



V Bruselu dne 28.11.2014
COM(2014) 902 final

**SDĚLENÍ KOMISE SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ,
EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A
SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE**

Roční analýza růstu 2015

**SDĚLENÍ KOMISE SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ,
EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A
SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ A EVROPSKÉ INVESTIČNÍ BANCE**

Roční analýza růstu 2015

ÚVOD

Po překonání nejhroší finanční a ekonomické krize za několik generací vynaložila EU značné úsilí na vytvoření základů pro budoucí zdravější a udržitelnější růst. Nicméně přes úsilí vynaložené na úrovni členských států i na evropské úrovni není oživení tak silné, jak se před rokem očekávalo. Tempo ekonomiky začalo na jaře 2014 zpomalovat. Hospodářská krize spustila přetrvávající sociální krizi a pomalá obnova brání snahám o snížení vysoké míry nezaměstnanosti.

I když stávající zpomalení do určité míry vysvětluje celosvětová ekonomická situace, rychlejšímu růstu v EU brání specifické vnitřní faktory. Mezi členskými státy přitom existují značné rozdíly. Růst je nadále brzděn roztržitostí finančních trhů, která je důsledkem finanční krize a krize státního dluhu, potřebou snižovat dluhy společností, domácností i vlád, neúplnou nápravou makroekonomické nerovnováhy a vratkou důvěrou, která je důsledkem nejistých ekonomických vyhlídek a závazku ke strukturálním a institucionálním reformám. Naděje na růst v Evropě omezuje nízká produktivita, nedostatečná úroveň investic a vysoká strukturální nezaměstnanost.

Současně se musí EU a její členské státy zabývat řadou dlouhodobých trendů ovlivňujících vytváření pracovních příležitostí a růst, které souvisí zejména se společenskými a demografickými změnami, globalizací, produktivitou a technologickým vývojem, tlakem na zdroje a environmentálními problémy, stejně jako s obecně menším růstem v rozvíjejících se a rozvojových zemích.

Nastoupení nové Komise s její ambiciózní agendou pro „zaměstnanost, růst, spravedlnost a demokratickou změnu“¹ je správným okamžikem pro nový začátek. Je to naprosto nezbytné pro revitalizaci růstu v celé EU a pro vytvoření nového impulzu ke změnám. Tato roční analýza růstu spolu s doprovodnými dokumenty obsahuje soubor opatření pro pracovní místa, růst a investice, který byl avizován v politických směrech této Komise jako absolutní priorita.

Rámeček 1. Hlavní závěry podzimní prognózy Komise z roku 2014²

- Očekává se, že v celém roce 2014 dosáhne růst reálného HDP v EU 1,3 % a v eurozóně 0,8 %. V roce 2015 by mělo dojít k mírnému zlepšení díky zvýšení zahraniční a domácí poptávky, a to na 1,5 % a 1,1 %. V roce 2016 se očekává zrychlení ekonomické činnosti na 2,0 % a 1,7 %.
- V srpnu 2014 dosáhl počet nezaměstnaných 24,6 milionu lidí, přičemž 5 milionů nezaměstnaných je ve věku 15 až 24 let. Dlouhodobá nezaměstnanost je velmi vysoká. Míra nezaměstnanosti se v roce 2014 v jednotlivých členských státech výrazně lišila – od 5,1 % v Německu a 5,3 % v Rakousku až po 24,8 % ve Španělsku a 26,8 % v Řecku.
- Podle očekávání by trend nízké inflace měl pokračovat i v letošním roce, s nižšími cenami komodit, zejména u energií a potravin, a se slabšími ekonomickými vyhlídkami oproti očekávání. Očekává se, že postupné oživení ekonomické činnosti v horizontu prognózy povede v EU ke zvýšení inflace z 0,6 % v roce 2014 na 1,0 % v

¹ Viz politické směry pro novou Komisi ze dne 15. července 2014: http://ec.europa.eu/about/juncker-commission/docs/pg_cs.pdf

² Podzimní prognóza Komise z roku 2014, 4. listopadu 2014: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2014/pdf/ee7_en.pdf

roce 2015 a na 1,6 % v roce 2016.

- Poměr schodku k HDP by se měl v letošním roce dále snižovat, i když pomaleji než v roce 2013, a to z 4,5 % v roce 2011 na 3,0 % pro EU a na 2,6 % pro eurozónu. Spolu s narůstající ekonomickou činností by se měl podle prognózy v příštích dvou letech schodek veřejných financí nadále snižovat. Očekává se, že poměr schodku k DPH v EU i v eurozóně dosáhne v příštím roce vrcholu, tedy 88,3 % a 94,8 %, a v řadě zemí zůstane vysoký.

V této analýze růstu na rok 2015 představuje Komise, která se ujala úřadu 1. listopadu 2014, v hlavních rysech svoji novou agendu růstu a zaměstnanosti. Oživení růstu může být dosaženo pouze tehdy, pokud budou orgány EU a členské státy při budování sociálně tržního hospodářství v Evropě spolupracovat. Tato roční analýza růstu tudíž stanoví, co ještě lze provést na úrovni EU, aby se členské státy mohly vrátit zpět na vyšší úroveň růstu a dosáhnout pokroku v udržitelném rozvoji. Realizace pak bude vyžadovat rozhodný závazek ke změně a k odlišnému přístupu na úrovni členských států.

1. INTEGROVANÝ PŘÍSTUP

V popředí zájmu dnes stojí riziko přetrvávajícího nízkého růstu, inflace blížící se k nule a vysoká nezaměstnanost. Dopad krize je nejen cyklický, jak ukazuje oslabená agregátní poptávka, ale má také významný strukturální aspekt, který v zemích EU snižuje potenciální růst ekonomik.

K účinnému řešení tohoto problému naší ekonomiky z pohledu nabídky i poptávky je třeba v integrovaném a růst podporujícím přístupu zkombinovat strukturální, fiskální a měnové politiky. To vyžaduje akci na všech úrovních vlád od úrovně celosvětové (zejména v kontextu zemí G20), přes úroveň EU, jednotlivých členských států, regionální až po místní úroveň.

Mezitím bude ECB v rámci svého mandátu a v plné míře nezávisle nadále hrát klíčovou roli při celkovém stanovování politiky v eurozóně. ECB nese výlučnou odpovědnost za měnovou politiku v eurozóně. Přijala řadu důležitých opatření pro uvolnění měnové politiky a posílení její přeměny na liberálnější finanční podmínky, zejména prostřednictvím svého programu nákupu cenných papírů zajištěných aktivy (ABS), který byl zahájen letos v říjnu. V kombinaci s programem nákupu krytých dluhopisů a s cílenými dlouhodobějšími refinančními operacemi (TLTRO) bude celkový dopad všech těchto tří opatření na rozvahu ECB výrazný. Očekává se, že velikost bilanční sumy bude směřovat k velikosti dosažené začátkem roku 2012. Tato opatření by měla podpořit ekonomickou činnost, protože se promítají do celé ekonomiky.

Je na čase, aby svoji odpovědnost přijaly orgány veřejné moci na všech úrovních. Vzhledem k rozdílům mezi členskými státy se bude správný přístup v jednotlivých zemích nevyhnutelně lišit, i když nadále zůstane součástí společného, integrovaného přístupu. Komise doporučuje pro rok 2015 tři hlavní pilíře ekonomické a sociální politiky EU:

- **Koordinovanou podporu investic:** Spolu s touto roční analýzou růstu předkládá Komise investiční plán pro Evropu, který by měl na období 2015–2017 uvolnit nejméně 315 miliard EUR dodatečných veřejných a soukromých investic a zlepšit významně celkové investiční prostředí.
- **Obnovený závazek ke strukturálním reformám:** Jedná se o zásadní prvek pro to, aby se země dostaly z dluhů a aby se podpořilo vytváření více kvalitnějších pracovních příležitostí. Pokrok na úrovni členských států a EU v oblastech, jako jsou

služby, energetika, telekomunikace a digitální ekonomika, a také při zlepšování podmínek podnikání vede ke vzniku nových pracovních míst a k růstu. Omezení byrokracie na evropské i národní úrovni jako součást programu zlepšování právní úpravy je nezbytné pro vytvoření vhodného regulačního prostředí a podporu podmínek příznivých pro podnikání a vytváření pracovních míst. To vyžaduje od členských států odpovědnost a odhodlání na nejvyšší vládní úrovni i na úrovni národních parlamentů. Centralizace těchto snah na evropské úrovni nabízí značný potenciál.

- **Úsilí o fiskální odpovědnost:** I přes výrazný pokrok při fiskální konsolidaci je stále třeba, aby členské státy zajišťovaly dlouhodobou kontrolu nad schodkem a zadlužeností. Fiskální politiky by se měly diferencovat v závislosti na situaci v jednotlivých zemích. Členské státy s většími fiskálními možnostmi by měly přijmout opatření na podpoření domácí poptávky se zvláštním důrazem na investice. Kvalita veřejných financí by se kromě toho měla zlepšit i zvyšováním efektivity při vynakládání prostředků a upřednostňováním výnosných investic při veřejných výdajích, zefektivněním daňového systému a jeho úpravou tak, aby podporoval investice. Zabraňování daňovým podvodům a únikům je naprosto zásadní pro zajištění spravedlnosti a umožní členským státům získávat příjmy z daní, na které mají nárok.

Graf č. 1: Integrovaný přístup



Pro znovunastolení důvěry, snížení nejistoty, která brání investicím, a maximální využití vzájemného a současného působení všech tří pilířů je zásadní simultánní akce ve všech třech oblastech. Zejména je zřejmé, že pro udržitelnost veřejných financí a pro uvolnění investic bude zásadní obnovený závazek ke strukturálním reformám.

Pro uplatnění logiky nového integrovaného přístupu navrhuje Komise zjednodušit a posílit evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik na podporu těchto tří pilířů.

Aby posílila spojení mezi strukturálními reformami, investicemi a fiskální odpovědností, poskytnete Komise i další pokyny týkající se možnosti co nejlepšího využití flexibility, která je obsažena ve stávajících pravidlech Paktu o stabilitě a růstu.³

2. PODPORA INVESTIC

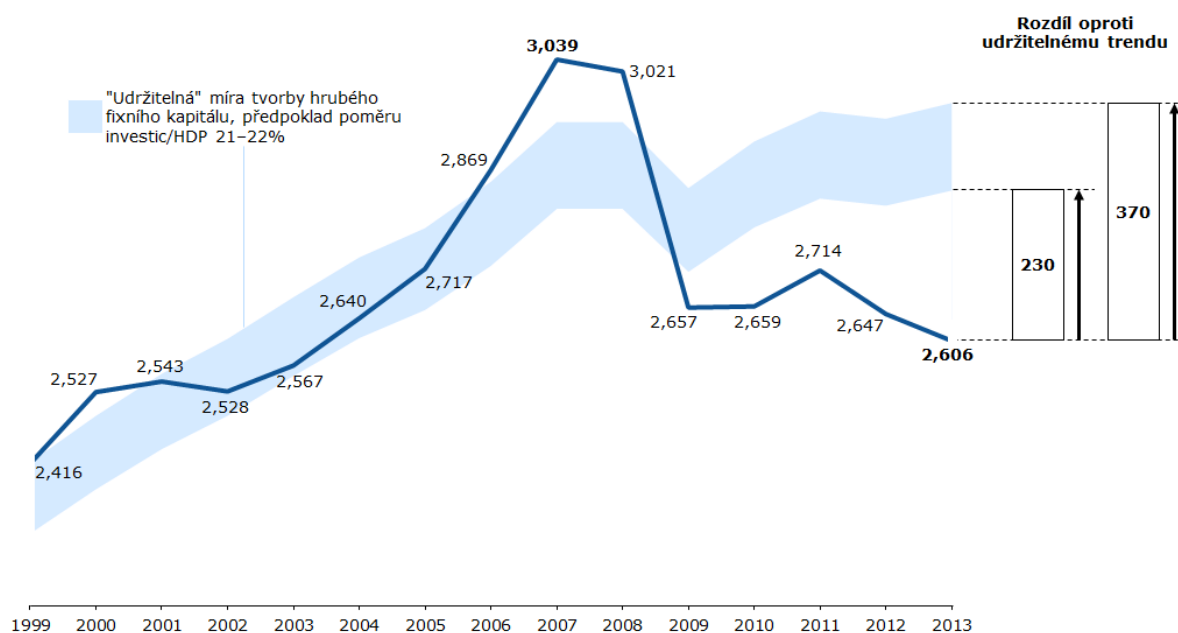
Nedostatečné investice brání Evropě v oživení

Je naprosto nezbytné podpořit v Evropě investice. Kvůli krizi klesla míra investic od svého vrcholu v roce 2007 o přibližně 430 miliard EUR, tj. o 15 %. V některých členských státech je tento propad dokonce ještě dramatičtější.⁴ Podzimní prognóza Komise ukazuje, že nedostatečné investice brzdí křehké oživení ekonomiky v EU.

Cílem není vrátit se k vrcholu z roku 2007 se stejným typem investic – některé předkrizové investice nebyly udržitelné. Znepokojivé však je, že se investice v Evropě na rozdíl od USA zatím nezvyšují. V roce 2013 byly investice stále na 19,3 % HDP, zhruba 2 procentní body pod svým historickým průměrem, pokud nepočítáme roky prudkého konjunkturálního růstu. Evropě tak v porovnání s dlouhodobým trendem na investicích chybí 230 až 370 miliard EUR.

Graf č. 2: Poslední investiční trendy v EU

(Tvorba reálného hrubého fixního kapitálu, EU-28, v cenách roku 2013, v miliardách EUR)



Současně nejsou na všech úrovních naplněny potřeby velkých investic. Domácnosti a společnosti například potřebují a chtějí využívat nejmodernější technologie a účinně využívat energii a zdroje. Vzdělávací a inovační systémy jsou hůře vybaveny a méně financovány, než

³ Jak bylo avizováno v politických směrech pro novou Komisi ze dne 15. července 2014.

⁴ Je to zejména případ Itálie (–25 %), Portugalska (–36 %), Španělska (–38 %), Irsko (–39 %) a Řecka (–64 %).

je tomu u našich hlavních konkurentů. Je třeba modernizovat naše systémy sociálního zabezpečení, aby mohly řešit problémy vyplývající z rychlého stárnutí populace. Naš energetický sektor musí vylepšit své sítě pomocí nejmodernějších technologií, integrovat obnovitelné zdroje energie a diverzifikovat naše zdroje zásobování. Sektor dopravy musí modernizovat svou infrastrukturu, omezit dopravní přetížení a zvýšit obchodní propojení. Naše životní prostředí potřebuje lepší zařízení v oblasti odpadů, recyklace i úpravy vody. A pro celou Evropu potřebujeme pokročilejší a rychlejší širokopásmové připojení a inteligentnější datová centra.

Všechny tyto potřeby po mnoha letech nízkého nebo žádného růstu naléhavě pocítujeme a zároveň je zde riziko zmenšujícího se a zastarávajícího produktivního kapitálu. Tím by se dále snižovala naše konkurenceschopnost a růstový potenciál a zvyšoval by se dopad na naši produktivitu a schopnost vytvářet pracovní příležitosti.

Jediné ani jednoduché řešení neexistuje. Příčin nízké výkonnosti investic je několik: malá důvěra investorů, útlum očekávané poptávky a vysoká zadluženost domácností, podniků i orgánů veřejné moci. V mnoha regionech nemohly malé a střední podniky kvůli nejistým vyhlídkám a obavám z úvěrového rizika získat finanční prostředky na hodnotné projekty.

Soukromý sektor v současnosti disponuje značnými úsporami i více než dostatečnou likviditou, jen si tyto peníze nehledají cestu do reálné ekonomiky Evropy. A zde musí svoji úlohu sehrát veřejné orgány na všech úrovních.

Mnohé lze dokázat na vnitrostátní a regionální úrovni

Vnitrostátní a regionální orgány musí hrát klíčovou úlohu při podpoře potřebných strukturálních reforem, výkonu fiskální odpovědnosti a posilování investic ve prospěch pracovních příležitostí a růstu. Členské státy, jejichž fiskální situace umožňuje větší manévrovací prostor, musí více investovat. Všechny členské státy, ale zejména ty, jejichž fiskální manévrovací prostor je omezenější, by měly zajistit účinné využívání zdrojů, upřednostňovat ve svých rozpočtech výdaje spojené s investicemi a růstem, získávat více investic z fondů EU, které mají k dispozici, a vytvářet prostředí umožňující investice soukromých aktérů.

V nejbližších měsících mají vnitrostátní a regionální orgány jedinečnou příležitost k maximálnímu využití rozpočtu EU na období 2014–2020, neboť budou k dispozici nové nástroje a prostředky. Rozpočet EU činí v tomto sedmiletém období 960 miliard EUR, což odpovídá 140 miliardám EUR na rok, tedy 1 % HDP EU. Do popředí se nyní dostávají klíčové programy EU, jako je např. Horizont 2020 (inovace a výzkum), Nástroj pro propojení Evropy (infrastruktura) a COSME (finance pro malé a střední podniky).

Totéž platí i pro novou generaci evropských strukturálních a investičních fondů, které poskytnou v období 2014–2020 na nové investice 350 miliard EUR. Na investice se tak po započtení vnitrostátního spolufinancování přemění více než 600 miliard EU. Význam fondů je sice v různých zemích různý, nicméně tyto fondy mohou všude sehrát strategickou roli, protože představují v průměru 10 % celkových veřejných investic v EU.

Investiční plán pro Evropu

Investiční plán pro Evropu, který Komise předkládá spolu s touto roční analýzou růstu, doplní a ještě posílí stávající úsilí. Díky němu se budou v období od současnosti do konce roku 2017

aktivovat dodatečné veřejné a soukromé investice ve výši minimálně 315 miliard EUR. V první řadě by k tomu mohlo dojít společným úsilím orgánů EU a Evropské investiční banky (EIB) prostřednictvím zřízení nového Evropského fondu pro strategické investice. Dopad tohoto plánu se však znásobí nad hodnotu 315 miliard EUR, když se s dalšími dobrovolnými příspěvky zapojí více aktérů: členské státy, vnitrostátní banky poskytující podporu, regionální orgány a soukromí investoři – ti všichni mohou sehrát významnou úlohu. Důležité je, že v kontextu posuzování veřejných financí v rámci Paktu o stabilitě a růstu zaujme Komise pozitivní postoj ke kapitálovým vkladům do nového fondu.

Tyto další finanční prostředky by se měly zaměřit na infrastrukturu, zejména na energetické a širokopásmové sítě, stejně jako na dopravní infrastrukturu především v průmyslových centrech, na vzdělání, výzkum a inovace, energii z obnovitelných zdrojů a energetickou účinnost. To jsou oblasti, kde existuje jasná potřeba a kde se očekává pokrok, který přinese velké ekonomické i společenské zisky.

Po svém zavedení bude investiční plán sloužit třem souvisejícím cílům politik: zvrátit poslední trendy klesajících investic a více podpořit vytváření pracovních příležitostí a oživení ekonomiky EU; podniknout rozhodné kroky vedoucí k naplňování dlouhodobých potřeb naší ekonomiky posílením její konkurenceschopnosti ve strategických oblastech; posílit evropský rozměr našeho lidského kapitálu a fyzické infrastruktury, se zvláštním zaměřením na vzájemné propojení, které je pro náš jednotný trh nepostradatelné.

Investiční plán byl vypracován s ohledem na omezený fiskální prostor vlád členských států, aby nedocházelo k zatěžování veřejných financí jednotlivých zemí. Součástí obnovení důvěry, kterou Evropa potřebuje, aby se vzpamatovala z krize, je fiskální odpovědnost. Z toho důvodu staví plán na řešeních, která jsou k dispozici na úrovni EU, a na zavedených institucích a postupech, které pomohou urychlit realizaci, stejně jako na důsledném plnění rozpočtu a odpovědnosti.

Box 2. Hlavní rysy investičního plánu pro Evropu

Základ investičního plánu pro Evropu tvoří tři vzájemně se posilující prvky:

- Uvolnění minimálně 315 miliard EUR v rámci dodatečných finančních prostředků na investice v období od současnosti do konce roku 2017.
- Cílené iniciativy zajišťující, aby se investice řídily potřebami reálné ekonomiky.
- Opatření na zlepšení investičního prostředí, která ztraktivní investice v Evropě.

Uvolnění minimálně 315 miliard EUR dodatečných finančních prostředků na investice na úrovni EU

- V úzké spolupráci s EIB bude zřízen nový Evropský fond pro strategické investice na podporu strategických investic evropského významu a rizikového financování určeného pro malé a střední podniky a společnosti se střední tržní kapitalizací v celé Evropě.
- Budou plně využívány evropské strukturální a investiční fondy. To znamená, že bude zajištěno, aby byly zbývající fondy EU z programového období 2007–2013 využity co nejefektivněji. Dále to znamená vyšší aktivaci fondů EU v období 2014–2020 celkovým zdvojnásobením podílu inovačních finančních nástrojů a maximálním využitím soukromého spolufinancování.

Zajištění financí pro reálnou ekonomiku

- Na úrovni EU bude na základě zprávy pracovní skupiny Komise, EIB a členských států z prosince 2014 vytvořen transparentní seznam projektů vhodných pro investování.
- Zdroje odborných znalostí a technické pomoci budou seskupeny do jednoho centra investičního poradenství sloužícího předkladatelům projektů, investorům a řídicím orgánům.
- Komise a EIB, se spolu s vnitrostátními a regionálními orgány spojí s předkladateli projektů, investory a zainteresovanými stranami z institucí, aby společně usnadnili realizaci klíčových investičních projektů.

Zlepšení investičního prostředí

- Opatření na zlepšení regulačního rámce na úrovni jednotlivých států i na evropské úrovni, díky nimž bude tento rámec jasný a předvídatelný a bude podněcovat investice.
- Opatření na rozvoj nových a alternativních zdrojů dlouhodobého financování pro ekonomiku a na přesun směrem k unii kapitálových trhů.
- Opatření na dokončení jednotného trhu v klíčových sektorech, jako jsou energetika, doprava a digitální ekonomika.

3. OBNOVENÝ ZÁVAZEK KE STRUKTURÁLNÍM REFORMÁM

Pro růst má klíčový význam, aby evropská ekonomika byla konkurenceschopnější a aby bylo zajištěno správné regulační prostředí pro dlouhodobé investice. Strukturální reformy mohou pomoci přilákat soukromé produktivní investice, zejména v oblasti síťových odvětví a inteligentní výroby, kde je potřeba investic vysoká. Na úrovni EU je proto třeba dále prohloubit jednotný trh a zabránit vzniku zbytečně zatěžujících právních předpisů, především v případě malých a středních podniků, zlepšit přístup k financím a zajistit kvalitní investice v oblasti výzkumu a inovací. Na úrovni členských států musí být toto úsilí doplněno ambiciózní realizací strukturálních reforem na trhu produktů, služeb a práce.

ODSTRANĚNÍ ZÁKLADNÍCH PŘEKÁŽEK NA ÚROVNI EU

Prioritou je realizace jednotného trhu se zbožím a službami. Evropský jednotný trh má více než 500 milionů spotřebitelů, čímž je na úrovni EU jedním z nejsilnějších motorů růstu. Je nutné se důrazně zaměřit na další integraci trhů se službami a zbožím, které mají velký potenciál pro pracovní místa, růst a inovace, ať již v rámci internetu nebo mimo něj. Při tomto úsilí je důležité využít synergií mezi dobře fungujícím jednotným trhem a průmyslem. Spotřebitelé by měli mít možnost využívat přednosti integrovaného jednotného trhu, který nabízí stejné příležitosti jako jejich domácí trh. Prohloubení jednotného trhu bude přínosem také pro vnější politiky. Posílí postavení evropských společností v globálních hodnotových řetězcích, přiláká investice a Unie díky němu bude moci vytvářet silnější vazby s novými centry globálního růstu prostřednictvím obchodních dohod, které sblíží naše předpisy s předpisy našich hlavních obchodních partnerů.

Pro pracovní místa, růst a inovace je zásadní digitální jednotný trh. Globální ekonomika se stává digitální. Odvětví informačních a komunikačních technologií není pouze odvětvím, je to základ moderní inovativní ekonomiky. Propojený digitální jednotný trh by mohl ročně díky větší efektivitě generovat až 260 miliard EUR.⁵ Digitální technologie přináší nové způsoby

⁵ Studie „Mapping the Cost of Non-Europe 2014–2019“ zveřejněná Evropským parlamentem v červenci 2014.

výroby zboží a poskytování služeb a mění způsob, jakým pracujeme a učíme se, ať již se jedná o výrobu automobilů a chemických látek, či maloobchodní distribuci a energetiku. Pro budoucí konkurenceschopnost EU a návrat k obnovenému růstu má rozhodující význam, aby EU měla dobré postavení v digitální ekonomice. Digitální služby jsou zásadní pro efektivnost a bezpečnost evropských základních strategických infrastruktur, jako je energetická a železniční infrastruktura. A co je nejdůležitější, digitální technologie nabízejí společnosti ohromné výhody – přístup ke zboží, službám a informacím, svobodu slova, kreativitu, lepší zdravotní péči a veřejné služby. Digitální jednotný trh doposud nemáme. Pouze 14 % malých a středních podniků využívá internet k on-line prodeji. Pouze 12 % spotřebitelů nakupuje v zahraničí. Spotřebitelé jsou frustrováni, pokud nemají možnost přístupu k digitálním službám v jiném členském státu z důvodu restriktivních obchodních praktik či právních překážek. Plný potenciál digitálního odvětví budou podniky moci využívat pouze tehdy, pokud budou zavedena společná evropská pravidla ochrany údajů splňující vysoké standardy a obnoví se důvěra spotřebitelů.

K vytvoření odolné energetické unie založené na prozřetelné politice v oblasti změny klimatu jsou nutné další strukturální reformy na energetických trzích v souladu s cíli strategie Evropa 2020 a rámcem politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030, na kterém se dohodla Evropská rada v říjnu 2014. Důležité je ovšem také zvýšit bezpečnost dodávek energie a dokončit vnitřní trh s energií. K tomu je zapotřebí zlepšit uspořádání trhu s energií, posílit stávající tržní nástroje a modernizovat a rozšířit stávající energetickou infrastrukturu. To by mělo umožnit, že energie bude volně přepravována v rámci celé EU a odstraní se „energetické ostrovy“ a bude možné integrovat obnovitelnou energii do sítě. Velkou výzvou zůstává financování potřebných investic. Ze strukturálních a investičních fondů EU bude poskytnuta významná podpora, přesto je zapotřebí inovativního finančního mechanismu, který podníká a posílí investice do modernizace energetiky a povzbudí soukromé domácnosti, aby investovaly do energetické účinnosti.

Potřebujeme ambiciózní opatření, která zajistí fungování regulačního rámce EU podporujícího pracovní místa, růst a investice. Prioritou Komise bude práce, jež byla zahájena v prosinci 2012 Programem pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT) – tj. obecný přezkum stávajících právních předpisů. Cílem programu je zjednodušit ve prospěch občanů a podniků právo EU a snížit náklady na jeho provádění. Komise bude i nadále posilovat své regulační nástroje (posouzení dopadů, hodnocení) v úzké spolupráci s orgány EU, členskými státy a zúčastněnými subjekty. Spolu s odstraněním regulačních překážek zmíněných výše by měl být zřízen nový Evropský fond pro strategické investice vyvinutý v rámci vzájemné spolupráce Komise a EIB.

STRUKTURÁLNÍ REFORMY NA ÚROVNI ČLENSKÝCH STÁTŮ

Je rovněž nutné reformovat a modernizovat naše ekonomiky, aby byl posílen náš evropský sociální model. Je důležité, aby se všichni členové společnosti, zejména sociální partneři, mohli zapojit a proaktivně podporovat změnu.

Ambiciózní provádění strukturálních reforem na trhu produktů, služeb a práce může přispět ke zvýšení produktivity, znovunabytí konkurenceschopnosti a zlepšení podnikatelského prostředí, a tedy rovněž posílit investice. Může přispět k trvalému obnovení rovnováhy našeho modelu růstu, zmírnit negativní dopad nezbytného snižování finanční páky v soukromém sektoru a přispět k prevenci škodlivé makroekonomické nerovnováhy. Svým vlivem na růst, produktivitu a zaměstnanost – za předpokladu, že fungují správné kanály –

navíc může přispět ke zlepšení všeobecné sociální situace a zmírnění chudoby, jakož i k udržitelnosti soukromého a veřejného dluhu.

Třebaže některé členské státy v tomto úsilí již pokročily – zejména ty zranitelnější – další reformní úsilí musí vyvinout všechny členské státy. Nedávné zkušenosti dokazují, že ambiciózní opatření přinášejí zřejmé výsledky (viz rámeček 3).

Rámeček 3. Příklady efektivních strukturálních reforem v členských státech

- **Ve Španělsku** vláda v prosinci 2013 schválila zákon, který zaručuje jednotu trhu v zájmu svobody pohybu, usazování osob a volného pohybu zboží. Tento zákon významně upravuje počet vzájemně se překrývajících právních předpisů ve Španělsku, řeší roztržitost domácího trhu a zvyšuje hospodářskou soutěž na trhu produktů. Španělské orgány uvádí, že díky reformě by podle odhadů měl HDP časem vzrůst o více než 1,5 %.
- **Portugalsko** ustanovilo řadu reforem trhu práce v letech 2011 až 2013. Byla sjednocena ochrana pracovníků zaměstnaných na dobu neurčitou a na dobu určitou. Právní předpisy upravující pracovní dobu se staly pružnějšími a byla přijata opatření k lepšímu přizpůsobení platů produktivitě na úrovni firmy. Byly reformovány dávky v nezaměstnanosti a byla rozšířena způsobilost nezaměstnaných. Byly reformovány veřejné služby zaměstnanosti, přezkoumány stávající aktivní politiky na trhu práce a byly zavedeny nové programy, včetně programů zaměřených na mladé lidi. Míra nezaměstnanosti klesla v letech 2013–2014 o asi dva procentní body.
- **Polsko** zahájilo ambiciózní reformu, která má usnadnit přístup k regulovaným povoláním. V první fázi reformy v roce 2013 byl liberalizován přístup k 50 povoláním – mj. k povolání právníků, notářů, realitních makléřů a řidičů taxislužby. V dubnu 2014 polská vláda rozhodla o dalších 91 povoláních a na rok 2015 je plánována deregulace u 101 dalších povolání.
- **Itálie** realizovala v roce 2013 řadu opatření, jejichž cílem bylo zvýšení hospodářské soutěže a transparentnosti na trzích s plynem a elektřinou. Tyto iniciativy přijaté italskou vládou pomáhají řešit dlouhodobý problém vysokých cen za energie v Itálii, přičemž podle odhadů energetického regulačního orgánu již pomohly snížit konečné ceny pro spotřebitele.

Pro rok 2015 Komise Portugalsku doporučila, aby svou pozornost zaměřilo na řadu klíčových reforem. Vybrané oblasti jsou relevantní pro všechny členské státy, třebaže se konkrétní opatření, která je třeba přijmout, v jednotlivých zemích liší. V rámci eurozóny je třeba věnovat zvláštní pozornost lepší koordinaci některých zmíněných reforem, aby se posílily pozitivní synergie a zabránilo se negativnímu přelévání. Oblasti, které je třeba reformovat, jsou:

1. Zlepšení dynamiky na trhu práce a řešení vysoké míry nezaměstnanosti. Nejkonkurenceschopnější a nejodolnější země jsou země, ve kterých podniky a podnikatelé přikládají velký význam stálému rozvoji dovedností a do tohoto rozvoje investují nejvíce peněz, zároveň jsou zde podporovány inovace a lidé mají možnost snadno změnit zaměstnání, odvětví a/nebo region.

Pravidla ochrany práce a příslušné úřady by měly vytvořit vhodné prostředí, které povzbuzuje k přijímání nových zaměstnanců, a zároveň nabídnout moderní míru ochrany lidem, kteří již

zaměstnaní jsou a kteří zaměstnání právě hledají. Členské státy musí učinit více pro odstranění překážek vytváření pracovních míst a zapojit do tohoto procesu sociální partnery a současně, pokud je to nezbytné, reformovat programy, které se týkají řešení kolektivních pracovních sporů. Je třeba zintenzivnit reformy, které mají snížit zdanění práce s cílem zvýšit zaměstnanost. Snížení roztržitosti trhu práce by mělo pomoci odstranit překážky zaměstnanosti u lidí, kteří jsou právě nezaměstnaní, nedostatečně zaměstnaní nebo pracují na základě smlouvy na dobu určitou, a usnadnit vzestupnou profesní mobilitu.

EU potřebuje kvalifikovanou pracovní sílu v odvětvích, která expandují, např. v digitální ekonomice, „zelených“ odvětvích a oblasti zdravotní péče. Vzdělání hraje klíčovou úlohu při zajištění toho, že získávání dovedností bude reagovat na signály trhu práce. Odborná příprava a systémy duálního vzdělávání je třeba modernizovat, aby mladým lidem zprostředkovaly potřebné dovednosti. Mobilizaci veřejných a soukromých aktérů se má stát celoživotní učení hlavní prioritou, má být více přístupné všem věkovým skupinám a nejpotřebnějším. Rovněž je nezbytné lépe posoudit dovednosti, které jsou žádané v konkrétních regionech a odvětvích.

Zejména situace mladých lidí a dlouhodobě nezaměstnaných si vyžaduje rozhodná opatření. Systémy sociálního zabezpečení by měly s pomocí jednotných kontaktních míst a se zaměřením na individuální potřeby kombinovat přiměřenou náhradu příjmu v nezaměstnanosti se službami, které nezaměstnané aktivují a zvyšují jejich schopnosti. Fiskální překážky bránící hledání zaměstnání musí být odstraněny. Systém záruk pro mladé lidi představuje ambiciózní opatření, které spojuje různé nástroje s cílem efektivně řešit jejich nezaměstnanost. Nicméně dostupné finanční prostředky, včetně 6,4 miliardy EUR vyčleněných pro Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí, by měly členské státy využívat rychleji a efektivněji a zároveň je doplnit o vnitrostátní prostředky. Příslušné operační programy v celkové hodnotě 1,6 miliardy EUR, které umožňují vyplatit dotčeným zemím předběžné platby, byly zatím přijaty pouze ve prospěch tří zemí – Francie, Itálie a Litvy. Členské státy se musí co nejdříve vyjádřit k připomínce Komise, aby Komise mohla do konce roku schválit většinu příslušných operačních programů.

V současnosti existují v EU 2 miliony neobsazených pracovních míst. Geografická mobilita není nekonečná, nicméně se zdá, že pracovníci nevyužívají svobodu pohybu v plné míře. Pro odstranění překážek bude nutné rozšířit možnosti přenositelnosti práv na důchodové zabezpečení v celé EU a pomoci pracovníkům přijímat informovaná rozhodnutí ohledně mobility, například prostřednictvím sítě EURES. Zároveň je třeba přijmout opatření proti zneužívání stávajících pravidel a zabránit trvalému odlivu mozků z určitých regionů. Zvýšená spolupráce v rámci EU v oblasti výměny informací a osvědčených postupů bude mít zásadní význam.

Kvůli vysoké míře nezaměstnanosti je nutné, aby se platy vyvíjely v souladu s vývojem produktivity, a to jak na odvětvové, tak i podnikové úrovni. Některé členské státy stále ještě musí dokončit nápravu trendů z doby před krizí, např. platy nesmí růst rychleji než produktivita. Klíčová je role sociálních partnerů. Kolektivní dohody by měly do jisté míry – v závislosti na konkrétním vývoji produktivity – umožnit flexibilitu, pokud jde o diferencovanější nárůst platů v různých i stejných odvětvích.

2. Důchodové reformy. Celá Evropská unie musí zajistit udržitelnost a přiměřenost důchodových systémů. Většina členských států v minulých letech reformovala své veřejné důchodové systémy, aby jim dala solidnější základy, jelikož evropská společnost stárne. Přesto jsou v mnoha případech – jak ukazují doporučení pro jednotlivé země na rok 2014 – nezbytné další reformy, aby se zvýšila efektivnost a finanční udržitelnost důchodů. Zároveň je

třeba zachovat přiměřenost důchodových systémů, aby se po odchodu do důchodu zajistila přijatelná výše příjmu. Vzhledem k tomu, že se zvyšuje dlouhověkost, je třeba, aby jisté země flexibilněji přistupovaly k otázce věku, ve kterém lidé mohou odcházet do důchodu. Stejně tak je třeba, aby zákonem stanovený věk odchodu do důchodu byl systematictěji určován tak, aby odpovídal naději dožití, aby se zajistila vhodná rovnováha mezi životem stráveným aktivní prací a životem v důchodu.

3. Modernizace systémů sociální ochrany. Systémy sociální ochrany mají být efektivní a odpovídající ve všech obdobích lidského života. Sociální politiky je třeba zjednodušit, lépe zaměřit a doplnit dostupnou a kvalitní péčí o děti a vzděláním, opatřeními na prevenci předčasného ukončování školní docházky, odbornou přípravou a pomocí v pracovních záležitostech, příspěvků na bydlení a dostupnou zdravotní péči. Systémy zdravotní péče by měly být reformovány, aby mohly prostřednictvím efektivních struktur poskytovat kvalitní zdravotní péči, a to i v rámci elektronického zdravotnictví.

4. Zlepšení flexibility trhu s produkty a službami. Jak vyplývá z doporučení pro jednotlivé země vydaných pro členské státy na rok 2014, která se zaměřila na opatření lepší fungování síťových odvětví a vyšší konkurenci v odvětvích produktů a služeb (zejména ohledně regulovaných povolání), výzvou pro většinu členských států zůstává modernizace fungování síťových odvětví, zlepšení kapacity infrastruktur a další otevření odvětví služeb. Účinné prosazování předpisů v oblasti ochrany spotřebitele může také zvýšit důvěru a vytvořit poptávku na jednotném trhu.

Právní předpisy EU poskytují rámec pro modernizaci na vnitrostátní úrovni a pro zatraktivnění a větší konkurenceschopnost Evropy jako celku. Po vstupu v platnost směrnice o službách v roce 2006 provedly členské státy v odvětví služeb řadu reforem, avšak v poslední době již nedochází k pravidelnému pokroku. Provedení směrnice o službách v plném rozsahu by významně zlepšilo fungování jednotného trhu služeb a mohlo by dlouhodobě generovat ekonomické zisky až ve výši 1,6 % HDP EU navíc k 0,8 % HDP EU, který je dosahován za současné míry provádění.⁶ Skutečnost, že obecně stále ještě existuje vysoký počet výjimek z obecných zásad stanovených směrnicí, stejně jako fakt, že v řadě členských států trvají reformy velmi dlouho, se negativně projevují na plném provedení dané směrnice a nedovolují využít všech jejích přínosů. Intenzivnější vnitrostátní reformy by se měly zaměřit na odstranění těchto překážek: a) nepřiměřené a neoprávněné požadavky pro udělení povolení v některých členských státech, zejména požadavky na právní formu a podíl na kapitálu; b) nedostatek jasnosti v domácích zákonech, pokud jde o pravidla závazná pro podniky, které poskytují přeshraniční služby; c) nedostatek vzájemného uznávání; d) těžkopádné administrativní postupy, přičemž existuje prostor pro zlepšení fungování jednotných kontaktních míst; e) nerovnoměrný pokrok při probíhajících vzájemných posouzení právních předpisů upravujících povolání a reforem regulovaných povolání; f) přetrvávající překážky svobody pohybu zboží. Na odstranění těchto překážek bude Komise s členskými státy nadále úzce spolupracovat.⁷

5. Zlepšení rámcových podmínek pro investice podniků. Pro přitáhnutí soukromých investic, zejména v členských státech, které mají omezený fiskální prostor pro veřejné investice, je klíčové posílit podnikatelské prostředí tak, aby více podněcovalo k investicím. Partnerství veřejného a soukromého sektoru a správa státem vlastněných podniků musí být

⁶ J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani: „The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation“, Economic Papers č. 456, červen 2012, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf

⁷ COM(2012) 261 ze dne 8. června 2012.

pečlivě připravena, aby byly veřejné výdaje a soukromé investice efektivnější. Smlouvy o veřejných zakázkách mají být ještě více otevřenější, zejména při uplatňování právních předpisů EU. To také znamená, že je třeba posílit kapacitu subjektů zadávajících veřejné zakázky při plánování a zadávání zakázek, zejména prostřednictvím jejich elektronického zadávání. V mnoha případech je nutné také zlepšit efektivitu postupů zadávání a zvýšit transparentnost. Zásadní pro efektivní přerozdělení zdrojů je rovněž správné fungování rámcových podmínek pro insolvenční řízení.

6. Zlepšení kvality investic do výzkumu a inovací. Pro nastartování udržitelného růstu mají zásadní roli investice do výzkumu a inovací na vnitrostátní i regionální úrovni. Pro členské státy by měly být i nadále prioritou veřejné investice do výzkumu a inovací při současném zajištění jejich efektivitu a pákového efektu na soukromé investice. Členské státy by se měly soustředit na kvalitu výzkumných a inovačních institucí, jejich vývojovou strategii a utváření politik a jejich programy. Zároveň musí udržet tempo reform, aby zajistily prostředí podněcující investování, které je nezbytnou podmínkou pro investice podniků do výzkumu a inovací a pro rychle rostoucí inovativní malé a střední podniky.

7. Zlepšení efektivitu veřejné správy. Veřejné správy se v celé EU potýkají s problémem, jak s méně finančními prostředky poskytovat lepší služby, tj. uspokojit veřejné potřeby v době napjatějších rozpočtů, zmírněním administrativních a regulačních překážek zlepšit pro firmy a občany prostředí pro podnikání a přizpůsobit se potřebám digitální ekonomiky. To je i nadále výzva pro velkou většinu členských států. Řada z nich zahájila institucionální nebo územní reformy, které sledují dvojí cíl: racionalizovat organizaci státu, a tak dosáhnout úspor, jakož i vyjasnit příslušnost různých institucí či různých úrovní veřejné správy, a zajistit tak bezproblémové přijímání rozhodnutí a realizaci reform.

Podobně jako EU na své úrovni provádí Program pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT), by navíc většina členských států měla zjednodušit svou veřejnou správu a ještě více v ní rozšířit užívání digitálních technologií. Pokud se odstraní byrokracie a regulační překážky, právní předpisy by měly být kvalitnější, jednodušší a lépe přístupné a napomáhat tomu, aby prostředí pro podnikání a občany bylo příznivější, což následně posílí investice. Důležitým předpokladem je v tomto ohledu rovněž zvýšení efektivitu nezávislých soudních systémů a zajištění jejich spravedlnosti. Je zřejmé, že je nutné řešit problémy, jako je délka soudních řízení, počet nevyřízených případů, nedostatečné využívání informačních a komunikačních technologií, prosazování alternativního řešení sporů a nezávislosti soudních systémů.

4. PŘEVZETÍ FISKÁLNÍ ZODPOVĚDNOSTI

Vzhledem k tomu, že v celé EU během finanční krize prudce narostla výše schodku a dluhu, bylo zapotřebí do jisté míry konsolidovat rozpočty, aby se obnovila důvěra v udržitelnost veřejných financí členských států a prolomil se začarovaný kruh vývoje státního dluhu a finanční nestability. V minulých letech byly učiněny významné korekce, čímž se úspěšně snížila výše schodků a stabilizovala se míra zadlužení v EU. Dokladem těchto fiskálních zlepšení je výrazný pokles počtu zemí, na které se vztahuje postup při nadměrném schodku – jejich počet se od roku 2011 snížil z 24 na 11 v roce 2014. Podle nejnovější prognózy se očekává, že orientace fiskální politiky zůstane v příštích letech neutrální, což znamená, že nepřispěje k posílení růstu.

Veřejný dluh přesto zůstává velmi vysoký stejně jako zadlužení v zahraničí, v důsledku čehož jsou ekonomiky více ohrožené nepříznivými otřesy a může docházet ke zbrždění růstu. Taková nerovnováha také ohrožuje bezproblémové fungování eurozóny jako celku. Růst veřejného dluhu musí být v příštích letech zastaven, jak to vyžadují závazky členských států v rámci Paktu o stabilitě a růstu. Toho lze dosáhnout kombinací odpovědné fiskální politiky a ekonomického růstu. Zaprvé je třeba přizpůsobit tempo fiskálních korekcí fiskálním problémům, kterým čelí různé členské státy. Zatímco členské státy, které se potýkají s problémy s udržitelností rozpočtů, mají pokračovat v jejich konsolidaci, členské státy, jež mají k dispozici více finančních prostředků, by měly podporovat růst. Členské státy by také měly plně využít skutečnosti, že v nedávné době byly posíleny vnitrostátní fiskální rámce, a stanovit správný fiskální vývoj a ten dále neměnit. Zadruhé je třeba vypracovat fiskální strategie tak, aby podporovaly růst. V případě řady zemí by za předpokladu, že tyto země budou i nadále plnit požadavky ohledně konsolidace, mohlo důrazné omezení výdajů, případně spojené se škrtnáním daní brzdících růst, pomoci navýšení růstu a investic.

Rámeček 4. Odpovědná fiskální konsolidace podporující růst

Způsob, jakým členské státy konsolidovaly své rozpočty, není příliš příznivý pro růst. Až příliš se soustředily na zvyšování daní, které není v případě většiny členských států optimální, jelikož je zde daňové zatížení již tak vysoké. Pokud jde o výdaje vnitrostátních rozpočtů, nejvíce byly škrtnuty veřejné investice, třebaže rozpočtové výdaje mají potenciál růst posilovat. Zároveň musely některé členské státy přijmout rychlá řešení vzhledem k rozsahu potřebných fiskálních korekcí a dynamickému průběhu finanční krize.

S tím, jak polevila finanční krize a zmírnilo se tempo konsolidace, se začala zlepšovat i rozpočtová opatření. Projevilo se to již v roce 2014 a i nadále je to viditelné v návrzích rozpočtů na rok 2015. Byl zastaven pokles investičních výdajů a složení příjmů začalo více přát růstu. Návrhy rozpočtů na rok 2015 vykazují určitá pozitivní daňová opatření, která zmírňují daňové zatížení práce, ačkoli tato opatření ještě nejsou dostatečně ambiciózní, aby vyřešila dané problémy.

Pokud jde o příjmy, je důležité zajistit efektivní daňový systém podporující růst. Zaměstnanost a růst lze podpořit tím, že namísto daní z práce se začnou vybírat jiné druhy daní, které méně poškozují růst, např. periodické daně z nemovitostí, ekologické daně a daně ze spotřeby, přičemž je třeba zohlednit potenciál distribučního dopadu takové změny. Vysoké daňové zatížení práce je v Evropě dlouhodobý problém, přičemž mezi členskými státy existují 40% rozdíly, pokud jde o náklady na zaměstnávání pracovníka za průměrnou mzdou a jeho čistou mzdou. Rozšíření daňového základu, zjednodušení a větší transparentnosti, stejně jako boj proti agresivnímu daňovému plánování mohou pomoci zvýšit efektivitu daňového systému a zlepšit dodržování daňových předpisů.

Co se týče výdajů, prioritu by měly mít produktivní veřejné investice a prorůstová opatření v rámci běžných výdajů – tyto priority pomůže podpořit rychlé přijetí rozhodnutí o investičním plánu pro Evropu, který navrhla Komise. Systémy sociálního zabezpečení by měly sehrát úlohu v boji proti chudobě a podpořit sociální začleňování. Efektivnost stávajících výdajových programů při dosahování stanovených cílů by měla být zlepšena přijetím reforem a jiných opatření, jako jsou například přezkumy výdajů. V současnosti se některého z přezkumů výdajů aktivně účastní nebo účastnilo nejméně osm členských států: Spojené království, Nizozemsko, Francie, Itálie, Irsko, Dánsko, Španělsko a Švédsko. Sdílení výsledků

a zkušeností celkově získaných z těchto přezkumů by mělo být součástí obecného řídicího systému.

Pakt o stabilitě a růstu poskytuje vhodný rámec pro dosažení dlouhodobého růstu v kontextu udržitelných veřejných financí, včetně případné flexibility. Klade důraz na strukturální vývoj rozpočtu a nezaměřuje se pouze na nominální schodek. To umožňuje oddělit vývoj, který není pod kontrolou vlády, ať už je negativní (např. asymetrické otřesy) nebo pozitivní (např. neočekávané příjmy). Tak je možné získat lepší představu o stavu rozpočtu. Každý členský stát je posuzován samostatně, přičemž se bere v potaz jeho konkrétní hospodářská situace a výzvy, kterým onen stát čelí, např. stárnutí populace, jakož i oblast politiky důchodového zabezpečení a zdravotní péče a míra veřejného zadlužení.

5. ZJEDNODUŠENÍ EVROPSKÉHO SEMESTRU ZA ÚČELEM JEHO LEPŠÍ EFEKTIVITY A ZVÝŠENÍ ODPOVĚDNOSTI

Tato roční analýza růstu zahajuje roční cyklus správy ekonomických záležitostí, tzv. „evropský semestr“. Na úrovni EU kombinuje fiskální, makroekonomické a strukturální politiky dohledu ještě před tím, než členské státy připraví rozpočty a přijmou rozhodnutí na příští rok. Od roku 2011 evropský semestr zahajuje a doprovází významné fiskální a strukturální reformy v členských státech. Tuto roční analýzu růstu Komise doplnila tím, že **přezkoumala „balíček šesti právních aktů“ a „balíček dvou právních aktů“**, které posílily správu ekonomických záležitostí EU.⁸

Evropský semestr se stal důležitým nástrojem realizace reforem na vnitrostátní i evropské úrovni tím, že zajišťuje, aby EU a její členské státy koordinovaly své hospodářské politiky a své úsilí na podporu pracovních míst, růstu a investic. Z monitoringu Komise⁹ nicméně vyplývá, že členské státy stále ještě nepřevzaly dostatečnou odpovědnost, což má za následek neuspokojivou míru provádění doporučení pro jednotlivé země, zejména v oblasti strukturálních reforem. Vzhledem k výzvám, kterým čelí ekonomika Evropy, se Komise domnívá, že nyní je ta správná doba pro **zjednodušení a posílení evropského semestru**. Cílem je učinit jej efektivnějším tím, že do budoucna získá na významu, stane se srozumitelnějším a bude mít větší politickou váhu, v souladu s integrovaným přístupem obsaženým v této roční analýze růstu. Cílem reformovaného evropského semestru je zvýšit efektivitu koordinace hospodářské politiky na úrovni EU tím, že všichni aktéři převezmou větší odpovědnost (viz příloha).

Cílem zjednodušení evropského semestru je zvýšit politickou odpovědnost a zlepšit přijetí tohoto procesu, posílit jeho důvěryhodnost a srovnatelnost mezi členskými státy a přispět ke zlepšení provádění doporučení pro jednotlivé země.

Diskuse o evropském semestru je rovněž důležitá s ohledem na **přezkum strategie Evropa 2020 v polovině prováděcího období, který bude předložen včas, aby jej mohla projednat Evropská rada na jaře roku 2015**. V návaznosti na hodnotící sdělení o provádění

⁸ COM (2014) 905 ze dne 28. listopadu 2014.

⁹ Hodnocení Komise uvádí ročně vydávané pracovní dokumenty útvarů, které jsou součástí doporučení pro jednotlivé země http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm.

strategie Evropa 2020 zveřejněné v březnu tohoto roku¹⁰ a na základě výsledků veřejné konzultace, diskuzí v Radě a vstupů od zúčastněných stran Komise připravuje přezkum strategie Evropa 2020 v polovině prováděcího období a své postřehy předloží počátkem roku 2015.

Aby se Unii podařilo úspěšně řešit otázku zaměstnanosti a růstu, je zapotřebí dosáhnout široké shody ohledně správného směřování politiky a získat pro reformní úsilí silnou podporu zainteresovaných subjektů. To znamená, že vnitrostátní parlamenty, sociální partneři a občanská společnost musí být více zapojeni do provádění politik, o kterých se rozhodlo na úrovni EU i na úrovni jednotlivých členských států. S cílem více zapojit vnitrostátní parlamenty do průběhu evropského semestru se vnitrostátní parlamenty a Evropský parlament každoročně setkávají v rámci týdne parlamentní činnosti a společně s Komisí diskutují o evropském semestru.

Je také zřejmé, že je nutné průběžně monitorovat sociální vývoj a dopad reforem. Byly již zahájeny práce na posílení sociálního rozměru hospodářské a měnové unie. Zejména se jedná o to, že se do postupu při makroekonomické nerovnováze zavádějí ukazatele zaměstnanosti a sociální ukazatele, které mají být plně využity pro lepší pochopení trhu práce, jakož i sociálního vývoje a rizik. Komise rovněž zajistí, aby se do evropského semestru lépe zapojili evropští sociální partneři.

Zatímco první nápady budou testovány a prováděny v souvislosti s evropským semestrem v roce 2015, v příštích měsících budou vypracovány další návrhy jako součást úsilí o posílení hospodářské správy za koordinované spolupráce předsedy Komise, předsedy Evropské rady, prezidenta Evropské centrální banky a předsedy Euroskupiny.¹¹

6. ZÁVĚR

Tvorba evropské hospodářské politiky naléhavě potřebuje nový začátek. Ve své roční analýze růstu na rok 2015 Komise navrhuje, aby EU i nadále integrovaně přistupovala k hospodářské politice, jež stojí na třech hlavních pilířích, které musí vzájemně fungovat – podpora investic, urychlení strukturálních reforem a provádění odpovědné fiskální konsolidace podporující růst.

Prioritou je, aby členské státy schválily investiční plán ve výši 315 miliard EUR, který je navržen jako součást této roční analýzy růstu. Členské státy by se měly zavázat, že přijmou legislativní změny nezbytné pro vytvoření navrhovaného nového fondu do konce června 2015. Měly by se rovněž zavázat, že v příštích třech letech budou celkově alespoň dvakrát častěji využívat inovativních finančních nástrojů, které se používají pro realizaci projektů v rámci evropských strukturálních a investičních fondů.

Podle situace každého členského státu je vhodné provádět navrhovaný integrovaný přístup na vnitrostátní úrovni těmito kroky: zabývat se nepružností trhu práce s cílem řešit vysokou míru nezaměstnanosti, provádět důchodové reformy, modernizovat systémy sociální ochrany, zlepšovat flexibilitu trhu produktů a služeb, zlepšovat rámcové podmínky pro podnikatelské

¹⁰ COM(2014) 130 final, „Jak pokračuje Evropa 2020: strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_cs.pdf a http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_cs.pdf

¹¹ Jak bylo dohodnuto na vrcholné schůzce eurozóny dne 24. října 2014.

investice, zlepšovat kvalitu investic do výzkumu, inovací, vzdělávání a odborné přípravy a zlepšovat efektivitu veřejné správy. Vyzýváme sociální partnery, aby aktivně přispěli k plánům vnitrostátních reforem.

Intenzivnější zapojení vnitrostátních parlamentů, sociálních partnerů a ostatních zúčastněných stran do evropského semestru je nezbytné pro to, aby se zvýšila odpovědnost jednotlivých členských států. Zjednodušení evropského semestru na rok 2015 bude prvním krokem tímto směrem.

Navrhovaný integrovaný přístup si vyžaduje politické vedení ze strany členských států, Evropského parlamentu a Evropské rady. Komise bude spolupracovat se všemi aktéry, aby se Evropa vrátila na cestu udržitelného hospodářského oživení.

PŘÍLOHA

Zjednodušení a posílení evropského semestru

Evropský semestr se týká ročního cyklu koordinace hospodářské a rozpočtové politiky a v jeho rámci jsou členskými státy předkládány pokyny, které by měly zohlednit před tím, než přijmou politická rozhodnutí na vnitrostátní úrovni. Tyto pokyny jsou uvedeny v rámci Paktu o stabilitě a růstu a postupu při makroekonomické nerovnováze. Evropský semestr rovněž slouží k provádění strategie Evropa 2020.

Evropský semestr začíná každoročně tím, že Komise zveřejní roční analýzu růstu, která popisuje obecné hospodářské priority EU. Jednají o ní ostatní orgány a slouží jako podklad pro diskuzi, která vyústí na jarním zasedání Evropské rady. Členské státy předkládají každoročně na jaře národní programy. Komise poté navrhne pro každý členský stát doporučení, a to na základě posouzení hospodářské situace, jakož i národních programů. Pokryty jsou všechny příslušné oblasti politik: fiskální a makroekonomická oblast i strukturální reformy. Doporučení jsou projednána v Radě a schválena na červnovém zasedání Evropské rady předtím, než jsou definitivně přijata Radou. Očekává se, že členské státy zohlední tato doporučení ve svých rozpočtových a politických plánech na následující rok a provedou je v nadcházejících 12 měsících.

I když evropský semestr posílil koordinaci hospodářské politiky na úrovni EU, zpochybňuje jeho účinnost nedostatečné provádění doporučení pro jednotlivé země, a někdy i jejich neprovedení. Zjednodušený a posílený evropský semestr by měl vycházet ze silných stránek stávajícího procesu a řešit jeho nedostatky tím, že zjednoduší jednotlivá stadia procesu a výstupy z nich, vylepší spolupráci a dialog s členskými státy, omezí požadavky na podávání zpráv, posílí mnohostrannou povahu procesu a odpovědnost na všech úrovních.

Zjednodušení výstupů Komise a umožnění větší zpětné vazby k analýze Komise: Praxe předkládat na podzim společně roční analýzu růstu a zprávu mechanismu varování funguje dobře, oba tyto dokumenty se vzájemně doplňují a stanoví celkový přístup EU na následující rok. Nicméně dva hlavní dokumenty konkrétně určené jednotlivým zemím, vytvořené v pozdější fázi procesu, tedy pracovní dokumenty útvarů Komise přiložené k doporučením pro jednotlivé země a hloubkové přezkumy předkládané jako navazující zprávy k zprávě mechanismu varování, jsou nyní předkládány ve dvou různých jarních termínech. Komplexní hospodářské posouzení každého jednotlivého členského státu, které poskytuje základ pro doporučení určená členskými státy, by vylepšilo koherenci procesu a snížilo administrativní zátěž. Dřívější datum zveřejnění těchto dokumentů – například v březnu – by rovněž umožnilo větší transparentnost a zpětnou vazbu k analýze Komise.

Zjednodušení požadavků na podávání zpráv členskými státy: Požadavky na podávání zpráv uložené členskými státy by měly být přiměřené a měly by mít jasnou přidanou hodnotu. Měly by se řídit principem „uváděj informace jen jednou“, kdy dostupné informace získané z dokumentů a misí v terénu jsou účinně sdíleny a opakovaně využívány, zatímco těžiště práce na úrovni EU je tyto informace analyzovat a aktualizovat. Národní programy reforem mohou hrát významnou úlohu, pokud jde o komunikaci a odpovědnost na vnitrostátní úrovni za předpokladu, že se jejich zaměření změní tak, aby již v dřívější fázi poskytovalo cílenější vnitrostátní vstupy pro analýzu Komise, přičemž do jejich formulování budou zapojeni vnitrostátní parlamenty a sociální partneři.

Posílení mnohostranné povahy procesu: Odpovědnost členských států vůči evropskému semestru je všeobecně stále velmi nízká jak na vnitrostátní, tak i na unijní úrovni, což snižuje kvalitu diskuze a následného provádění doporučení pro jednotlivé země. V oblastech, kde jsou silnější kontrolní nástroje, jako je například oblast veřejných financí a fiskálního rámce, je míra provádění výrazně vyšší. Zefektivněný proces by měl poskytnout více času na přezkum pokynů EU, jakož i na diskuzi o nich. Brzké předložení analýzy Komise pro jednotlivé země by mělo v tomto ohledu rovněž pomoci. Navíc ve spolupráci s předsednictvím Rady by mělo být možné posílit vzájemný přezkum výkonnosti a politik během roku. Vylepšená srovnatelnost politických opatření a výstupů v rámci jednotlivých členských států by měla rovněž napomoci vzájemnému tlaku a poskytovat další informace mnohostranným tematickým diskuzím. Výměna názorů na monitoring provádění reform, který provádí Komise, je obzvláště důležitá v rámci příprav diskuze Rady o návrzích doporučení a s ohledem na rozpravu během červnového zasedání Evropské rady.

Zahájení procesu a vylepšení spolupráce s ostatními aktéry: Demokratická legitimita procesu evropského semestru je někdy zpochybňována. V posledních letech Komise postupně zavedla hlubší a pravidelnější dialog s členskými státy prostřednictvím dvoustranných schůzek, cílenějších jednání výborů Rady a širších technických misí. Zlepšilo se také zapojení vnitrostátních parlamentů. Pokud jde o Evropský parlament, jeho intenzivní zapojení je umožněno prostřednictvím hospodářského dialogu, který byl zaveden balíčkem šesti právních aktů a upravuje diskusi mezi Evropským parlamentem na straně jedné a mezi členskými státy, Radou, Komisí, Evropskou radou a Euroskupinou na straně druhé. Kromě toho vedl Evropský parlament během klíčových okamžiků evropského semestru důležité politické rozpravy. Povědomí vnitrostátních parlamentů o evropském semestru během let vzrostlo díky provádění balíčku dvou právních aktů a díky přímějšímu zapojení Komise prostřednictvím prezentací a diskusí. I přes tento pozitivní vývoj existuje prostor pro širší dialog, a to nejen s vnitrostátními parlamenty, ale rovněž se sociálními partnery. Komise by například mohla v budoucnu spolupracovat s Evropským parlamentem a sociálními partnery na evropské úrovni před předložením roční analýzy růstu a pokračovat v diskusi po jejím přijetí. Na základě své analýzy jednotlivých zemí by Komise mohla také spolupracovat s Evropským parlamentem za účelem projednání nových horizontálních aspektů a se sociálními partnery s cílem získat odezvu na aktuální otázky týkající se jednotlivých zemí.



EVROPSKÝ SEMESTR: PARTNERSTVÍ MEZI ČLENSKÝMI STÁTY A EU

	Listopad	Prosinec	Leden	Únor	Březen	Duben	Květen	Červen	Červenec	Srpen	Září	Říjen
Evropská komise	<p>Podzimní hospodářská prognóza</p> <p>AGS AMR Eurozóna</p> <p>Roční analýza růstu a zpráva mechanismu varování</p> <p>Stanovisko Komise k návrhům rozpočtových plánů</p>	<p>Dvoustranné zasedání s členskými státy</p>	<p>Zjišťovací mise do členských států</p>	<p>Zimní hospodářská prognóza</p>	<p>Analytický dokument pro každý členský stát (program reform, nerovnováhy)</p>	<p>Dvoustranné zasedání s členskými státy</p>	<p>Komise navrhuje individualizovaná doporučení pro rozpočtovou, ekonomickou a sociální politiku jednotlivých členských států.</p> <p>CSR</p>					
Evropská rada / Rada	<p>Ministři financí jednájí o stanoviscích EK k návrhům rozpočtových plánů.</p> <p>Eurozóna</p>	<p>Ministři členských států přijímají závěry ohledně roční analýzy růstu a zprávy mechanismu varování. Dohoda vedoucích představitelů EU na hlavních oblastech koordinace na základě roční analýzy růstu a zprávy mechanismu varování.</p> <p>AGS AMR</p>			<p>Vedoucí představitelé EU přijímají ekonomické priority na základě roční analýzy růstu.</p> <p>AGS</p>		<p>Ministři členských států jednájí o doporučeních pro jednotlivé země.</p>	<p>Vedoucí představitelé EU stvrzují konečná doporučení pro jednotlivé země.</p> <p>CSR</p>				
Členské státy		<p>Členské státy přijímají rozpočty.</p>			<p>Členské státy předkládají národní programy reformem (o hospodářské politice) a programy stability nebo konvergenční programy (o rozpočtové politice).</p>						<p>Členské státy předkládají návrhy rozpočtových plánů + programy hospodářského partnerství (země, na které se vztahuje postup při nadměrném schodku)</p> <p>Eurozóna</p>	
Evropský parlament					<p>Dialog o hospodářských prioritách</p>						<p>Diskuse / usnesení ohledně evropského semestru a doporučení pro jednotlivé země</p> <p>CSR</p>	

Slovníček pojmů: AGS: roční analýza růstu – AMR: zpráva mechanismu varování – CSR: doporučení pro jednotlivé země – EDP: postup při nadměrném schodku – IDR: hloubkový přezkum

Evropská komise