



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 5.6.2019 r.
COM(2019) 503 final

Zalecenie

ZALECENIE RADY

**w sprawie krajowego programu reform Republiki Czeskiej na 2019 r. oraz zawierające
opinię Rady na temat przedstawionego przez Republikę Czeską programu stabilności
na 2019 r.**

Zalecenie

ZALECENIE RADY

w sprawie krajowego programu reform Republiki Czeskiej na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Republikę Czeską programu stabilności na 2019 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 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 21 listopada 2018 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2019 r. W należyтым stopniu uwzględniono w niej 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 21 marca 2019 r. W dniu 21 listopada 2018 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 2019 r. dotyczące Republiki Czeskiej² zostało opublikowane w dniu 27 lutego 2019 r. Zawiera ono ocenę postępów Republiki Czeskiej w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 13 lipca 2018 r., działań

¹ Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

² SWD(2019) 1002 final.

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 2019 r. Republika Czeska przedłożyła swój krajowy program reform na 2019 r. i swój program konwergencji na 2019 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 („funduszy ESI”) na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013³, 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 ESI z należytym zarządzaniem gospodarczym⁴.
- (5) Republika Czeska jest obecnie objęta częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie konwergencji na 2019 r. rząd przewiduje przejście z nadwyżki budżetowej w wysokości 0,3 % PKB w 2019 r. do deficytu na poziomie 0,2 % w 2020 r. Według prognoz deficyt ten ma stopniowo ulegać pogorszeniu do 0,5 % w 2022 r. Po przeliczeniu salda strukturalnego⁵ średniookresowy cel budżetowy – zmieniony z deficytu strukturalnego w wysokości 1 % PKB w 2019 r. na 0,75 % PKB w 2020 r. – w okresie objętym programem będzie w dalszym ciągu osiągany z nadwyżką. Zgodnie z programem konwergencji na 2019 r. przewiduje się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB będzie stopniowo spadać do poziomu 29,7 % w 2022 r. Scenariusz makroekonomiczny, na którym oparto te prognozy budżetowe, jest wiarygodny. Zagrożenia dla osiągnięcia celów budżetowych wydają się być zasadniczo zrównoważone, przy czym spodziewany jest dalszy wzrost wynagrodzeń w sektorze publicznym i transferów socjalnych, co kontrastuje z nieznacznym obniżeniem całkowitych dochodów w stosunku do PKB. Zgodnie z prognozą Komisji z wiosny 2019 r. saldo strukturalne spadnie do około -0,1 % PKB w 2019 r. i -0,4 % PKB w 2020 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 2019 i 2020.
- (6) W Republice Czeskiej występują średnie zagrożenia dla długoterminowej stabilności finansów publicznych, w szczególności z powodu kosztów związanych ze starzeniem się społeczeństwa. Wydatki na emerytury są głównym czynnikiem mającym negatywny wpływ na długoterminową stabilność finansów publicznych, ponieważ

³ 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).

⁴ COM(2014) 494 final.

⁵ Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, ponownie przeliczone przez Komisję przy użyciu powszechnie przyjętej metodyki.

oczekuje się, że do 2070 r. wzrosną o około 2 punkty procentowe PKB. Długoterminowe zagrożenia wynikają z niekorzystnej sytuacji demograficznej w połączeniu z ustaleniem pułapu ustawowego wieku emerytalnego na 65 lat. W rezultacie współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi, czyli stosunek liczby osób starszych do liczby osób aktywnych zawodowo, prawie się podwoi i w 2070 r. osiągnie około 50 %. Ostatnio wprowadzone środki zwiększają adekwatność emerytur. Oprócz hojniejszej indeksacji świadczeń emerytalnych rząd podwyższył podstawową kwotę emerytury i wprowadził dopłaty dla starszych emerytów. Działaniom tym nie towarzyszą jednak strategie polityczne, które poprawiłyby długoterminową stabilność. Na przykład dostosowanie ustawowego wieku emerytalnego do wzrostu średniego dalszego trwania życia nie jest automatyczne. Obecnie wszelkie zmiany wieku emerytalnego (ustawowego i wcześniejszego przejścia na emeryturę) muszą zostać zaproponowane przez rząd i zatwierdzone przez parlament. Takie środki mogą być też powiązane z polityką rynku pracy, która wspiera dłuższe kariery zawodowe i udział grup niedostatecznie reprezentowanych. Przewidywany wzrost wydatków na opiekę zdrowotną związany ze starzeniem się społeczeństwa wynosi 1,1 punktu procentowego PKB do 2070 r., co również zmniejsza długoterminową stabilność finansów publicznych. W tym kontekście dalsza konsolidacja sektora szpitalnego oraz inwestycje w podstawową i zintegrowaną opiekę zdrowotną i socjalną mogłoby poprawić opłacalność systemu opieki zdrowotnej.

- (7) Czeski bank centralny może wydawać zalecenia dotyczące makroostrożnościowych limitów kredytów hipotecznych, zgodnie z obowiązującymi przepisami posiada jednak ograniczone uprawnienia do nakładania sankcji, ponieważ nie posiada formalnych uprawnień do ich egzekwowania. Podczas gdy w ujęciu ogólnym czeskie banki stosują się do zaleceń, dzięki wiążącym ograniczeniom prawnym wzrósłby prawdopodobnie poziom zgodności wśród banków, zapewniając tym samym stabilność finansową i mniejsze ryzyko dla kredytobiorców. Wniosek ustawodawczy dotyczący zmiany ustawy o czeskim banku centralnym wciąż jest przedmiotem rozmów.
- (8) Mimo nieznaczonej poprawy korupcja wciąż jest dla przedsiębiorstw problemem i może utrudniać prowadzenie działalności gospodarczej. Pozytywnym aspektem jest fakt, że reformy wprowadzone w 2017 r., w tym w zakresie zamówień publicznych, są obecnie wdrażane, a niektóre środki zostały ostatecznie przyjęte przez rząd i przekazane parlamentowi pod obrady. Obejmują one wnioski dotyczące poszerzenia roli czeskiej Najwyższej Izby Kontroli w regionach i gminach oraz nominacji do spółek skarbu państwa, co jest obszarem otwartym na konflikty interesów, w którym regulacje są niezbędne. Nie przyjęto jednak jeszcze wniosków w sprawie ochrony sygnalistów ani w sprawie lobbingu.
- (9) Sytuacja na czeskim rynku pracy jest dobra. W ciągu ostatnich siedmiu lat zatrudnienie stale wzrasta, a bezrobocie znacznie spadło. Potencjał rynkowy takich grup jak kobiety z małymi dziećmi, osoby o niskich kwalifikacjach i osoby z niepełnosprawnościami wciąż jest jednak niedostatecznie wykorzystany. 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. Niewielka dostępność przystępnej cenowo opieki nad dziećmi, długie urlopy rodzicielskie, niski

poziom wykorzystania elastycznych form organizacji pracy oraz brak placówek opieki długoterminowej nadal mają duży wpływ na uczestnictwo w rynku pracy. W 2017 r. jedynie 6,5 % dzieci w wieku poniżej trzech lat było objętych opieką formalną (w porównaniu do średnio 34,2 % w UE). 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. Również wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych pozostaje niski. 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, pomogłyby zwiększyć udział grup defaworyzowanych.

- (10) Ograniczenia w zakresie siły roboczej i ograniczenia demograficzne w gospodarce w znacznym stopniu opierającej się na produkcji powodują, że konieczne są większe inwestycje w kształcenie i szkolenie, w tym pracujących osób dorosłych, aby zapewnić przygotowanie kraju na wyzwania wynikające ze strukturalnych zmian w gospodarce, na przykład na przyszłe zmiany technologiczne. Może też wystąpić niedopasowanie umiejętności jakościowych, w tym również z uwagi na przyszłą automatyzację i robotyzację, zwłaszcza w sektorze cyfrowym. Nowe miejsca pracy będą wymagały nowych kompetencji i znacznych inwestycji, w szczególności w zakresie zaawansowanych umiejętności zawodowo-technicznych i cyfrowych, które będą potrzebne w związku z automatyzacją obecnych zawodów mechanicznych. Chociaż w ostatnich latach podjęto szereg inicjatyw mających na celu wdrożenie kompleksowej strategii na rzecz umiejętności, nie zostały one jeszcze przekształcone w faktyczny i kompleksowy system.
- (11) Status społeczno-ekonomiczny uczniów i studentów nadal ma duży wpływ na ich wyniki w nauce. Reforma, której celem jest zwiększenie włączającego charakteru edukacji, została wprowadzona w 2016 r. przy wsparciu z Europejskiego Funduszu Społecznego. Jej powodzenie zależeć będzie od dostępności wystarczającego i stabilnego finansowania krajowego, dalszego szkolenia nauczycieli i asystentów nauczycieli oraz podniesienia świadomości społeczeństwa, jeśli chodzi o korzyści płynące z edukacji włączającej. Ogólnie rzecz biorąc, skutki reformy są pozytywne, ale jej wpływ na udział dzieci romskich w powszechnej edukacji pozostaje ograniczony. Niski poziom inwestycji, ograniczona atrakcyjność zawodu nauczyciela i nierówności społeczno-gospodarcze ograniczają osiągnięty poziom wykształcenia. Niedobór nauczycieli jest spowodowany brakiem prestiżu tego zawodu, niskimi płacami w porównaniu z innymi zawodami, mimo ostatnich podwyżek, i ograniczonymi możliwościami rozwoju. Zawód nauczyciela dla utalentowanych młodych ludzi jest nadal stosunkowo mało atrakcyjny. W tym kontekście niedobór wykwalifikowanych nauczycieli w połączeniu z prognozowanymi niekorzystnymi zmianami demograficznymi wskazuje, że rekrutacja nowych nauczycieli i zatrzymanie ich w zawodzie mogą być w przyszłości coraz trudniejsze.
- (12) Mimo że Republika Czeska jest krajem tranzytowym, ukończenie budowy europejskich sieci transportowych, w tym korytarzy TEN-T, jest dalekie od finalizacji. W dalszym ciągu występują braki w infrastrukturze transportu podmiejskiego, co ogranicza przystępność cenową mieszkań i ogranicza możliwości dojazdu do pracy. Słabe połączenia transportowe zniechęcają również do prowadzenia działalności gospodarczej, zwłaszcza w regionach oddalonych. Trwa proces suburbanizacji na obszarach metropolitalnych, ale sieci transportu podmiejskiego pozostają w tyle,

zwłaszcza w przypadku infrastruktury kolejowej. Republika Czeska osiąga słabe wyniki pod względem emisji dwutlenku węgla, w szczególności odsetka energii ze źródeł odnawialnych w transporcie i wykorzystania pojazdów elektrycznych. Planowany wzrost infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych może ponadto być niewystarczający, aby zaspokoić przyszłe zapotrzebowanie. Większe inwestycje w zrównoważone środki transportu mogłyby też ograniczyć zanieczyszczenie powietrza i zanieczyszczenie hałasem, zmniejszając ich wpływ na zdrowie publiczne, zwłaszcza na obszarach miejskich. Infrastruktura cyfrowa ulega poprawie, ale nadal utrzymuje się podział na obszary miejskie i wiejskie – tylko 59 % gospodarstw domowych na wsi jest objętych szybkimi sieciami szerokopasmowymi. Modernizacja starszych sieci opartych na infrastrukturze miedzianej oraz rozwiązania w zakresie stałego dostępu bezprzewodowego nie wystarczą do osiągnięcia celów w zakresie łączności na 2025 r. Aby zaspokoić przyszłe potrzeby w zakresie łączności, konieczne są inwestycje w sieci o bardzo dużej przepustowości (tj. światłowody) oraz odpowiednie środki po stronie popytu.

- (13) Energochłonność czeskiej gospodarki należy do najwyższych w UE; efektywność energetyczna poprawia się powoli, szczególnie w sektorze budownictwa. Energochłonność jest najwyższa w sektorze przemysłowym i mieszkaniowym. Poprawa efektywności energetycznej jest okazją do zwiększenia konkurencyjności Republiki Czeskiej poprzez zmniejszenie kosztów energii ponoszonych przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa, a także poprzez rozwój bardziej ekologicznych gałęzi przemysłu i przeniesienie łańcucha wartości. Węgiel dominuje w sektorze energetycznym i jest największym źródłem emisji dwutlenku węgla, a także stanowi poważne zagrożenie dla lokalnej jakości powietrza. Emisje gazów cieplarnianych z transportu drogowego znacznie zwiększyły się w ciągu ostatnich 5 lat. Jeżeli chodzi o przystosowanie się do zmiany klimatu i zapobieganie ryzyku, brakuje odpowiednich działań w zakresie zapobiegania klęskom żywiołowym oraz gotowości i odporności na te klęski.
- (14) Obciążenie administracyjne i regulacyjne może hamować inwestycje. Wiele czeskich przedsiębiorstw uważa obciążenia administracyjne i regulacyjne za główną przeszkodę dla inwestycji. Szybko zmieniające się przepisy i skomplikowane procedury administracyjne wciąż są dużymi problemami w prowadzeniu działalności gospodarczej. Do inwestowania w Republice Czeskiej mogą zniechęcać koszty egzekwowania umów, częste zmiany przepisów podatkowych i przepisów prawa pracy oraz trudności z uzyskaniem pozwoleń na budowę. Stopień obciążenia administracyjnego znacznie się różni w zależności od regionu. Ostatnie wnioski mają na celu ograniczenie złożoności procedur planowania, zwłaszcza w przypadku dużych projektów infrastrukturalnych. Do 2021 r. rząd z udziałem partnerów społecznych ma ponadto przygotować projekt nowej ustawy budowlanej. Odpowiedzialność za nadzór rynku produktów jest rozłożona na różne organizacje, których kompetencje często się pokrywają, co stanowi wyzwanie dla skutecznej koordynacji i współpracy.
- (15) Chociaż zwiększono przejrzystość i poprawiono szkolenia, w praktyce udzielanie zamówień publicznych nadal pozostaje w tyle pod względem konkurencyjności. Wynika to z dużego odsetka procedur, w których wpłynęła tylko jedna oferta, ze stosowania kryteriów jakości i z poziomu zaufania do instytucji publicznych. Zdecydowana większość decyzji dotyczących zamówień publicznych nadal podejmowana jest na podstawie najniższej ceny, a strategicznego podejścia wciąż nie przyjęto. Większy nacisk położono na scentralizowane udzielanie zamówień

i wykorzystywanie wspólnej wiedzy fachowej, ale wdrażanie tego podejścia przebiega raczej powoli, mimo jego udowodnionego potencjału.

- (16) Republika Czeska nie stworzyła jeszcze sprawnie funkcjonującego ekosystemu innowacji opartego na krajowych badaniach i rozwoju. Mimo wzrostu intensywności badań i rozwoju Republika Czeska pozostaje umiarkowanym innowatorem na poziomie UE. Wyniki te mogą być powiązane z inwestycjami publicznymi, w przypadku których brakuje w pełni spójnej strategii na rzecz poprawy skromnych wyników w zakresie badań naukowych oraz usprawnienia współpracy między sektorem prywatnym a środowiskiem akademickim. Wzrost wydajności jest napędzany głównie przez duże przedsiębiorstwa zagraniczne, podczas gdy przedsiębiorstwa krajowe pozostają w tyle pod względem generowania wartości dodanej. Stosunkowo powoli rośnie też łączna produktywność czynników produkcji, będąca wskaźnikiem efektywnego wykorzystania kapitału i pracy. Zwrócenie większej uwagi na innowacje krajowe mogłoby przyczynić się do zwiększenia wydajności w całym spektrum działalności gospodarczej, w tym w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw.
- (17) Programowanie funduszy UE na okres 2021–2027 może przyczynić się do wyeliminowania niektórych braków wskazanych w zaleceniach, w szczególności w obszarach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego⁶. Pozwoliłoby to Republice Czeskiej na jak najlepsze wykorzystanie tych funduszy w odniesieniu do wskazanych sektorów, z uwzględnieniem różnic regionalnych. Ważnym czynnikiem sukcesu tej inwestycji jest wzmocnienie krajowych zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania funduszami.
- (18) W ramach europejskiego semestru w 2019 r. Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Republiki Czeskiej, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym na 2019 r. Komisja oceniła również program konwergencji na 2019 r. i krajowy program reform na 2019 r., a także działania następcze 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.
- (19) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji na 2019 r. i jest zdania⁷, że – zgodnie z przewidywaniami – Republika Czeska spełni warunki paktu stabilności i wzrostu,

NINIEJSZYM ZALECA Republice Czeskiej podjęcie w latach 2019 i 2020 działań mających na celu:

1. Poprawę długoterminowej stabilności budżetowej systemu emerytalnego i systemu opieki zdrowotnej. Przyjęcie środków antykorupcyjnych.
2. Wspieranie zatrudniania kobiet z małymi dziećmi, w tym przez poprawę dostępu do przystępnej cenowo opieki nad dziećmi, oraz zatrudniania grup defaworyzowanych. Poprawę jakości systemów kształcenia i szkolenia i ich włączającego charakteru, w tym przez wspieranie umiejętności technicznych i cyfrowych oraz promowanie zawodu nauczyciela.

⁶ SWD(2019) 1002 final.

⁷ Na mocy art. 9 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1466/97.

3. Ukierunkowanie polityki gospodarczej związanej z inwestycjami na transport, w szczególności jego zrównoważony charakter, na infrastrukturę cyfrową, niskoemisyjność i transformację energetyki, w tym efektywność energetyczną, z uwzględnieniem różnic regionalnych. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla inwestycji i zwiększenie jakościowej konkurencji w dziedzinie zamówień publicznych. Usunięcie barier utrudniających rozwój w pełni sprawnego ekosystemu innowacji.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Rady
Przewodniczący*