



Bruselj, 18.5.2016
COM(2016) 324 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

**v zvezi z nacionalnim programom reform Češke za leto 2016
in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Češke za leto 2016**

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim programom reform Češke za leto 2016

in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Češke za leto 2016

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije ter zlasti člena 121(2) in člena 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 politik¹ in zlasti člena 9(2) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije²,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta³,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Odbora za zaposlovanje,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za socialno zaščito,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Komisija je 26. novembra 2015 sprejela letni pregled rasti⁴, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2016. Evropski svet je na zasedanju 17. in 18. marca 2016 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 26. novembra 2015 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela poročilo o mehanizmu opozarjanja⁵, v katerem Češke ni opredelila kot ene od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled.
- (2) Poročilo o državi za Češko za leto 2016⁶ je bilo objavljeno 26. februarja 2016. V njem je bil ocenjen napredek Češke pri izvajanju priporočil za posamezne države, ki jih je Svet sprejel 14. julija 2015, in doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020.

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² COM(2016) 324 final.

³ P8_TA(2016)0058, P8_TA(2016)0059 in P8_TA(2016)0060.

⁴ COM(2015) 690 final.

⁵ COM(2015) 691 final.

⁶ SWD(2016) 73 final.

- (3) Češka je 11. maja 2016 predložila konvergenčni program za leto 2016, 12. maja pa nacionalni program reform za leto 2016. Programa sta bila ocenjena istočasno, da bi se upoštevala njuna medsebojna povezanost.
- (4) Ustrezna priporočila za posamezne države so bila obravnavana pri načrtovanju programov evropskih strukturnih in investicijskih skladov za obdobje 2014–2020. Kot je predvideno v členu 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013, lahko Komisija od države članice zahteva, da pregleda svoj partnerski sporazum in ustrezne programe ter predlaga njihove spremembe, kadar je to potrebno za podporo izvajanju ustreznih priporočil Sveta. Komisija je zagotovila dodatne podrobnosti o tem, kako bo uporabila to določbo, v smernicah o uporabi ukrepov za povezovanje uspešnosti evropskih strukturnih in investicijskih skladov z dobrim gospodarskim upravljanjem⁷.
- (5) Za Češko trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. Vlada v konvergenčnem programu za leto 2016 načrtuje, da se bo nominalni saldo v letu 2016 nekoliko poslabšal, in sicer na $-0,6\%$ BDP, v letu 2017 pa na splošno stabiliziral pri $-0,5\%$ BDP. Srednjeročni proračunski cilj, tj. strukturni primanjkljaj v višini 1% BDP, bo še naprej izpolnjen v celotnem obdobju programa. V skladu s konvergenčnim programom se pričakuje, da bo delež javnega dolga v BDP ostal pri $41,1\%$ v letu 2016 in se zmanjšal na $39,3\%$ v letu 2019. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je verjeten. Potrebni ukrepi za podporo načrtovanim ciljnim primanjkljajem od leta 2017 naprej niso dovolj podrobno opredeljeni. Glede na pomladansko napoved Komisije iz leta 2016 naj bi strukturni saldo znašal $-0,7\%$ v letu 2016 in $-0,9\%$ BDP v letu 2017, kar je nad srednjeročnim proračunskim ciljem. Morebitni prihodnji odkloni bi bili ocenjeni glede na zahtevo po ohranitvi strukturnega salda v višini srednjeročnega proračunskega cilja. Svet na podlagi ocene konvergenčnega programa in ob upoštevanju pomladanske napovedi Komisije iz leta 2016 meni, da bo Češka izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast.
- (6) Dolgoročno obstajajo srednja tveganja za fiskalno vzdržnost Češke. Ta izhajajo predvsem iz predvidenega učinka javne porabe, povezane s staranjem prebivalstva, predvsem na področju zdravstva, pa tudi pokojnin. Nedavno sprejeti ali načrtovani ukrepi za spremembo pokojninskega sistema bi v primeru izvedbe dolgoročno privedli do poslabšanja javnih financ. Februarja 2016 je češka vlada namreč sprejela zakonodajo, v skladu s katero lahko bolj prožno prilagaja mehanizem za usklajevanje pokojnin. Poleg tega potekajo razprave o predlogih, da se zakonsko določena upokojitvena starost omeji na 65 let in da se vzpostavi mehanizem za redne preglede upokojitvene starosti. Trenutno ni načrtov za povišanje nizke zakonsko določene upokojitvene starosti. Tudi na področju zdravstva je napovedano povečanje dolgoročne porabe zaskrbljujoče. Češka se sooča z izzivi, kako izboljšati upravljanje in stroškovno učinkovitost zdravstvenega sistema, čeprav so številni ukrepi trenutno v različnih fazah izvajanja. Kazalniki kažejo na visoko potrošnjo blaga in storitev ter razmeroma močno odvisnost od bolnišnične oskrbe, ki je dražja od ambulantnih storitev. Zdi se, da se razpoložljivi zdravstveni podatki ne uporabljajo učinkovito za načrtovanje in racionalizacijo zmogljivosti bolnišnične oskrbe. Sistem povračila stroškov za bolnišnično oskrbo se pregleduje zaradi različnih pomanjkljivosti, kot je majhen vzorec bolnišnic, ki se uporablja za izračun referenčnih stopenj. Možnosti za

⁷

COM(2014) 494 final.

izboljšanje usklajevanja ambulantne oskrbe, krepitev nadzorne vloge zdravnikov in omejitev nepotrebne uporabe ambulantnih storitev še vedno niso bile dovolj raziskane.

- (7) Fiskalni okvir Česke je eden najšibkejših v EU. Vlada je februarja 2015 odobrila reformni sveženj, ki obravnava glavne pomanjkljivosti na tem področju, vendar ga parlament še vedno ni ratificiral. Cilj svežnja je prenos Direktive Sveta 2011/85/EU o proračunskih okvirih v nacionalno zakonodajo. Predlagana reforma predvideva krepitev zgornjih mej odhodkov in njihovo neposredno povezanost s srednjeročnim proračunskim ciljem. V okviru reforme bi morala vlada sprejeti proračun, ki ohranja dolgoročno vzdržnost javnih financ, poleg tega pa bi bil ustanovljen neodvisni fiskalni svet za spremljanje javnih financ in povečanje preglednosti.
- (8) Naložbe na Češkem ostajajo pod povprečjem EU na prebivalca in so zelo skoncentrirane v regiji glavnega mesta. Upravne in regulativne ovire še naprej zmanjšujejo učinkovitost poslovnega okolja ter ovirajo naložbe. Pri izvajanju prometnih in energetskih infrastrukturnih projektov obstajajo določena ozka grla. Poleg tega je bilo črpanje sredstev EU v programskem obdobju 2007–2013 počasno, in sicer predvsem zaradi zapletenih postopkov, pomanjkljivosti v sistemih upravljanja in nadzora, neučinkovitosti postopkov javnega naročanja ter šibke upravne zmogljivosti organov, ki so vključeni v izvajanje projektov. Kar zadeva prometno infrastrukturo, upravne ovire za naložbe vključujejo dolgotrajne postopke za izdajo dovoljenj za uporabo zemljišč in zamude, ki so posledica pritožbenih postopkov na protimonopolnem uradu. Kar zadeva energijsko učinkovitost, so javni programi za zmanjšanje energijske intenzivnosti razdrobljeni in stroškovno neučinkoviti. Obstajajo znaki, da se prihranki energije ne izboljšujejo v skladu z nacionalnim akcijskim načrtom za energijsko učinkovitost. Kar zadeva storitve, obstajajo določeni dokazi o regulativni restriktivnosti. To velja zlasti za nekatere posamezne sektorje poklicnih storitev, za katere se ovire za vstop in opravljanje zdijo višje od povprečja EU. Tudi nezadostna uporaba kakovostnih spletnih javnih storitev ovira poslovno okolje in odraža pomanjkljivosti ponudbe. Storitve e-uprave ne izkoriščajo v celoti tehnoloških možnosti za izboljšanje uporabniške izkušnje in so med najmanj izpopolnjenimi v EU. Razpoložljivi dokazi kažejo na razmeroma visoko stopnjo davčnih utaj na Češkem. Reševanje te težave, zlasti kar zadeva DDV, je visoko med prednostnimi nalogami politike. Po drugi strani pa se ne načrtujejo nobeni ukrepi za znižanje razmeroma visokih stroškov, povezanih s plačevanjem davkov, ali za poenostavitev davčnega sistema. Storitve v zvezi z vnaprejšnjim izpolnjevanjem obrazcev, ki jih ponujajo davčni organi, so omejene. Davkoplačevalci premalo uporabljajo sisteme za elektronsko oddajanje davčnih napovedi, čeprav je bil na področju DDV dosežen določen napredek. Poleg tega so stroški pobiranja davkov po najnovejših mednarodnih poročilih razmeroma visoki. Visoki prispevki delodajalcev za socialno varnost prispevajo k na splošno visoki stopnji obdavčitve dela, diverzifikacija na druga področja, kot so davki na premoženje, pa je omejena.
- (9) Številni kazalniki kažejo na znatne pomanjkljivosti v javni upravi. Pri sprejetju zakonodajnih in nezakonodajnih ukrepov iz protikorupcijskega načrta iz leta 2015 je bil dosežen določen napredek. Parlament je novembra 2015 odobril zakon o evidenci pogodb. Z njegovim pravočasnim izvajanjem in nadaljnjim razvojem bi se izboljšali preglednost in stroškovna učinkovitost javnih razpisov. Vendar nekateri ključni protikorupcijski akti, kot sta sprememba zakona o navzkrižju interesov in nov zakon o financiranju političnih strank, še vedno niso bili sprejeti. Več sprejetih ukrepov je

težko izvajati in imajo omejen učinek, medtem ko se številni načrtovani ukrepi stalno odlagajo na naslednje akcijske načrte. Kljub nekaterim prizadevanjem za odpravo pomanjkljivosti obstajajo možnosti za dodaten napredek pri uspešnosti češkega sistema javnih naročil v smislu konkurence in s tem tudi stroškovne učinkovitosti. To je delno posledica pomanjkanja ustreznega usposabljanja izvajalcev na področju javnega naročanja in premajhnega poudarka na merilih kakovosti pri oddaji naročil. Javni sektor je zelo odvisen od nekonkurenčnih postopkov in ima omejene zmožnosti, da privabi ponudnike, medtem ko se skupno javno naročanje le redko uporablja. Vendar naj bi bilo izvajanje nedavno prenesenih direktiv o javnem naročanju za posodobitev postopkov na tem področju priložnost za uvedbo strateškega in na dokazih temelječega pristopa k politiki javnega naročanja, in sicer v smislu profesionalizacije, združevanja javnih naročil, večjega poudarka na merilih kakovosti in integritete izvajalcev na področju javnega naročanja.

- (10) V zadnjih letih so se zelo povečale naložbe v raziskave in razvoj, vendar so rezultati še vedno slabi, obstajajo pa tudi pomisleki glede vzdržnosti infrastrukture na tem področju. V okviru češkega raziskovalnega sistema se trenutno izvajajo dolgo pričakovane obsežne reforme upravljanja, zlasti glede vrednotenja in financiranja. Obstoječi mehanizem financiranja je razdrobljen, pri čemer ni zadostnega usklajevanja med ustreznimi organi ter jasne delitve obveznosti in prednostnih nalog. Razvija se celovit okvir vrednotenja na področju raziskav in razvoja, med drugim tudi v povezavi s financiranjem, vendar je napredek počasen. Prizadevanja za povečanje povezav med akademskim svetom in poslovnim okoljem so omejena. Te povezave so oslABLJENE zaradi okvira vrednotenja za javne raziskovalne ustanove, ki ne upošteva ravni sodelovanja s podjetji.
- (11) Parlament je januarja 2016 sprejel reformo visokega šolstva. Privlačnost učiteljskega poklica ostaja izziv, pri čemer je eden od vzrokov razmeroma nizka plača, poleg tega pa se populacija učiteljev stara. Razvija se nov karierni sistem za učitelje in pedagoško osebje, da bi se povečala privlačnost poklica, vendar je bilo njegovo izvajanje odloženo. Učni rezultati so na splošno dobri, vendar so zelo odvisni od socialno-ekonomskega ozadja študentov. Občutno zaskrbljenost povzročajo slabi učni rezultati prikrajšanih skupin, zlasti romske skupnosti. Po ocenah zelo veliko romskih otrok prezgodaj opusti šolanje. Številni romski otroci se izobražujejo zunaj rednih šol, zaradi česar se soočajo z nižjimi standardi učenja kot ostali otroci. Možnosti za usposabljanje učiteljev za lažje spoprijemanje s to težavo so premalo razvite, pri čemer se le malo učiteljev udeležuje dejavnosti strokovnega izpopolnjevanja, povezanih s poučevanjem mešanih skupin in vključujočim izobraževanjem. Sprejeti so bili številni zakonodajni in upravni ukrepi za vključujoče izobraževanje, ki so se tudi že začeli izvajati. Pričakuje se, da bodo prispevali k zmanjšanju razlik v ravneh izobrazbe in dosežkov med romskimi in neromskimi otroki. Parlament je marca 2016 sprejel spremembe zakona o izobraževanju, s katerimi je bilo obvezno izobraževanje razširjeno na zadnje leto predšolskega izobraževanja in ki zagotavljajo, da so mlajši otroci upravičeni do vrtca. Kljub temu neenakosti v izobraževalnem sistemu ovirajo izboljšanje kakovosti človeškega kapitala in poznejše rezultate na trgu dela.
- (12) Razmere na trgu dela na Češkem so se sicer izboljšale, vendar bo nadaljnje povišanje stopnje zaposlenosti odvisno od večje udeležbe nezadostno zastopanih skupin. Med njimi so ženske z majhnimi otroki, nizkokvalificirani delavci in člani romske skupnosti. Zmogljivosti javnih zavodov za zaposlovanje za doseganje ranljivih skupin bi skupaj z ustreznimi in ciljno usmerjenimi aktivnimi politikami trga dela ter

individualiziranimi storitvami prispevale k povečanju udeležbe teh skupin. Udeležba žensk z majhnimi otroki na trgu dela je ovirana zaradi stalnega pomanjkanja cenovno dostopnih in kakovostnih storitev otroškega varstva, zlasti za otroke do treh let, ter omejene uporabe prožnih ureditev delovnega časa. V zadnjih letih so bili sicer sprejeti nekateri ukrepi za odpravo te pomanjkljivosti, vendar obstajajo možnosti za znatnejša prizadevanja.

- (13) V okviru evropskega semestra je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Češke in jo objavila v poročilu o državi za leto 2016. Prav tako je ocenila konvergenčni program in nacionalni program reform ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Češka prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko 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 socialnoekonomsko politiko na Češkem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami EU. Priporočila v okviru evropskega semestra so izražena v priporočilih 1 do 3 spodaj.
- (14) Svet je na podlagi te ocene preučil konvergenčni program in meni⁸, da bo Češka izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast –

PRIPOROČA, da Češka v obdobju 2016–2017 ukrepa tako, da:

1. Sprejme ukrepe za zagotovitev dolgoročne vzdržnosti javnih financ glede na prihodnja tveganja na področju zdravstvenega varstva. Sprejme zakonodajo za okrepitev fiskalnega okvira.
2. Zmanjša regulativne in upravne ovire za naložbe, zlasti v prometnem in energetske sektorju, ter poveča razpoložljivost storitev e-uprave. Sprejme preostale protikorupcijske reforme in izboljša postopke javnega naročanja.
3. Okrepi upravljanje v okviru sistema raziskav in razvoja ter olajša povezave med akademskim svetom in podjetji. Poveča privlačnost učiteljskega poklica ter sprejme ukrepe za boljše vključevanje prikrajšanih otrok, zlasti Romov, v redne šole in predšolske ustanove. Odpravi ovire za večjo udeležbo nezadostno zastopanih skupin, zlasti žensk, na trgu dela.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*

⁸ V skladu s členom 5(2) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97.