



Rada
Evropské unie

Brusel 12. června 2022
(OR. fr, en)

9740/22

ECOFIN 539
UEM 142
SOC 329
EMPL 215
COMPET 430
ENV 528
EDUC 205
RECH 323
ENER 242
JAI 794
GENDER 79
ANTIDISCRIM 59
JEUN 89
SAN 333

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců / Rada
Č. dok. Komise:	9402/22 - COM(2022) 605 final
Předmět:	Doporučení pro DOPORUČENÍ RADY k národnímu programu reforem Česka na rok 2022 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2022

Delegace naleznou v příloze výše uvedený návrh doporučení Rady ve znění revidovaném a dohodnutém několika výbory Rady na základě návrhu Komise COM(2022) 605 final.

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

k národnímu programu reforem Česka na rok 2022 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2022

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 politik¹, a zejména na čl. 9 odst. 2 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 Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

- (1) Dne 19. února 2021 vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241², kterým byl zřízen Nástroj pro oživení a odolnost. Nástroj pro oživení a odolnost poskytuje finanční podporu na provádění reforem a investic, a přináší tedy fiskální impuls financovaný Unií. Přispívá k hospodářskému oživení a k provádění udržitelných a prorůstových reforem a investic, zejména za účelem podpory zelené a digitální transformace, a současně zvyšuje odolnost ekonomik členských států a jejich potenciální růst. Pomáhá rovněž posílit udržitelné veřejné finance a podnítit růst a tvorbu pracovních míst ve střednědobém a dlouhodobém výhledu. Maximální finanční příspěvek na členský stát v rámci Nástroje pro oživení a odolnost bude aktualizován v červnu 2022 v souladu s čl. 11 odst. 2 nařízení (EU) 2021/241.

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).

- (2) Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise roční analýzu udržitelného růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2022. Analýza náležitě zohlednila Portský sociální závazek, který byl podepsán dne 7. května 2021 a který spočívá v pokračujícím provádění evropského pilíře sociálních práv vyhlášeného Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Dne 25. března 2022 potvrdila priority roční analýzy udržitelného růstu 2022 Evropská rada. Dne 24. listopadu 2021 přijala Komise na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011³ rovněž zprávu mechanismu varování, ve které není Česko uvedeno mezi členskými státy, u nichž bude zapotřebí hloubkový přezkum. Téhož dne Komise rovněž přijala návrh společné zprávy o zaměstnanosti 2022, který analyzuje provádění hlavních směrů politik zaměstnanosti a zásad evropského pilíře sociálních práv. Rada přijala společnou zprávu o zaměstnanosti dne 14. března 2022.

³ 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).

- (3) Po celosvětové pandemii došlo k invazi Ruska na Ukrajinu a tato událost významně změnila geopolitickou a hospodářskou situaci. Ekonomiky členských států invazi pocítily mimo jiné v podobě zdražení energií, potravin a surovin a slabších vyhlídek na růst. Vyšší ceny energií zatěžují značně zejména nejzranitelnější domácnosti, jež žijí v energetické chudobě nebo jsou touto chudobou ohroženy, jakož i podniky, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií. Unie rovněž zažívá bezprecedentní příliv uprchlíků z Ukrajiny. Hospodářské dopady útočné války Ruska se projevily v členských státech asymetricky. Za těchto okolností byla 4. března 2022 poprvé uplatněna směrnice Rady 2001/55/ES⁴, a sice prováděcím rozhodnutím Rady (EU) 2022/382⁵, na jejímž základě mohou osoby vysídlené z Ukrajiny oprávněně pobývat v Unii a získávají přístup na trh práce, jakož i ke vzdělávání a odborné přípravě, zdravotní péči, bydlení a sociálnímu zabezpečení. Česku je poskytována mimořádná podpora v rámci iniciativy CARE (Akce soudržnosti pro uprchlíky v Evropě) a dodatečné předběžné financování v rámci programu REACT-EU (pomoc při oživení pro soudržnost a území Evropy) na urychlené řešení potřeb v oblasti přijímání a integrace osob, které prchají z Ukrajiny.

⁴ Směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími (Úř. věst. L 212, 7.8.2001, s. 12).

⁵ Prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana (Úř. věst. L 71, 4.3.2022, s. 1).

- (4) Ve světle rychle se měnící hospodářské a geopolitické situace se evropský semestr v roce 2022 vrací k široké koordinaci hospodářských politik a politik zaměstnanosti, přičemž se vyvíjí v souladu s požadavky na provádění Nástroje pro oživení a odolnost, jak je uvedeno v roční analýze udržitelného růstu 2022. Pro plnění politických priorit v rámci evropského semestru má zásadní význam provádění přijatých plánů pro oživení a odolnost, neboť tyto plány řeší všechna relevantní doporučení pro jednotlivé země vydaná v cyklech evropského semestru 2019 a 2020 nebo jejich významnou část. Doporučení pro jednotlivé země z let 2019 a 2020 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, a relevantní jsou i veškerá další doporučení pro jednotlivé země vydaná do dne předložení takto revidovaného, aktualizovaného nebo pozměněného plánu.
- (5) Od března 2020 je aktivována obecná úniková doložka Paktu o stabilitě a růstu. Ve sdělení ze dne 3. března 2021 nazvaném „Rok od vypuknutí pandemie COVID-19 – reakce v oblasti fiskální politiky“ Komise vyjádřila názor, že rozhodnutí o deaktivaci nebo pokračujícím uplatňování obecné únikové doložky by mělo vycházet z celkového posouzení stavu ekonomiky, přičemž hlavním kvantitativním kritériem by měla být úroveň hospodářské činnosti v Unii nebo v eurozóně v porovnání s předkrizovými úrovněmi (konec roku 2019). Zvýšená nejistota a silná rizika nepříznivého vývoje pro hospodářský výhled v souvislosti s válkou v Evropě, bezprecedentní prudké zdražování energií a pokračující narušení dodavatelských řetězců opodstatňují prodloužení obecné únikové doložky Paktu o stabilitě a růstu do konce roku 2023.

- (6) Podle přístupu v doporučení Rady ze dne 18. června 2021⁶, kterým se vydává stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2021, se nastavení fiskální politiky momentálně nejlépe poměruje jako změna primárních výdajů (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a 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 Unie, ve vztahu k střednědobému potenciálnímu růstu⁷. Nad rámec celkového nastavení fiskální politiky je taktéž věnována pozornost vývoji primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů⁸ (očištěných o diskreční opatření na straně příjmů a s vyloučením dočasných mimořádných opatření souvisejících s krizí COVID-19) a investic, aby se posoudilo, zda je vnitrostátní fiskální politika obezřetná a zda její skladba přispívá k udržitelnému oživení v souladu se zelenou a digitální transformací.

⁶ Doporučení Rady ze dne 18. června 2021, kterým se vydává stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2021 (Úř. věst. C 304, 29.7.2021, s. 10).

⁷ Odhady týkající se nastavení fiskální politiky a jejích složek v tomto doporučení jsou odhady Komise založené na předpokladech, z nichž vychází jarní prognóza Komise z roku 2022. Odhady Komise, pokud jde o střednědobý potenciální růst, nezahrnují pozitivní dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální růst podpořit.

⁸ Nefinancovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost nebo dalších fondů Unie.

- (7) Dne 2. března 2022 přijala Komise sdělení, které poskytuje obecné pokyny pro fiskální politiku v roce 2023 (dále jen „fiskální pokyny“) s cílem podpořit přípravu programů stability a konvergenčních programů členských států, a tím posílit koordinaci politik. Komise konstatovala, že na základě makroekonomického výhledu v zimní prognóze z roku 2022 se v roce 2023 jeví jako vhodné přejít od podpůrného celkového nastavení fiskální politiky, které se uplatňovalo v období 2020–2022, k obecně neutrálnímu celkovému nastavení fiskální politiky, ale je třeba případně reagovat na vyvíjející se hospodářskou situaci. Komise oznámila, že fiskální doporučení pro rok 2023 by měla i nadále rozlišovat mezi členskými státy a zohledňovat možné efekty přelévání mezi zeměmi. Komise vyzvala členské státy, aby zmiňované pokyny zohlednily ve svých programech stability a konvergenčních programech. Komise se zavázala pečlivě sledovat hospodářský vývoj a své politické pokyny upravit podle potřeby a nejpozději v rámci jarního balíčku evropského semestru na konci května 2022.
- (8) Pokud jde o fiskální pokyny, zohledňují fiskální doporučení pro rok 2023 zhoršený hospodářský výhled, zvýšenou nejistotu a další rizika nepříznivého vývoje a vyšší inflaci ve srovnání se zimní prognózou Komise z roku 2022. Vzhledem k těmto skutečnostem musí fiskální reakce rozšířit veřejné investice do zelené a digitální transformace a energetické bezpečnosti, podpořit kupní sílu nejzranitelnějších domácností, aby byl zmírněn dopad prudkého zdražení energií, a musí pomoci omezit inflační tlaky ze sekundárních účinků prostřednictvím cílených a dočasných opatření. Fiskální politika musí zůstat aktivní, aby se přizpůsobila rychle se vyvíjejícím okolnostem, včetně výzev vyplývajících z útočné války Ruska vůči Ukrajině, pokud jde o obranu a bezpečnost, a musí být diferencovaná podle jednotlivých zemí v závislosti na jejich fiskální a hospodářské situaci, mimo jiné pokud jde o jejich vystavení krizi a příliv vysídlených osob z Ukrajiny.

- (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 pro oživení a odolnost v souladu s pokyny pro posuzování stanovenými v příloze V uvedeného nařízení. Dne 13. července 2021 přijala Rada prováděcí rozhodnutí o schválení posouzení plánu pro oživení a odolnost Česka⁹. Uvolnění splátek je podmíněno přijetím rozhodnutí Komise podle 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 skutečnost, že nedošlo ke zvratu u dříve dosažených milníků a cílů.
- (10) Dne 28. dubna 2022 předložilo Česko svůj národní program reforem na rok 2022 a dne 11. května 2022 svůj konvergenční program z roku 2022, a to po uplynutí lhůty stanovené v článku 8 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 2022 rovněž zprávy, které Česko dvakrát ročně podává o pokroku dosaženém při provádění svého plánu pro oživení a odolnost.

⁹ ST 11047/2021; ST 11047/2021 ADD 1; ST 11047/2021 COR 1.

- (11) Dne 23. května 2022 zveřejnila Komise zprávu o Česku pro rok 2022. Posoudila pokrok, který Česko učinilo při plnění příslušných doporučení, jež pro něj přijala Rada v letech 2019, 2020 a 2021, a na základě srovnávacího přehledu oživení a odolnosti 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 o nové a vyvíjející se výzvy včetně těch, jež vyplývají z ruské invaze na Ukrajinu. 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.
- (12) Dne 23. května 2022 vydala Komise zprávu podle čl. 126 odst. 3 Smlouvy. Tato zpráva se zabývala rozpočtovou situací Česka, neboť jeho schodek sektoru vládních institucí překročil v roce 2021 referenční hodnotu 3 % hrubého domácího produktu (HDP) stanovenou ve Smlouvě. Zpráva dospěla k závěru, že kritérium schodku není splněno. V souladu se sdělením ze dne 2. března 2022 Komise na jaře 2022 nenavrhl zahájit nové postupy při nadměrném schodku; zda má být navrženo zahájení postupů při nadměrném schodku, znovu posoudí na podzim 2022.

- (13) V doporučení ze dne 20. července 2020¹⁰ Rada Česku doporučila, aby v letech 2020 a 2021 v souladu s obecnou únikovou doložkou přijalo veškerá nutná opatření k účinnému řešení pandemie COVID-19, k udržení ekonomiky a k podpoře následného oživení. Rovněž Česku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiky zaměřené na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění udržitelnosti dluhu a současně posilovalo investice. Podle údajů potvrzených Eurostatem se schodek sektoru vládních institucí Česka zvýšil z 5,8 % HDP v roce 2020 na 5,9 % v roce 2021. Reakce Česka v oblasti fiskální politiky podpořila v roce 2021 hospodářské oživení, přičemž dočasná mimořádná opatření klesla z 3,1 % HDP v roce 2020 na 2,3 % v roce 2021. Opatření přijatá Českem v roce 2021 byla v souladu s doporučením Rady ze dne 20. července 2020. Diskreční rozpočtová opatření přijatá vládou v letech 2020 a 2021 byla převážně dočasná nebo je provázela kompenzační opatření. Některá z diskrečních opatření, která přijala vláda v období 2020–2021, však dočasná nebyla ani nebyla provázena kompenzačními opatřeními, spočívala především ve snížení daně z příjmů fyzických osob s dopadem ve výši přibližně 1,9 % HDP. Podle údajů potvrzených Eurostatem veřejný dluh vzrostl z 37,7 % HDP v roce 2020 na 41,9 % HDP v roce 2021.

¹⁰ Doporučení Rady ze dne 20. července 2020 k národnímu programu reforem Česka na rok 2020 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2020 (Úř. věst. C 282, 26.8.2020, s. 15).

(14) Makroekonomický scénář, z něhož vycházejí rozpočtové projekce v konvergenčním programu z roku 2022, je pro rok 2022 omezující a pro rok 2023 příznivý. Vláda předpokládá, že reálný HDP vzroste v roce 2022 o 1,2 % a v roce 2023 o 3,6 %. Pro srovnání, jarní prognóza Komise z roku 2022 počítá s větším růstem reálného HDP ve výši 1,9 % v roce 2022 a menším růstem HDP ve výši 2,7 % v roce 2023, především kvůli rozdílnému výhledu ohledně soukromé spotřeby vyplývajícímu z odlišných předpokladů co do využívání úspor a valorizace platů. Ve svém konvergenčním programu z roku 2022 vláda očekává, že celkový schodek vládního sektoru v roce 2022 klesne na 4,5 % HDP a v roce 2023 na 3,2 %. Za tímto poklesem stojí zejména rušení většiny mimořádných opatření a vysoký růst nominálního HDP. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl podle projekcí v konvergenčním programu zvýšit na 42,7 % v roce 2022 a na 43,4 % v roce 2023. Jarní prognóza Komise z roku 2022 předpokládá na základě politických opatření známých ke dni její uzávěrky schodek veřejných financí ve výši 4,3 % HDP v roce 2022 a 3,9 % v roce 2023. Pro rok 2022 se tedy předpoklad Komise ohledně schodku víceméně shoduje s konvergenčním programem z roku 2022 a pro rok 2023 je vyšší, zejména kvůli tomu, že jarní prognóza Komise z roku 2022 vychází z poněkud méně optimistického makroekonomického scénáře, a kvůli odlišným předpokladům, pokud jde o míru inflace a její promítání do vládních výdajů. Jarní prognóza Komise z roku 2022 očekává podobný poměr veřejného dluhu k HDP ve výši 42,8 % v roce 2022 a 44,0 % v roce 2023. Podle jarní prognózy Komise z roku 2022 se střednědobý (desetiletý průměrný) růst potenciálního produktu odhaduje na 2,0 %. V tomto odhadu však není zahrnut dopad reforem, které jsou součástí plánu pro oživení a odolnost a které mohou potenciální hospodářský růst Česka podpořit.

- (15) V roce 2022 vláda postupně zrušila většinu opatření, která byla přijata v reakci na krizi COVID-19, takže se předpokládá, že dočasná mimořádná opatření klesnou z 2,3 % HDP v roce 2021 na 0,1 % v roce 2022. Na schodek veřejných financí dopadají opatření, která byla přijata ke zmírnění hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií – ta jsou v jarní prognóze Komise z roku 2022 odhadována na 0,1 % HDP v roce 2022 a očekává se, že v roce 2023 budou postupně zrušena¹¹. Tato opatření spočívají především ve snížení nepřímých daní ze spotřeby energie. Byla oznámena jako dočasná. Pokud však ceny energií zůstanou vysoké i v roce 2023, mohla by některá z nich pokračovat. Některá z těchto opatření nejsou cílená, což platí zejména o plošných sníženích spotřebních daní. Na schodek veřejných financí rovněž dopadají náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny; jarní prognóza Komise z roku 2022 tyto náklady odhaduje na 0,4 % HDP v roce 2022 a 0,6 % v roce 2023¹².
- (16) V doporučení ze dne 18. června 2021 Rada Česku doporučila, aby v roce 2022 zachovalo podpůrné nastavení fiskální politiky, včetně impulsu dodaného Nástrojem pro oživení a odolnost, a aby zachovalo investice financované z vnitrostátních zdrojů. Rovněž Česku doporučila, aby pokud to hospodářské podmínky dovolí, provádělo fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic a na zajištění fiskální udržitelnosti ve střednědobém horizontu a současně posilovalo investice s cílem podpořit růstový potenciál.

¹¹ Číselné údaje představují výši ročních rozpočtových nákladů na opatření přijatá od podzimu 2021, mimo jiné v oblasti běžných příjmů a výdajů a – je-li to relevantní – kapitálových výdajů.

¹² Předpokládá se, že celkový počet osob vysídlených z Ukrajiny do Unie postupně dosáhne 6 milionů do konce roku 2022, a jejich zeměpisné rozložení je odhadováno na základě velikosti stávající diaspory, relativní populace přijímajícího členského státu a skutečného rozložení vysídlených osob z Ukrajiny v rámci Unie k březnu 2022. Pokud jde o rozpočtové náklady na osobu, odhady vycházejí z mikrosimulačního modelu Euromod Společného výzkumného střediska Komise a berou v úvahu jak peněžní převody, na které mohou mít lidé nárok, tak věcné dávky, jako jsou vzdělávání a zdravotní péče.

- (17) Na základě jarní prognózy Komise z roku 2022 a informací obsažených v konvergenčním programu Česka z roku 2022 se předpokládá, že nastavení fiskální politiky v roce 2022 bude víceméně neutrální (+0,1 % HDP), zatímco Rada doporučila podpůrné nastavení¹³. Česko plánuje setrvale podporovat oživení tím, že bude využívat Nástroj pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic, jak doporučila Rada. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti se oproti roku 2021 zvýší o 1,0 procentního bodu HDP. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 podle projekcí utlumující povahu a bude činit 0,6 procentního bodu¹⁴. Česko proto neplánuje zachovat investice financované z vnitrostátních zdrojů. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2022 utlumující povahu a bude činit 0,7 procentního bodu. Toto zahrnuje dodatečný dopad opatření k řešení hospodářských a sociálních důsledků růstu cen energií (0,03 % HDP), jakož i náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,4 % HDP).

¹³ Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (deficitnímu) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

¹⁴ Předpokládá se, že příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů bude mít expanzivní povahu a dosáhne 0,3 procentního bodu HDP.

- (18) Nedojde-li ke změně politiky, v roce 2023 by mělo nastavení fiskální politiky podle jarní prognózy Komise z roku 2022 činit 0,1 % HDP¹⁵. Předpokládá se, že Česko bude v roce 2023 dále využívat granty v rámci Nástroje pro oživení a odolnost k financování dodatečných investic na podporu oživení. Očekává se, že kladný příspěvek výdajů financovaných z grantů v rámci Nástroje pro oživení a odolnost a z dalších fondů Unie k hospodářské činnosti se oproti roku 2022 zvýší o 0,1 procentního bodu HDP. Příspěvek investic financovaných z vnitrostátních zdrojů k nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 podle projekcí expanzivní povahu a bude činit 0,2 procentního bodu¹⁶. Zároveň se předpokládá, že příspěvek růstu primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů (bez započtení nových opatření na straně příjmů) k celkovému nastavení fiskální politiky bude mít v roce 2023 utlumující povahu a bude činit 0,4 procentního bodu. Toto zahrnuje dopad postupného zrušení opatření k řešení zvýšených cen energií (0,1 % HDP) a dodatečné náklady na poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám z Ukrajiny (0,2 % HDP).
- (19) Podle konvergenčního programu z roku 2022 by měl schodek veřejných financí postupně klesat na 3,2 % HDP v roce 2023, na 2,9 % v roce 2024 a na 2,7 % do roku 2025. Očekává se tedy, že do roku 2024 se schodek sektoru vládních institucí dostane pod 3 % HDP. Tyto projekce předpokládají, že růst veřejných výdajů – včetně náhrad zaměstnancům, mezispotřeby a naturálních sociálních transferů – bude omezen tak, aby byl pomalejší než růst příjmů a pomalejší než růst nominálního HDP. Taktéž je plánován pokles veřejných investic v procentuálním vyjádření k HDP poté, co v roce 2023 dosáhnou nejvyšší úrovně. Poměr veřejného dluhu k HDP by se měl podle projekcí v konvergenčním programu z roku 2022 do roku 2025 zvyšovat, a to konkrétně na 44,4 % v roce 2024 a na 45,4 % v roce 2025. Podle analýzy Komise se rizika udržitelnosti dluhu ve střednědobém horizontu jeví jako střední.

¹⁵ Záporné (kladné) znaménko ukazatele odpovídá nadměrnému (deficitnímu) růstu primárních výdajů ve srovnání se střednědobým hospodářským růstem, což ukazuje na expanzivní (restriktivní) fiskální politiku.

¹⁶ Příspěvek ostatních kapitálových výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů by měl mít neutrální povahu.

- (20) Česko čelí ve střednědobém a dlouhodobém horizontu rizikům, pokud jde o fiskální udržitelnost. To je výsledkem nepříznivého výchozího salda a nákladů spojených se stárnutím obyvatelstva. Výchozí saldo je negativně ovlivněno trvalým snížením daní v posledních dvou letech (největší dopad mělo snížení základu daně z příjmů fyzických osob). Zmiňované snížení nebylo kompenzováno odpovídajícími výdajovými škrty a vedlo k nárůstu strukturálního schodku. Ve střednědobém až dlouhodobém horizontu budou vznikat další tlaky v důsledku nákladů spojených se stárnutím obyvatelstva. Vzhledem k předpokládanému zdvojnásobení indexu závislosti starých osob (podle zprávy Komise o stárnutí populace z roku 2021) a k zastropování věku odchodu do důchodu se očekává, že výdaje na důchody vzrostou z 8,8 % HDP v roce 2030 na 11,4 % do roku 2050. V důsledku stárnutí obyvatelstva se navíc zvýší veřejné výdaje na zdravotní a dlouhodobou péči, a to o 0,9 a 1,7 procentního bodu HDP do roku 2070. Roztříštěným řízením a financováním dlouhodobé péče se již zabývá plán pro oživení a odolnost, ale pro obnovení dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí bude zásadní, aby se výzvy související se stárnutím obyvatelstva řešily ještě hlouběji. Možnými postupy jsou například zvýšení věku odchodu do důchodu v souladu s prodlužováním střední délky života, úprava valorizace důchodů tak, aby reflektovala fiskální udržitelnost důchodového systému, pobídky ke zvýšení míry účasti osob starších 60 let nebo jiná opatření k posílení nabídky práce.

- (21) V souladu s čl. 19 odst. 3 písm. b) nařízení (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 spolu s orientačním harmonogramem provádění, které má být dokončeno do 31. srpna 2026. Ty pomáhají řešit všechny nebo významnou část hospodářských a sociálních výzev uvedených v doporučeních, která Česku adresovala Rada v rámci evropského semestru v letech 2019 a 2020, jakož i ve veškerých doporučeních pro členský stát vydaných do dne přijetí plánu pro oživení a odolnost. Konkrétně v oblasti energetiky plánuje Česko s pomocí Nástroje pro oživení a odolnost rozšiřovat využívání obnovitelných zdrojů energie, zejména fotovoltaiky, snižovat energetickou náročnost obytných a veřejných budov a podporovat výměny uhelných kotlů v domácnostech. Udržitelná doprava je podporována investicemi do železniční infrastruktury, čistou městskou dopravou a pobídkami k používání vozidel s nízkými emisemi. V reakci na doporučení v oblasti výzkumu a vývoje jsou investice směřovány do posilování spolupráce veřejného a soukromého sektoru a je zajištěna podpora inovačního rámce a finanční/nefinanční podpora inovativních podniků. Podnikatelské prostředí je zlepšováno několika opatřeními týkajícími se elektronické veřejné správy, protikorupčními reformami a komplexní reformou postupu udílení stavebních povolení, což jsou oblasti, kde momentálně existuje nejvíce překážek pro investice v Česku. Mezi klíčová opatření, jež reagují na doporučení týkající se trhu práce, patří programy prohlubování dovedností a rekvalifikační programy, které mají pracovní sílu připravit na zelenou a digitální transformaci, a nová zařízení péče o děti pro děti mladší tří let, aby se zvýšil počet žen, které pracují nebo hledají zaměstnání. Pokud jde o vzdělávání, cílem plánu pro oživení a odolnost je zvýšit digitální gramotnost žáků a učitelů, poskytnout školám digitální vybavení a zároveň zajistit inkluzivní vzdělávání prostřednictvím podpory znevýhodněných škol a doučování. Doporučení v oblasti zdravotní péče jsou řešena posilováním onkologické prevence a rehabilitační péče, rozvojem portálu elektronického zdravotnictví, který má podpořit integrované postupy péče, a podporou vzdělávání ve zdravotnictví. Další doplňující akce zahrnují opatření ke zlepšení dlouhodobé péče.

- (22) Očekává se, že provádění českého plánu pro oživení a odolnost přispěje k dalšímu pokroku v oblasti zelené a digitální transformace. Na opatření podporující klimatické cíle připadá v Česku 42 % celkových prostředků, které byly na plán pro oživení a odolnost přiděleny, a na opatření podporující digitální cíle pak připadá 22 % z těchto celkových prostředků. Plnohodnotné provádění plánu pro oživení a odolnost v souladu s příslušnými milníky a cíli pomůže Česku rychle se zotavit z dopadů krize COVID-19 a současně posílí jeho odolnost. Pro úspěšné provádění plánu pro oživení a odolnost i dalších hospodářských politik a politik zaměstnanosti, které jdou nad rámec plánu pro oživení a odolnost, je i nadále důležité systematické zapojování sociálních partnerů a dalších příslušných zúčastněných stran, aby měla celková politická agenda širokou podporu.

(23) Dne 13. května 2022 schválila Komise dohodu o partnerství pro Česko stanovenou v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060¹⁷. V prosinci 2021 a lednu 2022 pak Česko podalo sedm programů stanovených v uvedeném nařízení. Dne 16. března 2022 byl předložen program pro spravedlivou transformaci. V souladu s nařízením (EU) 2021/1060 Česko při programování fondů politiky soudržnosti na období 2021–2027 zohlední příslušná doporučení, která mu byla vydána. To je předpokladem pro zlepšení účinnosti a pro maximalizaci přidané hodnoty finanční podpory, kterou má země obdržet z fondů politiky soudržnosti, a zároveň je tak podporována koordinace, doplňkovost a soudržnost mezi těmito fondy politiky soudržnosti a dalšími nástroji a fondy Unie. Úspěšné provádění Nástroje pro oživení a odolnost a programů politiky soudržnosti také závisí na odstranění překážek, které stojí v cestě investicím na podporu zelené a digitální transformace a vyváženého územního rozvoje.

¹⁷ 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).

- (24) Kromě hospodářských a sociálních výzev, jimiž se zabývá plán pro oživení a odolnost, čelí Česko několika dalším výzvám v souvislosti s bydlením. Cenová dostupnost bydlení v Česku patří v posledních pěti letech k nejnižším v Unii. Malý fond sociálního bydlení navíc nemůže uspokojit poptávku všech nízkopříjmových a zranitelných domácností (v roce 2019 připadalo na sociální bydlení 0,4 % celkového bytového fondu oproti unijnímu průměru 7–8 %) a stávající příspěvky na bydlení nejsou dostatečně využívány. Financování v rámci politiky soudržnosti v posledních letech podporovalo investice do nových jednotek sociálního bydlení a i v novém programovém období bude sociální začleňování dále podporováno, mimo jiné právě prostřednictvím sociálního bydlení. Česku chybí legislativa, která by sociální bydlení upravovala, a také komplexní rámec. To ztěžuje koordinaci roztržitých politik bydlení a vymezení povinností vnitrostátních a regionálních subjektů. Pandemie COVID-19 a příliv uprchlíků z Ukrajiny tyto přetrvávající problémy ještě více prohloubily.
- (25) Plán REPowerEU, jak jej navrhuje Komise a který reaguje na mandát hlav států a předsedů vlád Unie ve Versailleském prohlášení, má v co nejkratší době postupně odstranit závislost Unie na dovozu fosilních paliv z Ruska. Za tímto účelem zamýšlí Komise v dialogu s členskými státy identifikovat nejvhodnější projekty, investice a reformy na vnitrostátní, regionální a unijní úrovni. Cílem těchto opatření je snížit celkovou závislost na fosilních palivech a při dovozu fosilních paliv se odklonit od Ruska.

- (26) Rozsah a tempo přechodu na zelenou energii jsou v Česku nedostatečné. Pro snížení závislosti na fosilních palivech, včetně zemního plynu, je zásadní urychlit zavádění obnovitelných zdrojů se zvláštním zaměřením na solární a větrnou energii a tepelná čerpadla. Povolování nových zařízení může být jednodušší a rychlejší a související regulační rámec lze zlepšit. Česko vykazuje oproti průměru Unie dvojnásobnou energetickou náročnost, a zemi by tedy prospělo předsunutí energetických úspor tím, že by se úsilí zaměřilo na rozsáhlé renovace. Dalším klíčovým prvkem je urychlení investic do dekarbonizace teplárenství a průmyslu. Má-li Česko dostát cílům balíčku „Fit for 55“, bude zapotřebí dále zvýšit ambice, pokud jde o snižování emisí skleníkových plynů, i cíle v oblasti obnovitelných zdrojů energie a energetické účinnosti.

(27) Podle údajů z roku 2020 pochází veškerý dovážený zemní plyn z Ruska (100 % oproti unijnímu průměru ve výši 44 %) a závislost na Rusku, pokud jde o ropu a uhlí, je také výrazně nad průměrem Unie (ropa: 49 % oproti 26 %, uhlí: 70 % oproti 54 %)¹⁸. Podíl zemního plynu a ropy na skladbě zdrojů energie je nižší než průměr Unie (zemní plyn: 17,7 % oproti 24,4 %, ropa: 20,9 % oproti 32,7 %), zatímco podíl uhlí je vyšší (29,6 % oproti 10,8 %). Podíl jádra na skladbě zdrojů energie činí 18,2 % oproti 13,1 % v Unii a podíl obnovitelných zdrojů a biopaliv pak dosahuje 13,4 %. Současný cíl Česka pro rok 2030 je dosáhnout u obnovitelných zdrojů energie podílu 22 %, a třebaže plán pro oživení a odolnost počítá s investicemi do stavby fotovoltaických zdrojů energie o výkonu nejméně 270 MW, jedná se jen o malý zlomek celkového instalovaného výkonu energie z obnovitelných zdrojů. Česko bude muset urychlit zavádění obnovitelných zdrojů energie, zejména zlepšením regulačního a povolovacího rámce. Dosažení tohoto cíle by napomohly například zjednodušené povolovací postupy pro obnovitelné zdroje energie na jediném kontaktním místě, zvýšené práhy pro výjimky ze stavebních povolení a z povinné registrace vlastníků zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů jako podnikatelů nebo snazší přístup k dostupné kapacitě sítě. Další podpůrná opatření by mohla zahrnovat přezkum právních předpisů v oblasti energetiky a obnovitelných zdrojů, jakož i příslušných režimů podpory (např. pobídky pro energetická společenství, podpora sazeb pro malokapacitní obnovitelné zdroje; aukce pro nová zařízení; nové režimy podpory pro odvětvové cíle; obnovitelné zdroje energie ve vytápění a chlazení; cílená podpora tepelných čerpadel, geotermální energie, obnovitelného vodíku a udržitelného biomethanu).

¹⁸ Eurostat (2020), podíl dovozu z Ruska na celkovém dovozu zemního plynu, ropy a černého uhlí. U průměru EU-27 je celkový dovoz založen na dovozu ze zemí mimo EU-27. V případě Česka zahrnuje celkový dovoz obchod uvnitř Unie. Ropa nezahrnuje rafinované ropné produkty. Česko je nepřímě závislé na dovozu z Ruska prostřednictvím obchodu uvnitř Unie. Pokud by se tato druhotná závislost na ruském uhlí prostřednictvím dovozu uvnitř Unie vzala v úvahu, dosahovala by závislost Česka na dovozu černého uhlí z Ruska odhadem 70 %.

Česko by rovněž těžilo z digitalizace a modernizace elektrické sítě, aby unesla zapojení zvýšeného množství nestálých obnovitelných zdrojů energie, v kombinaci s investicemi do zařízení pro skladování energie. Pokud jde o odklon od ruského zemního plynu, zásadní význam má využívání stávající propojené plynárenské sítě a dostupné skladovací kapacity. Doporučuje se, aby nové investice do infrastruktury a sítí související s plynem obstály pokud možno i v budoucnu a napomohly dlouhodobé udržitelnosti tím, že do budoucna umožní jejich úpravu na využívání udržitelných paliv.

- (28) Plán pro oživení a odolnost i programy v rámci Fondu soudržnosti na období 2021–2027 sice počítají s významnými investicemi do renovace budov, ale k řešení nadprůměrné jednotkové spotřeby tepla v českém sektoru budov bude zapotřebí další úsilí. Existuje prostor pro urychlení a prohloubení energetické renovace budov, důsledné uplatňování zásady „energetická účinnost v první řadě“, pro investování do obnovitelných zdrojů tepla, vypracování vnitrostátní strategie pro dekarbonizaci vytápění fondu budov, zřízení agentury pro udržitelnou energetiku na vnitrostátní úrovni a přijetí režimu aukční podpory pro opatření v oblasti energetické účinnosti v průmyslu a malých podnicích. Budovy a sítě vytápění napojené na dálkové vytápění na bázi uhlí je třeba co nejdříve renovovat podle nejpřísnějších norem energetické účinnosti, aby se zajistilo postupné ukončení využívání uhlí nákladově efektivním způsobem.
- (29) Vzhledem k tomu, že urychlený přechod na klimatickou neutralitu a odklon od fosilních paliv si v několika odvětvích vyžádá značné náklady na restrukturalizaci, může Česko v rámci politiky soudržnosti využívat mechanismus pro spravedlivou transformaci, aby zmírnilo socioekonomický dopad přechodu v nejpostiženějších regionech. Česko může navíc zlepšovat pracovní příležitosti a posilovat sociální soudržnost s pomocí Evropského sociálního fondu plus zřízeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057¹⁹.

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1057 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Evropský sociální fond plus (ESF+) a zrušuje nařízení (EU) č. 1296/2013 (Úř. věst. L 231, 30.6.2021, s. 21).

- (30) Na základě posouzení Komise přezkoumala Rada konvergenční program z roku 2022 a její stanovisko²⁰ je promítnuto do níže uvedeného doporučení č. 1,

DOPORUČUJE Česku v letech 2022 a 2023:

1. V roce 2023 zajistit, aby byl růst primárních běžných výdajů financovaných z vnitrostátních zdrojů v souladu s celkově neutrálním nastavením fiskální politiky, a brát přitom v potaz pokračující dočasnou a cílenou podporu domácností a podniků, které jsou nejzranitelnější vůči prudkým nárůstům cen energií, a osob přechajících z Ukrajiny. Být připraveno přizpůsobit běžné výdaje vyvíjející se situaci. 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. V období po roce 2023 provádět fiskální politiku zaměřenou na dosažení obezřetných střednědobých fiskálních pozic. Přijmout opatření k zajištění dlouhodobé fiskální udržitelnosti veřejných financí včetně udržitelnosti důchodového systému.
2. Pokračovat v provádění svého plánu pro oživení a odolnost v souladu s milníky a cíli uvedenými v prováděcím rozhodnutí Rady ze dne 8. září 2021. Rychle dokončit jednání s Komisí o programových dokumentech v rámci politiky soudržnosti na období 2021–2027, aby mohlo započít jejich provádění.
3. Posílit poskytování sociálního a cenově dostupného bydlení, mimo jiné přijetím zvláštního legislativního rámce pro sociální bydlení a lepší koordinací jednotlivých veřejných subjektů.

²⁰ Podle čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

4. Snižít celkovou závislost na fosilních palivech a diverzifikovat dovoz fosilních paliv. Urychlit zavádění obnovitelných zdrojů energie, zefektivnit povolovací postupy a usnadnit přístup k síti. Zvýšít energetickou účinnost systémů dálkového vytápění a fondu budov pobídkami k rozsáhlým renovacím a k využívání obnovitelných zdrojů tepla.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda/předsedkyně
