EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 30.5.2012
COM(2012) 303 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Češke za leto 2012

ter mnenje Sveta o češkem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

{SWD(2012) 303 final}

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Češke za leto 2012

ter mnenje Sveta o češkem konvergenčnem programu za obdobje 2012–2015

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, 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], zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije[2],

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta[3],

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 Evropske komisije, da začne izvajati novo strategijo za delovna mesta in rast Evropa 2020, ki temelji na okrepljenem usklajevanju ekonomskih politik ter se bo osredotočala na ključna področja, na katerih je potrebno ukrepanje, da se spodbudi potencial 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) ter 21. oktobra 2010 sklep o smernicah za politike zaposlovanja držav članic[4], ki skupaj tvorita „integrirane smernice“. Države članice so bile pozvane, naj integrirane smernice upoštevajo pri nacionalnih ekonomskih politikah in politikah zaposlovanja.

---

1 UL L 209, 2.8.1997, str. 1.
2 COM(2012) 303 final.
3 P7_TA(2012)0048 in P7_TA(2012)0047.
4 Sklep Sveta 2012/238/EU z dne 26. aprila 2012.

(3) Svet je 12. julija 2011 sprejel priporočilo v zvezi s češkim nacionalnim reformnim programom za leto 2011 ter mnenje o češkem konvergenčnem programu za obdobje 2011–2014.

(4) Komisija je 23. novembra 2011 sprejela drugi letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek drugega evropskega semestra predhodnega in integriranega usklajevanja politik, ki temelji na strategiji Evropa 2020. Komisija je 14. februarja 2012 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela Poročilo o mehanizmu opozarjanja[5], v katerem Češke ni označila kot države članice, za katero bi bilo treba opraviti poglobljen pregled.

(5) Evropski svet je 2. marca 2012 potrdil prednostne naloge za zagotavljanje finančne stabilnosti, fiskalne konsolidacije in ukrepanja za spodbujanje rasti. Poudaril je potrebo po doseganju diferencirane, rasti prijazne fiskalne konsolidacije, ponovni vzpostavitvi običajnih pogojev dodeljevanja posojil gospodarstvu, spodbujanju rasti in konkurenčnosti, odpravljanju brezposelnosti in socialnih posledic krize ter posodobitvi javne uprave.

(6) Češka je 25. aprila 2012 predložila konvergenčni program za obdobje 2012–2015, 13. aprila 2012 pa nacionalni reformni program za leto 2012. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.

(7) Svet na podlagi ocene konvergenčnega programa za leto 2012 v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 1466/97 meni, da je makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo proračunske napovedi iz programa, verjeten. V skladu s konvergenčnim programom se za leto 2012 pričakuje 0,2-odstotna rast BDP, za leto 2013 pa 1,3-odstotna rast BDP, medtem ko naj bi po napovedi služb Komisije iz pomladi 2012 rast v letih 2012 in 2013 znašala 0 % oziroma 1,5 % BDP. Cilj proračunske strategije, opredeljene v programu, je leta 2016 doseči uravnotežen proračun. Cilj, leta 2013 doseči javnofinančni primanjkljaj v višini 2,9 % BDP, je skladen z rokom za odpravo čezmernega primanjkljaja, določenega v priporočilih sveta z dne 2. decembra 2009. Povprečno letno fiskalno prizadevanje v višini 0,9 % BDP v obdobju 2010–2013 na podlagi (ponovno izračunanega) strukturnega proračunskega salda[6] je le malo nižje od prizadevanja v višini 1 % BDP, ki ga priporoča Svet. Program potrjuje prejšnji srednjeročni proračunski cilj primanjkljaja v višini 1 % BDP, ki ustrezno odraža zahteve Pakta za stabilnost in rast ter ga je treba doseči leta 2015. Napredek pri doseganju srednjeročnega proračunskega cilja na podlagi (ponovno izračunanega) strukturnega slada v letu 2014 znaša 0,8 % BDP, v letu 2015 pa 0,7 % BDP. Stopnja rasti javnofinančnih odhodkov je skladna z mejno vrednostjo za odhodke, določeno v Paktu za stabilnost in rast. Proračunske napovedi programa so izpostavljene tveganjem. Zakon o finančnem nadomestilu cerkvam, o katerem razpravlja parlament, bi javnofinančni primanjkljaj povečal za 1,5 % BDP v letu, ko bi se začel izvajati. Narava in obseg predvidenih konsolidacijskih ukrepov tako na strani prihodkov kot tudi odhodkov pomeni precejšnje tveganje za vzdržnost fiskalne prilagoditve po koncu programskega obdobja. Proračunska prilagoditev je bila doslej povezana predvsem s splošnim zmanjšanjem odhodkov, kar vpliva tudi na odhodke s spodbujevalnim učinkom na rast. Za obdobje 2013–2015 so načrtovani dodatni prihranki pri odhodkih za javno upravo v višini skoraj 1 % BDP, vendar program v zvezi s tem ne vsebuje

---

5 COM(2012) 68 final.

6 Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in začasnih ukrepov, ki so ga službe Komisije ponovno izračunale na podlagi podatkov, predloženih v programu, z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

zadostnih podrobnosti. Večina načrtovanih ukrepov na strani prihodkov je začasne narave in naj bi se prenehala izvajati leta 2015. V skladu s programom naj bi delež javnega dolga v BDP dosegel vrhunec leta 2013, ko naj bi znašal 45,1 % BDP, zatem pa naj bi se zmanjšal, predvsem zaradi predvidenega stalnega izboljševanja primarnega salda.

(8) Češki organi so leta 2011 odobrili zvišanje nižje stopnje DDV in trošarine za tobak. Odobrili so tudi obsežno davčno reformo, ki spreminja obdavčitev dela in naj bi začela veljati leta 2014. Vlada je aprila 2012 sprejela nadaljnje spremembe davčnega sistema. Nekatere spremembe obdavčitve zadevajo področja, ki so trenutno premalo obdavčena (okolje in stanovanjske nepremičnine). Zaradi predlagane začasne narave določb obdavčitve dela bi nastali dodatni stroški v zvezi z izpolnjevanjem davčnih obveznosti, zmanjšala pa bi se tudi predvidljivost za davkoplačevalce. Poleg tega bi novi predlogi le delno rešili nizko dejansko obdavčitev samozaposlenih v primerjavi z zaposlenimi zaradi obsežne uporabe pavšalov in davčnih olajšav. Vlada je sprejela tudi ukrepe za preprečevanje davčnih utaj na področju DDV in davkov na gorivo ter začela ustanavljati eno samo mesto pobiranja davkov. Izpolnjevanje davčnih obveznosti je še vedno problematično, trenutni sistem pobiranja davkov pa ne temelji na izdelani in obsežni strategiji izpolnjevanja davčnih obveznosti.

(9) Češka vlada je sprejela in tudi delno izvedla reformo pokojninskega sistema, s katero želi ponovno vzpostaviti vzdržnost javnih financ in povečati pokojninske rezerve. Vendar je napovedana neuravnoteženost javnih financ v primerjavi s povprečjem v EU še vedno zelo velika. Pri reformi nista bili med seboj jasno povezani zakonska upokojitvena starost in pričakovana življenjska doba. Sposobnost tega novo ustanovljenega stebra, da v prihodnje prispeva k višjim povprečnim pokojninam, je odvisna od deleža sodelujočih zaposlenih, zlasti mlajših, ter od dolgoročno pričakovanega dobička. Ukrepi za spodbujanje udeležbe v tem stebru niso bili napovedani, potrebne bi bile tudi smernice za morebitne varčevalce. Nova shema predčasne upokojitve, ki jo je predlagala vlada, celo ogroža kredibilnost in ambicije reform, s katerimi naj bi se zvišala upokojitvena starost in zagotovile primerne pokojnine.

(10) Splošna brezposelnost je pod povprečjem EU, vendar pa ženske z otroki in ostale ranljive skupine na trgu dela težko uresničijo svoj potencial. Hitrejša vrnitev s starševskega dopusta, ki bi preprečila izgubo znanj, je odvisna od večje razpoložljivosti ustanov za varstvo otrok, zlasti otrok, mlajših od treh let. Pri tem je vlada uvedla manj strožje tehnične zahteve za ustanavljanje vrtcev v podjetjih ter namerava zagotoviti davčne spodbude za večji obisk zasebnih vrtcev, s čimer bi delno upoštevala tudi priporočila. Ker pa samo 3 % otrok, mlajših od treh let, obiskuje javno ustanovo za varstvo otrok (v primerjavi s 24 % v EU-27 v letu 2009), so potrebni nadaljnji ukrepi, da se na trgu dela poveča udeležba staršev z majhnimi otroci.

(11) Sprejetih je bilo več ukrepov za boljšo uspešnost javnih zavodov za zaposlovanje. Regionalni zavodi za zaposlovanje spadajo po novem pod pristojnost novega centralnega zavoda za zaposlovanje, s širšo reformo socialne pomoči pa so za plačevanje socialne pomoči, ki je ni mogoče uveljavljati na podlagi socialnega zavarovanja, namesto občin pristojni zavodi za zaposlovanje. Vendar bo s tem povezana večja količina dela še bolj obremenila zaposlene v zavodih za zaposlovanje, katerih število se je leta 2011 zmanjšalo za 12 %. Da bi se izboljšale storitve posredovanja zaposlitve, je bil uveden sistem, s katerim so se storitve posredovanja

zaposlitve prenesle na zasebne agencije. Vendar je struktura pristojbin neustrezna. Treba si je še bolj prizadevati za boljšo kakovost in učinkovitost usposabljanj, pomoči pri iskanju zaposlitve in individualiziranih storitev. Zagotoviti bi bilo treba ustrezna sredstva in spodbude. Uvesti bi bilo treba ocenjevanje učinkovitosti, da se izboljša ciljna usmerjenost, če bosta posredovanje in financiranje aktivacijskih programov vezana na uspešnost.

(12) Učinkovitost javne uprave bi bilo kljub nedavnim izboljšavam na nekaterih področjih še vedno mogoče izboljšati, npr. pri e-upravnih storitvah in zmanjšanju upravne obremenitve podjetij. Pri uresničevanju protikorupcijske strategije je največji dosežek sprejetje novega Zakona o javnih naročilih, ki je začel veljati aprila 2012. Za njegovo kredibilnost in učinkovitost bosta bistvena ustrezna izvrševanje in izvajanje. Vprašanje anonimnih poslovnih deležev še ni rešeno. Zakon o javnih uslužbencih je še vedno v pripravi, vendar bi ga bilo treba sprejeti takoj, da se zagotovi ustrezna stabilnost javne uprave. Največji vzrok za težave pri črpanju sredstev iz skladov EU so nepravilnosti pri javnih naročilih ter neoptimalno delovanje upravnih in nadzornih sistemov v javni upravi.

(13) Češko gospodarstvo mora poskrbeti za dejavnike, ki bodo olajšali prehod na rast, ki temelji na inovacijah, večji dodani vrednosti in človeškem kapitalu, saj so možnosti za nadaljnjo pravo konvergenco, ki bi temeljila na kapitalsko močni rasti, precej omejene. Trenutno poteka razprava o reformi višjega in visokega šolstva. Čeprav reforma spreminja trenutni akreditacijski postopek, ni dovolj natančna glede ključnega vprašanja standardov za ocenjevanje kakovosti, v akademskih krogih pa ni uspela pridobiti zadostne podpore, ker ne predvideva sistematskega zbiranja podatkov in analiziranja. Zaradi slabših rezultatov čeških učencev in dijakov je vlada sprejela ukrepe za zagotovitev minimalnih učnih rezultatov in začela izvajati strategijo vsedržavnega preverjanja z uporabo računalnika. Vendar so ti ukrepi preozki, da bi z njimi lahko učinkovito izboljšali kakovost in enakost obveznega izobraževanja.

(14) Med evropskim semestrom je Komisija opravila obsežno analizo češke ekonomske politike. Ocenila je konvergenčni program in nacionalni reformni program. Glede na to, da bi bilo treba okrepiti splošno gospodarsko upravljanje Evropske unije z vključitvijo prispevka na ravni EU v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialno-ekonomsko politiko Češke, ampak tudi spoštovanje pravil in smernic EU. Njena priporočila, pripravljena med evropskim semestrom, so izražena v priporočilih od (1) do (6).

(15) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil češki konvergenčni program, njegovo mnenje[7] pa je izraženo zlasti v priporočilu (1) v nadaljevanju –

PRIPOROČA, naj Češka v obdobju 2012–2013 sprejme naslednje ukrepe:

1. Zagotovi naj načrtovano napredovanje pri pravočasni odpravi čezmernega primanjkljaja. V ta namen naj v celoti izvede proračun za leto 2012 in določi trajne ukrepe, ki so potrebni za leto 2013, da bi dosegla povprečno letno strukturno prilagoditev iz priporočila Sveta v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Zatem naj si prizadeva za ustrezno strukturno prilagoditev, da bi zadovoljivo napredovala pri doseganju srednjeročnega cilja, vključno z

[7] V skladu s členom 9(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.

izpolnjevanjem mejne vrednosti za odhodke. V tem kontekstu naj se izogiba splošnemu zmanjševanju porabe, ohrani naj odhodke s spodbujevalnim učinkom na rast in okrepi prizadevanja za bolj učinkovito javno porabo. Izkoristi naj možnosti za zvišanje davkov, ki najmanj škodljivo vplivajo na rast. Visoko obdavčitev dela naj prenese na področje stanovanjskih nepremičnin in okolja. Zmanjša naj odstopanja v davčni obravnavi zaposlenih in samozaposlenih. Sprejme naj ukrepe za izboljšanje pobiranja davkov, preprečevanje davčne utaje in izboljšanje izpolnjevanja davčnih obveznosti, vključno z uvedbo enega mesta pobiranja za vse davke.

2. Dodatno naj preoblikuje splošni pokojninski sistem, da bi zagotovila njegovo dolgoročno vzdržnost. Ponovno naj preuči načrte za odobritev predčasnega izstopa s trga dela. Zagotovi naj širšo udeležbo mlajših zaposlenih v predvidenem naložbenem sistemu, da bi lahko zagotovila primernejše pokojnine.

3. Sprejme naj dodatne ukrepe, s katerimi bo bistveno povečala razpoložljivost cenovno dostopnih in kakovostnih ustanov za varstvo predšolskih otrok.

4. Okrepi naj javne zavode za zaposlovanje tako, da poveča kakovost in učinkovitost usposabljanj, pomoči pri iskanju zaposlitve in individualiziranih storitev, vključno z dodeljevanjem storitev zunanjim izvajalcem.

5. Nujno naj sprejme in izvede zakon o javnih uslužbencih, da bi spodbudila stabilnost in učinkovitost javne uprave in preprečila nepravilnosti. Zagotovi naj ustrezno izvajanje novega zakona o javnih naročilih. Reši naj vprašanje anonimnih poslovnih deležev. Zagotovi naj pravilno črpanje sredstev iz skladov EU in okrepi boj proti korupciji.

6. Sprejme naj potrebne zakone, s katerimi bo zagotovila pregleden in jasno opredeljen sistem za ocenjevanje kakovosti višjega in visokega šolstva ter raziskovalnih ustanov. Zagotovi naj, da bo financiranje trajnostno in vezano na rezultate ocenjevanja kakovosti. Oblikuje naj okvir ocenjevanja za obvezno izobraževanje, ki bo usmerjen v izboljšanje.

V Bruslju,

Za Svet
Predsednik