

Bruselj, 5.6.2019
COM(2019) 503 final

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

**v zvezi z nacionalnim reformnim programom Češke za leto 2019 in mnenje Sveta o
konvergenčnem programu Češke za leto 2019**

Priporočilo za

PRIPOROČILO SVETA

v zvezi z nacionalnim reformnim programom Češke za leto 2019 in mnenje Sveta o konvergenčnem programu Češke za leto 2019

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 komisije,

ob upoštevanju resolucij Evropskega parlamenta,

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 21. novembra 2018 sprejela letni pregled rasti, ki zaznamuje začetek evropskega semestra za usklajevanje ekonomskih politik za leto 2019. Pri tem je ustrezno upoštevala evropski steber socialnih pravic, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija. Evropski svet je na zasedanju 21. marca 2019 potrdil prednostne naloge iz letnega pregleda rasti. Komisija je 21. novembra 2018 na podlagi Uredbe (EU) št. 1176/2011 sprejela tudi poročilo o mehanizmu opozarjanja, v katerem Češke ni opredelila kot ene od držav članic, za katere bo opravljen poglobljen pregled.
- (2) Poročilo o državi za Češko² za leto 2019 je bilo objavljeno 27. februarja 2019. V njem so bili ocenjeni napredek Češke pri izvajanju nanjo naslovljenih priporočil, ki jih je Svet sprejel 13. julija 2018, nadaljnje ukrepanje po priporočilih, sprejetih v prejšnjih letih, in napredek pri doseganju njenih nacionalnih ciljev iz strategije Evropa 2020.

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² SWD(2019) 1002 final.

- (3) Češka je 30. aprila 2019 predložila nacionalni reformni program za leto 2019 in konvergenčni program za leto 2019. 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 (v nadaljnjem besedilu: skladi ESI) za obdobje 2014–2020. Kot je določeno v členu 23 Uredbe (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta³, 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 skladov ESI z dobrim gospodarskim upravljanjem⁴.
- (5) Za Češko trenutno velja preventivni del Pakta za stabilnost in rast. Vlada v konvergenčnem programu za leto 2019 pričakuje spremembo s proračunskega presežka v višini 0,3 % BDP v letu 2019 na primanjkljaj v višini 0,2 % leta 2020, ki naj bi se do leta 2022 postopoma poslabšal na 0,5 %. Na podlagi preračunanega strukturnega salda⁵ je srednjeročni proračunski cilj, ki je bil spremenjen iz strukturnega primanjkljaja v višini 1 % BDP v letu 2019 na 0,75 % BDP od leta 2020 dalje, še naprej presežen v celotnem programskem obdobju. Glede na konvergenčni program za leto 2019 se pričakuje, da bo dolg sektorja država kot odstotek BDP postopno upadal in leta 2022 znašal 29,7 % BDP. Makroekonomski scenarij, na katerem temeljijo te proračunske projekcije, je verjeten. Tveganja za doseganje proračunskih ciljev se na splošno zdijo uravnotežena, pri čemer se pričakuje nadaljnja rast plač v javnem sektorju in socialnih transferjev ter po drugi strani majhno zmanjšanje skupnih prihodkov kot odstotek BDP. Na podlagi spomladanske napovedi Komisije iz leta 2019 naj bi se strukturni saldo poslabšal na okoli –0,1 % BDP v letu 2019 in na –0,4 % BDP v letu 2020 ter tako ostal nad srednjeročnim proračunskim ciljem. Svet na splošno meni, da bo Češka v letih 2019 in 2020 izpolnjevala določbe Pakta za stabilnost in rast.
- (6) Češka se sooča s srednjimi tveganji za dolgoročno vzdržnost javnih financ, večinoma zaradi stroškov staranja prebivalstva. Odhodki za pokojnine so glavni negativni dejavnik za dolgoročno vzdržnost, saj naj bi se do leta 2070 povečali za približno 2 odstotni točki BDP. Dolgoročna tveganja izhajajo iz kombinacije neugodnih demografskih razmer in omejitve zakonsko določene upokojitvene starosti na 65 let. Posledično naj bi se koeficient starostne odvisnosti starih, ki primerja število starejših prebivalcev s številom aktivnih prebivalcev, skoraj podojil in v letu 2070 dosegel približno 50 %. Z nedavnimi ukrepi se je izboljšala ustreznost pokojnin. Poleg bolj velikodušne indeksacije pokojninskih prejemkov je vlada povečala znesek osnovne pokojnine in uvedla dodatek za starejše upokojence. Vendar teh ukrepov ne spremljajo politike, ki bi izboljšale vzdržnost. Zakonsko določena upokojitvena starost se na primer ne usklajuje samodejno s podaljševanjem pričakovane življenjske dobe.

³ Uredba (EU) št. 1303/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o skupnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu, Evropskem kmetijskem skladu za razvoj podeželja in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo, o splošnih določbah o Evropskem skladu za regionalni razvoj, Evropskem socialnem skladu, Kohezijskem skladu in Evropskem skladu za pomorstvo in ribištvo ter o razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006 (UL L 347, 20.12.2013, str. 320).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Ciklično prilagojeni saldo brez enkratnih in drugih začasnih ukrepov, ki ga je Komisija preračunala z uporabo skupno dogovorjene metodologije.

Trenutno mora vsako spremembo zakonsko določene upokojitvene starosti (tako za redno kot za predčasno upokojitev) predlagati vlada in odobriti parlament. Takšni ukrepi se lahko kombinirajo tudi s politikami trga dela, ki podpirajo daljšo delovno dobo in udeležbo premalo zastopanih skupin. Napovedano povečanje javnofinančnih odhodkov za zdravstvo, povezanih s staranjem prebivalstva, znaša 1,1 odstotne točke BDP do leta 2070, kar prav tako zmanjšuje dolgoročno vzdržnost javnih financ. V tem kontekstu bi se lahko z nadaljnjo konsolidacijo bolnišničnega sektorja ter naložbami v primarno in celotno zdravstveno in socialno varstvo izboljšala stroškovna učinkovitost zdravstvenega sistema.

- (7) Češka nacionalna banka lahko določi priporočilne meje za makrobonitetne hipotekarne kredite, vendar ima na podlagi sedanje zakonodaje omejena pooblastila za sankcioniranje, saj nima formalne pristojnosti za uveljavljanje teh mej. Čeprav češke banke na splošno upoštevajo priporočila, bi se z zavezujočimi zakonsko predpisanimi mejami verjetno povečala raven spoštovanja teh mej med bankami, kar bi zagotovilo finančno stabilnost in manjša tveganja za posojilojemalce. Zakonodajni predlog o spremembi zakona o češki nacionalni banki je še vedno v razpravi.
- (8) Korupcija kljub rahlemu izboljšanju še vedno vzbuja zaskrbljenost pri podjetjih in morda ovira gospodarsko aktivnost. Pozitivno pa je, da se trenutno izvajajo reforme, uvedene leta 2017, vključno z reformo javnih naročil, in da je vlada končno sprejela nekatere ukrepe, ki so bili v obravnavi, ter jih posredovala parlamentu v nadaljnjo razpravo. Med temi ukrepi sta predlog za razširitev pristojnosti vrhovnega revizijskega organa na regije in občine ter predlog za imenovanje vodilnih članov družb v državni lasti, kar je področje, na katerem so mogoča nasprotja interesov in ki ga je nujno regulirati. Vendar predloga o zaščiti prijaviteljev nepravilnosti in o lobiranju še nista bila sprejeta.
- (9) Na Češkem je trg dela zelo učinkovit. Zaposlenost se je v zadnjih sedmih letih vztrajno povečevala, brezposelnost pa se je znatno zmanjšala. Kljub temu pa potencial žensk z majhnimi otroki, nizko usposobljenih delavcev in invalidov ostaja premalo izkoriščen in glede na pomanjkanje delovne sile bi bilo mogoče udeležbo teh skupin na trgu dela povečati. Vrzeli stopnje zaposlenosti po spolu in razlika med plačami moških in žensk ostajata veliki kljub nedavnim ukrepom, ki so omogočili prožnejši starševski dopust in povečanje števila ustanov za varstvo otrok. Stopnja zaposlenosti žensk je še vedno precej nižja od stopnje zaposlenosti moških. Majhna razpoložljivost cenovno dostopnega otroškega varstva, pravice do dolgega starševskega dopusta, majhna uporaba prožnih ureditev dela in pomanjkanje ustanov za dolgotrajno oskrbo še vedno močno vplivajo na udeležbo na trgu dela. Leta 2017 je bilo samo 6,5 % otrok, mlajših od treh let, vključenih v formalno otroško varstvo (povprečje za EU je 34,2 %). Nizko usposobljeni delavci predstavljajo majhen delež prebivalstva, vendar pa je njihova stopnja zaposlenosti precej nižja od stopnje zaposlenosti srednje in visoko usposobljenih delavcev. Podobno je še naprej nizka tudi stopnja zaposlenosti invalidov. Javne službe za zaposlovanje zaradi omejenih zmogljivosti trenutno ne zagotavljajo posameznikom prilagojene in stalne podpore za iskalce zaposlitve. Povečanje zmogljivosti javnih služb za zaposlovanje za doseganje prikrajšanih skupin in njihovo aktivacijo bi skupaj z učinkovitimi in dobro usmerjenimi aktivnimi politikami zaposlovanja prispevalo k povečanju udeležbe teh skupin.
- (10) Pomanjkanje delovne sile in demografske omejitve v proizvodno intenzivnem gospodarstvu utemeljujejo potrebo po večjih naložbah v izobraževanje in usposabljanje, tudi za zaposlene odrasle, da se zagotovi pripravljenost države na izzive, ki jih prinašajo strukturne spremembe v gospodarstvu, kot so prihodnje

tehnološke spremembe. Lahko bi prišlo do kvalitativnega neskladja v znanju in spretnostih na trgu dela, zlasti v digitalnem sektorju, med drugim zaradi prihodnje avtomatizacije in robotizacije. Nova delovna mesta bodo zahtevala nove kompetence in znatne naložbe, zlasti v tehnična znanja, ki se pridobijo v okviru visokošolskega poklicnega izobraževanja, ter v digitalne spretnosti in znanja, saj bodo ta znanja po pričakovanih potrebna zaradi avtomatizacije delovnih postopkov. V zadnjih letih so sicer potekale različne pobude za uvedbo celovite strategije za znanja in spretnosti, vendar se še niso preoblikovale v resnično celovit sistem.

- (11) Na rezultate izobraževanja še vedno močno vpliva socialno-ekonomsko ozadje študentov. Leta 2016 je bila s podporo iz Evropskega socialnega sklada uvedena reforma za bolj vključujoče izobraževanje. Njen uspeh bo odvisen od razpoložljivosti zadostnega in trajnega nacionalnega financiranja, nadaljnjega usposabljanja učiteljev in pomočnikov učiteljev ter ozaveščanja javnosti o koristih vključujočega izobraževanja. Čeprav je reforma za bolj vključujoče izobraževanje na splošno pozitiven korak, je njen učinek na udeležbo romskih otrok v rednem izobraževanju še vedno omejen. Nizka raven naložb, omejena privlačnost učiteljskega poklica in socialno-ekonomske neenakosti negativno vplivajo na doseženo stopnjo izobrazbe. Zaradi majhnega ugleda učiteljskega poklica v družbi, nizkih plač (kljub nedavnim povišanjem) v primerjavi z drugimi poklici ter omejenih možnosti za poklicni razvoj primanjkuje učiteljskega kadra. Poklic učitelja je še naprej razmeroma neprivlačen za nadarjene mlade ljudi. V tem kontekstu pomanjkanje usposobljenih učiteljev v kombinaciji s pričakovanimi neugodnimi demografskimi dogodki kaže na to, da bo v prihodnosti učiteljski kader morda težje novačiti in ga obdržati.
- (12) Čeprav je Češka tranzitna država, gradnja evropskih prometnih omrežij, vključno s koridorji TEN-T, še zdaleč ni dokončana. Tudi infrastruktura za primestni promet je še naprej pomanjkljiva, kar omejuje razpoložljivost cenovno dostopnih stanovanj in možnost dnevnega prevoza na delo. Slabe prometne povezave ovirajo tudi poslovno dejavnost, zlasti v oddaljenih regijah. V večjih mestih poteka suburbanizacija, vendar pa razvoj primestnega prometnega omrežja zaostaja, zlasti na področju železniške infrastrukture. Država ima skromne rezultate v smislu nizkoogljičnega razvoja, zlasti z vidika deleža energije iz obnovljivih virov v prometu in prodora električnih vozil. Poleg tega načrtovana rast polnilne infrastrukture morda ne bo zadostovala za zadostitev prihodnjega povpraševanja. Z večjimi naložbami v trajnostni promet bi se lahko zmanjšala tudi onesnaženost zraka in obremenitev s hrupom ter s tem ublažil njun vpliv na zdravje prebivalstva, zlasti v mestnih območjih. Digitalna infrastruktura se izboljšuje, vendar je še vedno opazen razkorak med mestnimi in podeželskimi območji, saj ima zgolj 59 % gospodinjstev na podeželju dostop do hitrih širokopasovnih omrežij. Nadgradnja starejših omrežij, ki temeljijo na infrastrukturi z bakrenimi vodi, v kombinaciji s fiksnimi brezžičnimi omrežji ne bo zadostovala za doseg ciljev glede poveztljivosti do leta 2025. Za zadostitev prihodnjim potrebam po poveztljivosti so potrebne naložbe v zelo visokozmogljiva omrežja (tj. optična vlakna) in tudi ustrezni ukrepi na strani povpraševanja.
- (13) Energijska intenzivnost češkega gospodarstva ostaja ena najvišjih v EU, saj se energijska učinkovitost izboljšuje le počasi, še zlasti v stavbnem sektorju. Najvišjo energijsko intenzivnost imata industrijski in stanovanjski sektor. Izboljšanje energijske učinkovitosti je priložnost za povečanje konkurenčnosti Češke, in sicer z zmanjšanjem stroškov energije za gospodinjstva in podjetja, razvojem čistejše industrije in pomikanjem navzgor po verigi vrednosti. V energijskem sektorju prevladuje premog, ki je obenem največji vir emisij ogljika ter znatno ogroža kakovost zraka na lokalni

ravni. Emisije toplogrednih plinov iz cestnega prometa so se v zadnjih petih letih močno povečale. Na področju prilagajanja podnebnim spremembam in preprečevanja tveganj ni konkretnih ukrepov za ustrezno preventivo ter pripravljenost in odpornost na nesreče.

- (14) Upravno in regulativno breme morda zavira naložbe. Številna češka podjetja namreč kot glavno oviro za naložbe dojemajo ravno upravno in regulativno breme. Hitro spreminjajoča se zakonodaja in zapleteni upravni postopki še naprej predstavljajo velike ovire za poslovanje. Stroški uveljavljanja pogodb, pogoste spremembe davčne in delovnopravne zakonodaje ter težave pri pridobivanju gradbenih dovoljenj potencialno odvrčajo naložbe v državi. Poleg tega se stopnja upravnega bremena med regijami zelo razlikuje. Nedavno so bili oblikovani predlogi za zmanjšanje zapletenosti postopkov načrtovanja, zlasti pri velikih infrastrukturnih projektih. Poleg tega se vlada pripravlja, da bo do leta 2021 v sodelovanju s socialnimi partnerji pripravila osnutek novega gradbenega zakona. Odgovornosti za tržni nadzor proizvodov so razpršene med različnimi organizacijami in se prekrivajo ter predstavljajo izzive v smislu učinkovitega usklajevanja in sodelovanja.
- (15) Na področju javnih naročil sta se sicer izboljšala preglednost in zagotovljeno usposabljanje, vendar pa prakse še vedno zaostajajo v smislu konkurenčnosti (pri velikem deležu postopkov je namreč en sam ponudnik) ter v smislu uporabe meril kakovosti in zaupanja v javne institucije. Velika večina odločitev o javnih naročilih še naprej temelji na najnižji ceni, ker strateški pristop še ni bil sprejet. Večji poudarek je bil namenjen centraliziranemu javnemu naročanju in združevanju strokovnega znanja, vendar je njuna uvedba kljub dokazanemu potencialu precej počasna.
- (16) Češka še ni ustvarila popolnoma delujočega inovacijskega ekosistema, ki bi temeljil na domačih raziskavah in razvoju. Kljub povečanju intenzivnosti raziskav in razvoja je ta država na ravni EU še vedno zmerno dejavna na področju inovacij. Tako stanje je morda povezano s pomanjkanjem popolnoma skladne strategije za javne naložbe, ki bi bila usmerjena v izboljšanje skromnih rezultatov na področju raziskav ter sodelovanja med zasebnim sektorjem in univerzami. Za rast produktivnosti so večinoma zaslužne velike tuje družbe, domača podjetja pa zaostajajo v smislu ustvarjanja dodane vrednosti. Poleg tega skupna faktorska produktivnost kot kazalnik, kako učinkovito sta kapital in delovna sila uporabljena v proizvodnji, beleži razmeroma počasno rast. Z večjo osredotočenostjo na domače inovacije bi se lahko povečala produktivnost v celotnem podjetniškem spektru, tudi v malih in srednjih podjetjih.
- (17) Načrtovanje programov skladov EU za obdobje 2021–2027 bi lahko prispevalo k odpravi nekaterih vrzeli, opredeljenih v priporočilih, zlasti na področjih iz Priloge D k poročilu o državi⁶. To bi Češki omogočilo, da ob upoštevanju regionalnih razlik sredstva iz teh skladov kar najbolje uporabi za opredeljene sektorje. Krepitev upravnih zmogljivosti države za upravljanje teh sredstev je pomemben dejavnik za uspeh teh naložb.
- (18) V okviru evropskega semestra za leto 2019 je Komisija izvedla izčrpno analizo ekonomske politike Češke in jo objavila v poročilu o državi za leto 2019. Prav tako je ocenila konvergenčni program za leto 2019 in nacionalni reformni program za leto 2019 ter ukrepanje po priporočilih, ki jih je Češka prejela v prejšnjih letih. Glede na to, da je treba okrepiti splošno ekonomsko upravljanje Unije z vključitvijo prispevka na ravni Unije v prihodnje nacionalne odločitve, Komisija pri tem ni upoštevala le

⁶ SWD(2019) 1002 final.

pomena teh programov za vzdržno fiskalno in socialnoekonomsko politiko na Češkem, ampak tudi njihovo skladnost s pravili in smernicami Unije.

- (19) Svet je ob upoštevanju te ocene preučil konvergenčni program za leto 2019 in meni⁷, da bo Češka po pričakovanjih izpolnila določbe Pakta za stabilnost in rast –

PRIPOROČA, da Češka v letih 2019 in 2020 ukrepa, tako da:

1. Izboljša dolgoročno javnofinančno vzdržnost pokojninskega in zdravstvenega sistema. Sprejme ukrepe za boj proti korupciji, ki so v obravnavi.
2. Spodbuja zaposlovanje žensk z majhnimi otroki, tudi z izboljšanjem razpoložljivosti cenovno dostopnega otroškega varstva, in prikrajšanih skupin. Poveča kakovost in vključujočo naravo sistema izobraževanja in usposabljanja, tudi s spodbujanjem tehničnih in digitalnih spretnosti in znanj ter s promocijo učiteljskega poklica.
3. Ekonomsko politiko v zvezi z naložbami osredotoči na promet, zlasti njegovo trajnost, na digitalno infrastrukturo ter na nizkoogljični in energijski prehod, vključno z energijsko učinkovitostjo, pri tem pa upošteva regionalne razlike. Zmanjša upravno breme za naložbe in omogoči konkurenco na področju javnih naročil, ki bolj temelji na kakovosti. Odpravi ovire za razvoj v celoti delujočega inovacijskega ekosistema.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*

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