

Брюксел, 5.6.2019 г.
COM(2019) 503 final

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно националната програма за реформи на Чешката република за 2019 г. и
съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на Чешката
република за 2019 г.**

Препоръка за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно националната програма за реформи на Чешката република за 2019 г. и съдържаща становище на Съвета относно конвергентната програма на Чешката република за 2019 г.

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121, параграф 2 и член 148, параграф 4 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики¹, и по-специално член 9, параграф 2 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид резолюциите на Европейския парламент,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Комитета по заетостта,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за социална закрила,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

като има предвид, че:

- (1) На 21 ноември 2018 г. Комисията прие годишния обзор на растежа, с което постави началото на европейския семестър за координация на икономическите политики за 2019 г. Тя взе предвид Европейския стълб на социалните права, обявен от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г. Приоритетите на годишния обзор на растежа бяха одобрени от Европейския съвет на 21 март 2019 г. Въз основа на Регламент (ЕС) № 1176/2011 на 21 ноември 2018 г. Комисията прие също Доклада за механизма за предупреждение, в който Чешката република не е посочена като държава членка, за която ще се извърши задълбочен преглед.
- (2) Докладът за Чешката република за 2019 г.² беше публикуван на 27 февруари 2019 г. В него бяха оценени напредъкът на Чешката република в изпълнението на специфичните за страната препоръки, приети от Съвета на 13 юли 2018 г., последващите действия във връзка с препоръките, приети през

¹ ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

² SWD (2019) 1002 final.

предходните години, както и напредъкът на Чешката република за постигане на нейните национални цели по стратегията „Европа 2020“.

- (3) На 30 април 2019 г. Чешката република представи своята Национална програма за реформи за 2019 г. и своята Програма за конвергенция за 2019 г. Двете програми бяха оценени едновременно, за да бъдат отчетени взаимовръзките между тях.
- (4) Съответните специфични за всяка държава препоръки бяха взети предвид при програмирането на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) за периода 2014—2020 г. Както е предвидено в член 23 от Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета³, когато това е необходимо за подпомагане на изпълнението на съответните препоръки на Съвета, Комисията може да поиска от дадена държава членка да преразгледа своето споразумение за партньорство и съответните програми и да предложи промени в тях. Комисията предостави допълнителни подробности за начина, по който ще използва тази разпоредба, в насоките относно прилагането на мерките, обвързващи ефективността на ЕСИ фондовете с доброто икономическо управление⁴.
- (5) Понастоящем по отношение на Чешката република се прилагат предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж. В своята конвергентна програма за 2019 г. правителството посочва, че очаква да премине от бюджетен излишък в размер на 0,3 % от БВП през 2019 г. до дефицит от 0,2 % през 2020 г., като според прогнозите се очаква този излишък постепенно да се влоши, достигайки 0,5 % до 2022 г. Въз основа на преизчисленото структурно салдо⁵ средносрочната бюджетна цел, която беше променена от структурен дефицит от 1 % през 2019 г. на 0,75 % от БВП, считано от 2020 г., продължава да се преизпълнява през целия програмен период. Според конвергентната програма за 2019 г. съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП се очаква да спадне постепенно до 29,7 % през 2022 г. Макроикономическият сценарий в основата на тези бюджетни прогнози е реалистичен. Като цяло рисковете бюджетните цели да не бъдат изпълнени изглеждат балансирани, като се очаква да бъде отбелязан допълнителен растеж на заплатите в публичния сектор и на социалните трансфери, на фона на който ще има слабо намаление на общите приходи като дял от БВП. Въз основа на прогнозата на Комисията от пролетта на 2019 г. се предвижда структурното салдо да спадне до около -0,1 % от БВП през 2019 г. и -0,4 % от БВП през 2020 г., оставайки над средносрочната бюджетна цел. Като цяло Съветът е на мнение, че се предвижда Чешката република да спазва разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж през 2019 г. и 2020 г.
- (6) Чешката република е изправена пред средна степен на риск за фискалната устойчивост на публичните финанси в дългосрочен план, основно заради

³ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320).

⁴ SOM(2014) 494 final.

⁵ Салдо, коригирано спрямо фазата на икономическия цикъл и без отчитане на еднократните и временните мерки, преизчислено от службите на Комисията с помощта на общоприетата методика.

разходите, свързани със застаряването на населението. Разходите за пенсии са основният фактор, който влияе отрицателно на дългосрочната устойчивост, тъй като се очаква те да нараснат с около 2 процентни пункта от БВП до 2070 г. Дългосрочните рискове произтичат от комбинацията от неблагоприятни демографски характеристики и определянето на 65 години за максимална законоустановена пенсионна възраст. В резултат на това коефициентът на възрастова зависимост, чрез който се прави съпоставка между възрастните хора и активното население, нараства почти двойно, достигайки приблизително 50 % през 2070 г. В резултат на неотдавнашни мерки размерът на пенсиите е по-подходящ. Наред с по-щедрото индексирание на пенсионните обезщетения правителството увеличи размера на основната пенсия и на пенсиите на по-възрастните пенсионери. Тези действия обаче не са съпроводени от политики, които биха подобрили устойчивостта. Например приваждането на продължителността на живота в съответствие със законоустановената пенсионна възраст не става автоматично. Понастоящем всяка промяна на пенсионната възраст (за законоустановено и за ранно пенсиониране) трябва да бъде предложена от правителството и одобрена от парламента. Тези мерки могат също така да бъдат съчетани с политики за пазара на труда в подкрепа на удължаването на професионалното развитие и на участието на недостатъчно представени групи. Прогнозираното увеличение на свързаните със застаряването на населението публични разходи за здравеопазване до 2070 г. е в размер на 1,1 процентни пункта от БВП и това също намалява дългосрочната фискална устойчивост. В този контекст по-нататъшното консолидиране на болничния сектор и инвестирането в първични и интегрирани здравни и социални грижи може да подобри разходната ефективност на системата на здравеопазване.

- (7) Чешката национална банка може да определи препоръчителни макропруденциални ограничения по отношение на ипотечното кредитиране, но съгласно действащото законодателство държавата има ограничени правомощия за налагане на наказания, тъй като не разполага с официални правомощия да ги прилага. Като цяло чешките банки изпълняват препоръките, но обвързващите правни ограничения вероятно ще увеличат степента на съответствие между тях, като осигурят финансова стабилност и намаляване на рисковете за кредитополучателите. Все още текат дискусиите във връзка със законодателно предложение за изменение на Закона за Чешката национална банка.
- (8) Макар и да е налице известно подобрене, корупцията продължава да притеснява предприятията и може да възпрепятства икономическата дейност. От друга страна, въведените през 2017 г. реформи, включително в областта на обществените поръчки, понастоящем са в процес на прилагане, а някои текущи мерки бяха окончателно приети от правителството и изпратени до парламента за по-нататъшно обсъждане. Сред тях има предложения за разширяване на ролята на върховната одитна институция с включването на регионите и общините, както и във връзка с назначенията в държавни дружества — област, в която може да има конфликти на интереси и регулирането е от съществено значение. Все още не са приети обаче предложенията относно защитата на лицата, които подават сигнали за нередности, и относно лобирането.
- (9) Чешката република постига солидни резултати на пазара на труда. Заетостта се е повишила стабилно през последните седем години, а безработицата е спаднала значително. Въпреки това потенциалът на жените с малки деца, нискоквалифицираните лица и хората с увреждания на пазара на труда все още

не се използва в достатъчна степен. На фона на недостига на работна ръка, категорично съществува възможност за увеличаване на тяхното участие на пазара на труда. Разликите в заетостта и в заплащането на жените и мъжете продължават да са високи въпреки предприетите наскоро мерки, благодарение на които родителският отпуск е станал по-гъвкав и броят на детските заведения се е увеличил. Равнището на заетост на жените остава доста под това на мъжете. Слабата наличност на финансово достъпни детски заведения, правото на дълготраен родителски отпуск, ниската степен на използване на гъвкав режим на работа и липсата на заведения за дългосрочни грижи продължават да оказват значително влияние върху участието на пазара на труда. През 2017 г. едва 6,5 % от децата на възраст под три години са посещавали професионални заведения за детски грижи (при средни стойности за ЕС от 34,2 %). Въпреки че нискоквалифицираните лица съставляват малка част от населението, равнището на заетост сред тях е доста под това на хората със средна и висока квалификация. Също така процентът на заетост на хората с увреждания продължава да бъде нисък. Поради ограничен капацитет публичните служби по заетостта в момента не предоставят на търсещите работа индивидуална и непрекъсната подкрепа. Увеличаването на способността на публичните служби по заетостта да информират и активират населението, съчетано с ефективни и целенасочени политики за установяване на активен пазар на труда, ще спомогне за стимулирането на участието на групите в неравностойно положение.

- (10) Трудовите и демографските ограничения в характеризираща се с интензивно производство икономика дава основание за повече инвестиции в образование и обучение, включително по отношение на работещите възрастни, за да се гарантира, че страната е готова да посрещне предизвикателствата, пред които я изправят структурните промени в икономиката, като например бъдещите технологични промени. Възможно е да възникнат несъответствия в качеството на уменията, включително във връзка с бъдещата автоматизация и роботизация, по-специално в сектора на цифровите технологии. Новите работни места ще изискват нови компетенции и значителни инвестиции, по-специално в професионални технически и цифрови умения на по-високо равнище, които се очаква да бъдат необходими след автоматизирането на сегашните механични работни места. Въпреки че през последните години има различни инициативи за въвеждане на всеобхватна стратегия за уменията, те все още не са се превърнали в една действително всеобхватна система.
- (11) Резултатите в областта на образованието продължават да зависят в много голяма степен от социално-икономическия произход на учащите. През 2016 г. беше въведена реформа за по-приобщаващо образование с подкрепата на Европейския социален фонд. Нейният успех ще зависи от наличието на достатъчно и устойчиво национално финансиране, по-нататъшното обучение на учителите и помощник-учителите и повишаването на осведомеността на обществеността за ползите от приобщаващото образование. Въпреки че като цяло въздействието на реформата за приобщаващо образование във връзка с участието на ромските деца в общото образование е положително, то остава ограничено. Ниските нива на инвестиции, ограничената привлекателност на учителската професия и социално-икономическите неравенства възпрепятстват завършването на по-висока образователна степен. Има недостиг на учители заради ниския престиж на професията, ниските, макар и увеличени наскоро заплати в сравнение с други професии и ограничените възможности за професионално развитие. Учителската професия продължава да бъде относително непривлекателна за талантливите

млади хора. Предвид това, недостигът на квалифицирани учители, съчетан с очакваните неблагоприятни демографски промени, показва, че в бъдеще наемането на преподаватели и задържането им на работа може да стане по-трудно.

- (12) Въпреки че Чешката република е държава на транзитно преминаване, завършването на европейските транспортни мрежи, включително коридорите на TEN-T, далеч не е приключено. Крайградската транспортна инфраструктура продължава да е незадоволителна, което ограничава достъпността на жилищата и способността на хората да пътуват до работа. Лошите транспортни връзки възпират също така стопанската дейност, особено в отдалечените региони. В районите на големите градове процесът на субурбанизация продължава, но крайградските транспортни мрежи изостават, особено по отношение на железопътната инфраструктура. Страната показва ниски резултати по отношение на нисковъглеродните аспекти, особено що се отнася до дела на енергията от възобновяеми източници в транспорта и използването на електрически превозни средства. Освен това планираният растеж на инфраструктурата за зареждане може да не е достатъчен, за да отговори на бъдещото търсене. Повечето инвестиции в устойчив транспорт също биха могли да намалят замърсяването на въздуха и шумовото замърсяване, смекчавайки неговото въздействие върху общественото здраве, особено в градските райони. Цифровата инфраструктура се подобрява, но разделението между градските и селските райони остава, тъй като само 59 % от домакинствата в селските райони имат достъп до високоскоростни широколентови мрежи. Подновяването на инфраструктурата на по-старите медни мрежи и възможностите за фиксиран безжичен достъп няма да бъдат достатъчни за постигането на целите за свързаност за 2025 г. За да може да се отговори на бъдещите нужди от свързаност, е необходимо да се предвидят инвестиции в мрежи с много голям капацитет (т.е. оптични влакна) и подходящи мерки по отношение на търсенето.
- (13) Енергоемкостта на чешката икономика продължава да е сред най-високите в ЕС, тъй като енергийната ефективност се подобрява съвсем бавно, по-специално при сградния фонд. Най-енергоемки са промишленият и жилищният сектор. Подобряването на енергийната ефективност ще осигури възможност за повишаване на конкурентоспособността на Чешката република чрез намаляване на разходите за енергия на домакинствата и предприятията, развиване на почистващи производства и изкачване нагоре по веригата за създаване на стойност. В сектора на енергетиката преобладават въглищата, които са и най-големият източник на емисии на въглероден диоксид, и това застрашава съществено качеството на въздуха на местно равнище. През последните 5 години емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт са се увеличили значително. По отношение на приспособяването към изменението на климата и предотвратяването на рискове липсват съответни действия за подходящо предотвратяване, подготвеност и устойчивост при бедствия.
- (14) Административната и регулаторната тежест могат да възпрепятстват инвестициите. Според редица чешки дружества административната и регулаторната тежест са основна пречка пред инвестициите. Бързо променящото се законодателство и сложните административни процедури продължават да представляват основна пречка за извършването на стопанска дейност. Разходите за изпълнението на договори, честите промени на данъчните и трудовите разпоредби и трудното получаване на разрешителни за строеж са потенциален

фактор, възпрепятстващ инвестициите в страната. Също така степента на административната тежест варира значително в отделните региони. Направени наскоро предложения целят да се опростят процедурите по планиране, особено по отношение на големи инфраструктурни проекти. Освен това правителството се подготвя за съставянето на нов закон за строителството до 2021 г. с участието на социалните партньори. Отговорността за надзора на пазара на продукти е разпределена между различни организации, предмет е на припокриване и създава предизвикателства за ефикасната координация и ефективното сътрудничество.

- (15) Наблюдава се подобрение по отношение на прозрачността и предоставяното обучение, но практиките за възлагане на обществени поръчки все още изостават що се отнася до конкурентоспособността, заради многото процедури с получаване само на една оферта, използването на критерии за качество и доверието в публичните институции. Преобладават решенията в областта на обществените поръчки, които продължават да се основават на най-ниската цена, тъй като все още не е приет стратегически подход. Беше поставен по-голям акцент върху централизираното възлагане на обществени поръчки и използването на споделен експертен опит, но тяхното въвеждане е доста бавно, въпреки доказвания им потенциал.
- (16) Чешката република все още не е създала напълно функционираща иновационна екосистема, основана на национална научноизследователска и развойна дейност. Страната продължава да бъде умерен новатор на равнището на ЕС, въпреки че научноизследователската и развойната дейност са по-интензивни. Възможно е това да се дължи на факта, че няма напълно съгласувана стратегия за публичните инвестиции, която да засили скромните резултати в областта на научните изследвания и да подобри сътрудничеството между частния сектор и академичните среди. Повишаването на производителността се дължи основно на големите чуждестранни дружества, а местните дружества изостават по отношение на генерирането на добавена стойност. Освен това общата факторна производителност, която представлява показател за степента на ефективност на капитала и труда, използвани в производството, се увеличава с относително бавни темпове. Поставянето на по-голям акцент върху иновациите на вътрешния пазар би могло да повиши производителността във всички сектори на икономиката, включително при малките и средните предприятия.
- (17) Програмирането на средствата от ЕС за периода 2021—2027 г. би могло да спомогне за справяне с някои от пропуските, установени в препоръките, по-специално в областите, обхванати от приложение Г към доклада за страната⁶. Това ще позволи на Чешката република да използва по възможно най-добрия начин тези фондове за установените сектори, като се отчитат регионалните различия. Укрепването на административния капацитет на страната за управление на тези средства е важен фактор за успеха на тази инвестиция.
- (18) В рамките на европейския семестър за 2019 г. Комисията направи цялостен анализ на икономическата политика на Чешката република и го публикува в доклада за страната от 2019 г. Тя оцени също програмата за конвергенция за 2019 г. и националната програма за реформи за 2019 г., както и последващите действия във връзка с препоръките към Чешката република, отправени през предходните години. Комисията взе предвид не само тяхното значение за

⁶

SWD (2019) 1002 final.

провеждането на устойчива фискална и социално-икономическа политика в Чешката република, но и тяхното съответствие с правилата и насоките на Съюза, предвид необходимостта от засилване на цялостното икономическо управление на Съюза чрез принос на равнището на Съюза към бъдещите решения на държавите членки.

- (19) С оглед на тази оценка Съветът разгледа конвергентната програма за 2019 г. и изразява становище⁷, че се очаква Чешката република да спазва Пакта за стабилност и растеж,

ПРЕПОРЪЧВА на Чешката република да предприеме следните действия през 2019 г. и 2020 г.:

1. Да подобри дългосрочната фискална устойчивост на пенсионната система и системата на здравеопазването. Да приеме висящите мерки за борба с корупцията.
2. Да насърчи заетостта на жените с малки деца, включително чрез подобряване на достъпа до финансово достъпни детски заведения, и тази на групите в неравностойно положение. Да повиши качеството и приобщаващия характер на системите на образование и обучение, включително чрез насърчаване на придобиването на технически и цифрови умения и чрез популяризиране на учителската професия.
3. Да насочи икономическата политика във връзка с инвестициите към транспорта, по-специално неговата устойчивост, към цифровата инфраструктура, ниските въглеродни емисии и енергийния преход, включително енергийната ефективност, като се отчитат регионалните различия. Да намали административната тежест за инвестициите и да осигури възможност за конкуренция при възлагането на обществени поръчки, която се основава в по-голяма степен на качеството. Да премахване пречките, които възпрепятстват развитието на напълно функционираща иновационна екосистема.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател

⁷

Съгласно член 9, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета.