



Brussel, 29.5.2013
COM(2013) 353 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2013 van Tsjechië

**en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Tsjechië voor
2012-2016**

{SWD(2013) 353 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2013 van Tsjechië

en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Tsjechië voor 2012-2016

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

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

Gezien Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid¹, en met name artikel 9, lid 2,

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie²,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement³,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Na raadpleging van het Economisch en Financieel Comité,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 26 maart 2010 heeft de Europese Raad zijn goedkeuring gehecht aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidsstrategie; deze Europa 2020-strategie moet voor een betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en zal zich toespitsen op de sleutelgebieden waarop Europa's potentieel voor duurzame groei en concurrentievermogen een krachtige impuls nodig heeft.
- (2) De Raad heeft op 13 juli 2010, op basis van de voorstellen van de Commissie, 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 lidstaten⁴ 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 en

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

² COM(2013) 353 final.

³ P7_TA(2013)0052 en P7_TA(2013)0053.

⁴ Besluit 2013/208/EU van de Raad van 22 april 2013.

beleidsvormen 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 6 juli 2012 heeft de Raad een aanbeveling over het nationale hervormingsprogramma voor 2012 van Tsjechië vastgesteld en een advies over het geactualiseerde convergentieprogramma van Tsjechië voor de periode 2011-2015 uitgebracht.
- (5) Op 28 november 2012 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groeianalyse⁵ en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester voor coördinatie van het economisch beleid van 2013. Eveneens op 28 november 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het tweede waarschuwingsmechanismeverslag⁶ aangenomen. Daarin werd Tsjechië niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (6) Op 14 maart 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) Op 26 april 2013 heeft Tsjechië zijn convergentieprogramma 2013 voor de periode 2013-2016 ingediend en op 17 april 2013 zijn nationale hervormingsprogramma 2013. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.
- (8) In het licht van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad verrichte evaluatie van het convergentieprogramma 2013 is de Raad van oordeel dat Tsjechië zijn nominale tekort in de periode 2009-2012 door aanzienlijke consolidatie-inspanningen met 1,4 % van het bbp heeft verlaagd en dat dit land volgens de huidige verwachtingen op het goede spoor zit om het buitensporige tekort te corrigeren. Het aan de begrotingsprognoses van het programma ten grondslag liggende macro-economische scenario is aannemelijk. In het convergentieprogramma wordt ervan uitgegaan dat de reële groei van het bbp zal uitkomen op 0 % in 2013 en 1,2 % in 2014, terwijl de diensten van de Commissie het in hun voorjaarsprognoses 2013 bij -0,4 % in 2013 en 1,6 % in 2014 houden. Met de in het programma uitgestippelde begrotingsstrategie wordt beoogd het overheidstekort onder de referentiewaarde van 3 % van het bbp te houden. De doelstelling voor het overheidstekort voor 2013 van 2,9 % van het bbp strookt met de termijn voor het corrigeren van het buitensporige tekort die in de aanbeveling van de Raad van 2 december 2009 was vastgesteld. In de voorjaarsprognoses 2013 van de diensten van de Commissie wordt uitgegaan van een overheidstekort van 2,9 % van het bbp in 2013 en 3 % van het bbp in 2014. Het valt evenwel niet uit te sluiten dat het begrotingsresultaat in 2013 slechter zal uitvallen dan verwacht als gevolg van aanvullende correcties bij de EU-terugbetalingen. Positief is dat de eenmalige inkomsten uit de geplande veiling van nieuwe frequentiebanden voor telecommunicatie in 2013 tot een beter dan verwacht begrotingsresultaat kunnen leiden. Het convergentieprogramma bevestigt de eerdere middellangetermijndoelstelling van een tekort van 1 % van het bbp, wat een adequate

⁵ COM(2012) 750 final.

⁶ COM(2012) 751 final.

weerspiegeling is van de in het stabiliteits- en groeipact gestelde eisen. Het (herberekenende) structurele begrotingstekort zal naar verwachting toenemen met 0,3 % van het bbp in 2014, 0,2 % van het bbp in 2015 en 0,5 % van het bbp in 2016; het programma voorziet derhalve niet in een aanpassing in de richting van de middellangetermijndoelstelling, wat niet in lijn is met het stabiliteits- en groeipact. Het groeipercentage van de overheidsuitgaven strookt in 2014 met de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact, maar wijkt daarvan in 2015 met 0,3 % en in 2016 met 0,5 % van het bbp af. Volgens het convergentieprogramma zal de schuldquote naar verwachting tijdens de programmaperiode blijven toenemen, zij het in een trager tempo, en in 2016 51,9 % van het bbp bedragen.

- (9) In Tsjechië staan herhaalde besnoeiingen op de uitgaven voor overheidsinvesteringen een snel en duurzaam herstel in de weg. Het behoud van groeibevorderende uitgaven met een groot multiplicatoreffect, waaronder met EU-middelen gefinancierde projecten, zou niet alleen ondersteuning bieden voor het herstel, maar zou ook kunnen bijdragen tot het oplossen van langetermijnproblemen. Als bij de uitgaven voorrang wordt gegeven aan maatregelen die ruimte scheppen voor meer werkgelegenheid, onderzoek en innovatie, onderwijs, kinderopvangvoorzieningen en infrastructuurprojecten, kunnen hieruit aanzienlijk effecten voor de groei voortvloeien. Tegelijk is het cruciaal dat wordt gewaakt over de wettigheid, de regelmatigheid en de efficiëntie van die uitgaven.
- (10) In 2012 is beperkte vooruitgang geboekt bij de belastinghervorming. De belasting op de overdracht van onroerende goederen werd verhoogd, maar er werd niets ondernomen om het zeer lage niveau van de terugkerende belastingen op onroerend goed op te trekken. De plannen om een CO₂-belasting in te voeren en om vrijstellingen van accijnzen op aardgas voor verwarmingsdoeleinden af te schaffen, werden geschrapt. De impliciete belasting op energie is lager dan het EU-gemiddelde en de verkeersbelasting blijft zeer laag. Daarnaast zijn er nog steeds structurele problemen bij de belasting op arbeid, vooral ten nadele van de kleinverdieners en de deeltijdwerkers. Er werden slechts marginale stappen gezet om de verschillen weg te werken in de fiscale behandeling van werknemers en zelfstandigen. Verder is er in Tsjechië ruimte om de efficiëntie van de belastingadministratie verder te verbeteren. Met betrekking tot de personen- en de vennootschapsbelasting is de regering van plan om in 2015 één enkel inningspunt in te voeren, wat de belastingadministratie doeltreffend kan stroomlijnen en kan helpen het huidige systeem minder complex te maken. Een nadeel van de hervorming is evenwel dat de belastinggrondslagen voor de personenbelasting, de gezondheidszorgbijdragen en de sociale bijdragen niet zullen worden geharmoniseerd, waardoor een groot deel van de mogelijke voordelen van de hervorming onbenut blijft.
- (11) Tsjechië heeft een houdbaarheidstekort van 5,0 % van het bbp, wat meer is dan het EU-gemiddelde. Dit tekort weerspiegelt grotendeels de geraamde langetermijnkosten van de vergrijzing. Bij deze kosten is de verwachte toename van de pensioenuitgaven en van de uitgaven voor gezondheid en langdurige zorg doorslaggevend. Een belangrijke bron van onhoudbare toename van de pensioenuitgaven is het trage tempo waarin de wettelijke pensioengerechtigde leeftijd wordt opgetrokken, vooral voor mannen. Het systeem zou veel houdbaarder worden als ervoor wordt gezorgd dat de wettelijke pensioenleeftijd sneller verhoogt dan wat de huidige wetgeving voorschrijft, en die pensioenleeftijd aan de levensverwachting wordt gekoppeld. Voorts zou een op prijzen gebaseerde indexeringsformule, voor zover die op lange termijn wordt

uitgevoerd, aanzienlijke besparingen opleveren en tegelijk de koopkracht van de gepensioneerden op peil houden.

- (12) Tegen de landspecifieke aanbeveling voor 2012 in heeft de regering in 2013 een regeling voor vervroegd pensioen ingevoerd die het mogelijk maakt om tot vijf jaar vóór de wettelijke pensioenleeftijd met pensioen te gaan. De pensioenen bij vervroegde uittreding zullen worden betaald uit de derde pijler, het pensioensparen. Deze pijler wordt evenwel in aanzienlijke mate door de staat gesubsidieerd via rechtstreekse bijdragen en de fiscale aftrekbaarheid van de pensioenbijdragen. Nu mag het nog zo zijn dat, zoals de regering verwacht, slechts een beperkt aantal personen daadwerkelijk zal voldoen aan de criteria om toegang tot het stelsel te krijgen, de maatregel maakt het mogelijk dat de begunstigden de eerder opgebouwde overheidssubsidie gebruiken voor een doel dat ingaat tegen het beleid dat een langere deelname aan het arbeidsproces stimuleert.
- (13) Bij de kosten van de vergrijzing en het grote houdbaarheidstekort is ook de verwachte toename van de uitgaven voor gezondheid en langdurige zorg een belangrijke factor. De voorbije jaren zijn in Tsjechië hervormingen doorgevoerd om de efficiëntie van de gezondheidszorg te verbeteren via kostenbeheersing en meer marktconforme oplossingen. Toch zijn er nog steeds problemen. In vergelijking met andere lidstaten is de Tsjechische gezondheidszorg al te zeer toegespitst op ziekenhuiszorg, wat tot inefficiëntie leidt. Er is ruimte voor verbetering van de zorgverstrekking op de meest kostenefficiënte en uit klinisch oogpunt meest passende wijze, bijvoorbeeld door over te schakelen op dagopnamen en het beperken van een te groot aantal ligdagen in ziekenhuizen voor acute zorg.
- (14) Uit recente prognoses van de OESO blijkt dat volledige convergentie van de arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen de verwachte daling van de totale beroepsbevolking een halt zou toeroepen en het bbp per inwoner met maar liefst 16,5 % zou doen toenemen tegen 2030. Op 22 mei 2013 heeft de regering een wetsontwerp voorgesteld om particuliere “kindergroepen” te creëren onder leiding van professionele nanny’s; als begeleidende maatregel zouden belastingsubsidies worden verleend voor zorgverstrekkers en de deelnemende gezinnen. Dit is een stap in de goede richting, maar slechts een gedeeltelijk antwoord op het probleem. Ondanks een aanhoudend gebrek aan kinderopvangvoorzieningen, vooral voor de min-driejarigen, zijn er geen plannen om de begrotingssteun voor openbare voorzieningen voor voorschoolse kinderopvang op te trekken. De inzetbaarheid en arbeidsmarktparticipatie van kansarmen is ook nog steeds een probleem: er is ruimte voor het vergroten van de efficiëntie en de doeltreffendheid van de openbare diensten voor arbeidsbemiddeling.
- (15) In de landspecifieke aanbeveling 2012 betreffende de openbare bestuursdiensten is uitdrukkelijk vermeld dat die diensten efficiënter moeten worden gemaakt en dat de strijd tegen de corruptie moet worden opgevoerd. Bij de vaststelling van de prioritaire rechtsbesluiten in het kader van de Tsjechische anticorruptiestrategie voor 2011-2012 is evenwel slechts beperkte vooruitgang geboekt. In januari 2013 heeft de regering een nieuwe anticorruptiestrategie voor 2013-2014 goedgekeurd, maar nu moeten dringend nog in behandeling zijnde prioritaire besluiten, zoals de ambtenarenwet, worden vastgesteld. Deze nieuwe wetgeving moet een duidelijk onderscheid maken tussen politiek aangestelden en niet-politiek personeel, de onafhankelijkheid van de staatsambtenaren garanderen en voorzien in een goed functionerend loopbaanstelsel dat het grote personeelsverloop doet dalen. Tsjechië heeft grote vorderingen gemaakt bij de uitvoering van de wet betreffende overheidsopdrachten, die in april 2012 in

werking is getreden. Dit neemt evenwel niet weg dat plaatselijke autoriteiten moeilijkheden melden bij de uitvoering van de wet. Wat de besteding van de EU-middelen betreft, werden de meeste maatregelen van het actieplan om het beheers- en controlesysteem te versterken tegen eind 2012 ten uitvoer gelegd. De Tsjechische autoriteiten zullen het actieplan permanent moeten monitoren.

- (16) Wat het verplichte onderwijs betreft, halen Tsjechische leerlingen in internationale vergelijkingen over het algemeen gemiddelde resultaten. Voor wiskunde en wetenschappen zijn de onderwijsresultaten in de loop der tijd evenwel snel slechter geworden. De Tsjechische autoriteiten hebben gereageerd met een reeks maatregelen, waaronder de opstelling van minimumnormen voor het onderwijs, die in het hele land moeten worden gebruikt voor het testen van leerlingen. Er moet evenwel een meer geïntegreerd systeem worden opgezet waardoor leerlingen, leerkrachten en scholen die bij de tests ondermaats scoren, systematisch worden ondersteund. Op die manier zou een nog ambitieuzere hervorming worden bewerkstelligd. De grootse uitdaging voor het Tsjechische hogeronderwijsstelsel is ervoor te zorgen dat het toenemend aantal studenten de vaardigheden meekrijgt die nodig zijn om op de arbeidsmarkt te slagen. Momenteel wordt een hervorming van de wet op het hoger onderwijs besproken waarbij gedifferentieerde financieringsregelingen worden ingevoerd en de accreditatie wordt verbeterd. Dit zijn belangrijke en ambitieuze voorstellen, maar de werkelijke impact ervan zal afhangen van hoe de hervorming er uiteindelijk zal uitzien. De autoriteiten zijn ook van plan herziene beoordelingsnormen vast te stellen voor de financiering van onderzoeksinstellingen. Het toekennen van meer gewicht aan kwaliteitsindicatoren, waarbij ook beter met het bedrijfsleven wordt samengewerkt, zou het Tsjechische onderzoeks- en innovatiesysteem helpen een hoger niveau van uitmuntendheid te bereiken.
- (17) Tsjechië behoort tot de EU-lidstaten met het hoogste aantal gereguleerde beroepen. In 2012 vond een openbare raadpleging plaats over de herziening van het rechtskader voor beroepen. De resultaten daarvan zullen in 2013 worden voorgelegd. Hiermee is een belangrijke stap gezet met het oog op de beperking of opheffing van belemmeringen voor die beroepen waarvoor de noodzaak van de regelgeving niet is aangetoond of waarvoor de regelgeving als buitensporig wordt beschouwd (tot zelfs de lengte van de verplichte stages toe) en waarvoor een gemakkelijker toegang meer kansen op werkgelegenheid en groei biedt. Ondanks verbeteringen de voorbije jaren heeft Tsjechië nog steeds een van de hoogste energie-intensiteiten in de EU, vooral in de gebouwen- en de industriële sector.
- (18) 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.
- (19) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma van Tsjechië onderzocht en zijn advies⁷ daarover is met name in onderstaande aanbeveling 1 weergegeven,

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

BEVEELT AAN dat Tsjechië in de periode 2013-2014 actie onderneemt om:

1. De begroting voor 2013 uit te voeren zoals gepland, teneinde het buitensporige tekort in 2013 op duurzame wijze te corrigeren en de structurele aanpassing tot stand te brengen die de Raad in zijn aanbeveling in het kader van de BTP heeft vastgesteld. Voor 2014 en de daaropvolgende jaren de begrotingsstrategie te versterken en rigoureuus uit te voeren met behulp van voldoende precieze maatregelen, om te zorgen voor een adequate begrotingsinspanning die het mogelijk maakt voldoende vooruitgang te boeken bij het verwezenlijken van de middellangetermijndoelstelling. Prioriteit te geven aan uitgavencategorieën die groei bevorderen, en onder meer op tijd kredieten vast te leggen voor de resterende projecten die binnen het huidige financiële kader met EU-middelen worden gefinancierd.
2. De hoge belastingen op arbeid te verlagen door de belastingheffing te verschuiven naar sectoren die minder nadelig zijn voor de groei, zoals de periodieke belastingen op huisvesting en de verkeersbelasting. De verschillen in de fiscale behandeling van werknemers en zelfstandigen verder weg te werken. Voor een betere naleving van de belastingwetgeving te zorgen en de nalevingskosten te verminderen door de invoering van één enkel inningspunt voor alle belastingen en de harmonisering van de belastinggrondslagen voor de personenbelasting, de sociale bijdragen en de gezondheidszorgbijdragen.
3. De wettelijke pensioenleeftijd sneller te verhogen dan de huidige wetgeving oplegt, een duidelijke koppeling te maken tussen de wettelijke pensioenleeftijd en de levensverwachting, en het indexeringsmechanisme te herzien. Naast de verhoging van de pensioenleeftijd maatregelen te nemen die de inzetbaarheid van oudere werknemers vergroten, en de mogelijkheden tot vervroegde uittrekking te beperken. Met name de overheidssubsidie voor de regeling voor vervroegd pensioen te schrappen. Maatregelen te nemen om de kostenefficiëntie van de uitgaven voor de gezondheidszorg aanzienlijk te verbeteren, vooral voor de ziekenhuiszorg.
4. Maatregelen te nemen om de efficiëntie en de doeltreffendheid van de openbare dienst voor arbeidsbemiddeling te vergroten. De beschikbaarheid van voorzieningen voor inclusieve kinderopvang, vooral voor kinderen tot drie jaar, en de deelname van Roma-kinderen aanzienlijk te vergroten, namelijk door de vaststelling en de uitvoering van de wet inzake particuliere kinderopvangvoorzieningen en door de uitbreiding van de capaciteit van de openbare voorzieningen voor kinderopvang.
5. Ervoor te zorgen dat de anticorruptiestrategie voor 2013-2014 wordt uitgevoerd. Een ambtenarenwet vast te stellen die een stabiele, efficiënte en professionele overheidsadministratie garandeert. Het beheer van de EU-middelen voor de programmeringsperiode 2014-2020 te verbeteren. De capaciteit te vergroten om openbare aanbestedingen op plaatselijk en regionaal niveau uit te voeren.
6. Een breed beoordelingskader voor het verplichte onderwijs in te stellen en gerichte maatregelen te nemen om scholen die op het gebied van onderwijsresultaten laag scoren, te ondersteunen. Maatregelen te nemen om de accreditatie en de financiering van het hoger onderwijs te verbeteren. Het aandeel van de prestatiegebonden financiering van onderzoeksinstituten te verhogen.
7. Op basis van de aan de gang zijnde beoordeling de gereguleerde beroepen te hervormen door belemmeringen voor de beroepstoegang of bepaalde activiteitsreserves te reduceren of op te heffen als die niet gerechtvaardigd zijn.

Verdere maatregelen te nemen om de energie-efficiëntie in de gebouwen- en de industriesector te verbeteren.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter