C/2024/6810

29.11.2024

DOPORUČENÍ RADY

ze dne 21. října 2024

k hospodářské a rozpočtové politice, politice zaměstnanosti a strukturální politice Česka

(C/2024/6810)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ([1]), a zejména na čl. 3 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro sociální ochranu,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ([2]), kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost (dále jen „nástroj“). Nástroj poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. V souladu s prioritami evropského semestru pro koordinaci hospodářských politik pomáhá nástroj dosáhnout hospodářského a sociálního oživení a provést udržitelné reformy a investice, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Také pomáhá posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci Unie a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv.

(2) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ([3]) (dále jen „nařízení REPowerEU“) přijaté dne 27. února 2023 má za cíl ukončit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. To by pomohlo dosáhnout energetické bezpečnosti a diverzifikovat dodávky energií v Unii a vedlo by k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, ke zvýšení kapacity pro ukládání energie a ke zlepšení energetické účinnosti. Česko doplnilo do svého národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU.

([1]) Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost (Úř. věst. L 57, 18.2.2021, s. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).
([3]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2023/435 ze dne 27. února 2023, kterým se mění nařízení (EU) 2021/241, pokud jde o kapitoly REPowerEU v plánech pro oživení a odolnost, a nařízení (EU) č. 1303/2013, (EU) 2021/1060 a (EU) 2021/1755 a směrnice 2003/87/ES (Úř. věst. L 63, 28.2.2023, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

(3) Dne 16. března 2023 vydala Komise sdělení nazvané „Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“ s cílem poskytnout informace pro účely politického rozhodování a vytvořit rámcové podmínky pro zvýšení růstu. Podle uvedeného sdělení stojí konkurenceschopnost na devíti vzájemně se posilujících faktorech. Těmito faktory jsou mimo jiné přístup k soukromému kapitálu, výzkum a inovace, vzdělávání a dovednosti a fungující jednotný trh, které představují zásadní politické priority, aby reformy a investice mohly řešit současné výzvy v oblasti produktivity a budovat dlouhodobou konkurenceschopnost Unie a jejích členských států. Dne 14. února 2024 vydala Komise sdělení nazvané „Výroční zpráva o jednotném trhu a konkurenceschopnosti pro rok 2024“. Uvedené sdělení podrobně popisuje silné stránky a výzvy evropského jednotného trhu v oblasti konkurenceschopnosti a sleduje vývoj v uplynulém roce pomocí určených devíti faktorů konkurenceschopnosti.

(4) Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2024, jež zahájila evropský semestr 2024. Priority roční analýzy udržitelného růstu 2024 soustředěné kolem čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 22. března 2024 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2023 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ([4]) také zprávu mechanismu varování 2024, ve které není Česko uvedeno mezi členskými státy, jež mohou být postiženy nerovnováhami nebo u nichž takové postižení může hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Komise rovněž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2024, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny ([5]) (dále jen „doporučení týkající se eurozóny z roku 2024“) dne 12. dubna 2024 a společnou zprávu o zaměstnanosti dne 11. března 2024.

(5) Dne 30. dubna 2024 vstoupil v platnost nový rámec správy ekonomických záležitostí Unie. Zmiňovaný rámec zahrnuje nové nařízení (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu, pozměněné nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ([6]) o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku a pozměněnou směrnici Rady 2011/85/EU ([7]) o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Cílem nového rámce správy ekonomických záležitostí je podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a bránit nadměrným schodkům veřejných financí. Nový rámec správy ekonomických záležitostí rovněž prosazuje odpovědnost členských států, více se zaměřuje na střednědobý horizont a stanoví rovněž účinnější a soudržnější vymáhání. Každý členský stát má Radě a Komisi předložit národní střednědobý fiskálně-strukturální plán. Národní střednědobý fiskálně-strukturální plán obsahuje fiskální, reformní a investiční závazky členského státu na plánovací období čtyř nebo pěti let v závislosti na řádné délce volebního období zákonodárce v daném státě. Dráha čistých výdajů ([8]) v národním střednědobém fiskálně-strukturálním plánu má být v souladu s požadavky nařízení (EU) 2024/1263 včetně požadavku na to, aby byl veřejný dluh do konce období korekce uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % hrubého domácího produktu (HDP) a aby se schodek veřejných financí ve střednědobém horizontu snížil pod referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě nebo se pod ní udržel. Pokud se členský stát zaváže k příslušnému souboru reforem a investic v souladu s kritérii stanovenými v nařízení (EU) 2024/1263, může být období korekce prodlouženo, a to nejvýše o tři roky. Aby se podpořila příprava těchto národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů, zveřejnila Komise dne 21. června 2024 pokyny k informacím, které mají členské státy uvést ve svých národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánech a ve svých výročních zprávách o pokroku. V souladu s články 5 a 36 nařízení (EU) 2024/1263 předala Komise členským státům referenční trajektorie a případně technické informace. Členské státy mají předložit své národní střednědobé fiskálně-strukturální plány do 20. září 2024 s výjimkou případů, kdy se členský stát a Komise dohodnou na přiměřeném prodloužení této lhůty. V souladu s vnitrostátními právními rámci mohou členské státy projednat

([4]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj).

([5]) Doporučení Rady (EU) ze dne 12. dubna 2024 týkající se hospodářské politiky eurozóny (Úř. věst. C, C/2024/2807, 23.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj).

([6]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).

([7]) Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

([8]) Čisté výdaje ve smyslu čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263: čistými výdaji se rozumí veřejné výdaje očištěné o: i) úrokové výdaje, ii) diskreční opatření na straně příjmů, iii) výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, iv) vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, v) cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a vi) jednorázová a jiná dočasná opatření.

své návrhy střednědobých plánů se svými vnitrostátními parlamenty, mohou požádat nezávislé fiskální instituce o vydání stanoviska a mohou vést konzultace se sociálními partnery a dalšími vnitrostátními zúčastněnými stranami.

(6) V roce 2024 se evropský semestr nadále vyvíjí v souladu s prováděním nástroje. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány pomáhají účinně řešit všechny výzvy, které byly uvedeny v příslušných doporučeních pro jednotlivé země vydaných v posledních letech, nebo významnou část těchto výzev. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020, 2022 a 2023 zůstávají stejně relevantní pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.

(7) Dne 1. června 2021 předložilo Česko Komisi v souladu s čl. 18 odst. 1 nařízení (EU) 2021/241 svůj národní plán pro oživení a odolnost. Komise podle článku 19 nařízení (EU) 2021/241 posoudila relevanci, účinnost, efektivnost a ucelenost tohoto plánu v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 8. září 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Česka ([9]), které bylo dne 16. října 2023 změněno podle čl. 18 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241 za účelem aktualizace maximálního finančního příspěvku na nevratnou finanční podporu a za účelem začlenění kapitoly REPowerEU ([10]). Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, v němž se stanoví, že Česko uspokojivě splnilo příslušné milníky a cíle stanovené v prováděcím rozhodnutí Rady. Předpokladem uspokojivého splnění je rovněž absence zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.

(8) Dne 24. dubna 2024 předložilo Česko svůj národní program reforem na rok 2024 a dne 30. dubna 2024 svůj konvergenční program z roku 2024 v souladu s čl. 8 odst. 1 nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ([11]). V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2024 rovněž zprávy, které Česko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.

(9) Dne 19. června 2024 zveřejnila Komise zprávu o Česku pro rok 2024. Posoudila pokrok, který Česko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2023, a zhodnotila, jak Česko provádí plán pro oživení a odolnost. Vycházejíc z této analýzy, zpráva o Česku poukázala na mezery, pokud jde o výzvy, které plán pro oživení a odolnost neřeší nebo je řeší pouze částečně, a na nové a vznikající výzvy. Posoudila rovněž pokrok Česka při provádění evropského pilíře sociálních práv a v plnění hlavních cílů Unie v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(10) Na základě údajů potvrzených Eurostatem se schodek veřejných financí Česka zvýšil z 3,2 % HDP v roce 2022 na 3,7 % v roce 2023, zatímco veřejný dluh klesl ze 44,2 % HDP na konci roku 2022 na 44,0 % na konci roku 2023. Jak bylo oznámeno ve sdělení Komise ze dne 8. března 2023 nazvaném „Pokyny v oblasti fiskální politiky na rok 2024“, podniká Komise v souladu se stávajícími právními předpisy první krok k zahájení postupů při nadměrném schodku na základě výsledků plnění rozpočtu za rok 2023. Dne 19. června 2024 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Tato zpráva posoudila rozpočtovou situaci Česka, neboť jeho schodek veřejných financí v roce 2023 překročil referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že na základě tohoto posouzení a po zvážení stanoviska Hospodářského a finančního výboru vydaného podle čl. 126 odst. 4 Smlouvy nenavrhne Komise v červenci 2024 zahájení postupu při nadměrném schodku vůči Česku.

([9]) ST 11047/21 INIT, ST 11047/21 ADD 1.

([10]) Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 16. října 2023, kterým se mění prováděcí rozhodnutí ze dne 8. září 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Česka (ST 13383/23 INIT, ST 13383/23 ADD 1).

([11]) Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1466/oj).

(11) Dne 12. července 2022 doporučila Rada ([12]) Česku přijmout opatření, kterými by v roce 2023 zajistilo, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky ([13]), a bralo přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Česku bylo doporučeno, aby bylo připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Česku bylo též doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím nástroje a dalších fondů Unie. Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky ([14]) v roce 2023 v kontextu vysoké inflace restriktivní a činilo 0,9 % HDP. Příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 měl restriktivní povahu a činil 0,7 % HDP. To zahrnuje snížení o 0,1 % HDP nákladů na cílená opatření mimořádné podpory pro domácnosti a podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, jakož i snížení o 0,1 % HDP nákladů na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny. Celkově lze říci, že předpokládaný růst vnitrostátně financovaných primárních běžných výdajů v roce 2023 byl v souladu s doporučením Rady ze dne 12. července 2022. Výdaje financované z grantů v rámci nástroje a z dalších fondů Unie v roce 2023 činily 1,1 % HDP. Investice financované z vnitrostátních zdrojů v roce 2023 činily 4,4 % HDP, což ve srovnání s rokem 2022 představuje nárůst o 0,5 procentního bodu. Další investice Česko financovalo z nástroje a dalších fondů Unie. Česko financovalo veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, jako jsou renovace ke zvýšení energetické účinnosti a instalace obnovitelných zdrojů energie, modernizace a zvýšení bezpečnosti železnic a příprava projektů na elektrifikaci, ochrana před povodněmi a zadržování vody v krajině a v obcích, projekty českých podniků zaměřené na snížení spotřeby vody a uplatňování oběhových řešení v podnicích, partnerství veřejného a soukromého sektoru v oblasti výzkumu a inovací a poskytování digitálních zařízení do škol. Tyto veřejné investice jsou částečně financovány z nástroje a dalších fondů Unie.

(12) V konvergenčním programu z roku 2024 předpokládá makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce, růst reálného HDP v roce 2024 ve výši 1,4 % a v roce 2025 pak 2,6 %, přičemž inflace měřená harmonizovaným indexem spotřebitelských cen (HISC) bude podle něj v roce 2024 činit 2,7 % a v roce 2025 pak 2,4 %. Očekává se, že schodek veřejných financí se v roce 2024 sníží na 2,3 % HDP a v roce 2025 dosáhne 2,1 % HDP, zatímco poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2024 zvýšit na 45,5 % a do konce roku 2025 na 46,4 %. Po roce 2025 má schodek veřejných financí podle prognózy postupně klesat na 1,6 % HDP v roce 2026 a 1,2 % v roce 2027. Plánuje se tedy, že saldo veřejných financí zůstane v horizontu programu pod referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Poměr veřejného dluhu k HDP se má po roce 2025 zvýšit na 47,1 % v roce 2026 a v roce 2027 by se měl stabilizovat.

(13) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2024 o 1,2 % a v roce 2025 o 2,8 % a že inflace měřená HISC dosáhne v roce 2024 hodnoty 2,5 % a v roce 2025 pak 2,2 %.

(14) Dále tato prognóza předpokládá v roce 2024 schodek veřejných financí ve výši 2,4 % HDP, přičemž poměr veřejného dluhu k HDP by měl do konce roku 2024 vzrůst na 45,2 %. Ve snížení schodku v roce 2024 se odráží zejména zrušení opatření ke zmírnění dopadu vysokých cen energií a provádění konsolidačního balíčku. Podle odhadů Komise se předpokládá, že nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2024 restriktivní povahu a bude činit 2,3 % HDP.

(15) Výdaje ve výši 0,5 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 financovány prostřednictvím nevratné podpory („grantů“) v rámci nástroje, oproti 0,4 % HDP v roce 2023. Výdaje financované z grantů nástroje umožní vysoce kvalitní investice a reformy zvyšující produktivitu, aniž by to mělo přímý dopad na saldo veřejných financí nebo veřejný dluh Česka. Výdaje ve výši 0,1 % HDP budou v roce 2024 podle prognózy Komise z jara 2024 zajištěny půjčkami v rámci nástroje, oproti 0 % HDP v roce 2023.

([12]) Doporučení Rady ze dne 12. července 2022 k národnímu programu reforem Česka na rok 2022 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2022 (Úř. věst. C 334, 1.9.2022, s. 19).

([13]) Podle prognózy Komise z jara 2024 se střednědobý růst potenciálního produktu Česka v roce 2023, s jehož pomocí se měří nastavení fiskální politiky, na základě desetileté průměrné míry reálného potenciálního růstu a deflátoru HDP na rok 2023 odhaduje na 10,5 % v nominálním vyjádření.

([14]) Nastavení fiskální politiky je definováno jako měřítko roční změny základního stavu veřejných rozpočtů. Jeho cílem je posoudit hospodářský impuls vyplývající z fiskálních politik, a to jak politik financovaných z vnitrostátních zdrojů, tak těch, které jsou financovány z rozpočtu Unie. Nastavení fiskální politiky se poměřuje jako rozdíl mezi i) střednědobým potenciálním růstem a ii) změnou primárních výdajů bez započtení diskrečních opatření na straně příjmů (a bez dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19), a to se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a z dalších fondů Unie.

(16) Dne 14. července 2023 Rada Česku doporučila ([15]) zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů ([16]) financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 na nejvýše 6,0 %. Při plnění svých rozpočtů na rok 2023 a přípravě rozpočtů na rok 2024 byly členské státy vyzvány, aby zohlednily skutečnost, že Komise navrhne Radě zahájení postupů při nadměrném schodku, a to na základě schodku zjištěného podle údajů o plnění rozpočtu za rok 2023. Podle prognózy Komise z jara 2024 by čisté primární výdaje Česka financované z vnitrostátních zdrojů měly v roce 2024 poklesnout o 1,1 %, což je méně než doporučená maximální míra růstu. To je v souladu s tím, co doporučila Rada.

(17) Rada Česku rovněž doporučila, aby v letech 2023 a 2024 co nejdříve ukončilo mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky a použilo související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Rada dále doporučila, aby Česko v případě, že by si nový nárůst cen energií vyžádal nová nebo pokračující podpůrná opatření, zajistilo, že se tato podpůrná opatření zaměří na ochranu zranitelných domácností a podniků, budou fiskálně dostupná a zachovají stimuly k úsporám energií. Podle prognózy Komise z jara 2024 se výše čistých rozpočtových nákladů ([17]) na podpůrná opatření v oblasti energetiky v roce 2023 odhaduje na 1,2 % HDP, přičemž v roce 2024 by měla činit - 0,2 % HDP a v roce 2025 pak 0,0 %. Zejména se předpokládá, že v letech 2024 a 2025 zůstane v platnosti daň z neočekávaných zisků ([18]). Pokud by související úspory byly využity ke snížení schodku veřejných financí, jak doporučila Rada, uvedené projekce by v roce 2024 znamenaly fiskální korekci ve výši 1,4 % HDP, přičemž příspěvek čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů ([19]) k nastavení fiskální politiky bude mít v daném roce restriktivní povahu a bude činit 2,2 % HDP. Mimořádná podpůrná opatření v oblasti energetiky byla v letech 2023 a 2024 ukončena. To je v souladu s tím, co doporučila Rada. Navíc se předpokládá, že související úspory budou plně využity ke snížení schodku veřejných financí. To je rovněž v souladu s doporučením Rady.

(18) Rada Česku rovněž doporučila zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů v rámci nástroje a dalších fondů Unie, především za účelem podpory zelené a digitální transformace. Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá, že veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů klesnou z 4,4 % HDP v roce 2023 na 4,2 % HDP v roce 2024. Tento pokles je způsoben koncem programového období 2014–2020 u strukturálních fondů Unie, pro něž byly prostředky k dispozici až do roku 2023. Zohlední-li se tento dodatečný faktor, lze konstatovat, že veřejné investice v roce 2024 budou v souladu s doporučením Rady. Veřejné výdaje financované z příjmů z fondů Unie, včetně grantů v rámci nástroje, by měly podle očekávání klesnout z 1,1 % HDP v roce 2023 na 1,0 % HDP v roce 2024. Tento pokles je způsoben koncem programového období 2014–2020 u strukturálních fondů Unie, pro něž byly prostředky k dispozici až do roku 2023.

(19) Prognóza Komise z jara 2024 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky, nedojde-li k jejich změně, v roce 2025 schodek veřejných financí ve výši 1,9 % HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl do konce roku 2025 zvýšit na 45,5 %. Zvýšení tohoto poměru v roce 2025 odráží zejména záporné celkové saldo, které je částečně kompenzováno růstem nominálního HDP.

(20) Strukturální rozpočtové saldo Česka se snížilo z průměrně téměř vyrovnaného salda v období 2014–2019 na - 2,9 % v roce 2023. Důvodem jsou trvalá opatření, jako je snížení daně z příjmů fyzických osob, a zvýšení dávek sociálního zabezpečení, včetně automatické valorizace důchodů podle inflace, které nebyly financovány odpovídajícím zvýšením příjmů. Další tlak na fiskální udržitelnost ve střednědobém až dlouhodobém horizontu plyne ze zvyšování nákladů spojených se stárnutím obyvatelstva. V roce 2023 změnilo Česko první pilíř důchodového systému, včetně omezení valorizace důchodů a přísnějších pravidel pro předčasný odchod do důchodu. Bez dalších změn se však přesto očekává nárůst výdajů na důchody do roku 2060 o přibližně 3 procentní body v důsledku předpokládaného zdvojnásobení míry závislosti starých osob ([20]), zastropování věku odchodu do důchodu, jakož i stále vysokého počtu osob, které odcházejí do důchodu předčasně. Pokud nebude financován odpovídajícím zvýšením příjmů, mohl

([15]) Doporučení Rady ze dne 14. července 2023 k národnímu programu reforem Česka na rok 2023 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2023 (Úř. věst. C 312, 1.9.2023, s. 22).

([16]) Čisté primární výdaje jsou definovány jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o i) diskreční opatření na straně příjmů, ii) úrokové výdaje, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) jednorázová a jiná dočasná opatření.

([17]) Tento údaj představuje výši ročních rozpočtových nákladů na daná opatření, na straně příjmů i výdajů a v příslušných případech po očištění o příjmy z daní z neočekávaných zisků dodavatelů energie.

([18]) U opatření, která podle českých orgánů zůstanou v platnosti do konce roku 2024, se v prognóze Komise z jara 2024 v zásadě předpokládá, že budou mít rozpočtové dopady i v roce 2025.

([19]) Tento příspěvek se měří změnou primárních výdajů vládních institucí, po očištění o i) inkrementální rozpočtový dopad diskrečních opatření na straně příjmů, ii) jednorázová opatření, iii) cyklické výdaje související s nezaměstnaností a iv) výdaje financované z nevratné podpory (grantů) v rámci nástroje a dalších fondů Unie, ve vztahu ke střednědobému (desetiletému) průměrnému potenciálnímu nominálnímu růstu HDP, vyjádřenou v poměru k nominálnímu HDP.

([20]) Podle zprávy o stárnutí obyvatelstva 2024, kterou vydala Komise v dubnu 2024.

by předpovídaný růst výdajů souvisejících se stárnutím obyvatelstva ve střednědobém a dlouhodobém horizontu zvýšit rizika fiskální udržitelnosti. Vláda navrhuje navázat zákonem stanovený věk odchodu do důchodu na střední délku života a zpomalit růst nově přiznaných důchodů. Pokud by se tyto změny realizovaly, zlepšily by fiskální udržitelnost důchodového systému. Mezi další možná opatření k řešení dlouhodobé fiskální udržitelnosti patří posílení nabídky pracovní síly tím, že se poskytnou pobídky pro zvýšení míry ekonomické aktivity osob v důchodovém věku.

(21) Konkurenceschopnost a produktivitu brzdí nedostatek pracovníků. Mohla by se zvýšit zaměstnanost matek, jak je patrné z nízké míry zaměstnanosti žen několik let po porodu. Od návratu do práce odrazuje rodiče s nižším příjmem, zejména matky, kromě nedostatku dostupné péče o děti i systém daní a dávek. Tři roky rodičovské dovolené, vysoké daňově odpočitatelné částky na nepracující manžele/manželky a rodinné dávky, které motivují rodiče s nižším příjmem k čerpání dlouhé rodičovské dovolené, odrazují rodiče, a zejména matky od toho, aby pracovali nebo si hledali zaměstnání. Zdanění příjmů z práce u druhých výdělečně činných osob v domácnosti bylo v roce 2022 vyšší než průměr Unie a rovněž než daňové zatížení u samostatně žijících osob, jejichž mzdy jsou na stejné úrovni. Motivování rodičů s nižším příjmem k tomu, aby pracovali nebo si hledali zaměstnání, by rovněž podpořilo vyšší příjmy důchodového systému.

(22) Celkové daňové příjmy Česka ve vztahu k HDP byly v roce 2022 výrazně pod průměrem Unie (35,3 % oproti průměru Unie ve výši 40,2 %). Jednou z možností, jak podpořit hospodářský růst a fiskální udržitelnost, je rozšíření daňové základny zvýšením podílu daní méně poškozujících růst. Mezi daně, které nejméně poškozují růst, patří periodické daně z nemovitostí, ovšem příjmy z periodického zdanění nemovitostí jsou velmi nízké a činí 0,2 % HDP oproti průměru Unie ve výši 1,0 % HDP (v roce 2022). Přestože v roce 2024 došlo ke zvýšení periodických daní z nemovitostí, systém periodického zdanění budov a jejich částí je založen na rozloze nemovitosti, takže vede k nerovnému zdanění nemovitostí stejné hodnoty a nereaguje na změny hodnoty nemovitostí. Zavedení systému oceňování nemovitostí, v němž by se jako základ daně využívala hodnota nemovitosti, hodnota nemovitostí by odpovídala tržní hodnotě a bylo by možné ji pravidelně aktualizovat, by zvýšilo účinnost této daně jakožto nástroje ke zmírnění nárůstu cen nemovitostí a k tomu, aby byl stávající bytový fond využíván co nejproduktivněji. Tím by se zlepšila cenová dostupnost bydlení a schopnost lidí stěhovat se za prací, podpořil by se hospodářský růst a zvýšily by se příjmy z periodických daní z nemovitostí.

(23) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení Rady (EU) 2021/241 a s přílohou V kritériem 2.2 uvedeného nařízení zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Očekává se, že tyto reformy a investice pomohou účinně řešit všechny výzvy identifikované v příslušných doporučeních pro Česko nebo jejich významnou část. Pro podporu dlouhodobé konkurenceschopnosti Česka prostřednictvím zelené a digitální transformace a pro současné zajištění sociální spravedlnosti je v tomto napjatém časovém rámci nezbytné, aby byl plán pro oživení a odolnost včetně kapitoly REPowerEU prováděn rychle a účinně. Ke splnění závazků uvedených v plánu pro oživení a odolnost do srpna 2026 je nezbytné, aby Česko pokračovalo v provádění reforem a urychlilo investice tím, že bude řešit relevantní výzvy a zároveň posílí absorpční kapacitu. Kapacitu absorpce evropských fondů na podporu oživení a odolnosti obzvláště limitují omezení správní kapacity některých prováděcích subjektů. To je patrné zejména v oblastech, které vyžadují více odborných znalostí, jako je ekologická a digitální transformace. Aby byla zajištěna široká podpora pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost, je i nadále nezbytné do procesu systematicky zapojovat místní a regionální orgány, sociální partnery, občanskou společnost a další příslušné zúčastněné strany.

(24) V rámci přezkumu programů politiky soudržnosti v polovině období musí Česko v souladu s článkem 18 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ([21]) do března 2025 všechny programy, na něž je poskytována podpora z Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR), Evropského sociálního fondu plus (ESF+), Fondu soudržnosti a Fondu pro spravedlivou transformaci (FST), přezkoumat, mimo jiné s přihlédnutím k výzvám uvedeným v doporučení pro Česko z roku 2024, jakož i k vnitrostátním plánům v oblasti energetiky a klimatu. Tento přezkum tvoří základ pro konečné přidělení finančních prostředků Unie zahrnutých v jednotlivých programech. Při provádění programů politiky soudržnosti a evropského pilíře sociálních práv Česko dosáhlo

([21]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 159, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj).

pokroku, přetrvávají však jisté výzvy a značné regionální rozdíly. Region Severozápad a v menší míře i region Moravskoslezsko se ocitly v rozvojové pasti. Je zásadně důležité urychlit zejména v těchto regionech provádění programů politiky soudržnosti a zároveň posílit správní kapacitu. Priority dohodnuté v programech politiky soudržnosti jsou i nadále relevantní. Ke zvýšení čerpání finančních prostředků Unie ze strany malých obcí, malých a středních podniků a místních nevládních organizací je zapotřebí zejména rozvíjet správní kapacitu regionů, zlepšovat partnerství mezi nimi a posilovat jejich odpovědnost. Aby se urychlila ekologická transformace, je třeba realizovat investice na podporu udržitelné městské a regionální dopravy a infrastruktury pro alternativní paliva spolu s větším využíváním obnovitelných zdrojů energie, jakož i investice do energetické účinnosti a oběhového hospodářství. Je důležité dokončit plánovaná opatření pro přizpůsobení se změně klimatu se zaměřením na opatření cílená na přirozené zadržování vody. Další prioritou je posílit integraci osob vysídlených z Ukrajiny, které jsou pod dočasnou ochranou, včetně integrace na trhu práce v souladu s jejich dovednostmi. Nadále je důležité zaměřovat se na dopady opatření týkajících se znevýhodněných skupin, jako jsou Romové.

(25) V souvislosti s přezkumem v polovině období si zaslouží další pozornost potenciál mobilizovat více zdrojů soukromého sektoru, zejména prostřednictvím širšího využívání finančních nástrojů v kombinaci s granty. Tyto inovativní nástroje mohou využít více soukromých investic, zejména do energetické účinnosti, řešení v oblasti čisté energie a rozvoje podnikání. K provádění finančních nástrojů v programech politiky soudržnosti by měly být účinněji využívány kapacity Národní rozvojové banky. S ohledem na ambici Česka postoupit z úrovně mírného inovátora by Česko rovněž mohlo využít Platformu strategických technologií pro Evropu zřízenou nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ([22]) v oblastech digitálních technologií a deep tech inovací, čistých technologií a technologií účinně využívajících zdroje a biotechnologií a v příslušných případech v souladu s národní strategií inteligentní specializace i na podporu transformace průmyslu.

(26) Kromě hospodářských a sociálních výzev, které jsou řešeny prostřednictvím plánu pro oživení a odolnost a jiných fondů Unie, čelí Česko několika dalším výzvám, jež souvisejí s veřejnou správou a konkurenceschopností.

(27) Existuje tlak na atraktivitu české veřejné správy jakožto zaměstnavatele a na schopnost veřejné služby udržet si talenty. To platí zejména pro odborné a vedoucí funkce a funkce v oblasti informačních technologií. V roce 2023 vstoupily v platnost změny zákona o státní službě, které zavádějí pevně stanovené funkční období pro vyšší státní úředníky, rychlejší přijímací řízení a širší možnosti přilákání externích uchazečů. Systémovějšímu přístupu k řízení talentů však brání roztříštěnost řízení lidských zdrojů. Velikost české veřejné správy je pod průměrem Unie jak z hlediska výdajů, tak počtu zaměstnanců. Přesto jsou zde mzdy při srovnatelné úrovni vzdělání nižší než v soukromém sektoru a oproti roku 2004 reálně poklesly o více než 10 %, což atraktivitu státní služby dále snižuje. Posílení schopnosti české veřejné správy přilákat, udržet si a rozvíjet talenty má zásadní význam pro zvýšení její efektivnosti a kvality jejích služeb.

(28) Veřejná správa v Česku hraje zásadní roli v udržování konkurenceschopnosti ekonomiky, neboť utváří regulační prostředí a veřejné investice, zejména v souvislosti se souběžnou zelenou a digitální transformací. Výkonnost českého veřejného sektoru a efektivita veřejné správy byla v roce 2022 nadále stabilní a blížila se průměru Unie. V oblasti strategického řízení a tvorby politik založené na důkazech však přetrvávají jisté problémy. Bylo by třeba omezit resortismus a posílit strategické řídicí kapacity, aby se zlepšila soudržnost strategií a jejich provádění napříč politikami. Roztříštěná místní správní kapacita je významným faktorem, který v Česku mimo jiné brání malým příjemcům v efektivním čerpání finančních prostředků Unie. Čerpání finančních prostředků Unie ze strany malých obcí, malých a středních podniků a místních nevládních organizací by zlepšila podpora pro žadatele, například prostřednictvím jmenování společných projektových manažerů a poskytování komplexních informací o tom, jak žádat o finanční prostředky Unie, na jednom místě. Prioritou v tomto ohledu je rozvoj cílené podpory pro posilování místní administrativní kapacity ve strukturálně postižených regionech, jako jsou regiony Severozápad a Moravskoslezsko. Na příkladu Fondu pro spravedlivou transformaci (FST) je dobře vidět, jak by byly regiony dynamičtější, kdyby hrály silnější úlohu při určování svých specifických potřeb.

([22]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/795 ze dne 29. února 2024, kterým se zřizuje Platforma strategických technologií pro Evropu (STEP) a mění směrnice 2003/87/ES a nařízení (EU) 2021/1058, (EU) 2021/1056, (EU) 2021/1057, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 223/2014, (EU) 2021/1060, (EU) 2021/523, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697 a (EU) 2021/241 (Úř. věst. L, 2024/795, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/795/oj).

(29) Výkonnost Česka v oblasti inovací i nadále brzdí neúčinný transfer technologií a znalostí a slabé vazby mezi akademickou obcí a průmyslem. Veřejné výdaje na výzkum a vývoj financované podniky zůstávají přibližně na úrovni poloviny průměru Unie (0,023 % HDP oproti unijnímu průměru 0,045 % HDP) a v posledních letech mají klesající tendenci, což svědčí o nízké míře spolupráce mezi akademickou obcí a podniky a malých pobídkách k této spolupráci. To silně zatěžuje předávání výsledků výzkumu do ekonomiky a omezuje to inovační kapacitu Česka, jak ukazuje například malý objem patentových přihlášek, které jsou stále výrazně pod průměrem Unie (0,83 procentního bodu na miliardu HDP v roce 2020 oproti unijnímu průměru 3,4 p.b.). K řešení tohoto problému by mohla přispět opatření s cílem strukturálně zlepšit a posílit transfer technologií v Česku, zaměřená konkrétně na posílení účinnosti přenosu technologií a snazší vytváření odštěpených společností (spin-offs). Očekává se, že projekt nástroje na podporu politik v rámci programu Horizont, zahájený 9. června 2024, poskytne Česku konkrétní podporu a politická doporučení, pokud jde o posilování vazeb mezi vědou a podniky.

(30) Účast na vysokoškolském vzdělávání a úroveň dosaženého vysokoškolského vzdělání klesá, čímž se zhoršuje nedostatek kvalifikovaných pracovníků. Míra dosaženého terciárního vzdělání u osob ve věku 25 až 34 let vykazuje od roku 2021 klesající tendenci a je čtvrtá nejnižší v Unie (33,7 % oproti průměru Unie ve výši 43,1 %), takže zdaleka nedosahuje unijní cíl 45 %. Mezi lety 2016 a 2021 se počet zapsaných studentů snížil o 11,6 % a míra předčasného ukončení studia je trvale vysoká. Finanční podpora pro studenty je setrvale nízká (2,5 % veřejných výdajů oproti průměru Unie ve výši 18,8 %), a to navzdory empirickým důkazům o vysoké návratnosti investic do vysokoškolského vzdělání v podobě produktivity.

(31) Nedostatek pracovníků a nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi zůstávají naléhavým problémem, který brzdí konkurenceschopnost české ekonomiky. Tuto situaci by mohla zlepšit nejrůznější opatření, jako je reforma regulovaných povolání a větší zapojení tripartitních platforem sdružujících relevantní zúčastněné strany nebo odborníky za účelem řešení dlouhodobého nedostatku kvalifikovaných pracovníků. V rámci Unie do Česka navíc v přepočtu na obyvatele proudil nejvyšší příliv osob vysídlených z Ukrajiny pod dočasnou ochranou. Přes 50 % z nich je však na méně kvalifikovaných pozicích, než jaké zastávaly na Ukrajině, přičemž jako jasná bariéra je uváděn jazyk. Kromě toho přibližně 30 % rovněž uvádí, že překážku pro získání lepšího zaměstnání představuje uznávání kvalifikace. Zjednodušení uznávání zahraničních kvalifikací a zvýšení účasti nedostatečně zastoupených skupin, včetně vysídlených osob z Ukrajiny požívajících dočasné ochrany, na trhu práce by mohlo zmírnit napjatou situaci na tomto trhu,

DOPORUČUJE Česku v období 2024–2025:

1. Včas předložit střednědobý fiskálně-strukturální plán. V souladu s požadavky reformovaného Paktu o stabilitě a růstu omezit růst čistých výdajů ([23]) v roce 2025 na míru, která je v souladu mimo jiné se zachováním schodku veřejných financí pod referenční hodnotou 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě a udržením veřejného dluhu na obezřetné úrovni ve střednědobém horizontu. Přijmout opatření k zajištění dlouhodobé fiskální udržitelnosti důchodového systému. Omezit faktory v oblasti daní a dávek, které odrazují rodiče od návratu do zaměstnání, s cílem podpořit vyšší účast žen na trhu práce. Zlepšit pobídky, které motivují osoby v předdůchodovém věku, aby dále pracovaly. Podniknout kroky ke zvýšení příjmů z periodických daní z nemovitostí.

2. Posílit správní kapacitu pro správu plánu pro oživení a odolnost, urychlit investice a udržet dynamiku provádění reforem. Řešit relevantní výzvy, a tím umožnit průběžnou, rychlou a účinnou realizaci plánu pro oživení a odolnost, včetně kapitoly REPowerEU, která zajistí dokončení reforem a investic do srpna 2026. Urychlit provádění programů v rámci politiky soudržnosti. V souvislosti s přezkumem těchto programů v polovině období se nadále zaměřovat na dohodnuté priority, přijmout opatření k lepší mobilizaci zdrojů soukromého sektoru, mimo jiné využíváním inovativních finančních nástrojů, a zároveň zvážit příležitosti pro zvýšení konkurenceschopnosti, které nabízí Platforma strategických technologií pro Evropu.

([23]) Podle čl. 2 bodu 2 nařízení (EU) 2024/1263 se „čistými výdaji“ rozumí veřejné výdaje očištěné o úrokové výdaje, diskreční opatření na straně příjmů, výdaje na programy Unie, které jsou plně kompenzovány příjmy z fondů Unie, vnitrostátní výdaje na spolufinancování programů financovaných Unií, cyklické prvky výdajů na dávky v nezaměstnanosti a jednorázová a jiná dočasná opatření.

3. Posílit schopnost české veřejné správy přilákat, udržet si a rozvíjet talenty, zejména pokud jde o analytické, manažerské a IT dovednosti. Omezit resortismus a posílit strategické řídicí kapacity, aby se zlepšila soudržnost napříč politikami. Podporovat spolupráci mezi obecními správami, mimo jiné poskytováním podpory na budování správních kapacit se zaměřením na strukturálně postižené regiony.

4. Podpořit inovace zlepšením transferu technologií z akademické obce do podniků, podporou vytváření odštěpených společností (spin-offs) a začínajících podniků a zvýšením účasti na terciárním vzdělávání. Posílit konkurenceschopnost ekonomiky řešením nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi, zjednodušením uznávání zahraničních kvalifikací a zvýšením účasti nedostatečně zastoupených skupin na trhu práce.

V Lucemburku dne 21. října 2024.

Za Radu

předseda

NAGY I.