

ZALECENIE RADY**z dnia 13 lipca 2018 r.****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.**

(2018/C 320/03)

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 gospodarczych ⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

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 Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 ⁽²⁾ Komisja przyjęła także 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 na 2018 r. dotyczące Republiki Czeskiej zostało opublikowane w dniu 7 marca 2018 r. Zawiera ono ocenę postępów Republiki Czeskiej w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 11 lipca 2017 r. ⁽³⁾, działań następczych podjętych w związku z zaleceniami dla tego kraju z poprzednich lat, a także postępów Republiki Czeskiej w realizacji jej 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 program konwergencji na 2018 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.

⁽¹⁾ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 25).⁽³⁾ Dz.U. C 261 z 9.8.2017, s. 1.

- (4) Odpowiednie zalecenia dla tego kraju znalazły odzwierciedlenie w programowaniu europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych („fundusze ESI”) na lata 2014–2020. Jak określono w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013⁽¹⁾, Komisja może zwrócić się do państwa członkowskiego z wnioskiem o dokonanie przeglądu oraz zaproponowanie zmian w umowie partnerstwa i odpowiednich programach, w przypadku 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 funduszy ESI z należyłym zarządzaniem gospodarczym.
- (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 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 głównie ustalenie pułapu ustawowego 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 wyniesie 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. 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 ramy budżetowe Republiki Czeskiej 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⁽²⁾.
- (8) Czeski bank centralny może wydawać zalecenia dotyczące makroostrożnościowych limitów kredytów hipotecznych, jednak jego uprawnienia do nakładania sankcji są ograniczone, ponieważ nie posiada on 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 wzrosły prawdopodobnie poziom zgodności wśród czeskich 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 zмага się z wyzwaniami w zakresie poprawy przejrzystości i skuteczności zamówień publicznych oraz zapobiegania korupcji. Podjęto wprawdzie 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, platformę e-zamówienia, która powinna stawać się coraz bardziej wiarygodna i przyjazna dla użytkownika. Oprócz niej 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.

⁽¹⁾ 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).

⁽²⁾ Dyrektywa Rady 2011/85/UE z dnia 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich (Dz.U. L 306 z 23.11.2011, s. 41).

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 unijnej, 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 unijnej. 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 przesuwa 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 niezadowolające 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. Ponadto zarządzanie systemem badań i innowacji pozostaje rozdrobnione.
- (13) Wysokiej jakości kształcenie i szkolenie sprzyjające włączeniu społecznemu ma zasadnicze znaczenie w kontekście powiększania się trudności 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 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 jednak dalsze podwyżki wynagrodzeń nauczycieli. Zawód nauczyciela jest nadal stosunkowo mało atrakcyjny dla utalentowanych młodych ludzi. 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 wzrastało, a bezrobocie znacznie spadło. Potencjał kobiet, osób o niskich kwalifikacjach i osób niepełnosprawnych 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 mimo 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 unijnej pomimo rekordowo niskiej ogólnej stopy bezrobocia i niedoborów siły roboczej na

rynku pracy. Sytuacja ta może zachęcać do skorzystania 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 2018 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Republiki Czeskiej opublikowaną w sprawozdaniu krajowym na 2018 r. Komisja oceniła również program konwergencji na 2018 r. i krajowy program reform na 2018 r., a także działania następcze podjęte w odpowiedzi na zalecenia skierowane do Republiki Czeskiej w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki budżetowej i społeczno-gospodarczej w Republice Czeskiej, ale także stopień, w jakim są one zgodne 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 ⁽¹⁾, 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 pracę 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 aktywnej polityki rynku pracy.

Sporządzono w Brukseli dnia 13 lipca 2018 r.

W imieniu Rady
H. LÖGER
Przewodniczący

⁽¹⁾ Na mocy art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.