



V Bruselu dne 23.5.2018
COM(2018) 403 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem České republiky na rok 2018

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2018

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

k národnímu programu reforem České republiky na rok 2018

a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2018

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 komise²,

s ohledem na usnesení Evropského parlamentu³,

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 22. listopadu 2017 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2018. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv vyhlášený Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority této roční analýzy potvrdila dne 22. března 2018 Evropská rada. Dne 22. listopadu 2017 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 rovněž zprávu mechanismu varování, ve které Česká republika není uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (2) Dne 7. března 2018 byla zveřejněna zpráva o České republice pro rok 2018⁴. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Česká republika učinila v plnění jí určených doporučení přijatých Radou dne 11. července 2017, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů České republiky v rámci strategie Evropa 2020.

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

² COM(2018) 403 final.

³ P8_TA(2018)0077 a P8_TA(2018)0078.

⁴ SWD(2018) 202 final.

- (3) Dne 30. dubna 2018 předložila Česká republika svůj národní program reforem na rok 2018 a svůj konvergenční program z roku 2018. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013⁵ může Komise členský stát požádat, aby svou dohodu o partnerství a příslušné programy přezkoumal a navrhl změny, je-li to nezbytné, aby se podpořilo provádění příslušných doporučení Rady. Podrobnosti o tom, jak bude Komise uvedené ustanovení používat, byly uvedeny v pokynech k provádění opatření propojujících účinnost evropských strukturálních a investičních fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí⁶.
- (5) Na Českou republiku se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Ve svém konvergenčním programu z roku 2018 vláda plánuje v období 2018–2021 dosáhnout celkového rozpočtového přebytku. Střednědobý rozpočtový cíl – tj. strukturální schodek ve výši 1,0 % HDP – je v celém programovém období stále plněn s rezervou. Podle konvergenčního programu z roku 2018 se očekává, že poměr veřejného dluhu k HDP bude postupně klesat a v roce 2021 bude činit 29,9 %. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je reálný. Rizika ohrožující dosažení rozpočtových cílů se jeví jako víceméně vyrovnaná, přičemž se očekává oživení veřejných investic a další růst mezd ve veřejném sektoru. Na základě prognózy Komise z jara 2018 se předpokládá, že strukturální saldo poklesne v roce 2018 přibližně na 0,9 % HDP a v roce 2019 pak na 0,2 % HDP, takže zůstane nad střednědobým rozpočtovým cílem. Celkově Rada dospěla ke stanovisku, že podle prognózy Česká republika v letech 2018 a 2019 ustanovení Paktu o stabilitě a růstu dodrží.
- (6) Pokud jde o fiskální udržitelnost, Česká republika v dlouhodobém výhledu nadále čelí středně velkým rizikům. Náklady související se stárnutím obyvatelstva představují výzvu v oblasti zdravotní i dlouhodobé péče, ovšem zvláštní pozornost by měla být věnována změnám důchodového systému. Aktualizované projekce výdajů souvisejících se stárnutím obyvatelstva ukazují na vyšší růst, než bylo uvedeno ve *Zprávě o stárnutí obyvatelstva* z roku 2015. Očekává se, že výdaje na důchody vzrostou z hodnoty 8,2 % HDP v roce 2016 na 10,9 % HDP v roce 2070. Tento očekávaný vyšší nárůst výdajů na důchody odráží zejména zastropování důchodového věku na úrovni 65 let. Zákonem stanovený věk odchodu do důchodu totiž není automaticky navázán na střední délku života; namísto toho bude uvedený strop počínaje rokem 2019 každých pět let přezkoumávat vláda. Jelikož je přezkum důchodového věku ponechán na uvážení vlády, není v současných projekcích výdajů na důchody zohledněn. Kromě toho je nyní valorizace důchodů velkorysejší, neboť se při ní započítává 50 % růstu reálných mezd namísto dříve používaných 33 %. Dopad těchto změn na výdaje v roce 2070 představuje 2 procentní body HDP. Ukazatele udržitelnosti zhoršují i další aktuálně projednávané změny, jako například zvýšení základní výměry důchodu a vyšší důchody pro starší seniory. Veřejné výdaje

⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 320).

⁶ COM(2014) 494 final.

na zdravotní péči by se podle předpovědí měly v dlouhodobém horizontu zvýšit o 1,1 procentního bodu HDP, což je více než odhadovaný průměrný nárůst v Evropské unii ve výši 0,9 procentního bodu. V této souvislosti je třeba zmínit, že existují známky neefektivního využívání zdrojů v ambulantní a nemocniční péči.

- (7) Nový zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, který je v platnosti od začátku roku 2017, výrazně posílil fiskální rámec České republiky a vedl ke zřízení nezávislé rozpočtové rady. V současnosti probíhá meziresortní připomínkové řízení k návrhu zákona o nezávislém auditu, který má dořešit provedení směrnice Rady 2011/85/EU ve vnitrostátním právu.
- (8) Česká národní banka může stanovit doporučující makrobezpečnostní limity pro poskytování hypotečních úvěrů, má však pouze omezené sankční pravomoci, neboť jejich dodržování nemůže formálně vymáhat. Přestože české banky splňují určité limity na agregované úrovni, pokyny České národní banky z roku 2016 se zcela neřídí. Závazné legislativně stanovené limity by pravděpodobně zvýšily míru jejich dodržování ze strany bank, čímž by se zajistila finanční stabilita a snížilo riziko pro dlužníky. Očekává se, že Parlament bude v roce 2018 projednávat legislativní návrh novely zákona o České národní bance.
- (9) Česká republika i nadále čelí problémům v oblastech zvyšování transparentnosti a efektivnosti zadávání veřejných zakázek a předcházení korupci. Přestože byla přijata určitá opatření s cílem zlepšit rámec pro zadávání veřejných zakázek, úroveň hospodářské soutěže i nadále vzbuzuje obavy, jelikož téměř polovina všech zadávacích řízení se účastní pouze jediný uchazeč. Schválení povinného používání elektronických postupů má ovšem potenciál transparentnost a efektivnost zvýšit. Vedle soukromých platforem působících na českém trhu investovaly české orgány do Národního elektronického nástroje, jehož uživatelská vstřícnost a spolehlivost by se měly postupně zvyšovat. Stále existuje značný prostor pro odstraňování administrativních překážek a využívání potenciálu hromadného a strategického zadávání zakázek, aby byly veřejné finanční prostředky vynakládány efektivněji. Ústřední i místní orgány začaly provádět cílené iniciativy se záměrem vyškolit pracovníky, kteří se na zadávání veřejných zakázek podílejí. Zavádění společného zadávání veřejných zakázek a získávání specializovaných znalostí v určitých oblastech se však nadále střetává se značnými obtížemi. Kromě toho podniky i občany trvale znepokojuje korupce a úplatkářství. Bylo sice přijato několik důležitých reforem protikorupční strategie, některé oblasti však zůstávají nevyřešeny.
- (10) Ačkoli výkonnost elektronické veřejné správy je i nadále pod průměrem Evropské unie, byla přijata legislativní opatření v dané oblasti, která by měla vést ke zvýšení přístupnosti a dostupnosti těchto služeb. V roce 2018 se očekává zavedení určitých rozsáhlých iniciativ, ale jejich úspěch bude záviset na schopnosti orgánů zvyšovat povědomí o nich a přinášet uživatelsky vstřícná řešení.
- (11) Investice brzdí určitá správní a regulační zátěž. Jedná se především o proceduru pro získání stavebního povolení a složitý daňový systém. Je však třeba uvést, že české orgány přijaly novelu stavebního zákona, která zjednodušuje stavební řízení tím, že zahrnuje posouzení vlivů na životní prostředí do územního rozhodnutí nebo společného územního rozhodnutí a stavebního povolení. Zatím ovšem není jasné, zda by se tím rovněž mohly zjednodušit postupy pro velké infrastrukturní projekty, jelikož do systému společného povoloovacího řízení nebyla zahrnuta různá další povolení. V Parlamentu je projednávána novela stávajícího zákona, který upravuje výstavbu dopravní infrastruktury. V daňovém systému byly provedeny změny s cílem zlepšit

výběr daní, v podnikatelské oblasti jsou však daňové předpisy a sazby vnímány jako stále větší problém. Nová vláda oznámila možné změny s cílem zvýšit transparentnost a zjednodušit daňový systém, včetně probíhající práce na modernizaci právní úpravy daně z příjmu. Náklady na dodržování předpisů spojených s odvodem daní mírně vzrostly a jsou i nadále nad průměrem Evropské unie. Kontrolní hlášení DPH sice přináší dodatečné daňové příjmy, zvýšila se však časová náročnost plnění daňových povinností. Přestože počet hodin potřebných ke splnění daňových předpisů se oproti minulosti podstatně snížil, je v České republice stále poměrně vysoký. Složitost systému daně z přidané hodnoty by se navíc mohla v důsledku nových snížených sazeb DPH dále zvětšit, zejména pro malé a střední podniky.

- (12) Zaměření českého hospodářství se posouvá k činnostem více založeným na znalostech, avšak rozvoji dobře fungujícího systému výzkumu a inovací stále brání několik překážek. Za zvyšováním investic do výzkumu a vývoje v podnikové sféře stojí především přímé zahraniční investice. Výdaje domácích podniků na výzkum a vývoj během posledních dvou let klesly. Kvalita veřejné vědecké základny v České republice navzdory značným veřejným investicím do výzkumu a vývoje není optimální. Byla přijata opatření s cílem vytvářet vazby mezi vysokými školami a podniky a zlepšit výkonnost veřejné vědecké základny, ale jejich dosavadní výsledky jsou omezené a reformy ještě nebyly provedeny v plném rozsahu. Správa systému výzkumu a inovací je navíc nadále roztržštěná.
- (13) S ohledem na rostoucí omezení na českém trhu práce má zásadní význam kvalitní inkluzivní vzdělávání a odborná příprava. Výsledky vzdělávání jsou nadále silně ovlivněny socioekonomickým zázemím studentů. Opatření v oblasti inkluzivního vzdělávání doposud nebyla plně provedena, zejména co se týče romských dětí. Nedostatek kvalifikovaných učitelů spolu s demografickými projekcemi naznačuje, že by mohlo být stále obtížnější získávat a udržet si pedagogické pracovníky. Plánovaný kariérní řád pro učitele, který by provázal jejich další profesní rozvoj, kariérní postup a platy, Parlament nepřijal. Platy učitelů zůstávají ve srovnání s platy jiných pracovníků s terciárním vzděláním na nízké úrovni, i když v nadcházejících letech se předpokládá jejich další růst. Učitelství je tudíž pro talentované mladé lidi i nadále poměrně málo atraktivní. Úspěch reformy, která má zvýšit inkluzivnost vzdělávání (a byla spuštěna v roce 2016 s podporou Evropského sociálního fondu), bude záviset na dostupnosti dostatečného a udržitelného vnitrostátního financování, další odborné přípravě učitelů a asistentů a zvyšování povědomí veřejnosti, pokud jde o přínosy inkluzivního vzdělávání.
- (14) Trh práce v České republice má velmi dobré výsledky. Zaměstnanost v posledních šesti letech vytrvale roste a nezaměstnanost výrazně poklesla. Stále je však nedostatečně využíván potenciál žen, osob s nízkou kvalifikací a osob se zdravotním postižením. Vzhledem k nedostatku pracovních sil existuje zjevný prostor pro zvyšování jejich účasti na trhu práce. Rozdíly mezi ženami a muži v oblasti zaměstnanosti a mezd zůstávají vysoké, a to i přes nedávná opatření, která vedla k flexibilnější rodičovské dovolené a ke zvýšení počtu zařízení péče o děti. Míra zaměstnanosti žen je nadále výrazně nižší než u mužů. Na míru účasti na trhu práce má stále významný vliv mateřství, což souvisí s malou nabídkou cenově dostupné péče o děti, dlouhou rodičovskou dovolenou, malým využíváním pružné pracovní doby a nedostatkem zařízení dlouhodobé péče. V roce 2016 bylo v nějakém druhu formální péče o děti pouze 4,7 % dětí mladších tří let. Ačkoli pracovníci s nízkou kvalifikací představují malé procento populace, míra jejich zaměstnanosti je značně nižší než u osob se střední a vysokou kvalifikací. Rovněž míra zaměstnanosti osob se

zdravotním postižením je nižší než průměr Evropské unie, a to navzdory rekordně nízké obecné míře nezaměstnanosti a nedostatku pracovních sil na trhu práce. To by mohlo podnítit využívání nevyužitého potenciálu zdravotně postižených osob. V důsledku omezené kapacity veřejných služeb zaměstnanosti se jim v současné době nedaří poskytovat uchazečům o zaměstnání individuální a trvalou podporu. Posílení informační a aktivační kapacity veřejných služeb zaměstnanosti v kombinaci s účinnými a dobře zacílenými aktivními politikami na trhu práce a individualizovanými službami by přispělo ke zvýšení ekonomické aktivity uvedených skupin. Přístup na trh práce by mohly zlepšit iniciativy zaměřené na rozšiřování dovedností (včetně dovedností digitálních).

- (15) V kontextu evropského semestru 2018 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky České republiky, kterou zveřejnila ve své zprávě o České republice pro rok 2018. Posoudila také konvergenční program z roku 2018 a národní program reform na rok 2018, jakož i opatření přijatá v návaznosti na doporučení, která byla České republice adresována v předchozích letech. Vzala v úvahu nejen jejich význam pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku v České republice, ale také jejich soulad s pravidly a pokyny Unie, neboť celkovou správu ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.
- (16) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada konvergenční program z roku 2018 a dospěla ke stanovisku, že Česká republika zřejmě Pakt o stabilitě a růstu dodrží,

DOPORUČUJE České republice v období 2018–2019:

1. Zlepšit dlouhodobou udržitelnost veřejných financí, zejména důchodového systému. Vyřešit nedostatky v postupech zadávání veřejných zakázek, zejména podporou soutěže více založené na kritériích kvality a zavedením protikorupčních opatření.
2. Snížit administrativní zátěž pro investice, mimo jiné zrychlením povolovacích postupů u infrastrukturních projektů. Odstranit překážky brzdící výzkum, vývoj a inovace, zejména zvýšením inovační kapacity domácích podniků. Posílit schopnost vzdělávacího systému poskytovat kvalitní inkluzivní vzdělávání, mimo jiné podporou učitelského povolání. Podporovat zaměstnávání žen, osob s nízkou kvalifikací a osob se zdravotním postižením, mimo jiné zvýšením účinnosti aktivních politik na trhu práce.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda/předsedkyně*