ODPORÚČANIE RADY

z 12. júla 2011,

ktoré sa týka národného programu reforiem Českej republiky na rok 2011 a ktorým sa predkladá stanovisko Rady k aktualizovanému konvergenčnému programu Českej republiky na roky 2011 – 2014

(2011/C 212/02)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121 ods. 2 a článok 148 ods. 4,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii [1], a najmä na jeho článok 9 ods. 3,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre zamestnanosť,

po porade s Hospodárskym a finančným výborom,

keďže:

(1) Európska rada 26. marca 2010 schválila návrh Komisie o iniciovaní novej stratégie pre zamestnanosť a rast nazvanej Európa 2020, založenej na posilnenej koordinácii hospodárskych politík, ktorá sa zameria na kľúčové oblasti, v ktorých sú potrebné opatrenia na oživenie potenciálu Európy v oblasti udržateľného rastu a konkurencieschopnosti.

(2) Rada 13. júla 2010 prijala odporúčanie týkajúce sa všeobecných usmernení k hospodárskym politikám členských štátov a Únie (2010 až 2014) a 21. októbra 2010 prijala rozhodnutie týkajúce sa usmernení politík zamestnanosti členských štátov [2], ktoré spolu tvoria „integrované usmernenia“. Členské štáty boli vyzvané, aby integrované usmernenia zohľadnili vo svojich vnútroštátnych hospodárskych politikách a politikách zamestnanosti.

(3) Komisia 12. januára 2011 prijala prvý ročný prieskum rastu, čo znamená začiatok nového cyklu hospodárskeho riadenia v EÚ a prvý európsky semester *ex-ante* a integrovanej koordinácie politiky, ktorá je zakotvená v stratégii Európa 2020.

(4) Európska rada 25. marca 2011 schválila priority fiškálnej konsolidácie a štrukturálnej reformy (v súlade so závermi Rady z 15. februára a 7. marca 2011 a v nadväznosti na ročný prieskum Komisie v oblasti rastu). Zdôraznila potrebu dať prioritu obnoveniu stabilných rozpočtov a fiškálnej udržateľnosti, zníženiu nezamestnanosti prostredníctvom reforiem pracovného trhu a vynaloženiu nového úsilia na posilnenie rastu. Európska rada požiadala členské štáty, aby tieto priority premietli do konkrétnych opatrení, ktoré zahrnú do svojich programov stability alebo konvergenčných programov a do svojich národných programov reforiem.

(5) Česká republika 29. apríla 2011 predložila svoj národný program reforiem na rok 2011 a 5. mája 2011 aktualizáciu svojho konvergenčného programu, ktorá sa vzťahuje na obdobie rokov 2011 - 2014. S cieľom zohľadniť vzájomné prepojenia boli tieto dva programy posúdené súčasne.

(6) Globálna finančná kríza mala v dôsledku veľkej obchodnej otvorenosti českého hospodárstva veľmi negatívny vplyv na rast HDP a nezamestnanosť v Českej republike. Reálny HDP klesol v roku 2009 v dôsledku poklesu vývozu a domácich investícií o 4,1 %. Miera nezamestnanosti sa výrazne zvýšila zo 4,4 % v roku 2008 na 7,3 % v roku 2010 a miera zamestnanosti poklesla v rokoch 2008 až 2010 o 2 percentuálne body. Vysoká miera angažovanosti v medzinárodnom obchode a relatívne rýchle oživenie hospodárstva hlavných obchodných partnerov Českej republiky však takisto uľahčili rýchlu obnovu rastu reálneho HDP na 2,3 % v roku 2010 a budú aj naďalej pomáhať pri miernom oživovaní.

(7) Vychádzajúc z posúdenia aktualizovaného konvergenčného programu podľa nariadenia (ES) č. 1466/97 sa Rada domnieva, že makroekonomický scenár, ktorý tvorí základ konvergenčného programu, je realistický na prvé dva roky programu a optimistický ku koncu programového obdobia, keď sa posudzuje v súvislosti so strednodobými posúdeniami Komisie potenciálnych výstupov podľa spoločne dohodnutej metodológie. Konvergenčný program vychádza v porovnaní s prognózou útvarov Komisie z jari 2011 z predpokladu nižšieho rastu na rok 2012, najmä v dôsledku ďalšieho udržateľného znižovania reálnych verejných výdavkov na spotrebu, ktoré sa v prognóze útvarov Komisie na rok 2012 nepredpokladajúcej žiadnu zmenu politiky nezohľadňuje. V konvergenčnom programe sa predpokladá zníženie deficitu verejných

[1] Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

[2] Rozhodnutím Rady 2011/308/EÚ z 19. mája 2011 o usmerneniach pre politiky zamestnanosti členských štátov (Ú. v. EÚ L 138, 26.5.2011, s. 56) sa stanovuje, že sú naďalej platné aj v roku 2011.

financií pod 3 % HDP v roku 2013 a ďalšie zníženie na 1,9 % v roku 2014. Plánovaná konsolidácia je založená najmä na obmedzení výdavkov. Navrhované opatrenia vo všeobecnosti postačujú na dosiahnutie cieľa do roku 2013 v súlade s odporúčaním Rady, ale v súvislosti so skutočnými rozpočtovými výsledkami opatrení predložených v programe existujú určité riziká. Navyše sa zdá, že splnenie cieľov na ďalšie roky po skončení konvergenčného programu závisí do značnej miery od priaznivých cyklických podmienok a ďalšieho zvyšovania efektívnosti vo verejnej správe, pričom ich dosahovanie môže byť čoraz ťažšie. Predpokladá sa, že strednodobý rozpočtový cieľ sa podarí dosiahnuť až po skončení konvergenčného programu. Priemerné ročné fiškálne úsilie v období rokov 2010 – 2013, ktoré odporučila Rada v rámci postupu pri nadmernom deficite 2. decembra 2009, dosahuje menej ako 1 % HDP.

(8) V konvergenčnom programe sa stanovuje jasný cieľ znížiť do roku 2013 deficit verejných financií na menej ako 3 % HDP. Výzvou bude zabezpečiť, aby opatrenia, na ktorých sa zakladá vývoj smerom k znižovaniu deficitu v rokoch 2011 – 2013, ako aj v nasledujúcich rokoch, neohrozovali dlhodobý rast, najmä zabezpečením výdavkov na vzdelávanie a verejný výskum a vývoj, a aby zaistili primeranú rezervu v prípade zvýšenia výdavkov v dôsledku demografického vývoja.

(9) Stratégia konsolidácie rozpočtu zahŕňa opatrenia, ktoré sa týkajú príjmov DPH: v rokoch 2012 a 2013 sa plánuje zvýšenie nižšej sadzby DPH, zatiaľ čo vyššia sadzba sa má v roku 2013 znížiť. Vláda má takisto v úmysle zvýšiť od roku 2013 počet podnikov podliehajúcich platbe DPH. Podľa konvergenčného programu by tieto zmeny mali viesť k zvýšeniu daňových príjmov o 0,7 % HDP v roku 2012 a o ďalšie 0,1 % HDP v roku 2013. Okrem toho sa zdá, že existuje ďalší priestor na zvyšovanie príjmov z nepriamych daní, ktoré v roku 2010 dosiahli 11,8 % HDP (v porovnaní s priemerom EÚ vo výške 13,4 %), čím by sa daňové zaťaženie mohlo prípadne odkloniť od zdaňovania práce. Plánovaná daňová reforma sa čiastočne zameria na tieto problémy. Podľa odhadov je navyše rozdiel medzi skutočnými príjmami z DPH a teoretickou povinnosťou platiť DPH výrazne nad priemerom EÚ, čím sa opodstatňuje potreba prijať opatrenia na zlepšenie daňovej disciplíny. Na tento účel Česká republika zaviedla nové opatrenia v roku 2011 zamerané proti podvodom s DPH a na zníženie daňových únikov.

(10) Vzhľadom na to, že vplyv starnutia obyvateľstva na rozpočet má byť výrazne nad priemerom EÚ, predstavuje reforma dôchodkového systému kľúčovú otázku. Vláda predložila dva súbory návrhov. Prvý balík by sa mal podľa očakávaní schváliť v parlamente do septembra 2011. Zameriava sa na pilier priebežného financovania, ktorý bol od roku 2009 v deficite. Okrem iného zahŕňa aj opatrenia na zvýšenie zákonom stanoveného veku odchodu do dôchodku, ktorý bude od roku 2041 zjednotený pre mužov aj ženy narodených v roku 1975 na 66 rokov a 8 mesiacov. Pre každý ďalší ročník sa vek odchodu do dôchodku zvýši o dva ďalšie mesiace bez vopred stanoveného obmedzenia. Tento súbor parametrických reforiem by mal čiastočne prispieť k vyriešeniu problému fiškálnej udržateľnosti, je však možné, že nebude postačovať na riešenie všetkých výziev spôsobených demografickými tlakmi. Druhý balík opatrení, ktoré ešte nemajú súhlas vlády, by zahŕňal zavedenie dobrovoľného druhého súkromného piliera v roku 2013 s cieľom zvýšiť diverzifikáciu dôchodkových príjmov a podporou rozvoja súkromných úspor posilniť ich primeranosť v budúcnosti. Navrhovaná forma tohto piliera však ponúka len málo stimulov na zapojenie sa do systému a v skutočnosti môže ešte viac prehĺbiť uvedené dlhodobé tlaky. Starostlivo treba analyzovať aj prevádzkové náklady týchto dôchodkových fondov a v záujme zaistenia účinnosti tohto systému ich treba udržiavať na čo najnižšej možnej úrovni.

(11) Trh práce sa považuje za mierne flexibilný a do vypuknutia globálnej finančnej krízy nevykázal závažné nedostatky fungovania. Napriek tomu však možno pozorovať určité štrukturálne nedostatky. Hlavný problém predstavujú veľké ťažkosti, ktorým čelia ženy s deťmi pri opätovnej integrácii do trhu práce po skončení materskej dovolenky. Na závažnosť tohto problému poukazujú aj jeho širšie hospodárske dôsledky: dlhšie obdobia bez práce, veľký rozdiel v zamestnanosti žien a mužov a veľký rozdiel v odmeňovaní žien a mužov. Napriek vládnemu úsiliu poskytnúť rodičom viac možností pri určovaní dĺžky rodičovskej dovolenky ostáva predčasný návrat do práce naďalej zložitý. Tento problém možno čiastočne vysvetliť malou ochotou podnikov poskytovať zamestnanie na čiastočný pracovný úväzok – možnosť, ktorú často využívajú zamestnanci s malými deťmi v iných členských štátoch – a čiastočne obmedzeným množstvom cenovo dostupných zariadení starostlivosti o deti. Národný program reforiem identifikuje množstvo konkrétnych opatrení na zvýšenie dostupnosti zariadení starostlivosti o deti, vrátane detí vo veku do troch rokov.

(12) Zatiaľ čo celková miera nezamestnanosti a miera dlhodobej nezamestnanosti ostáva stabilne pod priemerom EÚ, miera dlhodobej nezamestnanosti v dôsledku krízy stúpla predovšetkým u ľudí vo veku 20 až 29 rokov. Značným ťažkostiam pri hľadaní zamestnania čelia ľudia s nižším vzdelaním, ako aj ďalší pracovníci s nízkymi mzdami. Mali by sa zvýšiť výdavky na aktívne politiky trhu práce a podiel účastníkov na pravidelných opatreniach na motivovanie k práci, pričom tieto opatrenia by mali byť lepšie cielené.

(13) Nedostatky verejnej správy, ktoré zaťažujú podnikateľské prostredie, by sa mohli odstrániť komplexnou implementáciou existujúcich stratégií. Vláda v roku 2007 rozbehla program v oblasti „lepšej právnej regulácie“ a stratégiu na boj proti korupcii na roky 2011 – 2012. Oznámila opatrenia, ktoré sú dôležité na zlepšenie kvality českého právneho a regulačného rámca, ktorý podľa medzinárodných prieskumov nedosahuje priemer EÚ, a na posilnenie dôvery podnikov. Hlavnou výzvou je stabilizovať verejnú správu, keďže jej časté a rozsiahle reorganizácie oslabujú jej efektívnosť. Na tento účel by bolo potrebné prijať zákon o štátnych zamestnancoch, ktorého prijatie sa už niekoľkokrát odložilo. Vláda nedávno prijala opatrenia na zvýšenie transparentnosti verejného obstarávania. Jeden z prvkov regulačného rámca – osobitný typ akcií spoločnosti umožňujúci úplne anonymný prevod majetku – si zasluhuje pozornosť.

(14) Očakáva sa, že kríza bude mať negatívny vplyv na potenciálny rast. Napriek vysokému podielu mladých ľudí zapísaných na vysokých školách je nevyhnutné zlepšiť ľudský kapitál, ktorý obmedzuje nedostatočná kvalita odbornej prípravy, ako naznačuje slabé hodnotenie českých inštitútov terciárneho vzdelávania v medzinárodných prieskumoch. Výdavky na študenta v porovnateľných cenách sú navyše v spodnej štvrtine členských štátov a ich výška je obzvlášť obmedzená v prípade primárneho vzdelávania. V národnom programe reforiem sa opisujú opatrenia pre všetky stupne vzdelávania. Komplexná reforma terciárneho vzdelávania sa pripravuje už niekoľko rokov. Zabezpečenie kvalitného a efektívneho terciárneho vzdelávania zohráva dôležitú úlohu z hľadiska konkurencieschopnosti a inovačnej kapacity.

(15) Komisia posúdila konvergenčný program a národný program reforiem Českej republiky. Zohľadnila nielen ich význam pre udržateľnú fiškálnu a sociálno-ekonomickú politiku v Českej republike, ale aj ich súlad s pravidlami a usmerneniami EÚ vzhľadom na potrebu posilniť celkovú správu ekonomických záležitostí EÚ tým, že sa v rámci prijímania budúcich vnútroštátnych rozhodnutí poskytnú vstupy na úrovni EÚ. Vzhľadom na tieto skutočnosti sa Komisia domnieva, že pozornosť by sa mala aj naďalej zameriavať na fiškálnu konsolidáciu a zároveň by sa mali chrániť výdavky podporujúce rast. Dlhodobá udržateľnosť verejných financií teraz závisí vo veľkej miere od schopnosti realizovať potrebnú dôchodkovú reformu. Kľúčovú úlohu zohráva posilňovanie účasti na trhu práce, najmä v prípade žien, a zvyšovanie pracovných príležitostí pre dlhodobo nezamestnaných. Z hľadiska konkurencieschopnosti sú rozhodujúcimi ďalšie kroky na zlepšenie kvality verejných služieb a regulačného rámca, ako aj kvality terciárneho vzdelávania.

(16) Vzhľadom na toto posúdenie a takisto pri zohľadnení odporúčania Rady podľa článku 126 ods. 7 Zmluvy o fungovaní Európskej únie z 2. decembra 2009 Rada preskúmala aktualizáciu konvergenčného programu Českej republiky na rok 2011 a jej stanovisko [1] sa odzrkadľuje najmä v odporúčaniach v bodoch 1) a 2) ďalej. Pri zohľadnení záverov Európskej rady z 25. marca 2011 Rada preskúmala národný program reforiem Českej republiky,

TÝMTO ODPORÚČA, aby Česká republika prijala v období rokov 2011 – 2012 opatrenia s cieľom:

1. V roku 2011 vykonať plánovanú konsolidáciu a prijať protiopatrenia trvalého charakteru potrebné v prípade poklesu príjmov alebo nadmerných výdavkov. Prijať fiškálne opatrenia podľa plánu v konvergenčnom programe na rok 2012 a posilniť cieľ na rok 2013 konkrétnejšími opatreniami. ale zabrániť znižovaniu výdavkov na položky podporujúce rast. Zvýšiť efektívnosť verejných investícií a pokračovať v úsilí využiť existujúci priestor na zvyšovanie príjmov z nepriamych daní a presunúť tak daňovú záťaž zo zdanenia práce, zlepšovať daňovú disciplínu a znižovať daňové úniky. Zabezpečiť priemerné fiškálne úsilie v období rokov 2010–2013 vo výške 1 % DPH v súlade s odporúčaniami Rady o korekcii nadmerného deficitu, ktoré umožnia splnenie termínu v rámci postupu pri nadmernom deficite s dostatočnou rezervou v roku 2013.

2. Zaviesť plánovanú dôchodkovú reformu s cieľom zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií a zabezpečiť primeranosť dôchodkov v budúcnosti. Dodatočné úsilie by sa malo zamerať v prvom rade na budúce zmeny verejného piliera na zabezpečenie toho, že systém nebude zdrojom fiškálnej nerovnováhy v budúcnosti a na rozvíjanie súkromných úspor. S cieľom zvýšiť skutočný vek odchodu do dôchodku, mali by sa zvážiť opatrenia ako je prepojenie medzi zákonným vekom odchodu do dôchodku a očakávanou dĺžkou života. Zabezpečiť, aby plánovaný kapitálovo krytý systém vzbudil veľký záujem o účasť a aby bol navrhnutý tak, že sa administratívne náklady udržia na nízkej úrovni a budú transparentné.

3. Zvýšiť účasť na trhu práce obmedzením prekážok, ktorým pri opätovnom zaradení sa na trh práce čelia rodičia s malými deťmi, a to prostredníctvom zvýšeného množstva cenovo dostupných zariadení starostlivosti o deti a uľahčenia prístupu k nim. Zvyšovať príťažlivosť a dostupnosť flexibilnejších foriem pracovných podmienok, akou je napríklad práca na čiastočný pracovný úväzok.

[1] Podľa článku 9 ods. 3 nariadenia (ES) č. 1466/97.

4. Zlepšiť výkonnosť verejnej služby zamestnanosti, aby sa zvýšila kvalita a účinnosť odbornej prípravy, pomoc pri hľadaní zamestnania a individualizované služby, pričom sa programy financovania prepoja s dosiahnutými výsledkami. V spolupráci so zainteresovanými stranami zaviesť programy prispôsobené konkrétnym potrebám starších pracovníkov, mladých ľudí, nízkokvalifikovaných pracovníkov a ďalších zraniteľných skupín.

5. Prijať potrebné opatrenia na zlepšenie kvality verejných služieb v kľúčových oblastiach z hľadiska podnikateľského prostredia. V tejto súvislosti urýchliť implementáciu stratégie na boj proti korupcii v súlade so stanovenými cieľmi, prijať zákon o štátnych zamestnancoch na podporu stability a účinnosti verejnej správy a prijať opatrenia na riešenie anonymnej držby akcií.

6. Zaviesť transparentný systém hodnotenia kvality akademických inštitúcií a prepojiť ho s jeho financovaním v záujme zlepšenia výsledkov v oblasti terciárneho vzdelávania.

V Bruseli 12. júla 2011

Za Radu

predseda

J. VINCENT-ROSTOWSKI