**

{SWD(2014) 404 final}

Aanbeveling voor een

## **AANBEVELING VAN DE RAAD**

**over het nationale hervormingsprogramma 2014 van Tsjechië**

**en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2014 van Tsjechië**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

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

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

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie<sup>2</sup>,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement<sup>3</sup>,

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 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor een betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en spitst zich toe op de sleutelgebieden waar Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.
- (2) Op voorstel van de Commissie heeft de Raad op 13 juli 2010 een aanbeveling inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de Unie (2010-2014) en op 21 oktober 2010 een besluit betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten vastgesteld, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.
- (3) Op 29 juni 2012 hebben de staatshoofden en regeringsleiders besloten tot een Pact voor groei en banen, dat een samenhangend kader biedt voor actie op het niveau van de lidstaten, de EU en de eurozone, waarbij alle mogelijke hefboomen, instrumenten

---

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

<sup>2</sup> COM(2014) 404 final.

<sup>3</sup> P7\_TA(2014)0128 en P7\_TA(2014)0129.

en belevingsvormen worden ingezet. Zij hebben bepaald welke maatregelen op het niveau van de lidstaten moeten worden genomen, en met name verklaard vastbesloten te zijn om de doelstellingen van de Europa 2020-strategie te verwezenlijken en de landenspecifieke aanbevelingen uit te voeren.

- (4) Op 9 juli 2013 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2013 van Tsjechië vastgesteld en een advies over het geactualiseerde convergentieprogramma van Tsjechië voor de periode 2012-2016 uitgebracht.
- (5) Op 13 november 2013 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse<sup>4</sup> en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2014 voor coördinatie van het economisch beleid. Op dezelfde dag heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het waarschuwingsmechanismeverslag<sup>5</sup> aangenomen. Daarin werd Tsjechië niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (6) Op 20 december 2013 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte dat moet worden gestreefd naar gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, bevordering van groei en concurrentievermogen, aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en modernisering van de overheidsdiensten.
- (7) On 16 april 2014 heeft Tsjechië zijn nationale hervormingsprogramma 2014 ingediend en op 28 april 2014 zijn convergentieprogramma 2014. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (8) Met de in het convergentieprogramma 2014 uitgestippelde begrotingsstrategie wordt beoogd het overheidstekort over de hele looptijd van het programma onder de in het Verdrag vastgestelde referentiewaarde van 3 % van het bbp te houden. Als middellangetermijndoelstelling wordt in het programma -1 % van het bbp vooropgesteld, wat een weerspiegeling is van de in het stabiliteits- en groeipact gestelde eisen. In 2014 is de begrotingsstrategie in overeenstemming met het stabiliteits- en groeipact, maar in 2015 zal de vereiste structurele aanpassing wellicht niet worden gehaald aangezien het herberekende structurele saldo volgens de prognoses met 0,6 procentpunt zal afnemen. Bovendien zullen de overheidsuitgaven naar verwachting toenemen in een tempo dat niet strookt met de uitgavenbenchmark. Verwacht wordt dat het herberekende structurele saldo ook in 2016 en 2017 van het vereiste aanpassingstraject zal afwijken aangezien dat saldo volgens de prognoses in die jaren respectievelijk -1,6 % en -1,9 % van het bbp zal bedragen. Alles bij elkaar genomen moet ervan worden uitgegaan dat het risico bestaat dat vanaf 2015 van het aanpassingstraject richting middellangetermijndoelstelling zal worden afgeweken. Volgens het programma zal de schuldquote, die lager is dan de referentiewaarde van 60 % van het bbp, uitgaande van de prognoses in 2014 tijdelijk met 1,1 procentpunt dalen tot 45 % van het bbp en in 2015 toenemen tot 46 % van het bbp. Het macro-economische scenario dat aan de begrotingsprognoses in het programma ten grondslag ligt, is aannemelijk. De Tsjechische economie zal volgens het programma naar verwachting groeien met 1,7 % in 2014 en 2 % in 2015, terwijl de Commissie in

---

<sup>4</sup> COM(2013) 800 final.

<sup>5</sup> COM(2013) 790 final.

haar voorjaarsprognoses 2014 is uitgegaan van een groei van 2 % en 2,4 %. De grootste risico's voor de begrotingsvooruitzichten vloeien voort uit de grote onzekerheid omtrent de toekomstige ontwikkeling van de overheidsinvesteringen en uit een mogelijke eenmalige uitgave in verband met een gepland leasecontract voor straaljagers, dat het tekort in 2015 met 0,5 % van het bbp kan doen stijgen. Volgens de prognoses van de Commissie bestaat het risico dat in 2015 aanzienlijk van de middellangetermijndoelstelling wordt afgeweken. Het verschil met het in het programma gehanteerde scenario ligt in de uiteenlopende veronderstellingen waarvan is uitgegaan met betrekking tot het beleid en de discretionaire maatregelen in 2015. Op basis van zijn evaluatie van het programma en de prognoses van de Commissie is de Raad overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van oordeel dat het tekort in 2013 op duurzame wijze tot onder 3 % van het bbp is teruggedrongen, wat strookt met de aanbeveling van de Raad, en dat, hoewel in 2014 de middellangetermijndoelstelling wellicht zal worden gehaald, het risico bestaat dat daarvan aanzienlijk zal worden afgeweken vanaf 2015.

- (9) Tsjechië heeft een twee jaar durende recessie achter de rug en staat nu voor de uitdaging dat het, in een context van een snel vergrijzende bevolking, een duurzame sterke groei moet bewerkstelligen. De voorbije jaren zijn de overheidsinvesteringen sterk afgenomen. Grootste slachtoffer waren de infrastructuurinvesteringen. Vóór de crisis was het groeimodel van de Tsjechische economie gebaseerd op een sterke instroom van buitenlands kapitaal en een grote exportgerichtheid. Aangezien de ruimte om een inhaalbeweging te maken door het accumuleren van productiefactoren (waaronder buitenlands kapitaal) beperkt is, zou het heroriënteren van de economie naar de binnenlandse drijvende krachten achter de groei, nieuwe wegen naar productiviteitswinsten openen. Cruciale factoren bij dit proces zijn onder meer het ondersteunen van onderwijs, opleiding en innovatie en het versterken van de instellingen.
- (10) Onlangs heeft de regering het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur goedgekeurd, maar het Parlement heeft dit verdrag nog niet geratificeerd. De werkzaamheden voor een brede hervorming van het begrotingskader zijn in 2011 gestart, maar het is nog steeds onzeker of die hervorming zal worden goedgekeurd en uitgevoerd. Ook de vaststelling van de toepasselijke wetgeving die de inachtneming moet garanderen van Richtlijn 2011/85/EU van de Raad tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten, is uitgesteld.
- (11) Wat de belastingen betreft, liggen de grootste uitdagingen voor Tsjechië in een efficiëntere inning van de ontvangsten en een groeivriendelijker belastingstructuur. Tsjechië heeft een aantal maatregelen genomen om de naleving van de belastingwetgeving te verbeteren, vooral op het gebied van de indirecte belastingen, maar de totale kosten die met het oog op die naleving worden gemaakt, zijn nog steeds te hoog. In dit verband zijn de belastinggrondslagen (inkomstenbelastingen en bijdragen voor gezondheidszorg en sociale zekerheid) nog niet geharmoniseerd en werd de invoering van één enkel inningspunt, die voor 2015 was gepland, geannuleerd. De Tsjechische regering heeft evenwel aangekondigd dat zij van plan is de kwestie van de harmonisatie van de belastinggrondslagen aan te pakken. De aanbevelingen 2013 met betrekking tot de belastingstructuur zijn niet opgevolgd. De belasting op de arbeid blijft hoog, vooral voor kleinverdieners, onder wie deeltijdwerkers. Dit is vooral te wijten aan de hoge bijdragen voor de sociale zekerheid. Er is enig potentieel om het accent te verschuiven van belasting op arbeid naar andere sectoren, zoals milieubelastingen en de periodieke belastingen op

huisvesting, die allebei vrij laag zijn. Er zijn nog steeds grote verschillen in de behandeling van werknemers en zelfstandigen ten aanzien van belastingen en sociale bijdragen. Dit leidt tot een vernauwing van de belastinggrondslag en zet aan tot schijnzelfstandigheid, wat voor werknemers met een reguliere arbeidsovereenkomst onbillijke gevolgen heeft.

- (12) Vooral door de voorgenomen verhoging van de uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg wordt Tsjechië geconfronteerd met middelgrote houdbaarheidsrisico's op lange termijn. Volgens de huidige wetgeving zal de wettelijke pensioenleeftijd over de lange termijn toenemen, maar over de middellange termijn is die toename te traag. De regering is van plan een herzieningsmechanisme in te voeren waarbij de pensioenleeftijd wordt afgestemd op de zich wijzigende levensverwachting, maar dit is slechts een gedeeltelijk antwoord op het probleem van het houdbaarheidsstekort. Bovendien zal de tijdelijk lagere indexering van de pensioenen worden stopgezet in 2015, een jaar vroeger dan gepland, en is het normale mechanisme voor de indexering van de pensioenen (prijzen plus een derde van de stijging van de reële lonen) niet herzien. Bij het bevorderen van de inzetbaarheid van oudere werknemers is beperkte vooruitgang geboekt. Bij het kostenefficiënter maken van de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg valt geen vooruitgang te noteren. De capaciteit voor intramurale zorg is te groot, wat ruimte biedt voor mogelijke verbeteringen in de kostenefficiëntie en het beheer.
- (13) Bij het verbeteren van de capaciteit en de kwaliteit van de openbare dienst voor arbeidsvoorziening zijn enkele eerste stappen gezet. Deze gaan in de goede richting, maar het effect ervan moet nog worden geëvalueerd. Het actieve arbeidsmarktbeleid blijft ondergefinancierd en is niet effectief afgestemd op vrouwen met jonge kinderen, jongeren of oudere werknemers. Ondanks de vrij hoge totale arbeidsparticipatie blijven deze groepen op de arbeidsmarkt ondervertegenwoordigd. Een beperkte toegang tot betaalbare kinderopvangvoorzieningen en -diensten en een relatief lage benutting van deeltijdwerk staan de participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt in de weg. In 2014 was de loonkloof tussen mannen en vrouwen nog steeds een van de grootste in de EU.
- (14) De kwaliteit van het Tsjechische onderwijsstelsel en de relevantie ervan voor de arbeidsmarkt zijn een reden tot zorg. Er zijn maatregelen genomen om het evaluatiekader in het verplichte onderwijs te verbeteren, maar de opvolging van scholen en leerlingen met zwakkere resultaten blijft een uitdaging. Een ander punt dat de regering wil aanpakken, is de aantrekkelijkheid van het beroep van leerkracht. De lage deelname van Roma-kinderen aan het reguliere inclusieve voor- en vroegschoolse onderwijs en het basisonderwijs blijft een probleem voor hun integratie. De hervorming van het hoger onderwijs is uitgesteld en bij het verbeteren van de accreditatie en de financiering van het hoger onderwijs is geen vooruitgang geboekt. Wat de financiering van de onderzoeksinstituten betreft, zijn slechts kleine wijzigingen aangebracht. Het is nog steeds van cruciaal belang onderzoekers in overheidsdienst de juiste prikkels te geven opdat deze naar excellentie streven, de maatschappelijke uitdagingen aangaan en met het bedrijfsleven samenwerken.
- (15) Met de deregulering van het hoge aantal gereguleerde beroepen is begonnen, maar het tempo is traag en de toegenomen concurrentie in de dienstensector werpt niet snel vruchten af. Tsjechië heeft enkele initiële maatregelen genomen om de energie-efficiëntie te verhogen, vooral via door de overheid gefinancierde stimulansen voor de bouwsector. Voor energiebesparingen is nog veel potentieel

en ambitieuzere maatregelen zouden ook bijdragen tot het beperken van de energie-afhankelijkheid.

- (16) De kwaliteit en de efficiëntie van de openbare bestuursdiensten zijn nog steeds een pijnpunt met negatieve gevolgen voor de economie. De langverwachte ambtenarenwet is nog steeds niet aangenomen; deze aanneming is voor de regering een hoofdprioriteit. Bij de strijd tegen corruptie is maar weinig vooruitgang geboekt; belangrijke wetteksten uit de anticorruptiestrategie voor 2013-2014 zijn niet goedgekeurd. Een duidelijke visie voor de langere termijn over hoe deze kwestie, die van groot belang is voor de economische en maatschappelijke ontwikkeling, duurzaam moet worden aangepakt, ontbreekt alsnog. De uitvoering van openbare aanbestedingen op lokaal en regionaal niveau wordt gekenmerkt door onnodige vertragingen. De nieuwe regels voor overheidsopdrachten zijn een stap achteruit doordat een aantal transparantieregels is geschrapt. Bij de verbetering van de uitvoering van de EU-fondsen is beperkte vooruitgang geboekt. Zoals blijkt uit de hoge foutenpercentages die de auditautoriteit eind 2013 voor verschillende programma's heeft gerapporteerd, zijn verdere inspanningen noodzakelijk.
- (17) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Tsjechië verricht. Zij heeft zowel het convergentieprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht. Daarbij heeft zij niet alleen gekeken naar de relevantie ervan voor een houdbaar budgettair en sociaaleconomisch beleid in Tsjechië, maar is zij ook nagegaan of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak de algemene economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een EU-inbreng in toekomstige nationale besluiten. Haar aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 7 weergegeven.
- (18) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma van Tsjechië onderzocht. Zijn advies<sup>6</sup> daarover is met name in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

BEVEELT AAN dat Tsjechië in de periode 2014-2015 actie zou moeten ondernemen om:

1. Na de correctie van het buitensporige tekort, een gezonde begrotingssituatie in 2014 te handhaven. De begrotingsstrategie in 2015 aanzienlijk te versterken om ervoor te zorgen dat de middellangetermijndoelstelling wordt gehaald, en daarna op het niveau van de middellangetermijndoelstelling te blijven. Voorrang te verlenen aan groeibevorderende uitgaven om het herstel te ondersteunen en de groeivoorzichten te verbeteren. Maatregelen goed te keuren en uit te voeren om het begrotingskader te versterken, en met name een onafhankelijke begrotingsinstelling op te richten om het begrotingsbeleid te monitoren, begrotingsregels in te stellen voor de lokale en de regionale overheden en de coördinatie tussen alle overheidsniveaus te verbeteren.
2. Te zorgen voor een betere naleving van de belastingwetgeving, met bijzondere aandacht voor de btw, en de kosten van de belastinginning en -betaling te verminderen door de vereenvoudiging van het belastingstelsel en de harmonisering van de belastinggrondslagen voor de personenbelasting, de sociale bijdragen en de gezondheidszorgbijdragen. De hoge belasting op arbeid te verminderen, vooral voor kleinverdieners. De belastingen te verschuiven naar domeinen die minder nadelig zijn voor de groei, zoals periodieke belastingen op huisvesting en milieubelastingen.

---

<sup>6</sup> Uit hoofde van artikel 9, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad.

De verschillen in de fiscale behandeling van werknemers en zelfstandigen verder weg te werken.

3. Te zorgen voor de houdbaarheid op de lange termijn van het openbare pensioenstelsel, vooral door de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd te versnellen en die leeftijd duidelijker te koppelen aan de wijzigende levensverwachting. De inzetbaarheid van oudere werknemers te bevorderen en het mechanisme voor de indexering van de pensioenen te herzien. Maatregelen te nemen om de kostenefficiëntie en het beheer van de gezondheidszorgsector aanzienlijk te verbeteren, vooral voor de ziekenhuiszorg.
4. De openbare dienst voor arbeidsvoorziening efficiënter en doeltreffender te maken, met name door de invoering van een prestatie-meetsysteem. Aansluiting te zoeken bij niet-ingeschreven jongeren en geïndividualiseerde diensten te verstrekken. De beschikbaarheid van betaalbare en kwaliteitsvolle kinderopvangvoorzieningen en -diensten te vergroten, vooral voor kinderen tot drie jaar.
5. Ervoor te zorgen dat de accreditatie, het beheer en de financiering van het hoger onderwijs bijdragen tot een betere kwaliteit van dat onderwijs en tot een hogere relevantie voor de arbeidsmarkt. De ontwikkeling en invoering van een nieuwe methode voor het evalueren van onderzoek en het toewijzen van financiering te versnellen om het aandeel van de prestatiegebonden financiering van de onderzoeksinstellingen te verhogen. In het verplichte onderwijs het beroep van leerkracht aantrekkelijker te maken, een breed evaluatiekader in te stellen en scholen en leerlingen met zwakke resultaten te ondersteunen. Het onderwijs inclusiever te maken, met name door de deelname te bevorderen van kansarme kinderen en Roma-kinderen, met name in het voor- en vroegschoolse onderwijs.
6. De hervorming van de gereguleerde beroepen te versnellen, met focus op het schrappen van ongerechtvaardigde en onevenredige voorschriften. De inspanningen op te voeren om de energie-efficiëntie van de economie te verbeteren.
7. In 2014 een ambtenarenwet vast te stellen en uit te voeren die moet zorgen voor een stabiele, efficiënte en professionele overheidsadministratie. De strijd tegen corruptie op te voeren en aanzienlijk te versterken door de resterende wetgevingsmaatregelen waarin de anticorruptiestrategie voor 2013-2014 voorziet, uit te voeren en door plannen op te stellen voor de volgende periode. Het beheer van de EU-fondsen verder te verbeteren door het vereenvoudigen van de uitvoeringsstructuren, het verbeteren van de capaciteit en het aanpakken van belangenconflicten. De overheidsopdrachten transparanter te maken en de uitvoering van openbare aanbestedingen te verbeteren door het bieden van passende begeleiding en het houden van toezicht.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad  
De voorzitter*