PRIPOROČILO SVETA

z dne 12. julija 2011

v zvezi z nacionalnim programom reform Češke za leto 2011 in mnenje Sveta o posodobljenem konvergenčnem programu Češke za obdobje 2011–2014

(2011/C 212/02)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti členov 121(2) in 148(4) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik [1] in zlasti člena 9(3) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

po posvetovanju z Ekonomsko-finančnim odborom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Evropski svet je 26. marca 2010 potrdil predlog Komisije za začetek nove strategije za delovna mesta in rast, imenovane Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje za spodbuditev potenciala Evrope za trajnostno rast in konkurenčnost.

(2) Svet je 13. julija 2010 sprejel priporočilo o širših smernicah ekonomskih politik držav članic in Unije (2010–2014), 21. oktobra 2010 pa sklep o smernicah za zaposlovalne politike držav članic [2], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo v svojih nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

(3) Komisija je 12. januarja 2011 sprejela prvi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek novega cikla ekonomskega upravljanja v EU ter prvega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020.

(4) Evropski svet je 25. marca 2011 potrdil prednostne naloge za fiskalno konsolidacijo in strukturno reformo (v skladu s sklepi Sveta z dne 15. februarja in 7. marca 2011 ter na podlagi letnega pregleda rasti, ki ga je pripravila Komisija). Poudaril je potrebo po prednostnem obravnavanju ponovne vzpostavitve trdnega proračunskega stanja in fiskalne vzdržnosti, zmanjšanja brezposelnosti z reformami na trgu dela ter novih prizadevanj za povečanje rasti. Od držav članic je zahteval, da te prednostne naloge pretvorijo v konkretne ukrepe ter jih vključijo v svoje programe za stabilnost ali konvergenčne programe in nacionalne programe reform.

(5) Češka je 29. aprila 2011 predložila nacionalni program reform za leto 2011, 5. maja 2011 pa še leta 2011 posodobljeno različico konvergenčnega programa za obdobje 2011–2014. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevale medsebojne povezave.

(6) Svetovna finančna kriza je zaradi velike trgovinske odprtosti češkega gospodarstva močno prizadela rast BDP in dvignila brezposelnost na Češkem. Realni BDP je v letu 2009 padel za 4,1 %, kot posledica padca izvoza in domačih naložb. Stopnja brezposelnosti je znatno narastla s 4,4 % v letu 2008 na 7,3 % v letu 2010, stopnja zaposlovanja pa je padla za 2 odstotni točki med letoma 2008 in 2010. Vendar sta visoka stopnja izpostavljenosti mednarodni trgovini in hitro okrevanje glavnih trgovskih partnerjev Češke tudi olajšala hiter povratek na 2,3 % stopnjo realne rasti BDP v letu 2010 in bosta še naprej podpirala zmerno izboljšanje.

(7) Na podlagi ocene posodobljene različice konvergenčnega programa v skladu z Uredbo (ES) št. 1466/97 je Svet mnenja, da so makroekonomske predpostavke, na katerih temelji konvergenčni program, za prvi dve leti programa verjetne, za naslednja leta pa optimistične, če se jih primerja s srednjeročnimi napovedmi Komisije potencialne proizvodnje v skladu s skupno dogovorjeno

[1] UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

[2] Veljajo tudi za leto 2011 v skladu s Sklepom Sveta 2011/308/EU z dne 19. maja 2011 o smernicah za politike zaposlovanja držav članic (UL L 138, 26.5.2011, str. 56).

metodologijo. Konvergenčni program temelji na nižji pričakovani rasti za leto 2012 v primerjavi s pomladansko napovedjo služb Komisije iz leta 2011, v glavnem zaradi nadaljnjega dolgotrajnega zmanjšanja realnih odhodkov državne porabe, ki pa ni upoštevano v napovedi služb Komisije za leto 2012, ob predpostavki, da se politika ne bo spremenila. Konvergenčni program predvideva zmanjšanje splošnega javnofinančnega primanjkljaja pod 3 % BDP v letu 2013 in nadalje do 1,9 % BDP v letu 2014. Načrtovana konsolidacija temelji predvsem na omejevanju odhodkov. Predlagani ukrepi na splošno zadoščajo za doseg cilja v letu 2013, kot je priporočil Svet, vendar obstajajo tveganja za dejanski proračunski rezultat ukrepov, kot so predstavljeni v konvergenčnem programu. Poleg tega se zdi, da je doseganje ciljev v zadnjih letih konvergenčnega programa v glavnem odvisno od ugodnih cikličnih razmer in nadaljnjega povečanja učinkovitosti javne uprave, kar bo mogoče vse težje uresničiti. Predvideno je, da bo srednjeročni proračunski cilj dosežen po koncu konvergenčnega programa. Povprečni letni fiskalni napor v obdobju 2010–2013 je nekoliko nižji od vrednosti 1 % BDP, ki jo v skladu s postopkom v zvezi s čezmernim primanjkljajem z dne 2. decembra 2009 priporoča Svet.

(8) V konvergenčnem programu je določen jasen cilj, da se primanjkljaj v javnih financah do leta 2013 zmanjša pod vrednost 3 % BDP. Izziv bo zagotoviti, da ukrepi, na katerih temelji pot zmanjšanja primanjkljaja v letih 2011–2013, kot tudi v letih po tem, ne ogrozijo dolgoročne rasti, zlasti z zagotavljanjem odhodkov na področju izobraževanja ter javne raziskave in razvoj, in da ti ukrepi zagotovijo ustrezno rezervo za povečanja odhodkov zaradi demografskega razvoja.

(9) Strategija proračunske konsolidacije zajema ukrepe, ki vplivajo na prihodke iz DDV: nižja stopnja DDV se bo po načrtih dvignila v letih 2012 in 2013, medtem ko se bo višja stopnja znižala v letu 2013. Vlada namerava tudi povečati število podjetij, ki so zavezanci za DDV od leta 2013. V skladu s konvergenčnim programom bi te spremembe morale povzročiti dvig davčnih prihodkov za 0,7 % BDP v letu 2012 in nato za 0,1 % BDP v letu 2013. Poleg tega se zdi, da obstajajo nadaljnje možnosti za povečanje prihodkov iz posrednih davkov, ki so v letu 2010 znašali 11,8 % BDP, v primerjavi s povprečjem EU v višini 13,4 %, in če je mogoče davke preusmeri od dela na druga področja. Predvidena davčna reforma se bo delno osredotočala na to področje. Poleg tega je ocenjeno, da je razlika med dejanskim prihodkom od DDV in teoretično obveznostjo iz naslova DDV znatno nad povprečjem EU, kar utemeljuje potrebo po ukrepih, ki bodo izboljšali spoštovanje davčnih predpisov. V ta namen je Češka uvedla nove ukrepe v letu 2011, ki so namenjeni preprečevanju utaje DDV in zmanjševanju izogibanja davkom.

(10) Ker se predvideva, da bodo proračunske posledice staranja prebivalstva precej nad povprečjem EU, je zelo pomembna reforma pokojninskega sistema. Vlada je predlagala dva sklopa predlogov. Za prvi paket se pričakuje, da ga bo Parlament potrdil do septembra 2011, nanaša pa se na javni dokladni steber, ki je bil v primanjkljaju od leta 2009. Med drugimi ukrepi vsebuje tudi dvig z zakonom določene starostne meje za upokojitev, ki bo leta 2041 poenotena na 66 let in 8 mesecev za moške in ženske, rojene leta 1975. Za vsako naslednjo starostno kohorto se bo upokojitvena starost povišala za 2 dodatna meseca, brez vnaprej določene omejitve. Ta sklop sprememb parametrov bi moral pomagati pri reševanju vprašanja fiskalne vzdržnosti; kljub temu se lahko zgodi, da reševanje vseh izzivov zaradi demografskih pritiskov ne bo zadostovalo. Drugi paket ukrepov, ki jih vlada še ni potrdila, bi obsegal uvedbo prostovoljnega drugega zasebnega stebra v letu 2013, da se poveča raznolikost virov pokojninskih prihodkov in podpre njihova bodoča primernost s spodbujanjem razvoja zasebnih prihrankov. Vendar predlagana oblika pokojninskega stebra le malo spodbuja k pridružitvi k shemi in lahko dejansko prispeva k dolgoročnim pritiskom, navedenim zgoraj. Stroške delovanja takih pokojninskih skladov je treba tudi pazljivo preučiti in jih obdržati čim nižje, da se zagotovi uspešnost sistema.

(11) Trg dela šteje za zmerno prilagodljivega in pred svetovno finančno krizo ni pokazal večjih pomanjkljivosti. Sedaj so nekatere strukturne slabosti postale očitne. Glavni izziv so resne težave, s katerimi se soočajo ženske z otroci, ko se po porodniškem dopustu ponovno vključujejo v trg dela. To vprašanje je pomembno tudi zaradi širših posledic za gospodarstvo: daljša obdobja odsotnosti z dela, velike razlike v zaposlenosti med spoloma in zelo velike razlike v plačah med spoloma. Zgodnje vračanje na delo ostaja težavno kljub prizadevanjem vlade, da staršem zagotovi večjo izbiro pri določanju dolžine starševskega dopusta. Težavo je mogoče delno pripisati nizki pripravljenosti podjetij, da bi omogočila pogodbe o zaposlitvi s krajšim delovnim časom, ki jih pogosto izberejo zaposleni z majhnimi otroci v drugih državah članicah, in delno omejene razpoložljivosti zmogljivosti za varstvo otrok po dostopnih cenah. Nacionalni program reform določa številne konkretne ukrepe za povečanje razpoložljivosti varstva otrok, vključno za otroke mlajše od treh let.

(12) Medtem ko splošna stopnja brezposelnosti in dolgotrajna brezposelnost ostajata nizko pod povprečjem EU, pa slednja kot posledica krize narašča, zlasti med osebami v starostni skupini od 20 do 29 let. Velike težave pri iskanju zaposlitve imajo nizko izobražene in slabo plačane osebe. Odhodki za aktivne politike trga dela in delež udeležencev v rednih ukrepih za spodbujanje aktivnosti bi se morali povečati, ti ukrepi pa bi morali biti bolj ciljno usmerjeni.

(13) Neučinkovitost v javni upravi, ki bremeni poslovno okolje, bi bilo mogoče obravnavati s celovitejšim izvajanjem obstoječih strategij. Vlada je začela izvajati program za „boljšo pripravo zakonodaje“ leta 2007 in protikorupcijsko strategijo za leti 2011–2012. V njih so napovedani ukrepi, ki so pomembni za izboljšanje kakovosti češkega pravnega in regulativnega okvira, ki je v skladu z mednarodnimi raziskavami pod povprečjem EU, in okrepitev poslovnega zaupanja. Izziv predstavlja stabilizacija javne uprave, saj pogosta in daljnosežna preoblikovanja ovirajo njeno učinkovitost. Za to bi bilo treba sprejeti akt o javnih uslužbencih, sprejetje katerega je bilo večkrat odloženo. Vlada je nedavno sprejela ukrepe za povečanje preglednosti javnih naročil. Kljub temu en element regulativnega okvira, namreč posebna vrsta delnic podjetij, ki omogoča popolnoma anonimen prenos sredstev, predstavlja tveganje in mu je treba nameniti pozornost.

(14) Kriza je pričakovano negativno vplivala na potencialno rast. Izboljšanje človeškega kapitala je pomembno, kljub visokemu deležu mladih, ki so vpiani na univerzo, a ga ovira nezadostna kakovost usposabljanja, kot kaže nizka ocena čeških ustanov za terciarno izobraževanje v mednarodnih raziskavah. Poleg tega je poraba na študenta v primerljivih cenah v zadnji četrtini držav EU in je zlasti omejena za primarno izobraževanje. V nacionalnem programu reform so poudarjeni ukrepi za vse faze izobraževanja. Zapletena reforma terciarnega izobraževanja se pripravlja več let. Zagotavljanje kakovostnega in učinkovitega terciarnega izobraževanja je pomembno za konkurenčnost in sposobnost razvoja.

(15) Komisija je ocenila konvergenčni program in nacionalni program reform Češke. Glede na to, da je treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje EU z vključitvijo EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le njunega pomena za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko na Češkem, ampak tudi njuno skladnost s pravili in smernicami EU. V tem smislu je Komisija mnenja, da bi bilo treba nadaljevati z osredotočenostjo na fiskalno konsolidacijo in pri tem varovati odhodke za pospeševanje rasti. Dolgoročna vzdržnost javnih financ je v veliki meri odvisna od sposobnosti, da se sedaj izvede pokojninska reforma. Vse večje vključevanje v trg dela, zlasti žensk, in zaposlitvene možnosti za osebe, ki so dolgotrajno brezposelne, so bistvenega pomena. Naslednji koraki k izboljšanju kakovosti javnih storitev in regulativnega okvira, kot tudi kakovosti terciarnega izobraževanja, so nujni za konkurenčnost.

(16) Glede na to oceno in ob upoštevanju priporočila Sveta na podlagi člena 126(7) Pogodbe o delovanju Evropske unije z dne 2. decembra 2009 je Svet preučil leta 2011 posodobljeno različico konvergenčnega programa Češke, njegovo mnenje [1] pa je zlasti odraženo v njegovih priporočilih (1) in (2) v nadaljevanju. Ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta z dne 25. marca 2011 je Svet preučil nacionalni program reform Češke –

PRIPOROČA, da Češka v obdobju 2011–2012 ukrepa, tako da:

1. V letu 2011 izvede načrtovano konsolidacijo in po potrebi sprejme izravnalne ukrepe trajne narave v primeru kakršnega koli upada prihodkov ali odstopanja pri odhodkih. Sprejme fiskalne ukrepe, kot je načrtovano v konvergenčnem programu za leto 2012, in podpre cilj za 2013 z bolj specifičnimi ukrepi; se glede na to izogiba zmanjševanju odhodkov na postavkah, ki spodbujajo rast. Izboljša učinkovitost javnih naložb in nadaljuje s prizadevanjem, da se izkoristi razpoložljivi prostor za povišanje prihodkov iz posrednih davkov zaradi premika davkov z dela na druga področja, izboljša upoštevanje davčnih predpisov in zmanjša število davčnih utaj. Zagotovi povprečni fiskalni napor v obdobju 2010–2013 v višini 1 % BDP, v skladu s priporočili Sveta o odpravi čezmernega primanjkljaja, kar bo omogočilo doseganje roka iz postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem z zadostnim odstopanjem v letu 2013.

2. Izvede načrtovano pokojninsko reformo za izboljšanje dolgoročne vzdržnosti javnih financ in za zagotovitev bodoče primernosti pokojnin. Dodatna prizadevanja naj se osredotočijo na nadaljnje spremembe javnega stebra, da se zagotovi, da sistem ni vir finančnih neravnovesij v prihodnosti, in na razvoj zasebnega varčevanja. Z namenom višanja dejanske upokojitvene starosti bi se lahko preučila možnost povezave med zakonsko določeno upokojitveno starostjo in pričakovano življenjsko dobo. Zagotovi, da predvidena naložbena shema privlači široko udeležbo in da je oblikovana tako, da upravni stroški ostanejo pregledni in nizki.

3. Okrepi udeležbo na trgu dela, tako da za starše z majhnimi otroci zmanjša ovire za ponovni vstop na trg dela prek povečane razpoložljivosti in dostopa do otroškega varstva po dostopnih cenah. Poveča privlačnost in razpoložljivost prožnejših oblik delovnih razmerij, kot je delo s krajšim delovnim časom.

[1] Predvideno v členu 9(3) Uredbe (ES) št. 1466/97.

4. Izboljša delovanje javne službe za zaposlovanje, da bi se povečala kakovost in uspešnost usposabljanja, pomoči pri iskanju zaposlitve in posameznikom prilagojenih storitev, tako da poveže financiranje programov z rezultati. V posvetovanju z zainteresiranimi stranmi uvede prilagojene programe usposabljanja za starejše delavce, mlade, nizkokvalificirane delavce in druge ranljive skupine.

5. Sprejme potrebne ukrepe za izboljšanje kakovosti javnih storitev na področjih, ki so bistvena za poslovno okolje. V tem okviru pospeši uveljavljanje protikorupcijske strategije skladno z določenimi cilji, sprejme akt o javnih uslužbencih za spodbujanje stabilnosti in učinkovitosti javne uprave ter sprejme ukrepe, da se odpravi anonimno lastništvo delnic.

6. Vzpostavi pregleden sistem za ocenjevanje kakovosti akademskih institucij in ga poveže z njihovim financiranjem, da se izboljša uspešnost terciarnega izobraževanja.

V Bruslju, 12. julija 2011

Za Svet

Predsednik

J. VINCENT-ROSTOWSKI