RÅDETS REKOMMENDATION

av den 12 juli 2011

om Tjeckiens nationella reformprogram 2011 och om avgivande av rådets yttrande om Tjeckiens uppdaterade konvergensprogram för 2011–2014

(2011/C 212/02)

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA REKOMMENDATION

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 121.2 och 148.4,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 1466/97 av den 7 juli 1997 om förstärkning av övervakningen av de offentliga finanserna samt övervakningen och samordningen av den ekonomiska politiken ([1]), särskilt artikel 9.3,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation,

med beaktande av Europeiska rådets slutsatser,

med beaktande av sysselsättningskommitténs yttrande,

efter att ha hört ekonomiska och finansiella kommittén, och

av följande skäl:

(1) Den 26 mars 2010 kom Europeiska rådet överens om kommissionens förslag om att lansera en ny strategi för sysselsättning och tillväxt, Europa 2020, som bygger på en utökad samordning av den ekonomiska politiken, vilken kommer att inrikta sig på de nyckelområden som kräver åtgärder för att stärka Europas potential för hållbar tillväxt och konkurrenskraft.

(2) Rådet antog den 13 juli 2010 en rekommendation om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (2010–2014) och den 21 oktober 2010 ett beslut om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik ([2]), vilka tillsammans utgör de *integrerade riktlinjerna*. Medlemsstaterna uppmanades att beakta de integrerade riktlinjerna i sin nationella ekonomiska politik och sysselsättningspolitik.

(3) Den 12 januari 2011 antog kommissionen den första årliga tillväxtöversikten, som markerar inledningen av en ny planeringscykel för den ekonomiska styrningen i EU och den första europeiska planeringsterminen av integrerad förhandssamordning av den ekonomiska politiken, vilken är förankrad i Europa 2020-strategin.

(4) Den 25 mars 2011 godkände Europeiska rådet prioriteringarna för finanspolitisk konsolidering och strukturreformer (i linje med rådets slutsatser av den 15 februari och 7 mars 2011 och med hänvisning till kommissionens årliga tillväxtöversikt). Däri underströks behovet att prioritera återställandet av sunda budgetställningar och hållbara offentliga finanser, få ned arbetslösheten genom arbetsmarknadsreformer och göra nya ansträngningar för att stärka tillväxten. Medlemsstaterna uppmanades att omsätta dessa prioriteringar i konkreta åtgärder som ska ingå i deras stabilitets- eller konvergensprogram och nationella reformprogram.

(5) Den 29 april 2011 lade Tjeckien fram sitt nationella reformprogram för 2011 och den 5 maj lade landet fram sitt uppdaterade konvergensprogram för perioden 2011–2014. För att kunna beakta inbördes samband mellan de båda programmen har de granskats samtidigt.

(6) Den globala finanskrisen, som drabbade landet genom den tjeckiska ekonomins höga utrikeshandelsberoende, ledde till en kraftigt försämrad BNP-tillväxt och ökad arbetslöshet i Tjeckien. Real BNP sjönk med 4,1 % 2009 som ett resultat av nedgången i exporten och de inhemska investeringarna. Arbetslösheten ökade betydligt från 4,4 % 2008 till 7,3 % 2010 och sysselsättningsgraden sjönk med 2 procentenheter mellan 2008 och 2010. Det höga utrikeshandelsberoendet och en snabb återhämtning bland Tjeckiens främsta handelspartners har emellertid också underlättat en snabb återhämtning till en tillväxttakt för real BNP på 2,3 % 2010 och kommer att fortsätta att stödja en måttlig ekonomisk återhämtning.

(7) Baserat på en bedömning av det uppdaterade konvergensprogrammet enligt förordning (EG) nr 1466/97 anser rådet att de makroekonomiska antaganden som ligger till grund för konvergensprogrammet är realistiska för programmets två första år och därefter optimistiska, när en bedömning görs i förhållande till kommissionens medellånga beräkningar för den potentiella produktionen enligt gemensamt överenskommen metodik. Konvergensprogrammet baseras på en lägre beräknad tillväxt för

([1]) EGT L 209, 2.8.1997, s. 1.
([2]) Bibehålls för 2011 genom rådets beslut 2011/308/EU av den 19 maj 2011 om riktlinjer för medlemsstaternas sysselsättningspolitik (EUT L 138, 26.5.2011, s. 56).

2012 jämfört med 2011 års vårprognos från kommissionen, främst på grund av en mer utdragen minskning i real offentlig förbrukning, vilket inte ingår i kommissionens prognos för 2012 baserad på oförändrad politik. I konvergensprogrammet planeras en minskning av underskottet i den offentliga sektorns finanser till under 3 % av BNP 2013 och en ytterligare minskning till 1,9 % av BNP 2014. Den planerade konsolideringen baseras i huvudsak på utgiftsnedskärningar. De föreslagna åtgärderna är på det hela taget tillräckliga för att nå målet 2013, i enlighet med rådets rekommendationer, men det faktiska budgetutfallet i fråga om åtgärder såsom de anges i konvergensprogrammet är förenat med risker. För att målen för konvergensprogramperiodens senare år ska kunna uppnås förefaller man i programmet emellertid i stor utsträckning förlita sig på en gynnsam konjunktur och ytterligare effektivitetsvinster i den offentliga förvaltningen, vilket kan komma att bli allt svårare att förverkliga. Även utöver konvergensprogramperioden räknar man med att kunna uppfylla de medelfristiga målen för de offentliga finanserna. Den genomsnittliga årliga finanspolitiska ansträngningen under perioden 2011–2013 understiger 1 % av BNP, som var den nivå som rådet rekommenderade den 2 december 2009 inom ramen för förfarandet vid alltför stora underskott.

(8) I konvergensprogrammet anges ett tydligt mål som är att få ned underskottet i de offentliga finanserna under 3 % av BNP senast 2013. Utmaningen kommer att bestå i att säkerställa att åtgärder som underbygger underskottsminskningsbanan för perioden 2011–2013, liksom för kommande år, inte äventyrar den långsiktiga tillväxten, särskilt genom att säkerställa satsningar på utbildning och offentlig forskning och utveckling och genom att se till att åtgärderna ger en tillräcklig buffert för utgiftsökningar till följd av den demografiska utvecklingen.

(9) Konsolideringsstrategin för de offentliga finanserna inkluderar åtgärder som påverkar mervärdesskatteintäkterna: Man planerar att höja den lägre mervärdesskattesatsen 2012 och 2013, medan den högre skattesatsen ska sänkas 2013. Regeringen avser också utvidga mervärdesskatteplikten för att öka antalet företag som är mervärdesskattepliktiga från och med 2013. Enligt konvergensprogrammet bör dessa förändringar leda till en ökning av skatteintäkterna med 0,7 % av BNP 2012 och med ytterligare 0,1 % av BNP 2013. Vidare förefaller det finnas ökat utrymme för att öka intäkter från indirekta skatter, vilka uppgick till 11,8 % av BNP 2010 jämfört med genomsnittet i EU på 13,4 %, och på så sätt möjligen uppnå en skatteväxling från skatt på arbete. Den planerade skattereformen kommer delvis att fokusera på denna fråga. Dessutom uppskattas skillnaden mellan faktiska mervärdesskatteintäkter och den teoretiska skattskyldigheten vara betydligt högre än EU-genomsnittet, vilket pekar på behovet av åtgärder för att förbättra skattemoralen. I detta syfte har Tjeckien infört nya åtgärder 2011, vilka syftar till att bekämpa mervärdesskattebedrägeri och minska skatteundandragande.

(10) Med tanke på att budgeteffekterna av åldrandet beräknas ligga betydligt över genomsnittet i EU är reformeringen av pensionssystemet en viktig fråga. Regeringen har lagt fram två förslagspaket. Parlamentet väntas godkänna det första paketet senast i september 2011 och det inriktas på den offentliga pensionspelaren med löpande inbetalningar enligt fördelningsprincipen (”pay-as-you-go”), som har varit i underskott sedan 2009. I detta ingår, bland övriga åtgärder, en ökning av den lagstadgade pensionsåldern, som kommer att höjas till 66 år och 8 månader år 2041 för män och kvinnor som föddes år 1975. För varje följande årskategori kommer pensionsåldern att öka med 2 ytterligare månader, utan någon förutbestämd gräns. Denna uppsättning reformer av pensionsparametrarna utgör ett steg på vägen för att hantera problemet med hållbarheten i de offentliga finanserna; det kan emellertid komma att inte vara tillräckligt för att hantera samtliga demografiska utmaningar. Det andra paketet åtgärder, som inte ännu formellt godkänts av regeringen, skulle bestå i att en frivillig andra privat pelare införs 2013, i syfte att öka diversifieringen i pensionsinkomster och medverka till att de få en rimlig nivå genom att uppmuntra utvecklingen av privat pensionssparande. Den föreslagna utformningen av pensionspelaren skapar emellertid få incitament att ansluta sig till systemet och kan faktiskt spä på det ovan betonade långsiktiga trycket på pensionssystemet. Driftskostnaderna för sådana pensionsfonder behöver också noggrant analyseras och hållas så låga som möjligt för att säkerställa systemets effektivitet.

(11) Arbetsmarknaden bedöms vara måttligt flexibel och hade inte visat några allvarliga tecken på att inte fungera som den ska före den globala finanskrisen. Likväl är det tydligt att det finns vissa strukturella svagheter. En nyckelutmaning rör de allvarliga svårigheter som kvinnor med barn möter när de vill gå tillbaka till arbetsmarknaden efter barnledigheten. Frågeställningen är väsentlig också på grund av dess vidare ekonomiska följdverkningar: längre perioder av frånvaro från arbete, större klyftor mellan mäns och kvinnors deltagande i arbetskraften samt de mycket höga löneskillnaderna mellan män och kvinnor. Tidig återgång i arbete är fortfarande svårt trots regeringens ansträngningar att ge föräldrar större valfrihet i fråga om att bestämma föräldraledighetens längd. Problemet kan delvis hänföras till företagens obenägenhet att bevilja deltidsanställningskontrakt, vilket ofta anställda med småbarn har möjlighet att utnyttja i andra medlemsstater, och delvis till den begränsade tillgången på barnomsorgslösningar till rimlig kostnad. I det nationella reformprogrammet identifieras ett antal konkreta åtgärder för att öka tillgången till barnomsorg, inklusive för barn under tre års ålder.

(12) Även om den totala arbetslösheten och långtidsarbetslösheten fortfarande ligger på en betydligt lägre nivå än EU-genomsnittet, har den senare stigit till följd av krisen, särskilt i åldersgruppen 20-29 år. Lågutbildade liksom lågavlönade möter betydande svårigheter att finna arbete. Utgifterna för aktiva arbetsmarknadsåtgärder och deltagarandel bör höjas och dessa åtgärder bör vara mer riktade.

(13) Inslag av ineffektivitet i den offentliga förvaltningen, som är en belastning på företagsklimatet, skulle kunna hanteras genom att befintliga strategier genomförs fullt ut. Regeringen har under 2007 lanserat en dagordning för ”bättre lagstiftning” och en korruptionsbekämpningsstrategi för åren 2011–2012. Den aviserar åtgärder som är viktiga för att höja kvaliteten i den tjeckiska lagstiftnings- och regleringsramverket, som enligt internationella enkäter håller lägre standard än genomsnittet i EU, och för att stärka näringslivets förtroende. En utmaning är att stabilisera den offentliga förvaltningen, eftersom frekventa och omfattande omorganiseringar hämmar dess effektivitet. I detta syfte framstår det som viktigt att anta lagen för offentliganställda, som upprepade gånger har försenats. Regeringen har nyligen antagit åtgärder för att öka transparensen i den offentliga upphandlingen. Ett inslag i regleringsramverket, nämligen det särskilda bolagsaktieslag som medger ett fullt anonymt överförande av förmögenhet, förtjänar därför att uppmärksammas.

(14) Krisen väntas ha inverkat negativt på den potentiella tillväxten. Trots den höga andelen unga som studerar på universitet är det viktigt att stärka humankapitalet, vilket försvåras av brister i yrkesutbildningskvalitet, något som illustreras av att de högre utbildningsanstalterna i Tjeckien ges låg rankning i internationella översikter. Utbildningsutgifterna per student, i jämförbara priser, ligger vidare i den lägsta kvartilen bland medlemsstaterna och är särskilt låga när det gäller den grundläggande skolutbildningen. I det nationella reformprogrammet skisseras åtgärder för alla utbildningsnivåer. En genomgripande reform av den högre utbildningen har varit under utarbetande sedan flera år. För att främja konkurrenskraft och innovationsförmåga är det viktigt att garantera en effektiv högre utbildning av god kvalitet.

(15) Kommissionen har granskat Tjeckiens konvergensprogram och nationella reformprogram. Den har beaktat inte bara programmens relevans för en hållbar finanspolitik och socioekonomisk politik i Tjeckien utan även i vilken utsträckning som EU:s regler och riktlinjer har iakttagits, mot bakgrund av behovet att stärka den övergripande ekonomiska styrningen i EU genom att framtida nationella beslut fattas med beaktande av synpunkter på EU-nivå. Kommissionen anser mot denna bakgrund att inriktningen på konsolidering av de offentliga finanserna bör fasthållas, men utan att dra ned på tillväxtfrämjande utgifter. De offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet är till stor del beroende av förmågan att nu genomföra den nödvändiga pensionsreformen. Det är ytterst viktigt att höja sysselsättningsgraden, särskilt för kvinnor, samt att ge långtidsarbetslösa möjligheter att få jobb. Ytterligare åtgärder för att förbättra kvaliteten på offentliga tjänster och lagstiftningsramverket, liksom den högre utbildningens kvalitet, är avgörande för konkurrensförmågan.

(16) Mot bakgrund av denna bedömning, och med beaktande av rådets rekommendation av den 2 december 2009 enligt artikel 126.7 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, har rådet granskat 2011 års uppdatering av Tjeckiens konvergensprogram och dess yttrande [1] avspeglas särskilt i dess rekommendationer 1 och 2 nedan. Rådet har, med beaktande av Europeiska rådets slutsatser av den 25 mars 2011, granskat Tjeckiens nationella reformprogram.

HÄRIGENOM REKOMMENDERAS Tjeckien att vidta följande åtgärder under perioden 2011-2012:

1. Genomföra den planerade konsolideringen under 2011 och vidta uppvägande åtgärder av varaktigt slag i händelse av inkomstbortfall eller utgiftsöverskridanden. Anta finanspolitiska åtgärder enligt planerna i konvergensprogrammet under 2012 och underbygga målen för 2013 mer riktade åtgärder; härvidlag ska det undvikas att utgifter för tillväxtfrämjande ändamål skärs ned. Förbättra effektiviteten i offentliga investeringar och fortsätta ansträngningarna att utnyttja det tillgängliga utrymmet för att öka indirekta skatteintäkter, för att flytta beskattningen från arbetskraften, förbättra skattemoralen och minska skatteflykt. Säkerställa en genomsnittlig skattepolitisk ansträngning under perioden 2010–2013 om 1 % av BNP, i linje med rådets rekommendationer om korrigering av det alltför stora underskottet, vilket kommer att göra det möjligt att uppnå tidsgränsen för förfarandet vid alltför stora underskott med tillräcklig marginal år 2013.

2. Genomföra den planerade pensionsreformen för att förbättra de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet och säkerställa en skälig nivå för framtida pensioner. Ytterligare ansträngningar bör inriktas på framtida förändringar i det offentliga pensionssystemet för att säkerställa att systemet inte är en källa för skattepolitiska obalanser i framtiden, och på utvecklingen av privat sparande. I syfte att höja den effektiva pensionsåldern kan åtgärder såsom en koppling mellan den lagstadgade pensionsåldern och förväntad livslängd beaktas. Säkerställa att det planerade fonderade systemet attraherar ett brett deltagande och utformas så att förvaltningskostnaderna hålls är transparenta och låga.

3. Höja arbetsmarknadsdeltagandet genom att minska hindren för föräldrar med små barn att gå tillbaka till arbetsmarknaden genom förbättrad tillgänglighet för och ökad tillgång till barnomsorgstjänster. Öka tillgången till mer flexibla anställningsformer, som exempelvis deltidsarbete, och göra dem mer attraktiva.

[1] Enligt artikel 9.3 i förordning (EG) nr 1466/97.

4. Stärka den offentliga arbetsförmedlingens kapacitet att höja kvaliteten och effektiviteten i utbildning, hjälp med att söka arbete och individuellt utformade tjänster, genom att koppla programmens finansiering till uppnådda resultat. Införa, i samråd med berörda parter, skräddarsydda utbildningsprogram för äldre arbetare, ungdomar, lågutbildade arbetare och andra utsatta grupper.

5. Vidta nödvändiga åtgärder för att förbättra kvaliteten på offentliga tjänster på områden som har avgörande betydelse för företagsklimatet. I detta sammanhang påskynda genomförandet av strategin för att bekämpa korruption i linje med de identifierade målen, anta lagen för offentliganställda i syfte att främja den offentliga förvaltningens stabilitet och effektivitet, samt vidta åtgärder för bemöta problemet med anonyma aktieinnehav.

6. Upprätta ett transparent system för att utvärdera akademiska institutioners kvalitet och koppla deras finansiering till uppnådd kvalitet för att få den högre utbildningen att fungera bättre.

Utfärdad i Bryssel den 12 juli 2011.

På rådets vägnar

J. VINCENT-ROSTOWSKI

Ordförande