



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 13 juni 2016
(OR. en)

9194/16

ECOFIN 446
UEM 193
SOC 310
EMPL 206
COMPET 280
ENV 325
EDUC 180
RECH 172
ENER 188
JAI 434

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Nr. Comdoc.:	9121/16 ECOFIN 413 UEM 163 SOC 277 EMPL 173 COMPET 250 ENV 294 EDUC 150 RECH 142 ENER 155 JAI 400 - COM(2016) 324 final
Betreft:	Aanbeveling voor een AANBEVELING VAN DE RAAD over het nationale hervormingsprogramma 2016 van Tsjechië en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma 2016 van Tsjechië

Voor de delegaties gaat hierbij de bovengenoemde ontwerpaanbeveling van de Raad, die is gebaseerd op Commissievoorstel COM(2016) 324 final, en door verschillende comités van de Raad is herzien en goedgekeurd.

AANBEVELING VAN DE RAAD

van ...

**over het nationale hervormingsprogramma 2016 van Tsjechië en met een advies van de Raad
over het convergentieprogramma 2016 van Tsjechië**

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

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

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

Gezien de aanbeveling van de Europese Commissie,

Gezien de resoluties van het Europees Parlement,

Gezien de conclusies van de Europese Raad,

Gezien het advies van het Comité voor de werkgelegenheid,

Gezien het advies van het Economisch en Financieel Comité,

Gezien het advies van het Comité voor sociale bescherming,

Gezien het advies van het Comité voor de economische politiek,

¹ PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.

Overwegende hetgeen volgt:

- 1) Op 26 november 2015 heeft de Commissie haar goedkeuring gehecht aan de jaarlijkse groei-analyse en daarmee de aanzet gegeven tot het Europees semester 2016 voor coördinatie van het economisch beleid. De prioriteiten van de jaarlijkse groeianalyse zijn op 17-18 maart 2016 door de Europese Raad bekrachtigd. Op 26 november 2015 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad² het waarschuwingsmechanismeverslag aangenomen, waarin zij Tsjechië niet heeft genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.
- (2) Op 26 februari 2016 is het landverslag 2016 voor Tsjechië gepubliceerd. Daarin werd de vooruitgang beoordeeld die Tsjechië bij de tenuitvoerlegging van de op 14 juli 2015 door de Raad vastgestelde landspecifieke aanbevelingen heeft gemaakt, alsmede de vooruitgang die Tsjechië naar zijn nationale Europa 2020-streefcijfers heeft geboekt.
- (3) Op 11 mei 2016 heeft Tsjechië zijn convergentieprogramma 2016 ingediend, en op 12 mei zijn nationale hervormingsprogramma 2016. Op grond van de onderlinge verbanden tussen beide programma's zijn deze tegelijkertijd geëvalueerd.

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).

- (4) De betrokken landspecifieke aanbevelingen zijn meegenomen in de programmering van de Europese structuur- en investeringsfondsen voor de periode 2014-2020. Op grond van artikel 23 van Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad³ kan de Commissie een lidstaat verzoeken zijn partnerschapsovereenkomst en de desbetreffende programma's te herzien, en wijzigingen daarop voorstellen indien dit nodig is om de uitvoering van de betrokken aanbevelingen van de Raad te ondersteunen. De Commissie heeft nadere bijzonderheden over de toepassing van deze bepaling verstrekt in richtsnoeren inzake de toepassing van maatregelen om doeltreffendheid van de Europese structuur- en investeringsfondsen te koppelen aan gezond economisch bestuur.
- (5) Tsjechië valt momenteel onder het preventieve deel van het stabiliteits- en groeipact. In haar convergentieprogramma 2016 gaat de regering uit van een lichte terugval van het nominale saldo tot -0,6 % van het bbp in 2016 en van een algemene stabilisatie op -0,5 % van het bbp vanaf 2017. Aan de budgettaire middellangetermijndoelstelling — een structureel tekort van 1 % van het bbp — wordt nog steeds voldaan binnen de looptijd van het programma. Volgens het convergentieprogramma zal de overheidsschuldquote naar verwachting in 2016 op 41,1 % blijven en daarna dalen tot 39,3 % in 2019. Het macro-economische scenario dat aan deze begrotingsprognoses ten grondslag ligt, is plausibel. De maatregelen die nodig zijn om vanaf 2017 de geplande tekortdoelstellingen te ondersteunen, zijn niet voldoende gespecificeerd. Volgens de voorjaarsprognose 2016 van de Commissie zal het structurele saldo in 2016 uitkomen op -0,7 % en in 2017 op -0,9 % van het bbp, wat hoger is dan de budgettaire middellangetermijndoelstelling. Mogelijke toekomstige afwijkingen zouden worden beoordeeld in het licht van de eis dat het structurele saldo op het niveau van de budgettaire middellangetermijndoelstelling wordt gehouden. Op basis van zijn beoordeling van het convergentieprogramma en rekening houdend met de voorjaarsprognose 2016 van de Commissie is de Raad van mening dat Tsjechië naar verwachting aan de bepalingen van het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

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).

- (6) Op lange termijn loopt Tsjechië een gemiddeld budgettair houdbaarheidsrisico. Dit houdt vooral verband met de verwachte gevolgen van de leeftijdsgebonden overheidsuitgaven, met name in de gezondheidszorg, maar ook voor de pensioenen. Recentelijk aangenomen of geplande maatregelen om het pensioenstelsel te wijzigen zouden, indien uitgevoerd, leiden tot een verslechtering van de overheidsfinanciën op lange termijn. Eerst heeft de regering in februari 2016 wetgeving aangenomen op grond waarvan zij het mechanisme voor de indexering van de pensioenen flexibeler kan aanpassen. Vervolgens worden nu voorstellen besproken om de wettelijke pensioenleeftijd op hoogstens 65 jaar vast te stellen en om een mechanisme voor regelmatige evaluatie van de pensioengerechtigde leeftijd in te stellen. Momenteel zijn er geen plannen om de lage wettelijke pensioenleeftijd te verhogen. Op het gebied van de gezondheidszorg is de verwachte stijging van de uitgaven op lange termijn ook een punt van zorg. Hoewel momenteel een aantal maatregelen in verschillende stadia van uitvoering zijn, ziet Tsjechië zich voor uitdagingen geplaatst om het bestuur en de kosten-effectiviteit van zijn gezondheidszorg te verbeteren. Indicatoren wijzen op een hoge consumptie van goederen en diensten en op een relatief grote afhankelijkheid van ziekenhuiszorg, die duurder is dan diensten voor poliklinische patiënten. De beschikbare medische gegevens blijken niet efficiënt te worden gebruikt voor de planning en de rationalisering van de intramurale zorgcapaciteit. Het systeem voor de terugbetaling van ziekenhuiszorg wordt momenteel herzien omdat het een aantal tekortkomingen vertoont, zoals de kleine selectie van ziekenhuizen op basis waarvan de referentiebedragen worden berekend. Opties om de coördinatie van de ambulante zorg te versterken, de rol van de huisartsen als poortwachter te verbeteren en onnodig gebruik van ambulante diensten te beperken, zijn nog onvoldoende onderzocht.
- (7) Het begrotingskader van Tsjechië behoort tot de zwakste in de Unie. Een hervormingspakket dat de belangrijkste tekortkomingen op dit gebied aanpakt, werd in februari 2015 door de regering goedgekeurd, maar moet nog door het parlement worden geratificeerd. Het pakket heeft tot doel Richtlijn 2011/85/EU⁴ van de Raad om te zetten in nationale wetgeving. De voorgestelde hervorming beoogt de uitgavenlimieten stringenter te maken en ze rechtstreeks te koppelen aan de budgettaire middellangetermijndoelstelling. In het kader van de hervorming zou de regering een begroting moeten vaststellen die de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn garandeert, en zou een onafhankelijke begrotingsraad worden opgericht om de overheidsfinanciën te monitoren en de transparantie te vergroten.

⁴ Richtlijn 2011/85/EU van de Raad van 8 november 2011 tot vaststelling van de begrotingskaders van de lidstaten (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 41).

- (8) De investeringen in Tsjechië blijven onder het EU-gemiddelde per hoofd van de bevolking en zijn sterk geconcentreerd in de hoofdstedelijke regio. Administratieve en regelgevende belemmeringen tasten nog altijd op de efficiëntie van het ondernemingsklimaat aan en vormen een belemmering voor investeringen. Er zijn specifieke knelpunten bij de uitvoering van de vervoers- en energie-infrastructuurprojecten. Bovendien kwam de absorptie van EU-middelen tijdens de programmeringsperiode 2007-2013 maar langzaam op gang, voornamelijk als gevolg van ingewikkelde procedures, tekortkomingen bij de beheers- en controlesystemen, inefficiëntie bij de procedures voor overheidsopdrachten en de beperkte bestuurlijke capaciteit van de instanties die bij de projectuitvoering betrokken waren. Tot de administratieve belemmeringen voor investeringen in de vervoersinfrastructuur behoorden onder meer tijdrovende procedures voor de afgifte van vergunningen voor grondgebruik en vertragingen als gevolg van klachtenprocedures bij het antimonopoliebureau. Op het gebied van de energie-efficiëntie waren de overheidsprogramma's voor de vermindering van de energie-intensiteit versnipperd en niet kostenefficiënt. Er zijn aanwijzingen dat de energiebesparingen niet voldoen overeenkomstig het nationale actieplan voor energie-efficiëntie. Wat de diensten betreft, zijn er aanwijzingen van restrictieve regelgeving. Dit geldt in het bijzonder voor bepaalde vrije beroepen, waar de belemmeringen voor toegang of praktijk groter blijken te zijn dan het EU-gemiddelde. Het geringe gebruik van hoogwaardige online-overheidsdiensten vormt ook een belemmering voor het ondernemingsklimaat en komt door een tekortschietend aanbod. De e-overheidsdiensten maken niet ten volle gebruik van de technologische mogelijkheden om de gebruikerservaring te verbeteren, en behoren tot de minst geavanceerde van de Unie. Uit de beschikbare gegevens blijkt dat belastingontduiking in Tsjechië relatief vaak voorkomt. De aanpak van dit probleem, met name wat de btw betreft, staat hoog op de beleidsagenda. Anderzijds zijn er geen maatregelen gepland om de relatief hoge kosten in verband met de betaling van belastingen te verlagen of om het belastingstelsel te vereenvoudigen. De prefilingdiensten die de belastingautoriteiten aanbieden, zijn beperkt. De belastingplichtigen maken slechts weinig gebruik van de systemen voor elektronische belastingaangifte, ook al is op het gebied van de btw enige vooruitgang geboekt. Voorts zijn, volgens de meest recente internationale verslagen, de kosten van belastinginning in Tsjechië relatief hoog. Hoge sociale werkgeversbijdragen dragen bij aan een algemeen hoge belasting op arbeid en de diversificatie naar andere vormen van belastingen, zoals die op onroerend goed, is beperkt.

- (9) Een aantal indicatoren wijst op aanzienlijke tekortkomingen bij het openbaar bestuur. Er is enige vooruitgang geboekt bij de vaststelling van de wetgevende en niet-wetgevende maatregelen die deel uitmaken van het corruptiebestrijdingsplan van 2015. Het parlement heeft de wet inzake het aanbestedingsregister in november 2015 aangenomen. Tijdige uitvoering en verdere ontwikkeling ervan zouden ten goede komen aan de transparantie en de kosteneffectiviteit van de openbare aanbestedingen. Sommige van de belangrijkste besluiten op het gebied van corruptiebestrijding, zoals een wijziging van de wet inzake belangenconflicten en een nieuwe wet inzake de financiering van politieke partijen, zijn echter nog steeds aanhangig. Tal van aangenomen maatregelen zijn moeilijk te handhaven en hebben een beperkt effect, terwijl een aantal geplande maatregelen herhaaldelijk is doorgerold tot het volgende actieplan. Ondanks inspanningen om iets aan de tekortkomingen van het Tsjechische systeem voor overheidsopdrachten te doen is er, wat concurrentie en dus een goede prijs-kwaliteitverhouding betreft, ruimte om de prestaties van dit systeem verder te verbeteren. Dit komt deels door een gebrek aan passende opleiding van wie zich met aanbestedingen bezighoudt, en door onvoldoende aandacht voor de kwaliteitscriteria bij de gunning van opdrachten. De overheidssector is sterk afhankelijk van niet-mededingingsprocedures, die weinig aantrekkelijk zijn voor inschrijvers, terwijl zelden wordt gebruikgemaakt van gegroepeerde aanbestedingen. Toch zal de uitvoering van de onlangs omgezette richtlijnen inzake gemoderniseerde procedures voor overheidsopdrachten naar verwachting de gelegenheid zijn om in het beleid inzake overheidsopdrachten een strategische en op feiten gebaseerde benadering in te voeren wat betreft professionalisering, bundeling van de overheidsaankopen, grotere aandacht voor kwaliteitscriteria en integriteit van wie zich met de aanbestedingen bezighoudt.
- (10) De afgelopen jaren zijn de O&O-investeringen aanzienlijk toegenomen, maar de resultaten blijven zwak en er is bezorgdheid over de houdbaarheid van de O&O-infrastructuur. Het Tsjechische onderzoeksbestel is momenteel bezig met de uitvoering van lang uitgestelde, maar fundamentele bestuurlijke hervormingen, met name op het gebied van evaluatie en financiering. Het bestaande financieringsmechanisme is gefragmenteerd, met onvoldoende coördinatie tussen de betrokken organen en een onduidelijke verdeling van de verantwoordelijkheden en de prioriteiten. Momenteel wordt een breed evaluatiekader voor O&O, met koppelingen naar de financiering, opgezet, maar er wordt slechts langzaam vooruitgang geboekt. Er zijn beperkte inspanningen geleverd om de banden tussen de academische wereld en het bedrijfsleven aan te halen. Dat die banden niet sterk zijn is te wijten aan een evaluatiekader voor openbare onderzoeksinstellingen dat geen rekening houdt met de mate van samenwerking met het bedrijfsleven.

- (11) De hervorming van het hoger onderwijs is in januari 2016 door het parlement goedgekeurd. De aantrekkelijkheid van het beroep van leerkracht blijft een probleem. De relatief lage lonen worden als één van de oorzaken gezien, terwijl tegelijk het lerarenkorps aan het vergrijzen is. Momenteel wordt een nieuwe loopbaanstructuur voor leerkrachten en pedagogisch personeel ontwikkeld om het beroep aantrekkelijker te maken, maar de uitvoering ervan is uitgesteld. Over het algemeen zijn de onderwijsresultaten goed, maar zij worden sterk beïnvloed door de sociaaleconomische achtergrond van de leerlingen. De zwakke onderwijsresultaten van achterstandsgroepen, in het bijzonder de Romagemeenschap, zijn een duidelijke reden tot bezorgdheid. Aangenomen wordt dat een zeer groot deel van de Romakinderen de school vroegtijdig verlaat. Tal van Romakinderen krijgen lager onderwijs buiten de reguliere scholen en scoren daardoor lager dan de kinderen van de rest van de bevolking. De opleidingsmogelijkheden die de leraren moeten helpen bij de aanpak van dit probleem, zijn onvoldoende ontwikkeld en slechts een klein percentage leraren neemt deel aan beroepsontwikkelingsactiviteiten op het gebied van onderwijs voor gemengde groepen en inclusief onderwijs. Er zijn talrijke wetgevende en bestuursrechtelijke maatregelen genomen met het oog op inclusief onderwijs en momenteel wordt met de uitvoering daarvan begonnen. Naar verwachting zullen die maatregelen de kloof in opleidingsniveau en onderwijsprestaties tussen Roma- en niet-Romakinderen helpen verkleinen. In maart 2016 heeft het parlement amendementen op de onderwijswet aangenomen die het verplichte onderwijs tot het laatste jaar van het voorschoolse onderwijs uitbreiden en jonge kinderen recht geven op een plaats in een kleuterschool. Toch vormen ongelijkheden in het onderwijssysteem een belemmering voor het verbeteren van de kwaliteit van het menselijk kapitaal en ook voor de arbeidsmarkresultaten later in het leven.
- (12) De arbeidsmarktsituatie in Tsjechië is verbeterd, maar verdere toename van de arbeidsparticipatie zal afhangen van een grotere deelname van de ondervertegenwoordigde groepen. Hiertoe behoren onder meer vrouwen met jonge kinderen, laaggeschoolde werknemers en leden van de Romagemeenschap. De dienstverleningscapaciteit van de openbare diensten voor arbeidsvoorziening zal, samen met een passend en doelgericht actief arbeidsmarktbeleid en geïndividualiseerde diensten, de participatie van kwetsbare groepen helpen vergroten. De arbeidsparticipatie van vrouwen met jonge kinderen wordt gehinderd door een aanhoudend gebrek aan betaalbare en hoogwaardige kinderopvang, vooral voor kinderen tot drie jaar, en door de beperkte toepassing van flexibele werktijdregelingen. De afgelopen jaren zijn er enkele maatregelen genomen om dit tekort weg te werken, maar meer substantiële inspanningen zijn nodig.

- (13) In de context van het Europees semester heeft de Commissie een brede analyse van het economische beleid van Tsjechië verricht. Deze analyse is gepubliceerd in het landenverslag 2016. Voorts heeft de Commissie zowel het convergentieprogramma als het nationale hervormingsprogramma doorgelicht en onderzocht welk gevolg is gegeven aan de aanbevelingen die in eerdere jaren tot Tsjechië zijn gericht. 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 algehele economische governance van de Europese Unie te versterken door middel van een inbreng op EU-niveau in toekomstige nationale besluiten. De aanbevelingen in het kader van het Europees semester worden in de onderstaande aanbevelingen 1 tot en met 3 weergegeven.
- (14) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma onderzocht en is hij van mening⁵ dat Tsjechië naar verwachting aan het stabiliteits- en groeipact zal voldoen.

⁵ Uit hoofde van artikel 5, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1466/97.

BEVEELT AAN dat Tsjechië in 2016 en 2017 de volgende actie onderneemt:

1. Maatregelen nemen om, in het licht van de toekomstige risico's op het gebied van de gezondheidszorg, de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te garanderen. Wetgeving aannemen om het begrotingskader te versterken.
2. De regelgevende en administratieve belemmeringen voor investeringen verminderen, met name in de sectoren vervoer en energie, en de beschikbaarheid van e-overheidsdiensten vergroten. De nog niet aangenomen hervormingen in de strijd tegen corruptie aannemen en de praktijken inzake overheidsopdrachten verbeteren.
3. Het bestuur in het O&O-systeem versterken en het creëren van banden tussen de academische wereld en het bedrijfsleven vergemakkelijken. Het beroep van leerkracht aantrekkelijker maken en maatregelen nemen om de integratie van kansarme kinderen, onder wie Roma, in reguliere scholen en kleuterscholen te bevorderen. Wegwerken van de belemmeringen voor meer arbeidsmarktparticipatie van ondervertegenwoordigde groepen, vooral vrouwen.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*
