EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 30.5.2012
COM(2012) 303 final

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Tsjechië

en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Tsjechië voor de periode 2012-2015

{SWD(2012) 303 final}

Aanbeveling voor een

AANBEVELING VAN DE RAAD

over het nationale hervormingsprogramma 2012 van Tsjechië

en met een advies van de Raad over het convergentieprogramma van Tsjechië voor de periode 2012-2015

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[2],

Gezien het advies van het Europees Parlement[3],

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 hechtte de Europese Raad zijn goedkeuring aan het voorstel van de Europese Commissie voor een nieuwe groei- en werkgelegenheidstrategie. Deze Europa 2020-strategie moet voor betere coördinatie van het economisch beleid zorgen en 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 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[4] aangenomen, die samen de "geïntegreerde richtsnoeren" vormen. De lidstaten werd verzocht in hun nationaal economisch en werkgelegenheidsbeleid met de geïntegreerde richtsnoeren rekening te houden.

---

1 PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1.
2 COM(2012) 303 final.
3 P7_TA(2012)0048 en P7_TA(2012)0047
4 Besluit 2012/238/EU van de Raad van 26 april 2012.

(3) Op 12 juli 2011 heeft de Raad een aanbeveling aangenomen over het nationale hervormingsprogramma voor 2011 van Tsjechië en heeft hij zijn advies uitgebracht over het convergentieprogramma van Tsjechië voor de periode 2011-2014.

(4) Op 23 november 2011 hechtte de Commissie haar goedkeuring aan de tweede jaarlijkse groeianalyse en gaf daarmee de aanzet tot het tweede Europees Semester van voorafgaande en geïntegreerde beleidscoördinatie, dat op de Europa 2020-strategie berust. Op 14 februari 2012 heeft de Commissie op grond van Verordening (EU) nr. 1176/2011 het Waarschuwingsmechanismeverslag[5] aangenomen. Daarin werd Tsjechië niet genoemd als een van de lidstaten die aan een diepgaande evaluatie zouden worden onderworpen.

(5) Op 2 maart 2012 heeft de Europese Raad de prioriteiten inzake financiële stabiliteit, begrotingsconsolidatie en groeibevorderende maatregelen goedgekeurd. Hij benadrukte de noodzaak van een gedifferentieerde, groeivriendelijke begrotingsconsolidatie, een normalisering van de kredietverschaffing aan de economie, de bevordering van groei en concurrentievermogen, het aanpakken van de werkloosheid en van de sociale gevolgen van de crisis, en de modernisering van de overheidsdiensten.

(6) Op 25 april 2012 heeft Tsjechië zijn convergentieprogramma voor de periode 2012–2015 ingediend en op 13 april 2012 zijn nationale hervormingsprogramma 2012. Om met de onderlinge verbanden rekening te houden zijn beide programma's terzelfder tijd geëvalueerd.

(7) Op basis van de overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1466/97 verrichte evaluatie van het convergentieprogramma komt de Raad tot de conclusie dat het aan de begrotingsprognoses van het programma ten grondslag liggende macro-economische scenario aannemelijk lijkt. In het convergentieprogramma wordt ervan uitgegaan dat de bbp-groei zal uitkomen op 0,2% en 1,3% in respectievelijk 2012 en 2013, ten opzichte van 0% en 1,5% in respectievelijk 2012 en 2013 in de voorjaarsprognose 2012 van de Commissie. Met de in het programma uitgestippelde begrotingsstrategie wordt beoogd in 2016 een begrotingsevenwicht te bewerkstelligen. De tekortdoelstelling voor 2013 van 2,9% van bbp strookt met de in de aanbevelingen van de Raad van 2 december 2009 vastgestelde termijn voor het corrigeren van het buitensporig tekort. De gemiddelde jaarlijkse begrotingsinspanning van 0,9% van het bbp in de periode 2010-2013, waarbij is uitgegaan van het (herberekende) structurele begrotingssaldo[6], is iets lager dan de door de Raad aanbevolen inspanning van 1%. Het programma bevestigt de eerdere budgettaire middellangetermijndoelstelling (MTD) van een in 2015 te bereiken structureel tekort van 1% van het bbp, waarmee de vereisten van het stabiliteits- en groeipact op adequate wijze in acht worden genomen. Afgaande op het (herberekende) structurele begrotingssaldo bedraagt de vooruitgang richting de MTD in 2014 en 2015 respectievelijk 0,8% en 0,7% van het bbp en is het groeipercentage van de overheidsuitgaven in overeenstemming met de uitgavenbenchmark van het stabiliteits- en groeipact. De begrotingsprognoses van het programma zijn aan verscheidene risico's onderhevig. De wet inzake financiële

---

5 COM(2012) 68 final.

6 Conjunctuurgezuiverd begrotingssaldo, ongerekend eenmalige en tijdelijke maatregelen, herberekend door de diensten van de Commissie op basis van de in het programma voorkomende informatie, volgens de algemeen aanvaarde methode.

compensatie voor kerken, die momenteel in het parlement wordt besproken, zou in het jaar van zijn inwerkingtreding resulteren in een toename van het begrotingstekort met 1,5% van het bbp. Meer in het algemeen houden de aard en de omvang van de beoogde consolidatiemaatregelen aan zowel de ontvangsten als de uitgavenzijde een aanzienlijk risico in voor de houdbaarheid van de begrotingsaanpassing na de programmaperiode. Tot nu toe is de begrotingsaanpassing grotendeels gebaseerd op besparingen over de hele linie, waarmee ook groeibevorderende uitgaven worden getroffen. In de periode 2013-2015 zijn extra besparingen in de uitgaven voor de overheidsdiensten gepland ten belope van bijna 1% van het bbp, waarvan de details in het programma evenwel niet voldoende gespecificeerd worden. Ten slotte zijn de meeste geplande maatregelen aan de ontvangstenzijde tijdelijke maatregelen, die in 2015 zullen aflopen. Volgens het programma bereikt de schuldquote in 2013 een piek van 45,1% om vervolgens af te nemen, grotendeels wegens de voorspelde aanhoudende verbetering van het primaire saldo.

(8) In 2011 hebben de Tsjechische autoriteiten ermee ingestemd het verlaagd btw-tarief en de accijnzen op tabak te verhogen. Voorts hebben zij een ingrijpende hervorming van de belasting op arbeid goedgekeurd, die in 2014 in werking zou moeten treden. In april 2012 is op regeringsniveau overeenstemming bereikt over verdere wijzigingen van het belastingsstelsel. Een aantal wijzigingen hebben betrekking op de milieu- en onroerendezaakbelasting, die momenteel te laag worden belast. Het voorgestelde tijdelijke karakter van sommige maatregelen voor de belasting op arbeid kan extra nalevingskosten en een geringere voorspelbaarheid voor de belastingbetalers met zich brengen. Voorts zouden de nieuwe voorstellen slechts ten dele soelaas brengen voor de kwestie van de effectieve lage belastingdruk voor zelfstandigen ten opzichte van werknemers die het gevolg is van het feit dat op grote schaal gebruik wordt gemaakt van forfaitaire bedragen en aftrekbare bedragen. Ten slotte heeft de regering fraudebestrijdingsmaatregelen genomen op het vlak van de btw en de brandstofbelastingen en heeft zij de eerste stappen gezet met het oog op de invoering van één enkel inningspunt. De naleving van de belastingwetgeving blijft evenwel nog steeds een probleem en het huidig stelsel voor het innen van de belastingen is niet gebaseerd op een goed samenhangende en breed opgezette belastingnalevingsstrategie.

(9) De Tsjechische regering is het eens geworden over een hervorming van het pensioenstelsel die ten dele is uitgevoerd en tot doel heeft de begroting weer houdbaar te maken en de pensioenspaargelden te verhogen. De verwachte budgettaire onevenwichtigheden in het pensioenstelsel zijn nog steeds relatief hoog ten opzichte van het EU-gemiddelde. De hervorming voorzag niet in een expliciete koppeling tussen de pensioenleeftijd en de levensverwachting. De capaciteit van de nieuw opgerichte pijler om in de toekomst bij te dragen tot hogere gemiddelde pensioenen hangt af van de participatiegraad van de werknemers, en in het bijzonder jongere werknemers, en het verwachte rendement op lange termijn. Er werden evenwel geen maatregelen aangekondigd om de deelname aan deze pijler te bevorderen. Meer voorlichting voor potentiële spaarders is aangewezen. Daarnaast vormt de door de regering voorgestelde nieuwe regeling voor vervroegde uittreding een aanzienlijk risico voor de geloofwaardigheid en de opzet van de hervormingen om zowel een daadwerkelijke verhoging van de pensioenleeftijd als toereikende pensioenen tot stand te brengen.

(10) Het totale werkloosheidspercentage ligt onder het EU-gemiddelde, maar vrouwen met kinderen en andere kwetsbare groepen ondervinden moeilijkheden om ten volle te

kunnen deelnemen aan de arbeidsmarkt. Voor een snellere terugkeer op de arbeidsmarkt na afloop van het ouderschapsverlof, waarbij het verlies aan vaardigheden wordt voorkomen, moet gezorgd worden voor een groter aanbod van voorzieningen voor kinderopvang, in het bijzonder voor kinderen jonger dan drie jaar. In dit verband heeft de regering de technische voorschriften versoepeld voor het oprichten van bedrijfscrèches en is zij voornemens het gebruik van particuliere kinderopvang aan te moedigen met fiscale prikkels, waarmee de aanbevelingen gedeeltelijk ten uitvoer worden gelegd. Aangezien het percentage kinderen onder de drie jaar waarvoor van officiële opvangregelingen gebruik wordt gemaakt, slechts 3% bedraagt (ten opzichte van 24% in de EU-27 (cijfers 2009)) zijn verdere maatregelen noodzakelijk om de arbeidsmarktparticipatie van ouders met jonge kinderen te verhogen.

(11) Er zijn verscheidene maatregelen genomen om de prestaties van de overheidsdienst voor arbeidsvoorziening te verbeteren. Regionale arbeidsbureaus vallen voortaan onder de verantwoordelijkheid van een nieuwe centrale dienst voor arbeidsbemiddeling en als onderdeel van een bredere hervorming van de sociale uitkeringen is de verantwoordelijkheid voor de uitbetaling van niet op een verzekeringstelsel gebaseerde sociale uitkeringen overgeheveld van de gemeenten naar de arbeidsbureaus. Door de hieruit voortvloeiende toename van de werklast zal het personeel van de overheidsdienst voor arbeidsvoorziening evenwel nog meer onder druk komen te staan, terwijl het personeelsbestand van deze dienst in 2011 reeds met 12 % is ingekrompen. Om te zorgen voor een betere arbeidsbemiddeling is werk gemaakt van de uitbesteding van diensten voor arbeidsbemiddeling aan particuliere bedrijven. De vergoedingenstructuur lijkt evenwel tekortkomingen te vertonen. Derhalve zijn meer inspanningen nodig om te zorgen voor een betere kwaliteit en effectiviteit van opleiding, hulp bij het vinden van een baan en gepersonaliseerde dienstverlening. Er moet worden gezorgd voor de noodzakelijke middelen en stimulansen. Een rendementsbeoordeling moet worden ingevoerd om doelgerichter te kunnen werken, waarbij acties en de financiering van activeringsprogramma's aan bereikte resultaten moeten worden gekoppeld.

(12) Op het vlak van de efficiënte werking van de overheidsdiensten kan nog heel wat verbeterd worden, ondanks de verbeteringen die recentelijk op sommige terreinen tot stand zijn gekomen, zoals e-overheidsdiensten en de verlichting van de administratieve lasten voor bedrijven. Wat betreft de strategie voor corruptiebestrijding is de belangrijkste verwezenlijking de goedkeuring van de nieuwe wet inzake overheidsopdrachten, die sedert april 2012 van kracht is. Een correcte handhaving en uitvoering zullen evenwel cruciaal zijn voor de geloofwaardigheid en doeltreffendheid van de wet. Het vraagstuk van het anonieme aandelenbezit is momenteel nog niet aangepakt. Er wordt momenteel nog gewerkt aan de ambtenarenwet die evenwel onverwijld moet worden vastgesteld om aan de overheidsdiensten de noodzakelijke stabiliteit te verlenen. Voorts worden de problemen bij de besteding van de EU-fondsen in aanzienlijke mate veroorzaakt door onregelmatigheden bij overheidsopdrachten en de suboptimale werking van de beheer- en controlesystemen bij de overheidsdiensten.

(13) De Tsjechische economie moet gebruik maken van factoren die de overgang naar groei bevorderen op basis van innovatie, een hogere toegevoegde waarde en menselijk kapitaal omdat de mogelijkheden voor het bewerkstelligen van een verdere reële convergentie op basis van een kapitaalintensieve groei vrij beperkt lijken. Momenteel

wordt een hervorming van het tertiair onderwijs voorbereid. Hoewel in het kader van de hervorming een herziening van de erkenningsprocedure is gepland, is zij onvoldoende precies met betrekking tot het kernvraagstuk van de maatstaven voor kwaliteitstoetsing. Door het ontbreken van een systematische gegevensverzameling en –analyse kan de hervorming niet rekenen op steun bij de academische wereld. Naar aanleiding van de verslechterende resultaten van de Tsjechische leerlingen heeft de regering maatregelen genomen om minimale leerresultaten te waarborgen en heeft zij een begin gemaakt met een strategie van nationale computerondersteunde proeven. Deze maatregelen zijn evenwel te beperkt om de kwaliteit en rechtvaardigheid van het leerplichtonderwijs doeltreffend te verhogen.

(14) In de context van het Europees Semester heeft de Commissie een alomvattende 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 ook of de EU-regels en -richtsnoeren in acht zijn genomen, gezien de noodzaak om 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 (6) weergegeven.

(15) In het licht van deze beoordeling heeft de Raad het convergentieprogramma van Tsjechië onderzocht. Zijn aanbevelingen[7] zijn met name in de onderstaande aanbeveling (1) weergegeven,

BEVEELT AAN dat Tsjechië in de periode 2012-2013 actie onderneemt om:

1. De geplande voortgang in de richting van de tijdige correctie van het buitensporige tekort te waarborgen. Hiertoe de begroting 2012 volledig uit te voeren en de voor 2013 noodzakelijke duurzame maatregelen te specificeren om de in de aanbeveling van de Raad in het kader van de buitensporigtekortprocedure vastgestelde jaarlijkse gemiddelde structurele aanpassing tot stand te brengen. Er daarna voor te zorgen dat de structurele aanpassingsinspanning toereikend is om voldoende vooruitgang te boeken bij het verwezenlijken van de middellangetermijndoelstelling (MTD), wat onder meer inhoudt dat de uitgavenbenchmark wordt gehaald. In dit verband lineaire besparingen te vermijden, groeibevorderende uitgaven te vrijwaren en de inspanningen op te voeren om de doeltreffendheid van de overheidsuitgaven te verhogen. Gebruik te maken van de beschikbare ruimte om de opbrengsten van de belastingen te verhogen die het minst nadelig voor de groei zijn. Ervoor te zorgen dat de hoge belastingdruk verschuift van arbeid naar onroerendezaak- en milieubelasting. De verschillen weg te werken in de fiscale behandeling van werknemers en zelfstandigen. Maatregelen te nemen voor een betere belastinginning, een inperking van de belastingontduiking en een betere naleving van de belastingwetgeving, onder meer door de invoering van één enkel inningspunt voor alle belastingen.

2. Verdere wijzigingen aan te brengen in het stelsel van de ambtenarenpensioenen om hun houdbaarheid op lange termijn te garanderen. De plannen te heroverwegen die

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

het mogelijk maken vervroegd uit de arbeidsmarkt te treden. Een brede participatie van jonge werknemers in het beoogde kapitaaldekkingsstelsel te bewerkstelligen om de toereikendheid van pensioenen te verbeteren.

3. Aanvullende maatregelen te nemen om het aanbod aan betaalbare opvangfaciliteiten van goede kwaliteit voor de opvang van kinderen onder de leerplichtige leeftijd aanzienlijk te verhogen.

4. De overheidsdiensten voor arbeidsvoorziening te versterken door de kwaliteit en de effectiviteit van opleiding, arbeidsbemiddeling en geïndividualiseerde diensten, met inbegrip van uitbestede diensten, te verbeteren.

5. De ambtenarenwet met spoed goed te keuren en uit te voeren om de stabiliteit en doeltreffendheid van de overheidsdiensten te bevorderen om onregelmatigheden te voorkomen. Te zorgen voor een adequate uitvoering van de nieuwe wet inzake overheidsopdrachten. De kwestie van het anonieme aandelenbezit aan te pakken Ervoor te zorgen dat de EU-middelen correct worden besteed en de bestrijding van corruptie op te voeren.

6. De noodzakelijke wetgeving goed te keuren voor het opzetten van een transparante en welomschreven kwaliteitstoetsing van het hoger onderwijs en onderzoeksinstellingen. Te zorgen voor een houdbare financiering die gekoppeld is aan de resultaten van de kwaliteitstoetsing. In het leerplichtonderwijs een evaluatiekader in te voeren dat gericht is op de totstandkoming van verbeteringen.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter