



V Bruselu dne 5.6.2019  
COM(2019) 503 final

Doporučení pro

**DOPORUČENÍ RADY**

**k národnímu programu reforem České republiky na rok 2019 a stanovisko Rady ke  
konvergenčnímu programu České republiky z roku 2019**

Doporučení pro

## DOPORUČENÍ RADY

### **k národnímu programu reforem České republiky na rok 2019 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu České republiky z roku 2019**

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<sup>1</sup>, 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) Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise roční analýzu růstu, jež zahájila evropský semestr koordinace hospodářských politik pro rok 2019. Náležitě přitom zohlednila evropský pilíř sociálních práv, který byl vyhlášen Evropským parlamentem, Radou a Komisí dne 17. listopadu 2017. Priority roční analýzy růstu potvrdila dne 21. března 2019 Evropská rada. Dne 21. listopadu 2018 přijala Komise na základě nařízení (EU) č. 1176/2011 také zprávu mechanismu varování, v níž není Česká republika uvedena mezi členskými státy, u nichž bude proveden hloubkový přezkum.
- (2) Dne 27. února 2019 byla zveřejněna zpráva o České republice pro rok 2019<sup>2</sup>. V této zprávě byl posouzen pokrok, jež Česká republika učinila v plnění jí určených doporučení přijatých Radou dne 13. července 2018, v přijímání opatření v návaznosti na doporučení přijatá v předchozích letech a v plnění národních cílů České republiky v rámci strategie Evropa 2020.

---

<sup>1</sup> Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> SWD(2019) 1002 final.

- (3) Dne 30. dubna 2019 předložila Česká republika svůj národní program reforem na rok 2019 a svůj konvergenční program z roku 2019. Vzhledem k jejich provázanosti byly oba programy posuzovány současně.
- (4) Relevantní doporučení pro jednotlivé země byla zohledněna při programování evropských strukturálních a investičních fondů (dále jen „ESI fondy“) na období 2014–2020. V souladu s článkem 23 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013<sup>3</sup> 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 uplatňování opatření propojujících účinnost ESI fondů s řádnou správou ekonomických záležitostí<sup>4</sup>.
- (5) Na Českou republiku se v současnosti vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Podle konvergenčního programu z roku 2019 vláda očekává, že oproti přebytku ve výši 0,3 % HDP v roce 2019 bude rozpočet v roce 2020 vykazovat schodek ve výši 0,2 %, který se bude podle prognózy do roku 2022 postupně zhoršovat až na 0,5 %. Na základě přepočteného strukturálního salda<sup>5</sup> je i nadále střednědobý rozpočtový cíl – který se změnil ze strukturálního schodku ve výši 1 % v roce 2019 na 0,75 % HDP od roku 2020 – po celé programové období více než naplňován. Podle konvergenčního programu z roku 2019 by měl postupně klesat poměr veřejného dluhu k HDP, a to až na 29,7 % v roce 2022. Makroekonomický scénář, z něhož tyto rozpočtové projekce vycházejí, je realistický. Rizika ohrožující dosažení rozpočtových cílů se jeví jako víceméně vyvážená – očekává se další růst mezd ve veřejném sektoru a sociálních transferů, který kontrastuje s malým snížením celkových příjmů vyjádřených jako podíl HDP. Podle prognózy Komise z jara 2019 se má strukturální saldo zhoršit na přibližně –0,1 % HDP v roce 2019 a na –0,4 % HDP v roce 2020, což je nadále nad úrovní střednědobého rozpočtového cíle. Celkově Rada dospěla ke stanovisku, že podle prognózy Česká republika v letech 2019 a 2020 ustanovení Paktu o stabilitě a růstu dodrží.
- (6) Česká republika čelí z hlediska dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí středně velkým rizikům, a to hlavně kvůli nákladům v souvislosti se stárnutím obyvatelstva. Hlavním faktorem, který negativně ovlivňuje dlouhodobou udržitelnost, jsou výdaje na důchody, jež by měly podle očekávání do roku 2070 vzrůst o zhruba dva procentní body HDP. Dlouhodobá rizika jsou dána nepříznivým demografickým vývojem a zastropováním zákonem stanoveného věku odchodu do důchodu v 65 letech. Index závislosti starších osob, kterým se porovnává počet starších osob s počtem osob v produktivním věku, se v důsledku toho téměř zdvojnásobí a v roce 2070 bude činit přibližně 50 %. Nedávná opatření přispěla ke zlepšení přiměřenosti důchodů. Vedle velkorysejší valorizace důchodových dávek vláda zvýšila základní výměru důchodu a navýšila důchody pro starší důchodce. Tyto kroky však nejsou doplněny o politická opatření, jež by zlepšila udržitelnost. Zákonem stanovený věk odchodu do důchodu není například automaticky navázán na prodlužování střední délky života. V

<sup>3</sup> 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).

<sup>4</sup> COM(2014) 494 final.

<sup>5</sup> Cyklicky očištěné saldo, bez vlivu jednorázových a dočasných opatření, přepočtené Komisí za použití společně dohodnuté metodiky.

současnosti musí být jakákoli změna věku odchodu do důchodu (zákonem stanoveného i předčasného) navržena vládou a schválena parlamentem. Tato opatření lze rovněž kombinovat s politikami na trhu práce podporujícími delší pracovní život a účast nedostatečně zastoupených skupin. Dlouhodobou fiskální udržitelnost snižuje také předpokládaný nárůst veřejných výdajů na zdravotní péči souvisejících se stárnutím obyvatelstva, který do roku 2070 dosáhne 1,1 procentního bodu HDP. V této souvislosti by mohla nákladovou efektivnost systému zdravotní péče zlepšit další konsolidace odvětví nemocniční péče a investice do primární a integrované zdravotní a sociální péče.

- (7) Česká národní banka může stanovit doporučující makroobezřetnostní limity pro poskytování hypotečních úvěrů, avšak podle stávajících právních předpisů má omezené sankční pravomoci, neboť dodržování těchto limitů nemůže formálně vymáhat. Ačkoli české banky obecně uvedená doporučení dodržují, závazné legislativně stanovené limity by pravděpodobně míru jejich dodržování ze strany bank ještě zvýšily, čímž by se posílila finanční stabilita a snížila rizika pro dlužníky. Stále se projednává legislativní návrh novely zákona o České národní bance.
- (8) Navzdory mírnému zlepšení zůstává pro podniky problémem korupce, která může brzdit hospodářskou činnost. Pozitivní je, že se v současnosti realizují reformy zavedené v roce 2017, včetně reforem v oblasti zadávání veřejných zakázek, a vláda nakonec přijala některá připravovaná opatření a postoupila je do parlamentu k dalšímu projednání. Figuruje mezi nimi například návrh na rozšíření pravomocí Nejvyššího kontrolního úřadu na kraje a obce nebo návrh týkající se jmenování osob do vedení státních podniků, což je oblast, ve které může docházet ke střetu zájmů, a ve které je proto regulace zásadní. Dosud však nedošlo k přijetí návrhu, který se zaměřuje na ochranu oznamovatelů, a návrhu, který upravuje lobbování.
- (9) Český trh práce vykazuje velmi dobré výsledky. Zaměstnanost v posledních sedmi letech vytrvale roste a nezaměstnanost výrazně poklesla. Stále je však na trhu práce nedostatečně využíván potenciál žen s malými dětmi, 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 nedávno přijatá opatření, která vedla k flexibilnější rodičovské dovolené a ke zvýšení počtu zařízení péče o děti. Míra zaměstnanosti mezi ženami je stále výrazně nižší než mezi muži. Významný vliv na jejich účast na trhu práce má přitom i nadále malá nabídka cenově dostupné péče o děti, dlouhá rodičovská dovolená, malé využívání pružné pracovní doby a nedostatek zařízení dlouhodobé péče. V roce 2017 bylo v nějakém druhu formální péče o děti pouze 6,5 % dětí mladších tří let (ve srovnání s průměrem EU ve výši 34,2 %). Ačkoli pracovníci s nízkou kvalifikací představují malé procento populace, míra jejich zaměstnanosti je značně nižší než u osob se střední a vysokou kvalifikací. Nízká zůstává také míra zaměstnanosti osob se zdravotním postižením. Veřejným službám zaměstnanosti se kvůli omezené kapacitě 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 by přispělo ke zvýšení ekonomické aktivity znevýhodněných skupin.
- (10) Ekonomika zaměřená na průmyslovou výrobu si vzhledem k omezením, jež souvisejí s pracovní silou a demografickou situací, žádá další investice do vzdělávání a odborné přípravy (včetně vzdělávání a odborné přípravy pro zaměstnané dospělé osoby), aby byla země připravena čelit výzvam, k nimž vedou strukturální změny v ekonomice,

např. budoucí technologické změny. Mimo jiné v důsledku budoucí automatizace a robotizace by se mohl objevit nesoulad co do kvalitativních dovedností, zejména v digitálním odvětví. Nová pracovní místa budou vyžadovat nové kompetence a značné investice, zejména v oblasti vyšších odborných technických dovedností a digitálních dovedností, jež budou pracovníci podle předpokladů potřebovat po automatizaci stávajících mechanických úkonů. Ačkoli byla v uplynulých letech realizována řada iniciativ s cílem zavést komplexní strategii pro dovednosti, nepodařilo se dosud vytvořit skutečně komplexní systém.

- (11) Výsledky v oblasti vzdělávání jsou nadále silně ovlivněny socioekonomickým zázemím studentů. V roce 2016 byla s podporou Evropského sociálního fondu spuštěna reforma, která má zvýšit inkluzivnost vzdělávání. Její úspěch bude záviset na dostupnosti dostatečného a udržitelného vnitrostátního financování, další odborné přípravě učitelů a asistentů a veřejné osvětě o přínosech inkluzivního vzdělávání. Dopad reformy pro inkluzivní vzdělávání na účast romských dětí ve všeobecném vzdělávání je sice celkově pozitivní, ale zůstává omezený. Úroveň dosahovaného vzdělání nepříznivě ovlivňují nízké investice, malá atraktivita učitelského povolání a socioekonomické nerovnosti. Učitelů je nedostatek kvůli malé prestiži povolání, platům, jež jsou ve srovnání s jinými profesemi i navzdory nedávnému nárůstu nízké, a omezeným možnostem profesního rozvoje. Učitelské povolání je pro talentované mladé lidi i nadále poměrně málo atraktivní. Nedostatek kvalifikovaných učitelů spolu s očekávaným nepříznivým demografickým vývojem tak naznačuje, že by mohlo být stále obtížnější učitele v budoucnu získávat a udržet si je.
- (12) Ačkoli je Česká republika tranzitní zemí, dostavba evropských dopravních sítí včetně koridorů TEN-T není zdaleka dokončena. Nedostatečná je nadále také příměstská dopravní infrastruktura, což omezuje dostupnost bydlení a možnosti dojíždění za prací. Nedostatečná dopravní spojení rovněž odrazují od podnikatelské činnosti, především v odlehlých regionech. V metropolitních oblastech se rozvíjí příměstské bydlení, ale příměstská dopravní síť zaostává, zejména pokud jde o železniční infrastrukturu. Země dosahuje slabých výsledků, co se týče uhlíkové problematiky, zejména podílu energie z obnovitelných zdrojů v dopravě a využívání elektrických vozidel. Plánovaný růst dobíjecí infrastruktury nebude patrně stačit k uspokojení budoucí poptávky. Další investice do udržitelné dopravy by mohly rovněž pomoci snížit znečištění ovzduší a hlukové znečištění a zejména v městských oblastech zmírnit jejich dopad na veřejné zdraví. Digitální infrastruktura se zlepšuje, ale přetrvávají rozdíly mezi městskými a venkovskými oblastmi, přičemž na venkově je rychlými širokopásmovými sítěmi pokryto jen 59 % domácností. Modernizace starších sítí založených na měděném vedení a na pevných bezdrátových přístupových řešeních nebude dostačovat k dosažení cílů, které si země v oblasti konektivity vytyčila pro rok 2025. Mají-li být uspokojeny budoucí potřeby v oblasti připojení, jsou zapotřebí investice do sítí s velmi vysokou kapacitou (tj. do optického vlákna) a patřičná opatření na straně poptávky.
- (13) Energetická náročnost českého hospodářství zůstává i nadále jednou z nejvyšších v EU, jelikož energetická účinnost se zlepšuje jen pomalu, zejména pokud jde o budovy. Energeticky nejnáročnější jsou průmysl a bydlení. Zlepšením energetické účinnosti může Česká republika zvýšit svou konkurenceschopnost, a to díky snížení nákladů domácností a podniků na energii, rozvoji ekologičtějších odvětví a posunu v hodnotovém řetězci. V energetice dominuje uhlí, které je nejvýznamnějším zdrojem emisí uhlíku a jehož spalování výrazně ohrožuje kvalitu místního ovzduší. V posledních pěti letech výrazně vzrostly emise skleníkových plynů ze silniční dopravy.

V oblasti přizpůsobování se změně klimatu a prevence rizik chybí patřičná opatření, pokud jde o vhodnou prevenci, připravenost a odolnost vůči katastrofám.

- (14) Investicím může bránit administrativní a regulační zátěž. Mnoho českých podniků vnímá administrativní a regulační zátěž jako hlavní překážku investic. Výrazné komplikace pro podnikání stále představují rychle se měnící právní předpisy a složité správní postupy. Náklady na vymáhání smluvních závazků, časté změny daňových a pracovněprávních předpisů a obtíže při získávání stavebních povolení potenciálně odrazují od investic v zemi. Míra administrativní zátěže se rovněž značně liší v závislosti na regionu. Návrhy z nedávné doby mají zjednodušit složité postupy plánování, zejména u velkých infrastrukturních projektů. Vláda se kromě toho chystá do roku 2021 vypracovat ve spolupráci se sociálními partnery návrh nového stavebního zákona. Odpovědnost za dozor nad trhem s produkty je rozdělena mezi různé organizace, což vede k překryvům a ztěžuje účinnou koordinaci a efektivní spolupráci.
- (15) Ačkoli jsou patrná jistá zlepšení z hlediska transparentnosti a poskytovaných školení, postupy zadávání veřejných zakázek stále zaostávají, pokud jde o míru soutěže kvůli vysokému podílu zadávacích řízení, v nichž je obdržena pouze jedna nabídka, o používání kritérií kvality a důvěru ve veřejné instituce. Stále nedošlo k osvojení strategického přístupu, a proto se převážná většina rozhodnutí o zadání veřejné zakázky i nadále zakládá na nejnižší ceně. Větší důraz se klade na centralizované zadávání zakázek a na sdílení odborných znalostí, avšak k jejich zavádění dochází navzdory jejich prokázanému potenciálu spíše pomalu.
- (16) Česká republika zatím nevytvořila plně funkční inovační ekosystém založený na domácím výzkumu a vývoji. Z hlediska EU se navzdory zvýšení intenzity výzkumu a vývoje nadále řadí mezi průměrné inovátory. Tyto výsledky mohou souviset s tím, že veřejné investice postrádají plně soudržnou strategii, která by posílila slabší výkonnost výzkumu a zlepšila spolupráci mezi soukromým sektorem a akademickou sférou. Nárůst produktivity táhnou převážně velké zahraniční společnosti, zatímco domácí podniky v oblasti vytváření přidané hodnoty zaostávají. Souhrnná produktivita výrobních faktorů, která je ukazatelem efektivnosti využívání kapitálu a práce v produkci, navíc roste poměrně pomalu. Větším zaměřením na domácí inovace by se mohla zvýšit produktivita v rámci celého podnikového spektra, včetně malých a středních podniků.
- (17) K řešení některých nedostatků, které jsou uvedeny v doporučeních, zejména v oblastech, které jsou zahrnuty do přílohy D zprávy o České republice<sup>6</sup>, by mohlo přispět programování fondů EU na období 2021–2027. Česká republika by tedy mohla fondy co nejlépe využít ve vztahu k určeným odvětvím a s ohledem na regionální rozdíly. Důležitým faktorem pro úspěšnost těchto investic je posílení správní kapacity země k řízení zmiňovaných fondů.
- (18) V kontextu evropského semestru 2019 provedla Komise komplexní analýzu hospodářské politiky České republiky, kterou zveřejnila ve své zprávě o České republice pro rok 2019. Posoudila také konvergenční program z roku 2019 a národní program reforem na rok 2019, 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 unijními pravidly a pokyny, neboť celkovou správu

---

<sup>6</sup> SWD(2019) 1002 final.

ekonomických záležitostí v Unii je třeba posílit tím, že do rozhodování členských států v budoucnu budou zahrnuty vstupy na úrovni Unie.

- (19) Na základě tohoto posouzení přezkoumala Rada konvergenční program z roku 2019 a dospěla ke stanovisku<sup>7</sup>, že Česká republika zřejmě Pakt o stabilitě a růstu dodrží,

DOPORUČUJE České republice v letech 2019 a 2020:

1. Zlepšit dlouhodobou fiskální udržitelnost důchodového systému a systému zdravotní péče. Přijmout projednávaná protikorupční opatření.
2. Podporovat zaměstnávání žen s malými dětmi, mimo jiné zlepšením přístupu k cenově dostupné péči o děti, a zaměstnávání znevýhodněných skupin. Zvýšit kvalitu a inkluzivnost systémů vzdělávání a odborné přípravy, mimo jiné podporou technických a digitálních dovedností a podporou učitelského povolání.
3. Zaměřit se v rámci investiční hospodářské politiky na dopravu, a zejména její udržitelnost, na digitální infrastrukturu a na přechod na nízkouhlíkové hospodářství a transformaci energetiky včetně zvýšení energetické účinnosti, a to s ohledem na regionální rozdíly. Snížit administrativní zátěž pro investice a v oblasti zadávání veřejných zakázek podporovat soutěž více založenou na kritériích kvality. Odstranit překážky bránící rozvoji plně funkčního inovačního ekosystému.

V Bruselu dne

*Za Radu  
předseda*

---

<sup>7</sup> Podle čl. 9 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.