

**ZALECENIE RADY****z dnia 14 lipca 2015 r.****w sprawie krajowego programu reform Republiki Czeskiej na 2015 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Republikę Czeską programu konwergencji na 2015 r.**

(2015/C 272/09)

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 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 26 marca 2010 r. Rada Europejska przyjęła wniosek Komisji dotyczący wprowadzenia nowej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia zatytułowanej „Europa 2020” i opartej na ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych. Strategia ta skupia się na kluczowych obszarach wymagających podjęcia działań służących pobudzeniu europejskiego potencjału w dziedzinie trwałego wzrostu gospodarczego i konkurencyjności.
- (2) W dniu 14 lipca 2015 r. na podstawie wniosków Komisji Rada przyjęła zalecenie w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii, a w dniu 21 października 2010 r. – decyzję dotyczącą wytycznych w sprawie polityki zatrudnienia państw członkowskich <sup>(2)</sup>. Dokumenty te stanowią razem „zintegrowane wytyczne”, a państwa członkowskie zostały wezwane do ich uwzględnienia we własnych krajowych politykach gospodarczych i politykach zatrudnienia.
- (3) W dniu 8 lipca 2014 r. Rada przyjęła zalecenie <sup>(3)</sup> w sprawie krajowego programu reform Republiki Czeskiej na 2014 r. oraz wydała opinię na temat przedstawionego przez Republikę Czeską zaktualizowanego programu konwergencji na 2014 r.
- (4) W dniu 28 listopada 2014 r. Komisja przyjęła roczną analizę wzrostu gospodarczego, rozpoczynając tym samym europejski semestr na rzecz koordynacji polityki gospodarczej w 2015 r. W tym samym dniu na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1176/2011 <sup>(4)</sup> Komisja przyjęła sprawozdanie przedkładane w ramach mechanizmu ostrzegania, w którym nie wskazano Republiki Czeskiej 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> Utrzymana w mocy decyzją Rady 2014/322/UE z dnia 6 maja 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich na rok 2014 (Dz.U. L 165 z 4.6.2014, s. 49).

<sup>(3)</sup> Zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie krajowego programu reform Republiki Czeskiej na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Republikę Czeską programu stabilności na 2014 r. (Dz.U. C 247 z 29.7.2014, s. 12).

<sup>(4)</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).

- (5) W dniu 18 grudnia 2014 r. Rada Europejska zatwierdziła priorytety zakładające wspieranie inwestycji, zintensyfikowanie reform strukturalnych oraz przeprowadzenie odpowiedzialnej konsolidacji budżetowej sprzyjającej wzrostowi gospodarczemu.
- (6) W dniu 26 lutego 2015 r. Komisja opublikowała swoje sprawozdanie krajowe na 2015 r. dotyczące Republiki Czeskiej. W sprawozdaniu tym zawarto ocenę postępów Republiki Czeskiej w realizacji zaleceń dla tego kraju, przyjętych w dniu 8 lipca 2014 r.
- (7) W dniu 30 kwietnia 2015 r. Republika Czeska przedłożyła swój krajowy program reform na 2015 r. oraz program konwergencji na 2015 r. W celu uwzględnienia powiązań między tymi dwoma programami poddano je jednoczesnej ocenie.
- (8) Republika Czeska jest obecnie objęta funkcją zapobiegawczą paktu stabilności i wzrostu. W programie stabilności na 2015 r. rząd planuje stopniową poprawę deficytu nominalnego do poziomu 1,9 % PKB w 2015 r., a w 2018 r. dalszą poprawę do 0,6 %. Rząd przedstawia swój zamiar realizacji w roku 2018 celu średnioterminowego, jakim jest wysokość deficytu strukturalnego wynosząca 1 % PKB, ale według przeliczonego salda strukturalnego<sup>(1)</sup>, cel ten powinien zostać zrealizowany do roku 2016. Zgodnie z programem stabilności spodziewane jest, że relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB osiągnie wartość szczytową na poziomie 41 % w 2015 r., po czym będzie stopniowo spadać, osiągając w 2018 r. poziom 40,2 %. Scenariusz makroekonomiczny leżący u podstaw tych prognoz budżetowych jest wiarygodny, a środki służące wsparciu realizacji planowanych docelowych wartości deficytu począwszy od roku 2016 są dostatecznie określone. Istnieje jednak ryzyko, że wpływ planowanych środków po stronie dochodowej będzie mniejszy niż szacowany. Na podstawie prognozy Komisji z wiosny 2015 r. przewiduje się, że w 2015 r. zgodność z wartością odniesienia dla wydatków zostanie zachowana. W 2016 r. oczekiwane są pewne odchylenia, ponieważ wzrost wydatków netto przekracza wartość odniesienia o 0,3 % PKB. W 2016 r. konieczne będą zatem dalsze środki.

Opierając się na ocenie programu konwergencji i biorąc pod uwagę prognozę Komisji z wiosny 2015 r., Rada jest zdania, że – zgodnie z przewidywaniami – Republika Czeska zasadniczo spełni warunki paktu stabilności i wzrostu. Główne elementy obecnych ram budżetowych zostały wprowadzone. Zakres średniookresowego planowania budżetowego i numerycznej reguły fiskalnej jest jednak ograniczony, a egzekwowanie jest mało skuteczne. Projekt pakietu reform był kilkakrotnie zmieniany i opóźniany; jego przyjęcie jest obecnie planowane na rok 2015. Republika Czeska nadal stoi w obliczu wyzwań odnoszących się do długoterminowej stabilności fiskalnej, w dużej mierze z powodu przewidywanych podwyżek wydatków na emerytury i opiekę zdrowotną. Ze względu na korzystniejsze prognozy demograficzne nastąpiła pewna poprawa perspektywy dla systemu emerytalnego. Ustawowy wiek emerytalny ma być stopniowo podwyższony zgodnie z przepisami prawa, ale zmiana zakładana w średnim terminie jest zbyt wolna. Toczą się obecnie dyskusje nad zmianami w obowiązującym systemie indeksacji świadczeń emerytalnych, ale nie przyjęto jeszcze żadnych środków. Wprawdzie podjęto pewne działania w celu poprawy efektywności kosztowej sektora opieki zdrowotnej i zarządzania nim, ale postępy w tej dziedzinie są ograniczone. Wskaźniki wykorzystywane do pomiaru wydajności sektora szpitalnego wskazują, że usługi lecznicze nie zawsze świadczą się w sposób efektywny kosztowo, a przydział zasobów jest utrudniony wskutek utrzymujących się trudności z wprowadzeniem systemu refundacji kosztów ponoszonych przez szpitale. Widać także oznaki, że lekarze ogólni w niewystarczającym stopniu pełnią funkcję kontroli dostępu do systemu. Zamówienia publiczne w sektorze opieki zdrowotnej charakteryzuje wysoki wskaźnik nieprawidłowości, co wskazuje na brak odpowiednich wytycznych i nadzoru.

- (9) Do głównych wyzwań w dziedzinie opodatkowania zalicza się ograniczenie uchylania się od opodatkowania i obniżenie kosztów poboru podatków oraz skrócenie procedur z tym związanych zarówno dla podatników, jak i dla organów państwowych. Republika Czeska za swoje priorytety uznała zapewnienie przestrzegania przepisów prawa podatkowego oraz walkę z uchylaniem się od opodatkowania i podejmuje liczne działania w tych obszarach. W 2015 r. wprowadzono kilka środków zarówno w odniesieniu do podatków bezpośrednich, jak i pośrednich, a na 2016 r. planowane są kolejne. Koszty przestrzegania przepisów prawa podatkowego są jednak nadal zbyt wysokie. Ujednolicenie podstaw opodatkowania w odniesieniu do podatku dochodowego od osób fizycznych oraz składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne pomogłoby uprościć system podatkowy, ale taka zmiana nie została wprowadzona i nie ma obecnie planów planów, by się nią zająć. Prace nad uproszczeniem deklaracji podatkowych i zwiększeniem wykorzystania formularzy wstępnie wypełnionych przez system nie są prowadzone systematycznie. W 2014 r. zamiast uprościć system VAT Republika Czeska wprowadziła trzecią stawkę VAT. Postępy w zmniejszaniu rozbieżności w opodatkowaniu pracowników i osób samozatrudnionych są ograniczone. Dochody podatkowe w Republice Czeskiej są nadal w dużej mierze uzależnione od opodatkowania pracy, a pracownicy o niskich dochodach, zwłaszcza bezdzietni, odczuwają wysokie obciążenie podatkowe pracy. Środki, które mają wejść w życie w 2015 r., ograniczą w pewnym stopniu obciążenie podatkowe pracy określonych grup, ale ich ogólne oddziaływanie będzie ograniczone. Podatki od nieruchomości oraz podatki środowiskowe (z wyjątkiem podatku od paliw) utrzymują się na niskim poziomie, co wskazuje na pewne możliwości przesunięcia ciężaru opodatkowania z opodatkowania pracy.

<sup>(1)</sup> Komisja przeliczyła saldo strukturalne na podstawie informacji zawartych w programie konwergencji zgodnie z wspólnie uzgodnioną metodyką.

- (10) W 2014 r. postępy w reformie dotyczącej zawodów regulowanych były ograniczone, ale w przejściowym krajowym planie działania przyjętym w kwietniu 2015 r. przewidziano kilka konkretnych środków i działań mających służyć ulepszeniu ram regulacyjnych oraz wyeliminować nieuzasadnione i nieproporcjonalne wymogi.
- (11) W działaniach podjętych w ostatnich latach w celu rozwiązania problemu korupcji doszło do poważnych opóźnień. Najnowszy plan działania w zakresie zwalczania korupcji odnosił się do kilku obszarów priorytetowych. Obejmował on ustawy o kontroli finansowej, prokuraturze, finansowaniu partii politycznych, ochronie osób zgłaszających przypadki naruszenia, nowe zasady zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi oraz zmianę ustawy o swobodnym dostępie do informacji. Wydaje się jednak, że podejmuje się niewielkie wysiłki, aby doprowadzić do przyjęcia tych ustaw. Przyjęcie i wprowadzenie w życie ustawy o służbie cywilnej i powiązanych z nią środków zapoczątkowało rozwiązywanie przez Republikę Czeską problemów związanych z efektywnością i stabilnością administracji publicznej. Inwestycje publiczne są hamowane zarówno przez bariery administracyjne i regulacyjne związane z planowaniem inwestycji, jak i brak przejrzystości i długotrwałość procedur uzyskiwania zezwoleń na budowę i wykorzystanie gruntów. Zamówienia publiczne były przedmiotem wielu inicjatyw podejmowanych w ostatnich latach, ale obawy dotyczące przejrzystości pozostają aktualne. W szczególności należy zauważyć, że zamówienia publiczne nadal nie są publikowane w centralnym rejestrze. Efektywność procedur udzielania zamówień publicznych jest obniżona ze względu na niezapewnianie instytucjom zamawiającym odpowiednich wskazówek i szkoleń. Nadzór nad systemem pozostaje słaby.
- (12) Obecnie poziom zatrudnienia jest ogólnie wysoki, ale pewne grupy znajdujące się w niekorzystnej sytuacji są nadal niedostatecznie reprezentowane na rynku pracy. Zalicza się do nich rodziców z małymi dziećmi, pracowników o niskich kwalifikacjach, osoby niepełnosprawne i Romów. Podjęto pewne działania w celu poprawy wydajności i skuteczności publicznych służb zatrudnienia. Poziom zatrudnienia wśród ludzi młodych wzrasta, a publiczne służby zatrudnienia właśnie na nich starają się szczególnie ukierunkować swoje usługi. Ze względu na brak przystępnych cenowo, dobrej jakości usług opieki nad dziećmi oraz ograniczone korzystanie z elastycznego czasu pracy kobiety z dziećmi mają utrudniony dostęp do rynku pracy. Podjęto pewne kroki w celu zwiększenia dostępności opieki nad dziećmi, ale strategie polityczne wspierające publiczną opiekę nad najmłodszymi dziećmi są nadal niewystarczające.
- (13) W ostatnich latach uległy poprawie wyniki kształcenia w Republice Czeskiej, ale nadal utrzymują się wyzwania strukturalne. Gwałtownie zwiększyła się liczba osób podejmujących studia wyższe, ale pojawiły się obawy w związku ze spadkiem umiejętności młodszych absolwentów szkół wyższych. Oczekuje się, że opóźniająca się reforma szkolnictwa wyższego, której przyjęcie zaplanowano na 2015 r., zaowocuje wprowadzeniem akredytacji instytucjonalnej, lepszych wewnętrznych systemów zapewnienia jakości i większego profilowania studentów, a także ulepszeniem systemów finansowania. Istnieje konieczność zatrudnienia większej liczby nauczycieli w sektorze kształcenia obowiązkowego, ale niskie wynagrodzenia i negatywne postrzeganie zawodu utrudniają przyciągnięcie utalentowanych kandydatów. Prace nad nowym systemem ścieżek kariery, mającym zarówno ułatwić rekrutację nauczycieli, jak i poszerzyć ich możliwości rozwoju zawodowego, powinny zostać ukończone w pierwszym półroczu 2015 r., tak by system można było wprowadzić w życie we wrześniu 2016 r. Jego efekty będą jednak w dużej mierze zależać od dostępnych środków finansowych. Tymczasem nadal brakuje kompleksowego podejścia do oceny i wspierania szkół i uczniów osiągających słabe wyniki. Wprowadzenie takiego podejścia mogłoby ułatwić poprawę efektywności i zapewnić większą równość w sektorze kształcenia. Podjęto wysiłki zmierzające do tego, aby sektor kształcenia w większym stopniu sprzyjał integracji, ale mimo przyjęcia przez rząd kompleksowej strategii w zakresie kształcenia postępy w tym zakresie są ograniczone. Dane wskazują, że młodzi ludzie z grup o niższym statusie społeczno-ekonomicznym, w tym Romowie, gorzej sobie radzą w systemie kształcenia i na rynku pracy.
- (14) W ramach europejskiego semestru Komisja przeprowadziła wszechstronną analizę polityki gospodarczej Republiki Czeskiej i opublikowała ją w sprawozdaniu krajowym na 2015 r. Komisja oceniła również program stabilności i krajowy program reform, 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 przepisami i wytycznymi UE, ze względu na konieczność wzmocnienia ogólnego zarządzania gospodarczego w Unii przez wnoszenie na szczeblu UE wkładu w przyszłe decyzje krajowe. Zalecenia w ramach europejskiego semestru znajdują odzwierciedlenie w zaleceniach zamieszczonych poniżej w pkt 1–4.
- (15) W świetle powyższej oceny Rada przeanalizowała program konwergencji, a jej opinia <sup>(1)</sup> znajduje odzwierciedlenie w szczególności w zaleceniu zamieszczonym poniżej w pkt 1,

NINIEJSZYM ZALECA Republice Czeskiej podjęcie w latach 2015 i 2016 działań mających na celu:

1. Osiągnięcie w 2016 r. korekty budżetowej w wysokości 0,5 % PKB. Dalszą poprawę efektywności kosztowej sektora opieki zdrowotnej i zarządzania nim.

<sup>(1)</sup> Na podstawie art. 9 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1466/97.

2. Zwalczanie uchylania się od opodatkowania, uproszczenie systemu podatkowego i wdrożenie planu zwalczania korupcji. Podjęcie środków służących zwiększeniu przejrzystości i efektywności procedur udzielania zamówień publicznych, szczególnie poprzez utworzenie centralnego rejestru zamówień publicznych i zapewnienie lepszych wytycznych i wzmocnienie nadzoru.
3. Obniżenie wysokiego poziomu opodatkowania osób o niskich dochodach poprzez przesunięcie ciężaru opodatkowania na inne obszary. Zwiększenie dostępności przystępnej cenowo opieki nad dziećmi.
4. Przyjęcie reformy szkolnictwa wyższego. Zapewnienie nauczycielom odpowiedniego doskonalenia zawodowego, wspieranie szkół osiągających słabe wyniki oraz podjęcie środków zmierzających do zwiększenia dostępu do kształcenia dzieci znajdujących się w niekorzystnej sytuacji, w tym dzieci romskich.

Sporządzono w Brukseli dnia 14 lipca 2015 r.

*W imieniu Rady*  
P. GRAMEGNA  
*Przewodniczący*

---