

**ZALECENIE RADY****z dnia 9 lipca 2019 r.****w sprawie krajowego programu reform Czech na 2019 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Czechy programu konwergencji na 2019 r.**

(2019/C 301/03)

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 <sup>(1)</sup>, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

uwzględniając zalecenie Komisji Europejskiej,

uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego,

uwzględniając konkluzje Rady Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu ds. 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 2019. 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 w dniu 21 marca 2019 r. W dniu 21 listopada 2018 r. na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 <sup>(2)</sup> Komisja przyjęła również sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazała Czech jako jednego z państw członkowskich, w przypadku których przeprowadzona zostanie szczegółowa ocena sytuacji.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 209 z 2.8.1997, s. 1.

<sup>(2)</sup> 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).

- (2) Sprawozdanie krajowe 2019 dotyczące Czech zostało opublikowane w dniu 27 lutego 2019 r. Zawiera ono ocenę postępów Czech w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych przez Radę w dniu 13 lipca 2018 r. <sup>(3)</sup>, działań podjętych w związku z zaleceniami z poprzednich lat, a także postępów Czech w realizacji jej krajowych celów w ramach strategii „Europa 2020”.
- (3) W dniu 30 kwietnia 2019 r. Czechy przedłożyły krajowy program reform na 2019 r. oraz 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 ESF”) na lata 2014–2020. Jak przewidziano w art. 23 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 <sup>(4)</sup>, 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 sposobu wykorzystania przez nią tego przepisu w wytycznych w sprawie stosowania działań łączących skuteczność funduszy ESI z należywym zarządzaniem gospodarczym.
- (5) Czechy są obecnie objęte częścią zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie konwergencji na 2019 r. rząd przewiduje przejście z nadwyżki budżetowej w wysokości 0,3 % produktu krajowego brutto (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. W oparciu o przeliczone saldo strukturalne <sup>(5)</sup> stwierdza się, że 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. W programie konwergencji zakłada się, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB stopniowo zmniejszy się 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 pozostaje w kontraście z nieznacznym obniżeniem całkowitych dochodów w stosunku do PKB. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2019 r. przewiduje się, że 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 Czechy spełnią wymogi paktu stabilności i wzrostu w latach 2019 i 2020.
- (6) W Czechach występują średnie zagrożenia dla długoterminowej stabilności fiskalnej 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 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. Działaniami 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 można też połączyć z polityką rynku pracy, która wspiera dłuższe kariery zawodowe i udział grup niedostatecznie reprezentowanych. Przewiduje się, że do 2070 r. wydatki na opiekę zdrowotną związane ze starzeniem się społeczeństwa wzrosną o 1,1 punktu procentowego PKB, co również zmniejsza długoterminową stabilność fiskalną. W tym kontekście dalsza konsolidacja sektora szpitalnego oraz inwestycje w podstawową i zintegrowaną opiekę zdrowotną i socjalną mogłoby poprawić opłacalność systemu opieki zdrowotnej.

<sup>(3)</sup> Dz.U. C 320 z 10.9.2018, s. 12.

<sup>(4)</sup> 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).

<sup>(5)</sup> Saldo w ujęciu uwzględniającym zmiany cykliczne, po skorygowaniu o działania jednorazowe i tymczasowe, ponownie przeliczone przez Komisję przy użyciu wspólnie uzgodnionej metodyki.

- (7) Czeski bank centralny może ustalać zalecane makroostrożnościowe limity kredytów hipotecznych, jednak zgodnie z obowiązującymi przepisami jego uprawnienia do nakładania sankcji są ograniczone, ponieważ nie posiada formalnych uprawnień do ich egzekwowania. Choć czeskie banki zasadniczo stosują się do zaleceń, przewidzenie w ustawodawstwie wiążących limitów zwiększyłoby prawdopodobnie poziom zgodności wśród banków i pozostałych podmiotów udzielających kredytów hipotecznych, 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 nieznacznej 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 oczekiwane środki zostały w końcu 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, które są obszarem podatnym 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. Różnica wskaźnika zatrudnienia kobiet i mężczyzn oraz zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć utrzymują 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 Unii). 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 skutecznymi i dobrze ukierunkowanymi aktywnymi politykami 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 jakościowe niedopasowanie umiejętności, 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 spowodowały one jeszcze powstania faktycznego i kompleksowego systemu.
- (11) Status społeczno-ekonomiczny uczniów i studentów nadal ma duży wpływ na ich wyniki w nauce. W 2016 r., przy wsparciu z Europejskiego Funduszu Społecznego, została wprowadzona reforma, która ma sprawić, by edukacja miała bardziej włączający charakter. 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 na rzecz edukacji włączającej 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, a także ograniczonymi możliwościami rozwoju kariery. 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 na to, że rekrutacja nowych nauczycieli i zatrzymanie ich w zawodzie mogą być w przyszłości coraz trudniejsze.

- (12) Mimo że Czechy są 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. Czechy osiągają słabe wyniki pod względem ograniczania emisji dwutlenku węgla, w szczególności odsetka energii ze źródeł odnawialnych w transporcie i wykorzystania pojazdów elektrycznych. Ponadto planowany wzrost infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych może okazać się 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 istnieje przepaść między obszarami miejskimi i wiejskimi – 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 Unii, a 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 Czech poprzez zmniejszenie kosztów energii ponoszonych przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa, a także poprzez rozwój bardziej ekologicznych gałęzi przemysłu i dążenie w górę łańcucha wartości. Węgiel dominuje w sektorze energetycznym i jest największym źródłem emisji dwutlenku węgla, a także stanowi poważne zagrożenie dla lokalnej jakości powietrza. W ciągu ostatnich pięciu lat znacznie wzrosły emisje gazów cieplarnianych z transportu drogowego. 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 znacznie utrudniają prowadzenie działalności gospodarczej. Do inwestowania w Czechach 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 spoczywa na wielu różnych organizacjach, których kompetencje często się pokrywają, co stanowi wyzwanie dla sprawnej koordynacji i skutecznej 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) Czechy nie stworzyły jeszcze sprawnie funkcjonującego ekosystemu innowacji opartego na krajowych badaniach i rozwoju. Mimo wzrostu intensywności badań i rozwoju Czechy pozostają umiarkowanym innowatorem na poziomie Unii. Wyniki te mogą być powiązane z faktem, że w przypadku inwestycji publicznych brakuje w pełni spójnej strategii, która pozwoliłaby poprawić skromne wyniki w zakresie badań naukowych oraz usprawnić współpracę 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, czyli wskaźnik efektywności wykorzystania kapitału i pracy w produkcji. 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 środków unijnych na lata 2021–2027 mogłoby pomóc w wyeliminowaniu niektórych braków wskazanych w zaleceniach, zwłaszcza w obszarach objętych załącznikiem D do sprawozdania krajowego 2019. Pozwoliłoby to Czechom optymalnie wykorzystać te środki na potrzeby wskazanych sektorów, z uwzględnieniem różnic regionalnych. Ważnym czynnikiem wpływającym na powodzenie tej inwestycji jest wzmocnienie krajowych zdolności administracyjnych w zakresie zarządzania tymi środkami.
- (18) W ramach europejskiego semestru 2019 Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Czech, którą opublikowała w sprawozdaniu krajowym 2019. Komisja oceniła również program konwergencji na 2019 r., krajowy program reform na 2019 r. oraz działania podjęte w związku z zaleceniami skierowanymi do Czech w poprzednich latach. Komisja wzięła pod uwagę nie tylko ich znaczenie dla stabilnej polityki fiskalnej i społeczno-gospodarczej w Czechach, 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 jej zdaniem <sup>(6)</sup> należy się spodziewać, że Czechy spełnią wymogi paktu stabilności i wzrostu,

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

1. Poprawę długoterminowej stabilności fiskalnej systemu emerytalnego i systemu opieki zdrowotnej. Przyjęcie oczekiwanych 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.
3. Ukierunkowanie polityki gospodarczej związanej z inwestycjami na transport, w szczególności jego zrównoważony charakter, na infrastrukturę cyfrową, niskoemisyjność i transformację energetyczną, w tym efektywność energetyczną, z uwzględnieniem różnic regionalnych. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla inwestycji i wspieranie jakościowej konkurencji w dziedzinie zamówień publicznych. Usunięcie barier utrudniających rozwój w pełni sprawnego ekosystemu innowacji.

Sporządzono w Brukseli dnia 9 lipca 2019 r.

*W imieniu Rady*  
M. LINTILÄ  
Przewodniczący

---

<sup>(6)</sup> Na mocy art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.