

Doporučení Evropské komise 2014

Tomáš Kozelský

EU Office České spořitelny

EU OFFICE

Česká spořitelna, a.s.
Budějovická 1518/13a,b
140 00 Praha 4

tel.: +420 956 718 012

fax: +420 224 641 301

EU_office@csas.cz

<http://www.csas.cz/eu>

Jan Jedlička

+420 956 718 014

jjedlicka@csas.cz

Iva Dlouhá

+420 956 718 015

idlouha@csas.cz

Jana Majchráková

+420 956 718 012

jmajchrakova@csas.cz

Tomáš Kozelský

+420 956 718 013

tkozelsky@csas.cz

Úvod

Začátkem června vydala Evropská komise **ekonomická doporučení pro jednotlivé státy Evropské unie**, jež jim mají pomoci posílit tak dlouho očekávané hospodářské oživení.

Jednotlivá doporučení vyplývají z podrobných ekonomických analýz členských zemí, na základě kterých pak Evropská komise radí státům Evropské unie jakým způsobem postupovat v mnoha oblastech pro následující období. Snaží se pomoci ještě **zlepšovat a udržet nově nastolený hospodářský růst**, udržet zdravé veřejné finance a zvyšovat tak konkurenceschopnost i proti ostatním ekonomikám světa. Velká pozornost je věnována **situaci na trhu práce**, která se potýkala a stále potýká s vysokou mírou nezaměstnanosti, zvláště mladých lidí.

Tato doporučení se zaměřují na období následujících dvanácti až osmnácti měsíců a jsou postavena na poznatcích **z roční analýzy růstu** vypracovanou Komisí na konci minulého roku na základě předložených informací ze střednědobých rozpočtových plánů jednotlivých členských států.

Fáze cyklu

Hospodářská krize, jež tak silně zasáhla nejen evropské státy, ukázala potřebu posílené správy ekonomických záležitostí a lepší koordinace politik mezi členskými státy. Tato koordinace má přinést své ovoce přispěním konvergence a stability jak z pohledu Evropské unie jako celku, tak i jednotlivých členských států.

Nynější doporučení Evropské komise nejsou tedy jednorázovou akcí. Do roku 2010 byly koordinace hospodářských politik uplatňovány nezávisle na sobě. Ukázala se však potřeba tyto postupy synchronizovat a **celý tento systém zjednodušit**, aby se v jednotlivých oblastech zohlednily i společné cíle.

Z těchto důvodů zavedly členské státy Evropské unie v roce 2010 **evropský semestr** v rámci širší reformy. Evropský semestr představuje cyklus koordinace hospodářských a fiskálních politik v rámci EU. Během evropského semestru uvádějí státy Evropské unie své rozpočtové a hospodářské politiky do souladu s cíli a pravidly dohodnutými na úrovni EU. První takový cyklus proběhl v roce 2011. Předcházelo tomu **představení strategie Evropa 2020** Evropskou komisí v březnu 2010 a její následné schválení v červnu téhož roku. Česká republika svůj první národní program schválila koncem dubna 2011.

Schválením jednotlivých doporučení Evropskou radou začátkem letošního června došlo k vyvrcholení již **čtvrtého evropského semestru**. Součástí takového evropského semestru je jasně stanovený harmonogram, v souladu s nímž členské státy obdrží rady na úrovni EU a poté předkládají své plány politik, které je třeba posoudit na úrovni EU. Po jejich vyhodnocení jsou členským státům podána příslušná doporučení týkající se jejich vnitrostátních rozpočtových a reformních politik.

V nezbytných případech členské státy obdrží rovněž **doporučení k nápravě makroekonomické nerovnováhy**. Cílem tohoto postupu je zajistit, aby členské státy doporučení zohlednily při stanovování svého rozpočtu na nadcházející rok.

Samotný cyklus, jak uvádí Evropská rada, lze rozdělit do několika fází:

- Přípravná fáze: Analýza situace a činnosti navazující na předchozí rok;
- První fáze: Politické pokyny na úrovni EU;
- Druhá fáze: Cíle, politiky a plány jednotlivých zemí;
- Třetí fáze: Provádění.

Přípravná fáze: analýza situace a činnosti navazující na předchozí rok

K samotné přípravě evropského semestru dochází v listopadu předcházejícího roku, kdy Evropská komise zveřejňuje svou **roční analýzu růstu a zprávu mechanismu varování**.

V roční analýze růstu (uskutečňované na konci roku) je představen názor Komise ohledně politických priorit EU na příští rok. Členské státy jsou vyzvány, aby uvedené priority zohlednily při **koncipování svých hospodářských politik** na nadcházející rok.

Ve zprávě mechanismu varování (AMR - Allert Mechanism Report) je posuzován makroekonomický vývoj v jednotlivých členských zemích. Evropská komise pak na základě této zprávy může rozhodnout, zda učiní důkladnou kontrolu v těch zemích, kde je riziko makroekonomické nerovnováhy považováno za vysoké.

První fáze: politické pokyny na úrovni EU

Na počátku roku pak Rada Evropské unie projednává roční analýzu růstu a formuluje hlavní směry a přijímá závěry. Tuto roční analýzu růstu projednává rovněž Evropský parlament, který může zveřejnit zprávu z vlastního podnětu. Poté vydává stanovisko k hlavním směrům politik zaměstnanosti.

Evropský parlament je do celého procesu dále zapojen prostřednictvím **hospodářského dialogu**. Evropský parlament může k projednání otázek týkajících se evropského semestru pozvat předsedu Rady, Komisi a případně předsedu Evropské rady nebo předsedu eurozóny. Možnost účastnit se výměny názorů může být nabídnuta i jednotlivým členským státům. Na základě roční analýzy růstu, jakož i rozboru provedeného Radou EU a jejích závěrů poskytuje Evropská rada (hlavy států a předsedové vlád) politické pokyny.

Členské státy jsou poté vyzvány, aby tyto hlavní směry zohlednily při přípravě svých vnitrostátních programů stability a konvergenčních programů a národních programů reforem, v nichž jsou nastíněny jejich **rozpočtové politiky a politiky na podporu růstu a konkurenceschopnosti**. Komise zveřejňuje hloubkové přezkumy makroekonomické nerovnováhy, které byly provedeny v těch členských státech, u nichž bylo riziko této nerovnováhy považováno za vysoké.

Na základě těchto přezkumů může Komise za účelem nápravy uvedené nerovnováhy vypracovat **návrhy doporučení zaměřených na dotčené země**. Tyto návrhy je možné vypracovat současně se zveřejněním hloubkového přezkumu nebo v pozdější fázi procesu, spolu s dalšími doporučeními pro jednotlivé země.

Druhá fáze: Cíle, politiky a plány zemí

Členské státy předkládají - pokud možno do 15. Dubna a nejpozději do konce dubna - své plány politik:

- **programy stability a konvergenční programy**, v nichž je nastíněna střednědobá rozpočtová strategie států;
- **národní programy reforem**, v nichž jsou uvedeny plány členských států v oblasti strukturálních reforem zaměřené na podporu růstu a zaměstnanosti.

V následujících měsících Evropská komise vyhodnocuje plány politik jednotlivých členských států a předkládá návrhy doporučení pro jednotlivé země a Rada EU návrhy projednává a schvaluje konečná doporučení pro jednotlivé země. Tato doporučení jsou poté předložena Evropské radě k potvrzení. Rada EU přijímá doporučení pro jednotlivé země a členské státy jsou vyzvány k jejich provedení.

Třetí fáze: Provádění

Počínaje červencem členské státy zohledňují uvedená doporučení při rozhodování na vnitrostátní úrovni ohledně státního rozpočtu na nadcházející rok, což jim umožní provádět politiky plánovaným způsobem.

Celý cyklus je pak znovu zahájen koncem roku, kdy Komise předkládá **přehled hospodářské situace** v rámci své roční analýzy růstu na nadcházející rok. Komise začíná již v této fázi přihlížet k pokroku, jehož jednotlivé země při provádění doporučení dosáhly. Členské státy, které využívají finanční pomoc vázanou na ekonomické ozdravné programy, **nemusí předkládat programy stability a nejsou podrobovány případnému hloubkovému přezkumu** týkajícímu se makroekonomické rovnováhy.

Obdržení finanční pomoci je podmíněno důsledným prováděním ozdravného programu, který již zahrnuje všechny tyto oblasti politiky.

Doporučení Evropské komise pro země EU pro rok 2014

V letošním roce byla vydána doporučení pro 26 členských zemí. Doporučení nebyla učiněna státům Řecko a Kypr, kde probíhají ekonomické ozdravné programy. V doporučeních se odráží pokrok a pozitivní výsledky, jichž se dosáhlo od roku 2013:

- **Ekonomika se po hospodářské krizi vrátila k růstu**, a to i ve většině zemí postižených krizí. Hospodářský pokles pro letošní rok očekává jen na Kypru (-4,8 % HDP) a v Chorvatsku (-0,6 % HDP). V roce 2015 by však už měly všechny státy bez výjimky vykazat hospodářský růst.

- **Stav veřejných financí se nadále zlepšuje.**

Pro rok 2014 se čeká, že celkový rozpočtový schodek zemí Evropské unie poprvé od úderu krize klesne pod 3% hranici a bude ve výši 2,6 % hrubého domácího produktu. Belgii, České republice, Dánsku, Nizozemsku, Rakousku a Slovensku Komise doporučuje ukončit postup při nadměrném schodku, čímž by se počet zemí stále podléhajících tomuto postupu snížil na jedenáct.

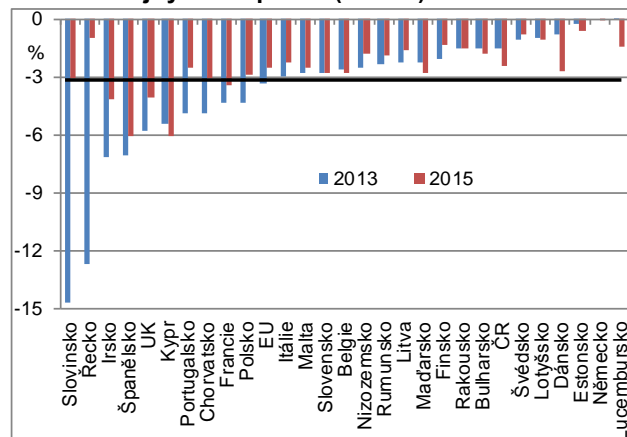
V roce 2015 by se situace ve veřejných rozpočtech měla ještě nadále zlepšit, průměr za Evropskou unii by měl klesnout o další 0,1 procentní bod.

- **Dochází k obnovování rovnováhy**, jelikož v řadě zemí se zlepšují salda běžného účtu. V březnu 2014 Komise poprvé od chvíle, kdy byl zaveden postup při makroekonomické nerovnováze, dospěla k závěru, že dvě země (Dánsko a Malta) se již s žádnou nerovnováhou nepotýkají a že ve Španělsku přestala být nerovnováha nadměrná.

- **Počínaje letošním rokem by měla umírněně růst zaměstnanost** a míra nezaměstnanosti by tak měla do roku 2015 klesat zhruba na úroveň 10 % s tím, že mezi vývojem na trhu práce a vývojem HDP zpravidla existuje půlroční či delší prodleva. Několik členských států, mimo jiné Španělsko, Portugalsko, Itálie a Francie, provedlo výrazné reformy zaměřené na zvýšení odolnosti trhu práce. Určité oživení ekonomiky a její růst by se tedy měl projevit podle Evropské komise i v následujícím roce 2015, kdy oproti roku 2013 ve většině států Evropské unie má dojít ke snížení míry nezaměstnanosti (průměr Evropské unie má klesnout v roce 2015 o 0,7 procentního bodu z 10,8 % v roce 2013). Nejvyšší míra nezaměstnanosti ve státech Řecko a Španělsko by měla klesnout pod 25 %.

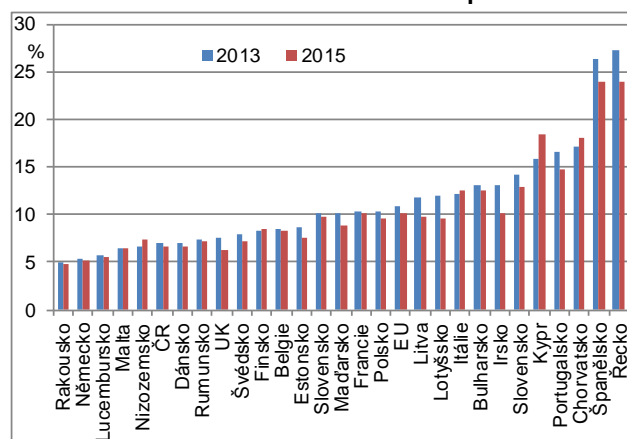
Vzhledem k nedávné hospodářské krizi a ještě vratkému oživení, je nutné, aby členské státy ve strukturálních reformách nadále pokračovali.

Saldo veřejných rozpočtů (% HDP)



Zdroj: Evropská komise

Míra nezaměstnanosti ve státech Evropské unie



Zdroj: Evropská komise, AMECO

Komise proto doporučuje konkrétně tato opatření:

- **Řešení vysoké nezaměstnanosti, nerovnosti a chudoby:** Krize se v Evropské unii výrazně a dlouhodobě promítla do míry nezaměstnanosti, která byla v roce 2013 za průměr Evropské unie stále velmi vysoká (10,8 %), přičemž mezi jednotlivými státy se rozdíly pohybovaly od 4,9 % v Rakousku do 27,3 % v Řecku. Tato situace si žádá, aby se pokračovalo v reformování politik zaměstnanosti, a aby se zlepšily vzdělávací systémy a systémy sociálního zabezpečení.

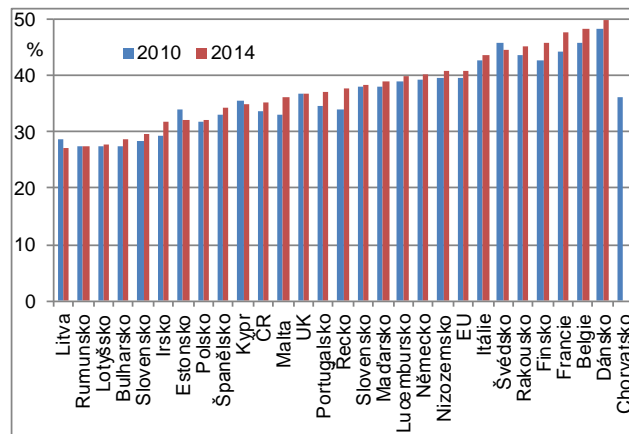
Zvláštní pozornost je v doporučeních věnována řešení nezaměstnanosti mladých, která v některých státech převyšuje 50% hranici, a to zejména formou zavedení systému záruk pro mladé lidi. Další problémovou skupinou jsou však i dlouhodobě nezaměstnaní.

- **Reorganizace daňového systému** tak, aby více podporoval zaměstnanost: Mnohé země se během krize spoléhaly spíše na zvyšování daní než na škrty ve výdajích, a celková daňová zátěž tak vzrostla. Celkové daňové zatížení (zahrnuje daně a příspěvky na sociální zabezpečení) v Evropské unii vzrostlo od roku 2010 o 1,4 procentního bodu na 41 % v roce 2014.

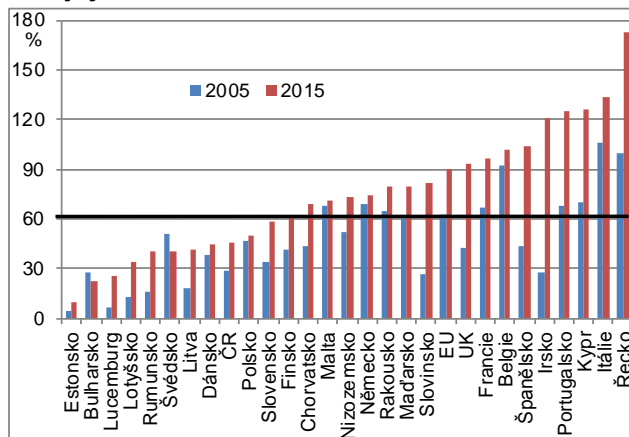
Jelikož z hlediska veřejných financí existuje omezený manévrovací prostor, doporučení se v řadě případů soustředila na přesun daňové zátěže z práce na periodické daně z nemovitostí, daně ze spotřeby a ekologické daně, na lepší plnění daňových povinností a na boj s daňovými podvody.

- **Podněcování soukromých investic:** V Itálii, Řecku, Španělsku, Litvě, na Slovensku, v Chorvatsku a na Kypru je stále obtížné získat bankovní financování, hlavně v případě malých a středních podniků. V doporučeních se poukazuje na potřebu dále stabilizovat bankovní odvětví a podporovat alternativní formy financování, např. programy úvěrových záruk nebo podnikové dluhopisy.
- **Zvyšování konkurenceschopnosti unijních ekonomik:** Došlo jen k nepatrnému pokroku ve strukturálních reformách klíčových odvětví ve srovnání s rokem 2013. V několika letošních doporučeních jsou zdůrazňovány další reformy, pokud jde o sektor služeb, energetickou a dopravní infrastrukturu, systémy výzkumu a vývoje a předpisy upravující hospodářskou soutěž.

- **Snižování dluhu:** Podle poslední jarní ekonomické prognózy z letošního roku vyplývá, že veřejný dluh vzhledem k průběžnému hromadění schodků dosáhne svého maxima, a je nutné, aby zadlužení nabralo sestupnou tendenci, zejména pak dluhem v nejvíce postižených státech Belgii, Irsku, Řecku, Španělsku, Itálii, na Kypru a v Portugalsku, kde veřejný dluh stále přesahuje hodnotu 100 % HDP. Z hlediska veřejných financí bude náročným úkolem zvládat výdaje spojené se stárnutím obyvatelstva (především výdaje na důchody a zdravotní péči) a zachovávat prorůstové výdaje na vzdělávání, výzkum a inovace.

Celkové daňové zatížení v %HDP

Zdroj: EK, AMECO, data za Chorvatsko nejsou k dispozici

Veřejný dluh v %HDP v EU

Zdroj: Evropská komise, AMECO

Rozpočtová rozhodnutí

Evropská komise dále doporučila Radě ministrů EU **ukončit postup při nadměrném schodku** v případě šesti států: Belgie, České republiky, Dánska, Nizozemska, Rakouska a Slovenska.

Komise rovněž učinila závěr, že dvě země (Polsko a Chorvatsko) v reakci na doporučení, která jim vydala Rada v rámci postupu při nadměrném schodku, přijaly efektivní opatření.

Doporučení pro Českou republiku na období 2014-2015

Doporučení z června letošního roku se oproti těm z předchozích let moc neliší. Stejně jako v minulých letech jich je i letos sedm:

- **V letošním roce udržet** v návaznosti na korekci nadměrného schodku **zdravou fiskální situaci**.
V roce 2015 výrazně **posílit rozpočtovou strategii**, aby se zajistilo dosažení střednědobého cíle, a posléze u střednědobého cíle setrvávat. Jsou upřednostňovány ty výdaje, které se zaměřují na růst. Dále doporučují zavést fiskální pravidla pro místní a regionální samosprávy a zlepšit koordinaci mezi všemi úrovněmi správy.
- Další bod je zaměřen na **zlepšení plnění daňových povinností** (se zvláštním zaměřením na DPH) a **snahu snížit náklady na výběr a placení daní** zjednodušením daňového systému a sjednocením základů daně z příjmu fyzických osob a vyměřovacích základů pro příspěvky na sociální a zdravotní pojištění. Důraz je též kladen na omezení rozdílů v daňové oblasti mezi zaměstnanci a osobami samostatně výdělečně činnými.
- **Zlepšit účinnost a účelnost veřejných služeb** zaměstnanosti, především pak zavedením systému pro měření výkonnosti. Oslovit neregistrované mladé lidi a poskytovat individualizované služby. Výrazně navýšit dostupnost cenově přijatelných a kvalitních zařízení a služeb péče o děti, a to se zaměřením na děti do tří let.
V minulosti docházelo v dané oblasti k velmi výraznému **snížování předškolních zařízení**, hlavně jeslí. Došlo však i k určitému pokroku, když v lednu 2014 schválila česká vláda předlohu zákona o dětských skupinách.
- Zajistit, aby **akreditace, řízení a financování vysokého školství přispívaly k jeho zkvalitňování** a k jeho větší orientaci na trh práce. Zrychlit vypracování a zavedení nové metodiky pro hodnocení výzkumu a pro přidělování finančních prostředků, aby se zvýšil podíl financování poskytovaného výzkumným institucím na základě výkonnosti.
V základním vzdělávání zatraktivnit učitelské povolání, zavést komplexní hodnotící rámec a podpořit školy a žáky se slabšími výsledky. Zvýšit inkluzivnost vzdělávání, konkrétně pak podporou účasti sociálně znevýhodněných a romských dětí, a to zejména v předškolním vzdělávání.
- **V oblasti reformy regulovaných povolání zrychlit její průběh** a zaměřit se na zrušení neodůvodněných a neúměrných požadavků.
- **Přijmout a provést zákon o státní službě** v letošním roce a zrychlit a důkladně posílit boj proti korupci provedením zbývajících legislativních opatření stanovených v protikorupční strategii na roky 2013-2014.
- **Rychleji navyšovat zákonem stanovený věk pro odchod do důchodu** jasnějším provázáním tohoto věku se změnami ve střední délce života a zajistit tak dlouhodobou udržitelnost veřejného důchodového systému. Dále doporučují podporovat zaměstnatelnost starších pracovníků a přezkoumat mechanismus valorizace důchodů.

Česká vláda jednotlivá doporučení akceptuje. Ve větší míře se kryjí s programovým prohlášením. Určitým sporným bodem je však právě důchodový věk, neboť česká vláda nesouhlasí s rychlejším navyšováním důchodového věku i z důvodu horší zaměstnanosti starších osob.

Důchodový věk sice patří v České republice v porovnání s ostatními členskými státy k těm nižším, nižší je však i naděje dožití. **Naděje dožití (65), též střední délka života**, vyjadřuje počet roků, který v průměru ještě prožije osoba právě 65letá za předpokladu, že po celou dobu jejího dalšího života se nezmění dané demografické ukazatele. Naděje dožití se vzhledem k odlišnosti v úmrtnosti obou pohlaví zásadně uvádí zvlášť za muže a za ženy.

**Doba ekonomické aktivity a naděje dožití v EU
v roce 2012**

| | Naděje dožití (65) | | Doba ekonomické aktivity | |
|-------------|-----------------------|-------------|--------------------------------|-------------|
| | Ženy | Muži | Ženy | Muži |
| Francie | 23,4 | 19,1 | 32,6 | 36,5 |
| Španělsko | 22,8 | 18,7 | 31,9 | 37,4 |
| Itálie | 22,1 | 18,5 | 25,4 | 35,3 |
| Finsko | 21,6 | 17,8 | 36,7 | 38,0 |
| Lucembursko | 21,4 | 18,4 | 29,4 | 35,5 |
| Belgie | 21,3 | 17,7 | 29,6 | 34,7 |
| Rakousko | 21,3 | 18,1 | 34,2 | 39,4 |
| Portugalsko | 21,3 | 17,6 | 35,0 | 38,7 |
| Německo | 21,2 | 18,2 | 34,9 | 39,9 |
| EU | 21,1 | 17,7 | 32,2 | 37,6 |
| Irsko | 21,1 | 18,0 | 30,1 | 37,9 |
| Slovensko | 21,1 | 17,1 | 32,1 | 34,9 |
| Švédsko | 21,1 | 18,5 | 39,3 | 41,8 |
| Řecko | 21,0 | 18,1 | 27,8 | 36,0 |
| Malta | 21,0 | 17,6 | 23,7 | 38,9 |
| Nizozemsko | 21,0 | 18,0 | 37,0 | 42,2 |
| UK | 20,9 | 18,5 | 35,1 | 41,0 |
| Kypr | 20,4 | 17,9 | 32,4 | 39,9 |
| Estonsko | 20,3 | 14,8 | 35,7 | 36,7 |
| Dánsko | 20,2 | 17,5 | 37,8 | 40,7 |
| Polsko | 19,9 | 15,4 | 29,5 | 34,6 |
| ČR | 19,2 | 15,7 | 30,9 | 37,5 |
| Litva | 19,2 | 14,1 | 34,2 | 33,7 |
| Chorvatsko | 18,7 | 15,0 | 28,7 | 33,3 |
| Lotyšsko | 18,5 | 13,6 | 34,9 | 35,2 |
| Slovensko | 18,5 | 14,6 | 29,7 | 35,6 |
| Maďarsko | 18,1 | 14,3 | 28,2 | 32,5 |
| Rumunsko | 17,7 | 14,5 | 29,2 | 34,5 |
| Bulharsko | 17,3 | 13,9 | 30,3 | 32,7 |

Zdroj: EK, Eurostat

Důchodový věk ve státech Evropské unie

| | Důchodový věk muži/ženy (2009) | Důchodový věk muži/ženy (2020) |
|-------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Belgie | 65/65 | 65/65 |
| Bulharsko | 63/60 | 65/63 |
| ČR | 62/56r8m-60r8m | 63r10m/60r6m-63r10m |
| Dánsko | 65/65 | 66/66 |
| Německo | 65/65 | 65r9m/65r9m |
| Estonsko | 63/61 | 64/64 |
| Irsko | 66/66 | 66/66 |
| Řecko | 65/60 | 67/67 |
| Španělsko | 65/65 | 65-66r4m/65/66r4m |
| Francie | 60-65/60-65 | 62-67/62-67 |
| Chorvatsko | 65/60 | 65/62r6m |
| Itálie | 65r4m/60r4m | 66r11m/66r11m |
| Kypr | 65/65 | 65+/65+ |
| Lotyšsko | 62/62 | 63r9m/63r9m |
| Litva | 62r6m/60 | 64/63 |
| Lucembursko | 65/65 | 65/65 |
| Maďarsko | 62/62 | 64/64 |
| Malta | 61/60 | 63/63 |
| Nizozemsko | 65/65 | 66r8m/66r8m |
| Rakousko | 65/60 | 65/60 |
| Polsko | 65/60 | 67/62 |
| Portugalsko | 65/65 | 66/66 |
| Rumunsko | 63r4m/58r4m | 65/61 |
| Slovensko | 63/61 | 65/65 |
| Slovensko | 62/57r6m-61r6m | 62+/62+ |
| Finsko | 63-68/63-68 | 63-68/63-68 |
| Švédsko | 61-67/61-67 | 61-67/61-67 |
| UK | 65/50 | 66/66 |

Zdroj: Evropská komise; Pozn.: r = roky, m = měsíce, 2009 = skutečnost v roce 2009, 2020 = plány členských států pro rok 2020

Závěr

Předložená doporučení pro jednotlivé země budou projednávat vrcholní představitelé a ministři členských zemí. Dne 8. července je formálně přijme Rada ministrů financí zemí EU.

Následně bude na členských státech, aby doporučení plnily, a to tak, že je budou brát v potaz při přípravě státních rozpočtů a při koncipování příslušných strategií pro rok 2015.