



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 23.5.2018
COM(2018) 403 final

*Limited
Embargo until adoption*

Zalecenie

ZALECENIE RADY

**w sprawie krajowego programu reform Republiki Czeskiej na 2018 r.
oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Republikę Czeską
programu konwergencji na 2018 r.**

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Republiki Czeskiej na 2018 r.

oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Republikę Czeską programu konwergencji na 2018 r.

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 121 ust. 2 i art. 148 ust. 4,

uwzględniając rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 z dnia 7 lipca 1997 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych¹, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej²,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego³,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Zatrudnienia,

uwzględniając opinię Komitetu Ekonomiczno-Finansowego,

uwzględniając opinię Komitetu Ochrony Socjalnej,

uwzględniając opinię Komitetu Polityki Gospodarczej,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W dniu 22 listopada 2017 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2018 r. Uwzględniła ona w należyтым stopniu Europejski filar praw socjalnych proklamowany przez Parlament Europejski, Radę i Komisję w dniu 17 listopada 2017 r. Priorytety określone w rocznej analizie wzrostu gospodarczego zostały zatwierdzone przez Radę Europejską na posiedzeniu w dniu 22 marca 2018 r. W dniu 22 listopada 2017 r. na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1176/2011 Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Republiki Czeskiej jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.
- (2) Sprawozdanie krajowe za 2018 r. dotyczące Republiki Czeskiej⁴ zostało opublikowane w dniu 7 marca 2018 r. Zawiera ono ocenę postępów Republiki Czeskiej w realizacji

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² COM(2018) 403 final.

³ P8_TA(2018)0077 i P8_TA(2018)0078

⁴ SWD(2018) 202 final.

zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 11 lipca 2017 r., działań następczych podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Republiki Czeskiej w realizacji ich krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.

- (3) W dniu 30 kwietnia 2018 r. Republika Czeska przedłożyła swój krajowy program reform na 2018 r. oraz swój program konwergencji na 2018 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (4) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁵, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach wówczas, gdy jest to konieczne do wsparcia realizacji stosownych zaleceń Rady. Komisja przedstawiła więcej szczegółowych informacji na temat wykorzystania przez nią tego przepisu w ramach wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych z należyтым zarządzaniem gospodarczym⁶.
- (5) Republika Czeska jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie konwergencji na 2018 r. rząd planuje nadwyżkę budżetową w ujęciu nominalnym w okresie 2018–2021. W okresie objętym programem w dalszym ciągu spełniony będzie – z marginesem – średniookresowy cel budżetowy, tj. deficyt strukturalny na poziomie 1,0 % PKB. Zgodnie z programem konwergencji na 2018 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB będzie stopniowo spadać do poziomu 29,9 % w 2021 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Zagrożenia dla realizacji celów budżetowych wydają się być zasadniczo zrównoważone, przy spodziewanym ożywieniu inwestycji publicznych i dalszym wzroście płac w sektorze publicznym. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2018 r. saldo strukturalne spadnie do około 0,9 % PKB w 2018 r. i 0,2 % PKB w 2019 r., utrzymując się powyżej średniookresowego celu budżetowego. Ogólnie rzecz biorąc, Rada jest zdania, że zgodnie z prognozami Republika Czeska spełni wymogi paktu stabilności i wzrostu w latach 2018 i 2019.
- (6) W perspektywie długoterminowej nadal istnieją średnie ryzyka dla stabilności finansów publicznych Republiki Czeskiej. Chociaż koszty starzenia się stanowią wyzwanie dla opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej, szczególnej uwagi wymagają zmiany w systemie emerytalnym. Zaktualizowane prognozy wydatków związanych ze starzeniem się społeczeństwa wskazują na wyższy wzrost wydatków niż przewidziano w sprawozdaniu na temat starzenia się społeczeństwa z 2015 r. Spodziewany jest wzrost wydatków na emerytury z 8,2 % PKB w 2016 r. do 10,9 % PKB w 2070 r. Ten przewidywany wzrost wydatków na emerytury odzwierciedla

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

głównie ustalenie pułapu wieku emerytalnego na 65 lat. W rzeczywistości dostosowanie ustawowego wieku emerytalnego do średniego dalszego trwania życia nie jest automatyczne; pułap ten będzie rewidowany przez rząd co pięć lat, począwszy od 2019 r. Ponieważ zmiany wieku emerytalnego leżą w gestii rządu, obecne prognozy wydatków na emerytury nie uwzględniają tych rewizji. Ponadto indeksacja emerytur jest teraz korzystniejsza, przy jej obliczaniu uwzględnia się 50 % wzrostu płac realnych, a nie jak wcześniej — 33 %. W 2070 r. wpływ tych zmian na wydatki wynosi 2 punkty procentowe PKB. Dalsze zmiany, które są obecnie przedmiotem dyskusji, takie jak wzrost podstawowej kwoty emerytury oraz wyższe emerytury dla starszych emerytów, również pogorszyły wskaźniki stabilności finansów publicznych. W odniesieniu do wydatków publicznych na opiekę zdrowotną w perspektywie długoterminowej przewiduje się wzrost o 1,1 p.p. PKB, tj. powyżej szacunkowego średniego wzrostu wynoszącego 0,9 p.p. dla Unii Europejskiej. W tym kontekście odnotowano nieefektywne wykorzystanie zasobów w zakresie leczenia ambulatoryjnego i szpitalnego.

- (7) Nowa ustawa o odpowiedzialności budżetowej obowiązująca od początku 2017 r. znacznie wzmocniła czeskie ramy budżetowe i ustanowiła niezależną radę fiskalną. Projekt ustawy o niezależnych kontrolach znajduje się obecnie w trakcie procedury zgłaszania uwag między służbami. Jego celem jest rozwiązanie kwestii nieprzeprowadzonej transpozycji dyrektywy Rady 2011/85/UE.
- (8) Czeski bank centralny może wydawać zalecenia dotyczące makroostrożnościowych limitów kredytów hipotecznych, posiada jednak ograniczone uprawnienia do nakładania sankcji, ponieważ nie posiada formalnych uprawnień do ich egzekwowania. Czeskie banki spełniają wymogi pewnych ograniczeń poziomu zagregowanego, nie przestrzegają jednak w pełni wytycznych czeskiego banku centralnego z 2016 r. Dzięki wiążącym ograniczeniom prawnym wzrósłby prawdopodobnie poziom zgodności wśród banków, zapewniając tym samym stabilność finansową i mniejsze ryzyko dla kredytobiorców. Przewiduje się, że w 2018 r. parlament będzie omawiał wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany ustawy o czeskim banku centralnym.
- (9) Republika Czeska nadal zmaga się z wyzwaniami w zakresie poprawy przejrzystości i skuteczności zamówień publicznych oraz zapobiegania korupcji. Podjęto wprowadzić pewne działania w celu poprawy ram zamówień publicznych, poziom konkurencji pozostaje jednak problemem, jako że niemal połowa wszystkich zamówień publicznych to postępowania, w których składana jest tylko jedna oferta. Jednocześnie wprowadzenie obowiązkowego stosowania procedur elektronicznych może przyczynić się do zwiększenia przejrzystości i skuteczności. Władze czeskie zainwestowały w krajowe narzędzie elektroniczne, które powinno stać się coraz bardziej wiarygodne i przyjazne dla użytkownika. Oprócz niego czeski rynek obsługują prywatne platformy. Nadal pozostaje dużo do zrobienia, jeśli chodzi o usunięcie barier administracyjnych i wykorzystanie potencjału zagregowanych i strategicznych zamówień publicznych, aby lepiej wykorzystać środki publiczne. Zarówno organy centralne, jak i władze lokalne podjęły ukierunkowane inicjatywy dotyczące szkolenia personelu zajmującego się postępowaniami o udzielenie zamówienia. Poważnym wyzwaniem pozostaje jednak ustanowienie środków w zakresie wspólnego udzielania zamówień i uzyskiwania wiedzy eksperckiej w niektórych dziedzinach. Korupcja i łapownictwo stanowią ponadto stałe zagrożenie dla przedsiębiorstw i sektora publicznego. Przyjęto wprowadzić kilka ważnych reform w ramach strategii antykorupcyjnej, niektórych obszarów jeszcze jednak nie uwzględniono.

- (10) Wydajność administracji elektronicznej pozostaje wprawdzie poniżej średniej dla Unii Europejskiej, przyjęto jednak odnośne przepisy prawne, aby zapewnić wzrost przystępności i dostępności tych usług. Przewiduje się, że w 2018 r. wprowadzone zostaną niektóre zakrojone na szeroką skalę inicjatywy, ich sukces zależeć będzie jednak od zdolności władz do podniesienia świadomości wśród użytkowników i udostępnienia im przyjaznych rozwiązań.
- (11) Niektóre obciążenia administracyjne i regulacyjne wstrzymują inwestycje. Chodzi tutaj głównie o pozwolenia na budowę i złożoność systemu podatkowego. Przyznaje się jednak, że władze przyjęły poprawkę do ustawy o prawie budowlanym, która upraszcza procedurę pozwoleń na budowę przez włączenie oceny oddziaływania na środowisko do decyzji w sprawie podziału na strefy lub wspólnego pozwolenia na budowę i podziału na strefy. Nie jest jednak jasne, czy pozwoliłoby to usprawnić procedury również w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych, ponieważ w system wspólnego udzielania pozwoleń nie włączono różnych innych organów administracji. Parlament debatuje nad nowelizacją ustawy regulującej budowę infrastruktury transportowej. Podczas gdy dokonano zmian w systemie podatkowym, aby poprawić system poboru podatków, obszarami, które stały się bardziej problematyczne w kontekście prowadzenia działalności gospodarczej, stały się przepisy podatkowe i stawki podatkowe. Nowy rząd wskazał możliwe zmiany w celu zwiększenia przejrzystości i uproszczenia systemu podatkowego, w tym trwające prace nad modernizacją przepisów dotyczących podatku dochodowego. Koszty przestrzegania przepisów nieznacznie wzrosły i utrzymują się powyżej średniej Unii Europejskiej. Deklaracja kontrolna podatku od wartości dodanej pozwala wprawdzie uzyskać dodatkowe dochody z podatków, przedłuża jednak czas niezbędny do zapewnienia zgodności z wymogami podatkowymi. Pomimo znacznego zmniejszenia liczby godzin, jakie należało poświęcić na zapewnienie zgodności z kodeksem podatkowym w przeszłości, Republika Czeska nadal pozostaje w górnym przedziale skali. Nowe obniżone stawki podatku od wartości dodanej mogą ponadto dodatkowo skomplikować system podatku od wartości dodanej, zwłaszcza w przypadku małych i średnich przedsiębiorstw.
- (12) Podczas gdy profil czeskiej gospodarki przesuwają się w kierunku działalności w większym stopniu opartej na wiedzy, wciąż istnieją wąskie gardła, które hamują rozwój dobrze funkcjonującego systemu badań naukowych i innowacji. Wzrost nakładów przedsiębiorstw na badania i rozwój wiąże się przede wszystkim z bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi. W ciągu ostatnich dwóch lat wydatki przedsiębiorstw krajowych na badania i rozwój zmniejszyły się. Pomimo znacznych nakładów publicznych na badania i rozwój Republika Czeska osiąga niezadowalające wyniki pod względem jakości swojej publicznej bazy naukowej. Przyjęto środki z zakresu polityki mające na celu tworzenie powiązań między środowiskiem akademickim a przedsiębiorstwami oraz poprawę efektywności publicznej bazy naukowej, jednak dotychczasowe rezultaty były ograniczone, a reformy należy jeszcze w pełni wdrożyć. Zarządzanie systemem badań i innowacji pozostaje ponadto rozdrobnione.
- (13) Wysokiej jakości kształcenie i szkolenie sprzyjające włączeniu społecznemu ma zasadnicze znaczenie w kontekście powiększania się niedoborów na czeskim rynku pracy. Status społeczno-ekonomiczny uczniów i studentów nadal ma duży wpływ na ich wyniki w nauce. Nie wdrożono jeszcze w pełni środków edukacji włączającej, w szczególności w odniesieniu do dzieci romskich. Niedobory wykwalifikowanych nauczycieli w połączeniu z prognozami demograficznymi wskazują, że rekrutacja i

utrzymanie nowych nauczycieli mogą okazać się coraz trudniejsze. Parlament nie przyjął planowanego nowego systemu ścieżek kariery dla nauczycieli, który miał łączyć ustawiczny rozwój zawodowy, awans zawodowy i wynagrodzenia. Wynagrodzenia nauczycieli utrzymują się na niskim poziomie w porównaniu z wynagrodzeniami innych pracowników z wykształceniem wyższym; na kolejne lata planowane są dalsze podwyżki wynagrodzeń nauczycieli. Zawód nauczyciela dla utalentowanych młodych ludzi jest nadal stosunkowo mało atrakcyjny. Powodzenie reformy (wprowadzonej w 2016 r. przy wsparciu z Europejskiego Funduszu Rozwoju), której celem jest zwiększenie włączającego charakteru edukacji, będzie zależało od dostępności wystarczającego i stabilnego finansowania krajowego, dalszego szkolenia nauczycieli i asystentów nauczycieli oraz podniesienia świadomości społeczeństwa, jeśli chodzi o korzyści edukacji włączającej.

- (14) Sytuacja na czeskim rynku pracy jest dobra. W ciągu ostatnich sześciu lat zatrudnienie stale wzrasta, a bezrobocie znacznie spadło. Potencjał takich grup jak kobiety, osoby o niskich kwalifikacjach i osoby niepełnosprawne pozostaje jednak niewykorzystany. W kontekście niedoborów siły roboczej istnieją więc zdecydowane możliwości zwiększenia ich uczestnictwa w rynku pracy. Zróżnicowanie poziomu zatrudnienia oraz wynagrodzeń ze względu na płeć utrzymuje się na wysokim poziomie, pomimo ostatnich środków, które sprawiły, że sposób wykorzystania urlopu rodzicielskiego stał się bardziej elastyczny i wzrosła liczba placówek opieki nad dziećmi. Wskaźnik zatrudnienia kobiet jest nadal znacznie niższy niż w przypadku mężczyzn. Macierzyństwo ma nadal duży wpływ na uczestnictwo w rynku pracy, co wynika z niskiej dostępności przystępnych cenowo usług opieki nad dziećmi, długiego okresu przysługujących świadczeń z tytułu urlopu rodzicielskiego, niewielkiego stopnia wykorzystania elastycznej organizacji pracy i braku placówek opieki długoterminowej. W 2016 r. jedynie 4,7 % dzieci w wieku poniżej trzech lat było objętych opieką formalną. Mimo że osoby o niskich kwalifikacjach stanowią niewielki odsetek społeczeństwa, ich wskaźnik zatrudnienia jest znacznie niższy od wskaźnika dotyczącego osób o średnich i wysokich kwalifikacjach. Podobnie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niższy od średniej dla Unii Europejskiej, pomimo rekordowo niskiej ogólnej stopy bezrobocia i niedoborów siły roboczej na rynku pracy. Sytuacja ta może dostarczać motywacji, aby skorzystać z potencjału osób niepełnosprawnych. Ze względu na swoje ograniczone zdolności publiczne służby zatrudnienia nie są obecnie w stanie zaproponować osobom poszukującym pracy zindywidualizowanego i ciągłego wsparcia. Zwiększenie działań informacyjnych i zdolności aktywizacyjnych publicznych służb zatrudnienia, wraz ze skuteczną i dobrze ukierunkowaną aktywną polityką rynku pracy oraz zindywidualizowanymi usługami, pomogłyby zwiększyć udział grup słabszych społecznie. Dostęp do rynku pracy mogłyby poprawić inicjatywy w zakresie podnoszenia umiejętności (obejmujące również umiejętności cyfrowe).
- (15) W ramach europejskiego semestru w 2018 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Republiki Czeskiej, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2018 r. Komisja oceniła również program konwergencji na 2018 r. i krajowy program reform na 2018 r., a także działania następne podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Republiki Czeskiej w poprzednich latach. Wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Republice Czeskiej, ale także ich zgodność z unijnymi przepisami i wytycznymi, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu unijnym wkładu w przyszłe decyzje krajowe.

- (16) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2018 r. i jest zdania, że – zgodnie z przewidywaniami – Republika Czeska spełni wymogi paktu stabilności i wzrostu,

NINIEJSZYM ZALECA Republice Czeskiej podjęcie w latach 2018 i 2019 działań mających na celu:

1. Poprawę stabilności finansów publicznych w długim okresie, zwłaszcza stabilności systemu emerytalnego. Wyeliminowanie słabych punktów w zakresie praktyk udzielania zamówień publicznych, zwłaszcza poprzez umożliwienie konkurencji opartej w większym stopniu na kryterium jakości oraz wdrożenie środków antykorupcyjnych.
2. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla inwestycji, w szczególności przez przyspieszenie procedur wydawania pozwoleń na prace w zakresie infrastruktury. Usunięcie wąskich gardeł hamujących wzrost działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej, w szczególności poprzez zwiększenie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw krajowych. Wzmocnienie zdolności systemu edukacji do zapewniania wysokiej jakości edukacji włączającej, w tym poprzez promowanie zawodu nauczyciela. Wspieranie zatrudnienia kobiet, osób o niskich kwalifikacjach i osób niepełnosprawnych, w tym poprzez poprawę skuteczności instrumentów aktywnej polityki rynku pracy.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*