EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 24.5.2023
COM(2023) 603 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reformem Česka na rok 2023 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2023

{SWD(2023) 603 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem Česka na rok 2023 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2023

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 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[1], a zejména na čl. 9 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 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[3], kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje členským státům finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný EU. V souladu s prioritami evropského semestru přispívá k hospodářskému a sociálnímu oživení a k provádění udržitelných reforem a investic, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace a zvýšení odolnosti ekonomik členských států. Pomáhá rovněž posílit veřejné finance, podnítit hospodářský růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu, zlepšit územní soudržnost v rámci EU a podpořit setrvalé provádění evropského pilíře sociálních práv. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci Nástroje pro oživení a odolnost byl dne 30. června 2022 aktualizován v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.

---

1 Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

2 Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

3 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).

(2) Dne 22. listopadu 2022 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu 2023[4], jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2023. Priority analýzy v rámci čtyř rozměrů konkurenceschopné udržitelnosti potvrdila 23. března 2023 Evropská rada. Dne 22. listopadu 2022 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování 2023, ve které je Česko uvedeno mezi členskými státy, jež by mohly být postiženy nerovnováhami nebo by u nich takové postižení mohlo hrozit a u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Komise taktéž přijala doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, které Rada přijala dne 16. května 2023, jakož i návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2023, která analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv a kterou Rada přijala dne 13. března 2023.

(3) Třebaže ekonomiky EU vykazují pozoruhodnou odolnost, stále na ně negativně dopadá geopolitická situace. Evropská unie pevně stojí při Ukrajině a její agenda hospodářské a sociální politiky se zároveň zaměřuje na snižování negativního dopadu energetických otřesů na zranitelné domácnosti i podniky v krátkodobém horizontu a na pokračování dosavadní práce na zelené a digitální transformaci, podpoře udržitelného a inkluzivního růstu, ochraně makroekonomické stability a zvyšování odolnosti ve střednědobém horizontu. Silně se také soustřeďuje na zvyšování konkurenceschopnosti a produktivity EU.

(4) Dne 1. února 2023 vydala Komise sdělení *„Průmyslový plán Zelené dohody pro věk s nulovými čistými emisemi“*[5], jehož záměrem je posílit konkurenceschopnost unijního průmyslu s nulovými čistými emisemi a podpořit rychlý přechod ke klimatické neutralitě. Plán doplňuje pokračující úsilí v rámci Zelené dohody pro Evropu a plánu REPowerEU. Cílem plánu je vytvořit příznivější prostředí, aby se zvýšila unijní výrobní kapacita u technologií a produktů s nulovými čistými emisemi nezbytných ke splnění ambiciózních cílů EU v oblasti klimatu a byl zajištěn přístup k relevantním kritickým surovinám, mimo jiné prostřednictvím diverzifikovaného zajišťování zdrojů, patřičného využívání geologických zdrojů v členských státech a maximální recyklace surovin. Opírá se o čtyři pilíře: předvídatelné a zjednodušené právní prostředí, rychlejší přístup k financování, zlepšování dovedností a otevřený obchod pro odolné dodavatelské řetězce. Dne 16. března 2023 pak Komise vydala sdělení *„Dlouhodobá konkurenceschopnost EU: výhled po roce 2030“*[6], jež je postaveno na devíti vzájemně se posilujících stimulech a jeho cílem je vytvoření regulačního rámce, který bude podporovat růst. Sdělení vytyčuje politické priority, které se soustředí na aktivní zajišťování strukturálních zlepšení, dobře zacílených investic a regulačních opatření, aby byly EU a její členské státy v dlouhodobém výhledu konkurenceschopné. Níže uvedená doporučení pomáhají tyto priority řešit.

(5) V roce 2023 se evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik nadále vyvíjí v souladu s prováděním Nástroje pro oživení a odolnost. Stále platí, že pro naplnění politických priorit v rámci evropského semestru je zásadně důležité plné provedení plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány řeší veškerá relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v posledních letech nebo jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019, 2020 a 2022 zůstávají stejně relevantní i pro plány pro oživení a odolnost, které byly revidovány, aktualizovány nebo pozměněny v souladu s články 14, 18 a 21 nařízení (EU) 2021/241.

---

4 COM(2022) 780 final.
5 COM(2023) 62 final.
6 COM(2023) 168 final.

(6) Nařízení o plánu REPowerEU[7] přijaté dne 27. února 2023 má za cíl rychle ukončit závislost EU na dovozu fosilních paliv z Ruska. To přispěje k energetické bezpečnosti a diverzifikaci dodávek energií v EU a povede k širšímu využívání obnovitelných zdrojů energie, k zvýšení kapacity pro ukládání energie a k zlepšení energetické účinnosti. Nařízení členským státům umožňuje doplnit do národního plánu pro oživení a odolnost novou kapitolu REPowerEU za účelem financování klíčových reforem a investic, jež pomohou dosáhnout cílů plánu REPowerEU. Zmíněné reformy a investice také pomohou zvýšit konkurenceschopnost unijního průmyslu s nulovými čistými emisemi, o které usiluje Průmyslový plán Zelené dohody pro věk s nulovými čistými emisemi, a plnit doporučení pro jednotlivé země, která souvisejí s energetikou a byla členským státům vydána v roce 2022 a případně v roce 2023. Nařízení o plánu REPowerEU zavádí novou kategorii nevratné finanční podpory, která je členským státům k dispozici na financování nových reforem a investic souvisejících s energetikou v rámci jejich plánů pro oživení a odolnost.

(7) Dne 8. března 2023 přijala Komise sdělení poskytující pokyny v oblasti fiskální politiky na rok 2024. Jeho cílem je podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států a posílit tím koordinaci politik[8]. Komise v něm vzpomenula, že na konci roku 2023 bude deaktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Pro roky 2023–2024 vyzvala k fiskálním politikám, které zajistí střednědobou udržitelnost dluhu a udržitelným způsobem zvýší potenciální růst. Členské státy byly vyzvány, aby ve svých programech stability a konvergenčních programech z roku 2023 nastínily, jak jejich fiskální plány zajistí dodržení referenční hodnoty pro schodek ve výši 3 % HDP a věrohodné a trvalé snížení dluhu nebo udržení dluhu na obezřetné úrovni ve střednědobém horizontu. Komise vybídla členské státy, aby postupně ukončily vnitrostátní fiskální opatření, která zavedly na ochranu domácností a podniků v souvislosti s prudkým zdražením energií, a začaly u těch nejméně cílených. Uvedla, že pokud by bylo nutné podpůrná opatření prodloužit kvůli novým tlakům na ceny energií, měly by je členské státy zaměřit mnohem lépe než v minulosti na zranitelné domácnosti a podniky. Fiskální doporučení budou podle Komise kvantifikovaná, diferencovaná a formulovaná na základě čistých primárních výdajů, jak je navrženo v jejím sdělení o směrech pro reformu rámce správy ekonomických záležitostí EU[9]. Na základě doporučení Komise by všechny členské státy měly i nadále chránit investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání prostředků z Nástroje pro oživení a odolnost i z dalších fondů EU, a to zejména s ohledem na zelenou a digitální transformaci a cíle odolnosti. Komise uvedla, že v souladu se stávajícími právními předpisy navrhne Radě, aby postupy při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku zahájila na jaře 2024 na základě výsledků plnění rozpočtu za rok 2023.

(8) Dne 26. dubna 2023 předložila Komise legislativní návrhy na provedení komplexní reformy pravidel EU pro správu ekonomických záležitostí. Jejich hlavním cílem je ve všech členských státech prostřednictvím reforem a investic posílit udržitelnost veřejného dluhu a podpořit udržitelný a inkluzivní růst. Návrhy mají členským státům poskytnout větší kontrolu nad určováním podoby jejich střednědobých plánů, avšak

---

7 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).

8 COM(2023) 141 final.

9 COM(2022) 583 final.

současně zavádí přísnější režim prosazování, který má zajistit, aby členské státy plnily závazky, jež ve svých střednědobých fiskálně-strukturálních plánech přijmou. Legislativní práce by měla být dokončena v roce 2023.

(9) 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 rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Česka[10]. Uvolnění splátek je podmíněno rozhodnutím Komise přijatým v souladu s čl. 24 odst. 5 nařízení (EU) 2021/241, 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.

(10) Dne 13. dubna 2023 předložilo Česko svůj národní program reforem na rok 2023 a dne 28. dubna 2023 svůj konvergenční program z roku 2023 v souladu s čl. 8 odst. 1 nařízení (ES) č. 1466/97. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány společně. V souladu s článkem 27 nařízení (EU) 2021/241 zohledňuje národní program reforem na rok 2023 rovněž zprávy, které Česko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při plnění svého plánu pro oživení a odolnost.

(11) Dne 24. května 2023 zveřejnila Komise zprávu o Česku pro rok 2023[11]. Posoudila pokrok, který Česko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019 až 2022, 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 EU v oblasti zaměstnanosti, dovedností a snižování chudoby, jakož i pokrok při dosahování cílů OSN v oblasti udržitelného rozvoje.

(12) Komise v případě Česka provedla hloubkový přezkum podle článku 5 nařízení (EU) č. 1176/2011 a dne 24. května 2023 zveřejnila jeho výsledky[12]. Dospěla k závěru, že Česko se nepotýká s makroekonomickými nerovnováhami. Zranitelnost souvisí především s cenovou konkurenceschopností a cenami bydlení, avšak jeví se výhledově omezená, protože zadlužení domácností je umírněné a očekává se, že inflace zpomalí výrazně rychleji než průměr EU. Hospodářství bylo silně zasaženo šokem způsobeným cenami energií a rychle rostoucí inflací. Ke zrychlení inflace přispělo i uvolněné nastavení fiskální politiky po pandemii. Přestože celkově zůstávají cenové tlaky zvýšené, předpovídá se, že nákladová konkurenceschopnost se postupem času s klesajícími cenami energií částečně zotaví, přičemž bezprostředně nehrozí žádné externí výzvy pro udržitelnost. Očekává se, že inflace zpomalí výrazně rychleji než průměr EU. Pokud by však přetrvávala, mohlo by to ohrozit konkurenceschopnost Česka. Nedávné zhoršení stavu běžného účtu vyžaduje do budoucna pečlivé sledování. V posledních letech silně stoupla poptávka po bydlení, hnaná nízkými úrokovými sazbami, vysokým růstem příjmů a uvolněnými makroobezřetnostními opatřeními, zatímco nabídka bydlení nezvládla udržet krok. Ceny nemovitostí rostly silněji během

[10] Prováděcí rozhodnutí Rady ze dne 8. září 2021 o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Česka (ST 11047/21; ST 11047/21 ADD 1; ST 11047/21 COR 1).

[11] SWD(2023) 603 final.

[12] SWD(2023) 628 final.

pandemie, ale v polovině roku 2022 začalo jejich tempo oslabovat ve světle vyšších úrokových sazeb a přísnějších úvěrových podmínek. Rizika významné korekce cen bydlení se však zdají být nízká, zadlužení domácností je umírněné a bankovní sektor je zdravý; přetrvávající omezená nabídka by ve středním období nicméně nadále přispívala ke zvyšování cen. Na zkrocení inflace je nadále potřeba pracovat. Rychlé snížení inflace vyžaduje silné zpomalení růstu poptávky, kterého lze dosáhnout dostatečně přísnou monetární a fiskální politikou.

(13) Na základě údajů potvrzených Eurostatem[13] se schodek veřejných financí Česka snížil z 5,1 % HDP v roce 2021 na 3,6 % v roce 2022, zatímco hrubý veřejný dluh vzrostl ze 42,0 % HDP na konci roku 2021 na 44,1 % na konci roku 2022. Dne 24. května 2023 zveřejnila Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 SFEU[14], v níž se pojednává o rozpočtové situaci Česka, neboť jeho schodek veřejných financí v roce 2022 překročil referenční hodnotu 3 % HDP stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že kritérium schodku nebylo splněno. V souladu se svým sdělením z 8. března 2023[15] Komise nenavrhla zahájit na jaře 2023 nové postupy při nadměrném schodku, ale naopak prohlásila, že navrhne Radě, aby postupy při nadměrném schodku na základě porušení referenční hodnoty schodku zahájila na jaře 2024 na základě výsledků plnění rozpočtu za rok 2023. Česko by tuto skutečnost mělo zohlednit při plnění svého rozpočtu na rok 2023 a při přípravě rozpočtu na rok 2024.

(14) Saldo veřejných financí bylo ovlivněno opatřeními fiskální politiky přijatými ke zmírnění hospodářského a sociálního dopadu zvýšení cen energií. Opatření, která snižují příjmy, v roce 2022 zahrnovala snížení spotřební daně u benzínu a nafty, zrušení silniční daně pro podniky a snížení přirážky za obnovitelné zdroje energie, kterou platí koneční uživatelé, zatímco opatření, která zvyšují výdaje, představoval jednorázový příspěvek na účty za energie (tzv. úsporný tarif), podpora průmyslovým odvětvím postihnutým vysokými cenami energií a jednorázový příspěvek na dítě. Podle odhadu Komise činí v roce 2022 čisté rozpočtové náklady těchto opatření 0,7 % HDP. Saldo veřejných financí bylo rovněž ovlivněno rozpočtovými náklady na dočasnou ochranu vysídlených osob z Ukrajiny, které se odhadují na 0,3 % HDP v roce 2022. Současně poklesly odhadované náklady na dočasná mimořádná opatření související s pandemií COVID-19, a to z 2,0 % HDP v roce 2021 na 0,1 % v roce 2022.

(15) Dne 18. června 2021 Rada Česku[16] doporučila, aby v roce 2022 zachovalo podpůrné nastavení fiskální politiky, včetně impulsu dodaného Nástrojem pro oživení a odolnost, a zachovalo investice financované z vnitrostátních zdrojů.

(16) Podle odhadů Komise bylo nastavení fiskální politiky[17] v roce 2022 celkově neutrální, na úrovni –0,1 % HDP, jak Rada doporučila. Česko na doporučení Rady pokračovalo v podpoře oživení, a to též prostřednictvím investic financovaných z Nástroje pro

---

13 Eurostat, Euro ukazatele, 47/2023, 21.4.2023.

14 COM(2023) 631 final, 24.5.2023.

15 COM(2023) 141 final, 8.3.2023.

16 Doporučení Rady ze dne 18. června 2021, kterým se vydává stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2021, Úř. věst. C 304/10, 29.7.2021, s. 10.

17 Nastavení fiskální politiky se měří změnou primárních výdajů (očištěných od diskrečních opatření na straně příjmů) s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19, ale se zahrnutím výdajů financovaných z nevratné podpory (grantů) v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu. Více podrobností viz rámeček č. 1 ve fiskálních statistických tabulkách.

oživení a odolnost. Výdaje financované z grantů Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU v roce 2022 dosáhly 1,1 % HDP (1,1 % HDP v roce 2021). Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky byl neutrální[18]. Současně s tím příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez nových příjmových opatření) k nastavení fiskální politiky měl utlumující povahu v rozsahu 0,3 procentního bodu. Česko tedy udrželo růst běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů dostatečně pod kontrolou. Zachovalo tak investice financované z vnitrostátních zdrojů, jak Rada doporučila.

(17) Makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce v konvergenčním programu, je realistický. Podle projekcí vlády poroste reálný HDP o 0,1 % v roce 2023 a o 3,0 % v roce 2024. Pro srovnání Komise ve své jarní prognóze 2023 předpovídá podobný růst reálného HDP, a to 0,2 % v roce 2023 a 2,6 % v roce 2024.

(18) Vláda v konvergenčním programu z roku 2023 očekává, že poměr schodku veřejných financí klesne v roce 2023 na 3,5 % HDP. Tento nevýrazný pokles v roce 2023 je zejména odrazem vyšších výdajů, jako jsou dotace související s podpůrnými opatřeními v oblasti energetiky nebo vyšší tvorba hrubého fixního kapitálu, které kompenzuje nižší růst jiných výdajových položek a vyšší příjmy z fondů EU. Podle konvergenčního programu se dále očekává, že poměr hrubého veřejného dluhu k HDP klesne ze 44,1 % na konci roku 2022 na 43,5 % na konci roku 2023. Projekce v jarní prognóze Komise 2023 uvádějí schodek veřejných financí v roce 2023 ve výši 3,6 % HDP. Tato hodnota odpovídá projekci pro schodek v konvergenčním programu. Jarní prognóza Komise 2023 dále předpovídá nižší poměr hrubého veřejného dluhu k HDP, a to 42,9 % na konci roku 2023. Rozdíl je dán tím, že prognóza předpovídá vyšší růst nominálního HDP.

(19) Saldo veřejných financí v roce 2023 by měla i nadále ovlivňovat opatření přijatá ke zmírnění hospodářského a sociálního dopadu zvýšení cen energií. Jedná se o opatření započatá v roce 2022 (zejména: snížení přirážky za obnovitelné zdroje energie, kterou platí koneční uživatelé, a snížení spotřební daně z nafty) a o nová opatření, jako je zastropování cen elektřiny a plynu a podpora odvětví vytápění. Náklady na tato opatření jsou zčásti kompenzovány daněmi z neočekávaných zisků dodavatelů energií, konkrétně odvodem z příjmů producentů elektřiny přesahujících určitou cenovou úroveň a daní z neočekávaných zisků společností působících v oblasti výroby a obchodu s elektřinou a plynem, těžby fosilních paliv, pohonných hmot a petrochemického průmyslu. Při zohlednění těchto příjmů jsou čisté rozpočtové náklady na podpůrná opatření odhadovány v jarní prognóze Komise 2023 na 1,3 % HDP v roce 2023[19]. Zdá se, že většina opatření v roce 2023 není zaměřena na nejzranitelnější domácnosti nebo podniky a plně nezachovává cenový signál ke snížení poptávky po energiích a zvýšení energetické účinnosti. V důsledku toho se objem cílených podpůrných opatření, která se berou v úvahu při posouzení plnění doporučení pro rok 2023, odhaduje v jarní prognóze Komise 2023 na 0,1 % HDP v roce 2023 (oproti 0,2 % HDP v roce 2022). Rozpočtové náklady na dočasnou ochranu

[18] Příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů byl expanzivní povahy v rozsahu 0,4 procentního bodu HDP, a to mimo jiné v důsledku plateb České poště za poskytování všeobecných poštovních služeb v letech 2018–2022.

[19] Hodnota vyjadřuje úroveň ročních rozpočtových nákladů na tato opatření včetně běžných příjmů a výdajů a případně i kapitálových výdajových opatření.

vysídlených osob z Ukrajiny se ve srovnání s rokem 2022 mají podle projekcí snížit o 0,1 procentního bodu HDP.

(20) Dne 12. července 2022 doporučila Rada[20] Česku zajistit v roce 2023, aby růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů byl v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky[21], a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob prchajících z Ukrajiny. Česko by mělo být připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. Dále bylo Česku doporučeno rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti při zohlednění iniciativy REPowerEU, a to i s využitím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů Unie.

(21) Pro rok 2023 se v jarní prognóze Komise 2023 předpovídá restriktivní nastavení fiskální politiky (+1,4 % HDP) na pozadí vysoké inflace. Předcházelo mu celkově neutrální nastavení v roce 2022 (–0,1 % HDP). Předpovídá se, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (očištěných o diskreční příjmová opatření) k nastavení fiskální politiky v roce 2023 bude mít utlumující povahu v rozsahu 1,2 % HDP. Do této hodnoty jsou zahrnuty snížené (o 0,1 % HDP) náklady na cílená podpůrná opatření pro domácnosti a podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií. Dále jsou zde zohledněny nižší náklady na dočasnou ochranu vysídlených osob z Ukrajiny (snížení o 0,1 % HDP). Celkově je projektovaný růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s doporučením Rady. Výdaje financované z grantů Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU by měly v roce 2023 podle projekce činit 1,6 % HDP, zatímco investice financované z vnitrostátních zdrojů mají mít utlumující příspěvek k nastavení fiskální politiky v rozsahu 0,5 procentního bodu[22]. Česko tedy plánuje financovat dodatečné investice prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU, a tudíž se nepočítá se zachováním investic financovaných z vnitrostátních zdrojů. Země plánuje financovat veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, jako je zvýšení energetické účinnosti veřejných budov nebo investice do železnice či digitálních služeb, které jsou částečně financovány z Nástroje pro oživení a odolnost a dalších fondů EU.

(22) Podle konvergenčního programu se očekává, že schodek veřejných financí klesne v roce 2024 na 2,9 % HDP. V tomto snížení se projevuje zejména postupné ukončení podpůrných opatření v oblasti energetiky vedoucí k nižším dotacím a pomalejší růst sociálních plateb ve srovnání s růstem nominálního HDP. Poměr hrubého veřejného dluhu k HDP na konci roku 2024 by podle programu měl vzrůst na 44,0 %. Na základě opatření politiky, která byla známa ke dni uzávěrky prognózy, Komise ve své jarní prognóze 2023 předpovídá pro rok 2024 schodek veřejných financí ve výši 3,0 % HDP. Tato hodnota vcelku odpovídá projekci pro schodek v konvergenčním programu. Jarní prognóza Komise 2023 dále předpovídá nižší poměr hrubého veřejného dluhu k HDP na konci roku 2024, a to 43,1 %.

---

20 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.

21 Podle jarní prognózy Komise 2023 se střednědobý růst potenciálního produktu Česka (desetiletý průměr), který se používá k měření nastavení fiskální politiky, odhaduje v nominálním vyjádření na 13,3 %.

22 Příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů by podle projekce měl mít utlumující povahu v rozsahu 0,1 procentního bodu HDP.

(23) V konvergenčním programu se plánuje postupné ukončení většiny podpůrných opatření v oblasti energetiky v roce 2024. Komise v současné době předpokládá, že čisté náklady na podpůrná opatření v oblasti energetiky budou v roce 2024 činit 0,0 % HDP (oproti 1,3 % HDP v roce 2023). Tyto odhady jsou založeny na předpokladu, že nedojde k novému nárůstu cen energií.

(24) Nařízení Rady (ES) č. 1466/97 vyžaduje roční zlepšení strukturálního rozpočtového salda směrem ke střednědobému cíli o doporučenou hodnotu 0,5 % HDP[23]. Vzhledem k úvahám o fiskální udržitelnosti[24] a potřebě snížit schodek pod referenční hodnotu 3 % HDP by zlepšení strukturálního salda ve výši 0,5 % HDP bylo vhodné. K zajištění takového zlepšení je zapotřebí, aby růst čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů[25] v roce 2024 nepřekročil 6,0 %, jak se odráží v tomto doporučení. Přispěje to i ke snížení jádrové inflace, která se pohybuje dosti nad průměrem EU a která by v delším horizontu mohla vést ke ztrátě konkurenceschopnosti.

Zároveň by v závislosti na vývoji na trhu s energiemi měla být postupně ukončena zbývající podpůrná opatření v oblasti energetiky (v současné době odhadovaná Komisí na 1,3 % HDP v roce 2023), počínaje těmi nejméně zacílenými, a související úspory by měly být použity na snížení schodku veřejných financí. Podle odhadů Komise by to vedlo k růstu čistých primárních výdajů pod úrovní doporučeného maximálního tempa růstu pro rok 2024.

(25) Za předpokladu nezměněné politiky mají podle jarní prognózy Komise 2023 čisté primární výdaje financované z vnitrostátních zdrojů růst v roce 2024 tempem 3,0 %, což je pod doporučenou hodnotou tempa růstu.

(26) Podle programu se očekává, že veřejné investice klesnou z 4,9 % HDP v roce 2023 na 4,4 % HDP v roce 2024. Ve snížení investic se projevuje snížení investic financovaných z vnitrostátních zdrojů a investic financovaných z jiných zdrojů EU, než je Nástroj pro oživení a odolnost.

(27) Konvergenční program nastiňuje střednědobou fiskální cestu do roku 2026. Podle programu se očekává, že schodek veřejných financí postupně klesne v roce 2025 na 2,4 % HDP a do roku 2026 na 2,2 %. Plánuje se tedy jeho snížení pod 3 % HDP v roce 2024. Poměr hrubého veřejného dluhu k HDP by podle programu měl vzrůst ze 44,0 % na konci roku 2024 na 45,0 % do konce roku 2026.

(28) Česko ve střednědobém a dlouhodobém horizontu čelí rizikům, která ohrožují fiskální udržitelnost. V posledních třech letech byla přijata řada fiskálních opatření s trvalým dopadem, která vedla ke zhoršení strukturálního rozpočtového salda, např. snížení základu daně z příjmu fyzických osob a několikerá valorizace dávek sociálního zabezpečení nad zákonné minimum. Další tlak na fiskální udržitelnost ve středním až

---

[23] Srovnej článek 5 nařízení Rady (ES) č. 1466/97, který požaduje rovněž korekci o více než 0,5 % HDP u členských států, jejichž veřejné zadlužení přesahuje 60 % HDP nebo které se potýkají s výrazným rizikem z hlediska udržitelnosti dluhu.

[24] Komise odhadla, že ve středním období by Česko k udržení veřejného dluhu na obezřetnostní úrovni potřebovalo průměrné roční zvýšení strukturálního primárního salda v poměru k HDP o 0,15 procentního bodu. Tento odhad byl založen na podzimní prognóze Komise 2022. Výchozím bodem pro něj byla projekce schodku veřejných financí a veřejného dluhu pro rok 2024, jejímž předpokladem bylo ukončení podpůrných opatření v oblasti energetiky v roce 2024.

[25] Čisté primární výdaje se určují jako výdaje financované z vnitrostátních zdrojů očištěné o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením úrokových výdajů, jakož i výdajů na cyklickou nezaměstnanost.

delším období plyne ze zvyšování nákladů stárnutí. Očekává se, že prognózované zdvojnásobení indexu závislosti starých osob[26] a zastropování věku odchodu do důchodu po roce 2030 povedou ke zvýšení důchodových výdajů z 8,8 % HDP v roce 2030 na 11,4 % v roce 2050. Kromě toho se kvůli stárnutí obyvatelstva do roku 2070 zvýší veřejné výdaje na zdravotní péči o 0,9 procentního bodu a na dlouhodobou péči o 1,7 procentního bodu HDP. Možná opatření na posílení fiskální udržitelnosti v dlouhém období, která by zajistila vyšší příjmy pro důchodový systém, zahrnují úpravu věku odchodu do důchodu podle naděje dožití, motivaci ke zvýšené účasti starších osob na trhu práce a omezení předčasného odchodu do důchodu, úpravu sazeb valorizace důchodů nebo přijetí opatření ke zvýšení nabídky práce.

(29) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) a s přílohou V kritériem 2.2 nařízení (EU) 2021/241 zahrnuje plán pro oživení a odolnost rozsáhlý soubor vzájemně se posilujících reforem a investic, které mají být provedeny do roku 2026. Provádění českého plánu pro oživení a odolnost probíhá, avšak hrozí určitá zpoždění. Česko předložilo jednu žádost o platbu v souvislosti s 37 milníky a cíli plánu, na něž bylo celkově vyplaceno zhruba 928 mil. EUR. Včasné provedení plánu závisí na dalším zlepšení administrativní kapacity a upřednostnění klíčových reforem a investic. Očekává se, že v roce 2023 proběhne revize plánu a jeho doplnění o kapitolu REPowerEU a zvýšení nevratné podpory. V souladu s čl. 14 odst. 6 nařízení (EU) 2021/241 vyjádřilo Česko dne 30. března 2023 svůj úmysl požádat o dodatečnou podporu v podobě půjčky z Nástroje pro oživení a odolnost až do výše 11 mld. EUR. Rychlé začlenění nové kapitoly REPowerEU do plánu pro oživení a odolnost umožní financovat další reformy a investice na podporu strategických cílů Česka v oblasti energetiky a zelené transformace. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu, je i nadále důležité systematické a účinné zapojování místních a regionálních orgánů, sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.

(30) Všechny programové dokumenty Česka v rámci politiky soudržnosti schválila Komise v roce 2022. Rychlé provádění programů v rámci politiky soudržnosti komplementárně k plánu pro oživení a odolnost a v synergii s ním, včetně kapitoly REPowerEU, má v Česku zásadní význam pro dosažení zelené a digitální transformace, zvýšení hospodářské a sociální odolnosti a zajištění vyváženého územního rozvoje.

(31) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se zabývá plán pro oživení a odolnost, čelí Česko řadě dalších výzev v souvislosti s bydlením, energetickou politikou a zelenou transformací.

(32) Dostupnost bydlení v Česku patřila v posledních pěti letech mezi nejnižší v EU, přičemž mezi regiony panují velké rozdíly. Vysoký růst cen nemovitostí znemožňuje skupinám se středními příjmy nákup vlastního bydlení. Z tohoto důvodu se posílila poptávka po nájemním bydlení, což vedlo ke snížení jeho cenové dostupnosti. Nízké kapacity sociálního bydlení navíc nedokážou uspokojit poptávku všech nízkopříjmových a zranitelných domácností (sociální bydlení v roce 2020 představovalo 0,4 % celkového bytového fondu, zatímco průměr EU činí 7–8 %[27]) a stávající příspěvky na bydlení nejsou dostatečně využívány, částečně z důvodu

[26] Podle zprávy Komise o stárnutí obyvatelstva z roku 2021.

[27] Databáze cenově dostupného bydlení 2020, OECD, Paříž.

administrativní zátěže, stigmatizace a neznalosti. V důsledku toho narůstá v posledních letech počet rodin v bytové nouzi, což znamená vyšší náklady pro veřejný rozpočet a systém zdravotní péče. Pandemie COVID-19 a příliv osob prchajících před válkou na Ukrajině tyto již dříve existující problémy dále zhoršily. Důležitým zdrojem pro pilotní projekty a financování investic do sociálního bydlení tak zůstává financování v rámci politiky soudržnosti, které přispívá k sociální ochraně a inkluzi. K výraznému zlepšení situace jsou však zapotřebí ještě další zdroje financování. Jelikož Česku chybí legislativa a komplexní rámec pro sociální bydlení, je obtížné koordinovat roztříštěné politiky bydlení a vymezit odpovědnost státních a regionálních subjektů. Stabilní a udržitelné financování z vnitrostátních zdrojů spolu se zavedením pobídek pro nájemní nebo družstevní bydlení by pomohlo zvýšit nabídku dostupného bydlení a zajistit návaznost a intenzivnější úsilí v této oblasti. Ke zvýšení nabídky bydlení, rekonstrukcím a modernizacím stávajících bytových jednotek a využití prázdných obydlí je nutná účinná koordinace.

(33) Po zahájení ruské invaze na Ukrajinu řešilo Česko svou hlavní závislost na dovozu fosilních paliv z Ruska diverzifikací dodávek plynu. Zbavilo se například své úplné závislosti na dodávkách ruského plynu zejména přechodem na diverzifikované dodávky plynu z Norska a dovoz zkapalněného zemního plynu (LNG). V zemi však nedošlo ke snížení spotřeby fosilních paliv, takže je vystavena vysokému riziku narušení dodávek a prudkých cenových nárůstů, což nepříznivě dopadá především na domácnosti a průmysl. Spotřeba zemního plynu v Česku poklesla v období od srpna 2022 do března 2023 ve srovnání s průměrnou spotřebou plynu ve stejném období v předchozích pěti letech o 17 %, tedy více než cíl snížení emisí stanovený na 15 %. Česko by mohlo pokračovat ve snaze o dočasné snížení poptávky po plynu do 31. března 2024[28].

(34) Zavádění energie z obnovitelných zdrojů v Česku brzdí zejména regulační omezení, povolovací postupy a omezená kapacita distribuční soustavy. Bylo dosaženo pokroku v řešení určitých regulačních problémů, např. byla zrušena nutnost získat povolení na výrobu elektrické energie a stavební povolení na menší fotovoltaická zařízení (do 50 kWp), a postoupilo se v provádění regulačních změn k usnadnění instalace. Na podporu zavádění obnovitelných zdrojů energie a posílení energetických společenství a samospotřebitelů elektřiny z obnovitelných zdrojů je však zapotřebí další úsilí, např. zřízení jednotného kontaktního místa pro obnovitelné zdroje a identifikace oblastí vhodných pro zavádění obnovitelných zdrojů, přičemž klíčové bude motivovat k rozšíření energetické sítě, řešit pružnost elektrické soustavy (např. odezvu na straně poptávky nebo skladování energie), instalace malých systémů a inteligentní měření. Reformy regulačních předpisů týkajících se sítě je třeba doplnit investicemi na rozšíření kapacity sítě a motivováním k flexibilitě a zavádění obnovitelných zdrojů. Česko má navíc slušný průmyslový potenciál k výrobě zelených technologií a mohlo by urychlit investice do vývoje a rozšíření řešení šetrných ke klimatu a zaměřených na snižování emisí uhlíku, aby do roku 2050 dosáhlo nulových čistých emisí.

(35) Prudký nárůst cen energie v důsledku ruské válečné agrese vůči Ukrajině poukázal na potřebu zlepšit energetickou účinnost českého fondu budov a řešit energetickou chudobu. Česko zareagovalo zahájením programů pro obytné budovy a poskytnutím pomoci starším osobám a nízkopříjmovým domácnostem. Na zlepšení energetické účinnosti je však třeba dále pracovat a učinit ji dostupnější. Toho by mohlo být

[28] Nařízení Rady (EU) 2022/1369 a nařízení Rady (EU) 2023/706.

dosaženo usnadněním administrativního postupu k získání podpory jak pro domácnosti, tak pro průmyslové podniky, a dále rozvojem kapacit a dovedností zaměstnanců veřejné správy. Nutné jsou i informační kampaně a specializované celostátní poradenské služby, aby si obyvatelstvo bylo vědomo potřeby a výhod spojených se snížením spotřeby energie a aby se fyzickým osobám i průmyslovým podnikům usnadnil přístup k podpoře. Česko dále musí urychlit prohlubování dovedností a změny kvalifikace pracovníků, kterým momentálně chybí dovednosti potřebné k energetické modernizaci budov.

(36) Snížení české závislosti na fosilních palivech lze také dosáhnout přechodem na železniční dopravu s nulovými emisemi a jiné formy mobility s nulovými emisemi. Zavádění vozidel s nulovými emisemi a instalace vysokokapacitní dobíjecí a čerpací infrastruktury zaměřené na budoucí potřeby má však zatím chabé výsledky. Z hlediska regulace by prvním krokem k zajištění základních podmínek a odstranění překážek pro přechod na mobilitu s nulovými emisemi měla být revize Národního akčního plánu čisté mobility a související změny právních předpisů.

(37) Přechod na hospodářství s nulovými čistými emisemi brzdí nedostatek pracovních sil a dovedností v odvětvích a povoláních, která jsou klíčová pro zelenou transformaci, včetně výroby, zavádění a údržby technologií s nulovými čistými emisemi. Aby se snížil nedostatek dovedností a podpořilo se začlenění a přerozdělení pracovních sil, jsou zásadně důležité vysoce kvalitní systémy vzdělávání a odborné přípravy, které budou reagovat na měnící se potřeby trhu práce, a cílená opatření pro prohlubování dovedností a změny kvalifikace. Pro zapojení nevyužívané pracovní síly, která je v nabídce, je zapotřebí, aby tato opatření byla přístupná, zejména pro jednotlivce a v odvětvích a regionech, jichž se zelená transformace dotýká nejvíce. V roce 2022 byl v Česku hlášen nedostatek pracovních sil v sedmi povoláních, která vyžadují specifické dovednosti související se zelenou transformací (např. instalatéři, potrubáři, elektrikáři a elektromechanici)[29].

(38) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada konvergenční program z roku 2023 a její stanovisko[30] je promítnuto do níže uvedeného doporučení č. 1,

DOPORUČUJE Česku v období 2023–2024:

1. Ukončit stávající podpůrná opatření v oblasti energetiky do konce roku 2023 a použít související úspory ke snížení schodku veřejných financí. Pokud by si nový nárůst cen energií vyžádal podpůrná opatření, zajistit, aby tato opatření byla zaměřena na ochranu zranitelných domácností a podniků, aby byla fiskálně dostupná a zachovávala stimuly k úsporám energií.

   Zajistit obezřetnou fiskální politiku, zejména omezením nominálního růstu čistých primárních výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v roce 2024 na nejvýše 6,0 %.

---

29 Podle údajů Evropského orgánu pro pracovní záležitosti z roku 2023 na základě zprávy sítě EURES o nedostatku a přebytku pracovních sil z roku 2022, tj. údaje poskytnuté národními koordinačními úřady sítě EURES. Požadavky na dovednosti a znalosti vycházejí z klasifikace evropských dovedností, kompetencí a povolání (ESCO) pro dovednosti v oblasti zelené transformace. Příklady jsou analyzovány na základě podílu „zelených dovedností“ podle klasifikace ESCO v příslušných odvětvích. Údaje nelze srovnávat mezi zeměmi a zahrnují širokou škálu odvětví.

30 Podle čl. 5 odst. 2 a čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

Zachovat veřejné investice financované z vnitrostátních zdrojů a zajistit účinné využívání grantů z Nástroje pro oživení a odolnost i dalších fondů EU, především za účelem podpory zelené a digitální transformace. Pro období po roce 2024 pokračovat ve střednědobé fiskální strategii postupné a udržitelné konsolidace spojené s investicemi a reformami napomáhajícími vyššímu udržitelnému růstu, aby bylo dosaženo obezřetné střednědobé fiskální pozice.

Přijmout opatření pro zajištění dlouhodobé fiskální udržitelnosti veřejných financí včetně udržitelnosti důchodového systému.

2. Urychlit provádění plánu pro oživení a odolnost, též zajištěním odpovídajících administrativních kapacit, a neprodleně dokončit dodatek zahrnující kapitolu REPowerEU s cílem bezprostředně zahájit jeho provádění. Pokračovat v rychlém provádění programů politiky soudržnosti a zajistit jejich úzkou doplňkovost a součinnost s plánem pro oživení a odolnost.

3. Posílit nabídku sociálního a dostupného bydlení, také prostřednictvím přijetí konkrétního legislativního rámce, zlepšení koordinace mezi různými veřejnými orgány a podporou výstavby nových bytových jednotek a modernizace stávajících.

4. Snížit závislost na fosilních palivech. Zintenzivnit zavádění obnovitelných zdrojů energie dodatečnými investicemi do elektrizační soustavy a přímým zaváděním kapacit obnovitelných zdrojů. Zefektivnit povolovací postupy pro obnovitelné zdroje energie a dodatečnými reformami přizpůsobit elektrickou síť tak, aby umožňovala přístup k obnovitelným zdrojům, odstranit omezení týkající se obnovitelných zdrojů malého rozsahu a zřídit jednotné kontaktní místo, podpořit pružnost sítě a vytvořit příznivé podmínky pro energetická společenství. Zvýšit energetickou účinnost systémů dálkového vytápění a fondu budov motivováním k rozsáhlým renovacím a instalacím obnovitelných zdrojů tepla, usnadněním administrativního přístupu k podporám pro domácnosti i průmyslové podniky a rozvojem kapacit a dovedností ve veřejných orgánech. Prosazovat zavádění vozidel s nulovými emisemi a podpořit dostupnost vysokokapacitní dobíjecí a čerpací infrastruktury prostřednictvím nových reforem, které vytvoří základní podmínky a odstraní existující překážky pro zavádění vozidel a infrastruktury. Zintenzivnit politické úsilí zaměřené na poskytování a získávání dovedností potřebných pro zelenou transformaci.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně