EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 23.5.2018
COM(2018) 400 final

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

## Evropský semestr 2018 - Doporučení pro jednotlivé země

## 1. ÚVOD

**Evropský semestr a doporučení pro jednotlivé země jsou každý rok vodítkem pro vnitrostátní reformy.** V listopadu minulého roku, na počátku cyklu 2018, byly v roční analýze růstu([1]) určeny ekonomické a sociální priority Unie a jejích členských států pro nadcházející rok. Bylo zdůrazněno, že „magický trojúhelník" podpory investic, provádění strukturálních reforem a zajišťování odpovědných fiskálních politik přináší výsledky. Letošní doporučení pro jednotlivé země i nadále odrážejí tyto hlavní politické priority a zároveň přihlížejí k příznivé hospodářské a sociální situaci. Doporučení týkající se hospodářské politiky eurozóny([2]), která přijala Rada dne 14. května 2018, rovněž poskytla jasný směr při přípravě doporučení pro všechny dotčené země.

**Evropské hospodářství roste nejrychleji za posledních deset let, čemuž napomáhá rekordně vysoká zaměstnanost, oživení investic a lepší stav veřejných financí.** Současné příznivé podmínky umožnily, aby se evropské hospodářství stalo silnějším a odolnějším. Na všechny členské státy kromě jednoho se nyní vztahuje preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu. Podle prognózy Komise z jara 2018 bude růst i nadále silný, bude však pokračovat poněkud pomalejším tempem, neboť celosvětová nestabilita finančních trhů a obchodní protekcionismus představují stále větší riziko pro hospodářský rozvoj. Tento vývoj nám připomíná, že nesmíme usnout na vavřínech: nyní nastal čas připravit Unii a její členské státy na výzvy, které přinese budoucnost.

**Jak zdůraznil předseda Juncker ve svém projevu o stavu Unie 2017: Evropa musí opravit svou střechu, dokud svítí slunce.** Návrhy Komise týkající se doporučení pro jednotlivé země na rok 2018 hodlají plně využít pozitivního hospodářského výhledu a poskytnout členským státům vodítko při provádění potřebných strukturálních reforem a řádných fiskálních politik. V návaznosti na nejnovější pozitivní trendy by mělo pokračovat úsilí s cílem podpořit hospodářskou a sociální konvergenci mezi členskými státy a uvnitř členských států. I když v různých zemích zůstává prioritou řešení následků krize a náprava nerovnováhy, navrhovaná doporučení se snaží podporovat přístup více zaměřený na budoucnost a zaměřují se na budování základu pro udržitelný, inkluzivní a dlouhodobý růst. Zároveň podporují dokončení reforem, které řeší zranitelnost a adaptabilitu vůči šokům, neboť ty jsou i nadále klíčové pro to, aby v budoucnosti nedocházelo k náhlému zhoršení situace.

**Doporučení vycházejí z komplexní analýzy obsažené v nejnovějších zprávách o jednotlivých zemích, které kladou důraz na některé výzvy pro dlouhodobý růst.** Evropa musí usilovat o strukturální reformy, které zlepšují podnikatelské prostředí a vytvářejí příznivé podmínky pro investice, zejména prostřednictvím reforem trhu produktů a služeb, podpory inovací, zlepšování přístupu malých a středních podniků k financování, posilování veřejných institucí při plném dodržování právního státu a boje proti korupci. Evropa musí také podporovat reformy, které připraví pracovní síly na budoucnost a rostoucí digitalizaci, sníží nerovnosti v příjmech a podpoří tvorbu pracovních příležitostí, a to zejména pro mladé lidi. A v neposlední řadě potřebuje Evropa reformy, které posílí její ekonomickou odolnost vůči dlouhodobým výzvám, jako je demografický vývoj, migrace, dekarbonizace a tlak na přírodní zdroje. Pouze odolné ekonomiky mohou zajistit dlouhodobou hospodářskou konvergenci a snížení sociálních nerovností.

[1] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a Evropské investiční bance: Roční analýza růstu na rok 2018, COM(2017) 690 final.

[2] Doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny, 14. květen 2018.

**Letošní doporučení pro jednotlivé země věnovala zvláštní pozornost sociálním problémům, přičemž navázala na evropský pilíř sociálních práv, který Evropský parlament, Rada a Komise vyhlásily 17. listopadu 2017([3]).** Tento pilíř by měl sloužit jako vodítko pro obnovený proces vzestupné konvergence v zájmu zlepšení pracovních a životních podmínek v Evropské unii, a tím podporovat produktivitu a zajistit udržitelnost systémů sociálního zabezpečení. Evropský semestr nabízí členským státům možnost, aby podpořily pokrok při realizaci pilíře a podávaly o něm zprávy. V této souvislosti a s patřičným ohledem na vnitrostátní pravomoci Komise nedávno vyzvala členské státy, aby na vnitrostátní úrovni stanovily nové priority a opatření prostřednictvím svých národních programů reforem([4]). Navrhovaná doporučení tento proces podporují a povzbuzují členské státy, aby pokročily v provádění vnitrostátních reforem, jež by měly řešit tři rozměry pilíře, kterými jsou: rovné příležitosti a přístup na trh práce, spravedlivé pracovní podmínky a sociální ochrana a začleňování. V této souvislosti je kladen zvláštní důraz na zprostředkování odpovídajících dovedností, účinné a přiměřené systémy sociálního zabezpečení a zlepšený sociální dialog s cílem zajistit udržitelné výstupy.

**Během funkčního období této Komise se evropský semestr stává stále efektivnější a inkluzivnější, jelikož Komise vyvíjí značné úsilí s cílem posílit odpovědnost jednotlivých zemí a provádění doporučení pro jednotlivé země**. Komise přijala řadu opatření s cílem zajistit, aby byl tento proces zjednodušen, doporučení byla relevantnější a cílenější, jejich analytické základy robustnější a aby byly posíleny příležitosti k dialogu. Přijatá opatření zahrnují zřízení sítě pracovníků odpovědných za evropský semestr a usazených v členských státech, častější a užší kontakty mezi Komisí a členskými státy na všech úrovních správy a na politické úrovni v Bruselu i v členských státech a inkluzivní dialog se sociálními partnery a zúčastněnými stranami. Od zveřejnění nejnovějších zpráv o jednotlivých zemích proběhla po celé Evropě konzultační setkání s vnitrostátními orgány, sociálními partnery a dalšími zúčastněnými stranami, na kterých se diskutovalo o tom, jak by se klíčové výzvy uvedené ve zprávách mohly promítnout v doporučeních pro jednotlivé země. Komise rovněž pokračuje ve své praxi konzultací s členskými státy, pokud jde o analytické části zpráv o jednotlivých zemích před jejich zveřejněním. Navzdory úsilí Komise výsledky členských států v provádění doporučení stále nesplňují očekávání.

**Pro další podporu členských států při provádění dohodnutých reforem Komise navrhuje posílený soubor rozpočtových nástrojů.** Od roku 2015 Komise poskytuje technickou podporu prostřednictvím svého Útvaru na podporu strukturální reformy s cílem zlepšit navrhování a provádění prorůstových reforem v členských státech. Od zahájení programu na podporu strukturálních reforem žádosti členských států o podporu výrazně překračují částku finančních prostředků, která je pro roční cykly k dispozici. V roce 2017 předložilo žádosti o podporu 24 členských států a převážná část projektů vybraných pro financování řeší problémy, o nichž se hovoří v evropském semestru([5]). Ve svých návrzích na prohloubení hospodářské a měnové unie ze dne 6. prosince 2017 se Komise zasazuje o posílení této technické podpory a představuje pilotní nástroj k realizaci reformy, který členským států nabízí nové možnosti finanční podpory([6]). Na základě těchto iniciativ Komise na začátku

[3] Interinstitucionální vyhlášení, kterým se schvaluje evropský pilíř sociálních práv, 17. listopad 2017.

[4] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru: Monitorování provádění evropského pilíře sociálních práv, COM(2018) 130 final.

[5] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/825 ze dne 17. května 2017 o zavedení programu na podporu strukturálních reforem – Pracovní program na rok 2018.

[6] Cílené změny v nařízení o společných ustanoveních, které mají mobilizovat prostředky na podporu strukturálních reforem, COM(2017) 826 final.

června představí nový efektivní nástroj pro víceletý finanční rámec po roce 2020, který bude poskytovat technickou i finanční podporu při provádění vnitrostátních reformních závazků s cílem dále posilovat odolnost hospodářské a měnové unie.

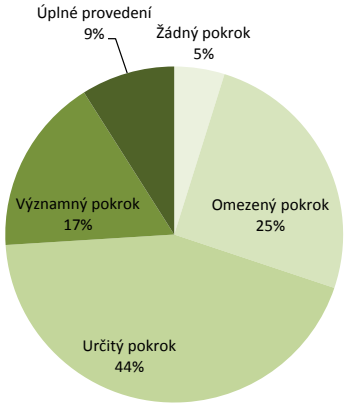
## 2. CELKOVÝ POKROK V OBLASTI REFOREM A NÁPRAVA NEROVNOVÁHY

**Současné ekonomické prostředí je vhodnou příležitostí posílit provádění reforem.** V rámci evropského semestru byla přijata řada opatření, aby bylo dosaženo shody, pokud jde o hlavní hospodářské a sociální výzvy, zvýšena odpovědnost jednotlivých zemí za program reforem a zlepšeny výsledky provádění doporučení. Jak se připomíná výše, mezi tato opatření patří zintenzívnění mnohoúrovňového politického dialogu před tím, než Komise navrhne doporučení, snížení počtu doporučení, zaměření se na reformní kroky, které mohou být realizovány do 12 až 18 měsíců, přičemž doporučená opatření politiky mají být méně normativní a informace o hodnocení pokroku reforem transparentnější.

**Navzdory tomuto úsilí pokračuje provádění reforem zakotvených v doporučeních pro jednotlivé země pomalu a není ve všech oblastech politiky uspokojivé.** Jelikož je hospodářská krize již definitivně za námi, hrozí, že se reformní úsilí dále zpomalí a že se zahájení a provádění složitých reforem zpozdí, neboť vnější tlaky odeznívají. Členské státy by namísto toho měly oživit své úsilí o posílení základů a odolnosti svých ekonomik, nejen proto, že zkušenosti ukazují, že důležité reformy– s hmatatelnými pozitivními dopady na růst a zaměstnanost– potřebují čas a odhodlanost, aby mohly být v plném rozsahu provedeny.

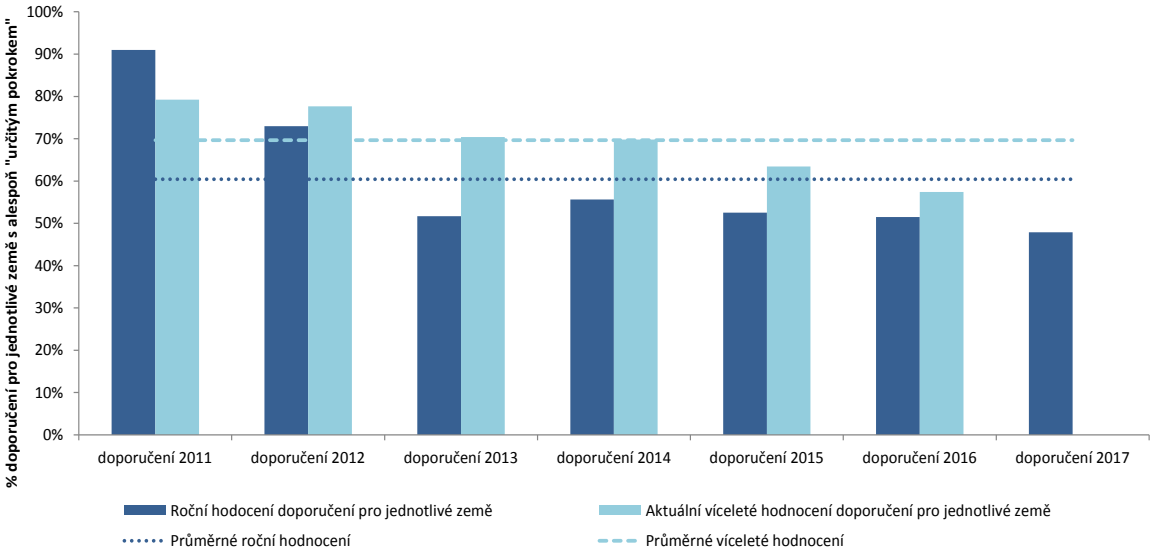
**Od počátku evropského semestru v roce 2011 bylo při provádění více než dvou třetin doporučení pro jednotlivé země dosaženo alespoň „*určitého pokroku*“** (Obrázek 1). Víceleté hodnocení doporučení ukazuje mnohem lepší výsledky než hodnocení pokroku v jednotlivých letech (viz obrázek 2), což potvrzuje, že důležité reformy se zřejmě provádějí, avšak tento proces potřebuje v mnoha případech čas. Různá rychlost provádění často odráží naléhavou potřebu dosáhnout pokroku v určitých oblastech, ale odhaluje také potřebu dosáhnout shody, zejména pokud přínosy reformy nejsou rovnoměrně rozloženy. Členské státy například dosáhly v průběhu let největšího pokroku v oblasti finančních služeb, fiskální politiky a správy fiskálních záležitostí, což odráží prioritu stabilizovat veřejné finance a finanční sektor v reakci na hospodářskou a finanční krizi, která vyžadovala rozhodné politické opatření. Podobně se kroky na podporu vytváření pracovních míst na dobu neurčitou a řešení segmentace trhu práce odrážejí v řádném provádění příslušných doporučení. Na druhé straně členské státy dosud plně nevyřešily nedostatky v daňových režimech, jako je úzká daňová základna. Existuje rovněž prostor pro další opatření k řešení otázek zdraví a dlouhodobé péče. Reformy v této oblasti obvykle trvají delší dobu vzhledem k rozsahu výzev, kterým čelíme, a potenciálním dopadům na správní struktury (obrázek 3).

*Obrázek 1: Současná úroveň provádění doporučení pro jednotlivé země pro roky 2011–2017 (víceleté posouzení)*




*Pozn.: Víceleté posouzení se zabývá prováděním doporučení od okamžiku, kdy byla poprvé přijata, až do doby zveřejnění tohoto sdělení v květnu 2018. Celkové posouzení doporučení pro jednotlivé země týkajících se fiskální politiky zahrnuje dodržování Paktu o stabilitě a růstu.*

*Obrázek 2: Provádění doporučení pro jednotlivé země: roční posouzení v jednotlivých po sobě následujících letech od roku 2011 oproti dosavadnímu provádění*

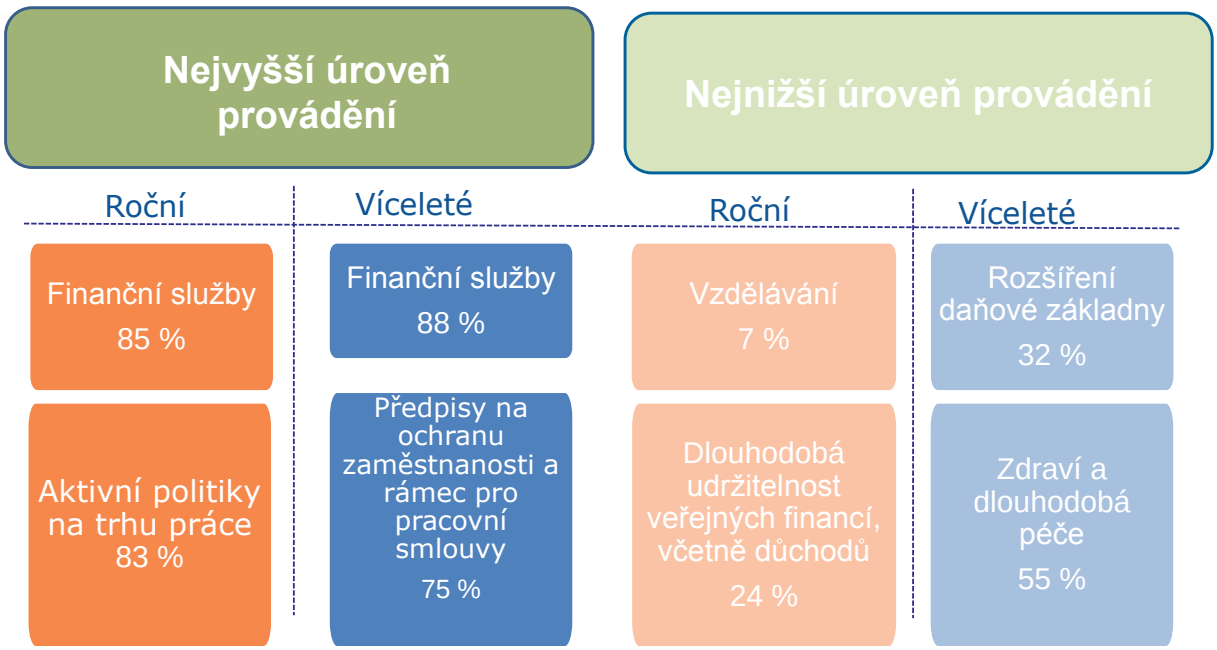



*Pozn.: Víceleté posouzení se zabývá prováděním doporučení od okamžiku, kdy byla poprvé přijata, až do doby zveřejnění tohoto sdělení v květnu 2018. Pro roky 2011 a 2012 je těžší porovnat roční posouzení s víceletým posouzením vzhledem k různým kategoriím hodnocení doporučení pro jednotlivé země.*

**Z roční perspektivy jsou výsledky provádění méně uspokojivé, neboť pokrok zůstává napříč oblastmi politiky nerovnoměrný.** Ve srovnání s minulým rokem dosáhly členské státy největšího pokroku v reformě svých finančních sektorů, například zlepšením podmínek financování, usnadněním trvalého řešení úvěrů v selhání a zlepšením bankovního dohledu. Řádného pokroku bylo rovněž dosaženo v oblasti aktivních politik na trhu práce, které se stávají čím dál rozmanitější a obecně zaměřené na přístup, který je lépe uzpůsoben individuálním potřebám. Výzkum a vývoj je rovněž oblastí, pro kterou je stále více přínosné, že se vlády snaží financovat veřejné výzkumné a vývojové činnosti, a která těží ze zvýšené

ziskovosti v soukromém sektoru a z lepších podmínek financování. Na druhé straně přináší boj proti daňovým únikům, zlepšování daňové správy, boj proti vyhýbání se daňovým povinnostem a boj proti korupci smíšené výsledky. Skromný pokrok byl také zaznamenán při řešení výzev, které pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí představuje stárnutí obyvatelstva. Touto oblastí politiky se zabývá značný počet doporučení, avšak pokrok je jen omezený. Reformy v oblasti vzdělávání, zejména reformy, jejichž cílem je zlepšit přístup znevýhodněných skupin a zvýšit celkovou kvalitu vzdělávání, představují i nadále výzvu, neboť ve většině členských států, které v této oblasti obdržely v roce 2017 doporučení, bylo dosaženo pouze omezeného pokroku (viz obrázek 3 a dodatek 2).

*Obrázek 3: Oblasti politiky, které vykazují nejvyšší a nejnižší míru provádění doporučení pro jednotlivé země*




*Pozn.: Procentní podíl odpovídá podílu podčástí s alespoň „určitým pokrokem" podle oblasti politiky v členských státech s doporučením v této oblasti politiky.*

**Náprava makroekonomické nerovnováhy pokračuje, avšak v některých členských státech se různé příčiny nerovnováhy stále neřeší a objevují se nová rizika.** Ačkoli se vysoký přebytek běžného účtu eurozóny stabilizoval, pokrok se v jednotlivých zemích liší. V několika zemích byly v minulosti velké schodky běžného účtu napraveny, zatímco v jiných zůstaly přetrvávající přebytky vcelku nezměněny. V některých zemích zůstává úroveň soukromého, veřejného a vnějšího zadlužení stále vysoká. Snižování pákového efektu probíhá různým tempem, přičemž rychlejší snížení nejsou vždy zaznamenávána tam, kde je dluh vyšší. Pro výrazné snížení zranitelnosti v situaci, kdy je pravděpodobné, že se podmínky měnové politiky postupně normalizují, je nezbytné udržet stabilní klesající trend dluhu. K dalšímu obnovování rovnováhy by mohlo dojít, pokud by členské státy se schodky běžného účtu nebo vysokým vnějším zadlužením udržely nedávná zlepšení cenové konkurenceschopnosti. Členské státy s velkými přebytky by měly podporovat rychlejší růst mezd a posilování investic. Pro všechny země platí, že opatření na zvýšení produktivity mají klíčový význam pro podporu dlouhodobého růstu a dynamiky reálných mezd, které ve většině zemí a odvětví zůstávají i navzdory napjatější situaci na trhu práce nízké. Dynamičtější vývoj mezd, pokud se promítne do větší domácí poptávky, by dále podpořil probíhající hospodářský růst. Ve stále více členských státech vyžadují problémy vyvolané výrazným pohybem cen bydlení bedlivé sledování, neboť většina mezer předchozích podhodnocení se uzavírá. To poukazuje na hospodářské a finanční problémy v jednotlivých zemích, které mají zvláštní

význam pro dobře fungující eurozónu vzhledem k silným hospodářským a finančním vazbám mezi členy měnové unie.

**Doporučení pro jednotlivé země vydaná jedenácti členským státům se zjištěnou nerovnováhou přispějí ke snižování této nerovnováhy.** V závěrech Komise o kategorizaci postupu při makroekonomické nerovnováze([7]) bylo přihlédnuto ke zlepšení hospodářských podmínek. Na základě hloubkových přezkumů dvanácti členských států Komise zjistila nerovnováhu v jedenácti z nich. Dospělo se k závěru, že Slovinsko se již nepotýká s nerovnováhou a že nerovnováha v Bulharsku, Francii a Portugalsku již není nadměrná. V současné době je celkem osm zemí označeno jako země potýkající se s nerovnováhou (Bulharsko, Francie, Německo, Irsko, Portugalsko, Španělsko, Nizozemsko a Švédsko) a tři země, které se potýkají s nadměrnou nerovnováhou (Chorvatsko, Kypr a Itálie). Stejně jako v předchozích letech proběhne u všech zemí, u nichž byla zjištěna nerovnováha nebo nadměrná nerovnováha, zvláštní monitorování v rámci postupu při makroekonomické nerovnováze, přičemž hloubka tohoto procesu monitorování bude odrážet rozsah problémů a závažnost nerovnováhy([8]).

**Konvergenční zpráva z roku 2018([9]) poukazuje na to, že členské státy, na které se vztahuje výjimka, musí dosáhnout dalšího pokroku, aby mohly přijmout euro.** Euro používá každý den přibližně 342 milionů lidí v 19 členských státech a mělo by být jednotnou měnou celé Evropské unie. Všechny členské státy kromě Dánska a Spojeného království musí přijmout euro, jakmile dosáhnou vysokého stupně udržitelné konvergence. Vstup do eurozóny je otevřený proces založený na pravidlech, který upravuje Smlouva o fungování Evropské unie a protokol č. 13 o kritériích konvergence. Letošní konvergenční zpráva vydávaná jednou za dva roky se týká sedmi členských států, které mají právní povinnost euro přijmout: Bulharska, České republiky, Chorvatska, Maďarska, Polska, Rumunska a Švédska. Zkoumá slučitelnost právních předpisů členských států a pokrok těchto členských států na cestě k dosažení vysokého stupně udržitelné hospodářské konvergence s ohledem na konvergenční kritéria (cenová stabilita, stav veřejných financí, stabilita směnných kurzů a dlouhodobé úrokové sazby). Zpráva rovněž zohledňuje další faktory uvedené ve Smlouvě o fungování Evropské unie, které jsou relevantní pro posouzení udržitelnosti konvergence.

**Ve zprávě se vyvozuje závěr, že v tomto okamžiku žádná z posuzovaných zemí nesplňuje všechny podmínky pro přijetí eura.** Všech sedm členských států splňuje kritérium veřejných financí, přičemž Bulharsko s veřejným dluhem nižším než 30 % HDP má s odstupem nejlepší výsledek. Kromě České republiky, Maďarska a Rumunska splňují všechny kritérium cenové stability, přičemž průměrná míra inflace v Bulharsku činí jen 1,4 %. Obdobně splňují kritérium dlouhodobých úrokových sazeb všechny posuzované členské státy kromě Polska a Rumunska. Na druhé straně žádná ze zemí nesplňuje kritérium směnného kurzu, neboť žádná z nich nepřistoupila k evropskému mechanismu směnných kurzů (ERM) II. Bulharská měna, lev, je již od roku 1999 vázaná na euro. Bulharská ekonomika je proto zvyklá fungovat bez pružného směnného kurzu, což odpovídá požadavkům na členství v

[7] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropské centrální bance a Euroskupině: Evropský semestr 2018: Posouzení pokroku ve strukturálních reformách a v předcházení a nápravě makroekonomické nerovnováhy a výsledky hloubkových přezkumů strukturálních reforem podle nařízení (EU) č. 1176/2011, COM(2018) 120 final.

[8] V případě Bulharska a Portugalska Komise konkrétně dne 7. března 2018 rozhodla, že politické závazky a vývoj nerovnováhy budou pečlivě monitorovány, neboť je nezbytné vynaložit další úsilí, aby bylo dosaženo udržitelné nápravy.

[9] Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě – Konvergenční zpráva 2018, COM(2018) 370 final.

ERM II. Z přezkumu dalších faktorů vyplývá, že země jsou z hospodářského a finančního hlediska sice obecně dobře integrované v EU, některé z nich však stále vykazují makroekonomickou zranitelnost a/nebo čelí výzvám souvisejícím s jejich podnikatelským prostředím nebo institucionálním rámcem, což může představovat riziko pro udržitelnost procesu konvergence. Jen jedna země splňuje všechny právní požadavky, a to Chorvatsko. Důkladná příprava na členství v eurozóně má zásadní význam a Komise je připravena členské státy na jejich cestě k přistoupení k euru podpořit. V rámci svých návrhů pro další víceletý finanční rámec Komise v brzké době navrhne zvláštní program na podporu takového konvergenčního úsilí.

## 3. HLAVNÍ CÍLE DOPORUČENÍ PRO JEDNOTLIVÉ ZEMĚ

**Obecným cílem doporučení je povzbudit členské státy, aby využily stávající příznivý hospodářský impuls pro další posílení odolnosti svých ekonomik.** Vzhledem k příznivým cyklickým podmínkám by všechny členské státy měly prioritně provádět reformy, které zvýší jejich růstový potenciál a jeho inkluzivnost, zkvalitní institucionální a podnikatelské prostředí, odstraní překážky bránící investicím, zlepší účinné využívání zdrojů, podpoří vytváření kvalitních pracovních míst, sníží nerovnosti, řeší výzvy v oblasti dovedností, zajistí efektivní, odolnou a dostupnou zdravotní péči a zlepší systémy sociálního zabezpečení.

*Veřejné finance, zdanění a finanční sektor*

**Zpětně lze říci, že díky flexibilitě v rámci paktu o stabilitě a růstu, stanovené Komisí s podporou Rady, bylo možné nalézt správnou rovnováhu mezi zajištěním fiskální odpovědnosti a podporou růstu v krátkodobém a střednědobém horizontu.** Komise provedla přezkum týkající se využívání flexibility v rámci existujících pravidel od jejího zavedení v roce 2015([10]). Za prvé, úprava požadované fiskální korekce pomohla zachovat oživení tam, kde bylo nejslabší, a zároveň podpořila dosažení zdravé rozpočtové situace a snižování dluhu uspokojivým tempem, i když pro některé členské státy zůstává prioritou vytváření fiskálních rezerv. Za druhé, využití flexibility na podporu strukturálních reforem a veřejných investic se jeví být přiměřeným a ekonomicky oprávněným u těch členských států, které jí skutečně využily. Zároveň lze plný dopad reforem a investic na růst posoudit až ve střednědobém horizontu.

**Jelikož se hospodářské podmínky neustále zlepšují, je načase, aby vysoce zadlužené země obnovily fiskální rezervy a země s přebytkem využily fiskálního prostoru, aby zvýšily odolnost svých ekonomik a podpořily růst.** Veřejné finance v Unii se budou jistě nadále zlepšovat**.** Díky rozšíření hospodářského růstu se schodek veřejných financí v Evropské unii v roce 2017 snížil na 1,0 % HDP. A očekává se, že se bude dále snižovat. Stejně tak poklesl veřejný dluh v Evropské unii na 83,1 % HDP a podle prognóz se bude i nadále postupně snižovat. Orientace fiskální politiky byla v roce 2017 víceméně neutrální a měla by zůstat neutrální i v roce 2018. Při nezměněné politice by většina zemí−, včetně několika zemí s vysokým veřejným dluhem−, měla svůj strukturální schodek v roce 2019 zvýšit nebo jen nepatrně snížit, a tím by zůstaly vystaveny případným budoucím šokům. V doporučeních pro jednotlivé země byla pro členské státy, které dosud nedosáhly svých střednědobých rozpočtových cílů, stanovena požadovaná fiskální korekce v souladu s Paktem o stabilitě a růstu. Nicméně členským státům s přiměřeným rozpětím se doporučuje využít

[10] Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Evropské investiční bance o přezkumu flexibility v rámci Paktu o stabilitě a růstu, COM(2018) 335 final.

fiskální a strukturální politiky v rámci pravidel Paktu o stabilitě a růstu s cílem podpořit růst, aby se usnadnilo obnovení jejich hospodářské rovnováhy a umožnily nezanedbatelné vedlejší účinky na další členské státy. Na základě výsledné skladby fiskálních politik mezi členskými státy by se souhrnná orientace fiskální politiky v eurozóně v roce 2019 stala obecně neutrální, což by znamenalo nastolení správné rovnováhy mezi dosažením udržitelnosti veřejných financí a udržením probíhajícího hospodářského růstu a zvýšením míry zaměstnanosti.

**Členské státy v průběhu let výrazně zlepšily své rozpočtové rámce, a to se nyní vzhledem k jejich příspěvku ke zlepšenému rozpočtovému výhledu vyplácí.** V některých členských státech reformy musí pokračovat, aby bylo možné využít silných domácích rozpočtových rámců a aby se zajistilo, že členské státy společně přispějí k fiskální obezřetnosti na úrovni Unie. Chorvatsku a Rumunsku se doporučuje, aby schválily nebo provedly rozsáhlé reformy svého rozpočtového rámce. V Belgii a Polsku se vyžadují cílená zlepšení, jako je například koordinace na všech vládních úrovních, zlepšení rozpočtových postupů nebo nezávislé sledování.

**Aby se zajistilo, že budou veřejné finance k dispozici pro střednědobé až dlouhodobé investiční projekty, je třeba věnovat bedlivou pozornost jejich složení.** Vhodné přidělování veřejných příjmů a výdajů do různých oblastí politik by vedla k takové kombinaci, která bude příznivější pro růst. Další úsilí je zapotřebí také k tomu, aby zdanění a výdaje byly na všech úrovních správy účelnější a účinnější. Důsledně prováděné přezkumy výdajů jsou užitečným nástrojem, jak zlepšit přidělování peněz daňových poplatníků. V souladu s letošními doporučeními by kroky v této oblasti měly podniknout Rakousko, Belgie, Bulharsko, Finsko, Francie, Maďarsko, Polsko, Portugalsko a Rumunsko.

**Dopad stárnutí obyvatelstva na rozpočty členských států vyžaduje reformy důchodových systémů a systémů zdravotní a dlouhodobé péče.** Tyto reformy jsou zásadní pro zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, jakož i odpovídajících a dostupných systémů sociálního zabezpečení a zdravotní péče. Ze zkušeností vyplývá, že reforma této oblasti je jednou z nejnáročnějších, což je důvod, proč je třeba reformy uzákonit neprodleně, avšak provádět postupně, aby měly dotčené skupiny možnost se přizpůsobit. Nicméně několik členských států již podniklo kroky k reformě svých systémů důchodového zabezpečení a zdravotní péče a rozhodně je nutné od reforem neupustit. Komise doporučuje v těchto oblastech další reformy v řadě členských států, např. v České republice, Irsku, Maďarsku nebo Litvě.

**Je třeba vyvinout další úsilí s cílem řešit vysokou úroveň zdanění práce a zároveň zajistit nezbytné příjmy pro veřejné politiky**, aby se zvýšila motivace k práci a podpořilo vytváření pracovních míst pro zranitelnější skupiny obyvatel**.** Některé členské státy pokračovaly ve své snaze o snížení daňového zatížení práce, zejména v případě osob s nízkými příjmy. Letos bylo doporučeno Rakousku, Německu, Itálii a Lotyšsku, aby vyvinuly další úsilí. Nicméně daňové reformy mají zajistit příjmy pro přiměřenou sociální ochranu a investice. V této souvislosti byla pro Chorvatsko, Itálii či Litvu vydána řada doporučení k rozšíření daňové základny, například zavedením periodické daně z nemovitosti v Chorvatsku.

**Zlepšení daňových předpisů a daňové správy je nezbytné k zajištění udržitelnosti daňových systémů členských států a zaručení rovných podmínek a příznivého podnikatelského prostředí pro společnosti.** Stabilní, jednoduchý a nákladově účinný daňový systém může zlepšit dodržování daňových předpisů a přispět k vytvoření pozitivního investičního klimatu. Navrhují se proto Francii a Maďarsku doporučení s cílem zjednodušit daňový systém, Německu s cílem zvýšit jeho účinnost a Bulharsku, Litvě a Rumunsku s cílem zlepšit daňovou správu a dodržování daňových předpisů. Jak je uvedeno v doporučení pro eurozónu na rok 2018, je boj proti strategiím agresivního daňového plánování daňových poplatníků zásadní pro to, aby se zabránilo narušení hospodářské soutěže mezi podniky,

zajistilo spravedlivé zacházení s daňovými poplatníky a chránily veřejné finance, čímž se také pomůže zachovat sociální soudržnost a bojovat proti nerovnostem. Vzhledem k vedlejším účinkům, které mohou mít strategie agresivního daňového plánování daňových poplatníků na jiné členské státy, je pro doplnění právní předpisů Unie nutný koordinovaný postup vnitrostátních politik Členské státy se angažovaly na evropské úrovni, aby se zvýšila daňová transparentnost a dosáhlo se dohody ohledně minimální úrovně ochrany proti zneužívání. Přijaly rovněž opatření na vnitrostátní úrovni spočívající například ve změně nebo zrušení jejich daňového režimu pro příjmy z patentů, který usnadňoval agresivní daňové plánování, nebo ve změně jejich pravidel daňové rezidence. Navzdory tomuto pokroku z důkladného přezkumu daňových pravidel a relevantních hospodářských ukazatelů vyplývá, že daňový systém řady členských států je i nadále zneužíván nadnárodními společnostmi, které uplatňují agresivní daňové plánování.

**V průběhu minulého roku dosáhla řada členských států pokroku při posilování finančního sektoru, čímž se objem a toky úvěrů v selhání snížily.** Zejména byla přijata opatření s cílem zlepšit insolvenční rámec, posílit rámec dohledu a snížit objem úvěrů v selhání, mimo jiné prostřednictvím společností spravujících aktiva. Další opatření se doporučují Bulharsku, Kypru a Maltě, aby posílily dohled nad finančním sektorem v segmentech, pro které zůstávají příslušné vnitrostátní orgány. Řada členských států zůstává i nadále postižena vysokým podílem úvěrů v selhání. V tomto smyslu jsou doporučení pro jednotlivé země adresována Bulharsku, Kypru, Irsku, Itálii a Maltě.

**Vývoj na trhu s bydlením může mít destabilizující dopad na finanční sektor, což si v některých členských státech vyžádá opatření.** Bydlení obvykle představuje hlavní aktivum v držení domácností a nemovitý majetek je i podniky běžně používán jako zajištění za úvěry. Zamezením nárůstů a propadů by se tak zvýšila odolnost ekonomik vůči potenciálním otřesům, zejména pokud dochází ke korekci cen bydlení. Z tohoto důvodu se Irsku, Spojenému království, Nizozemsku a Švédsku doporučuje omezit překážky v nabídce bydlení. Ve Švédsku by omezení zvýhodňování dluhu, zejména prostřednictvím daňového systému, jako je odpočitatelnost hypotečních úroků, pomohlo snížit vysoké zadlužení domácností.

**Rámeček 1. Sledování v rámci Paktu o stabilitě a růstu – aktuální stav**

Na základě hodnocení programů stability a konvergenčních programů z roku 2018 podnikla Komise také řadu kroků v rámci Paktu o stabilitě a růstu.

Komise doporučuje ukončení postupu při nadměrném schodku v případě Francie. Tím by nápravné složce paktu podléhalo již jen Španělsko. Lhůta pro nápravu jeho nadměrného schodku končí v roce 2018.

Komise přijala pro Belgii a Itálii zprávy podle čl. 126 odst. 3 SFEU, v nichž je analyzováno, do jaké míry tyto země splňují kritérium dluhu zakotvené ve Smlouvě. Pokud jde o Itálii, Komise dospěla k závěru, že kritérium dluhu by nyní mělo být považováno za splněné. Pokud jde o Belgii, nebyly k dispozici dostatečné důkazy, na jejichž základě mohlo být zjištěno, zda je kritérium dluhu splněné, či nikoli. Fiskální korekce v roce 2018 se však v obou zemích nejeví jako dostatečná. Komise na základě údajů *ex post* za rok 2018, které mají být oznámeny na jaře 2019, znovu posoudí, zda jsou kritéria splněna.

Komise dále Radě doporučuje, aby vydala rozhodnutí, že Rumunsko nepřijalo účinná opatření v návaznosti na doporučení z prosince 2017 v rámci postupu při významné odchylce. Postup byl zahájen v červnu 2017 v návaznosti na závažnou odchylku zjištěnou v roce 2016. Komise dále vydává Maďarsku a Rumunsku varování ohledně významné odchylky od postupu korekce směrem k střednědobému rozpočtovému cíli, která byla zjištěna v roce 2017. U Rumunska se jedná o druhé

varování. Komise doporučuje Radě, aby přijala doporučení určená Maďarsku a Rumunsku, aby přiměřeně reagovaly s cílem napravit tuto významnou odchylku. Postup při významné odchylce dává orgánům příležitost přijmout nápravné opatření, aby se zabránilo zahájení postupu při nadměrném schodku.

*Politika trhu práce, politika vzdělávání a sociální politika*

**I když se podmínky na trhu práce celkově zlepšují, je třeba vyvinout další úsilí, aby se zajistilo, že z oživení bude mít prospěch každý, a aby se zlepšila udržitelnost systémů sociálního zabezpečení.** Značné nedostatky přetrvávají v míře účasti různých skupin obyvatelstva na trhu práce. To se týká zejména osob s nízkou kvalifikací, mladých lidí, starších osob, osob z rodin migrantů nebo osob se zdravotním postižením. Rakousku, Belgii a Francii se doporučuje přijmout opatření s cílem zlepšit situaci na trhu práce pro osoby z rodin migrantů. Rakousko, Česká republika, Estonsko, Itálie a Polsko by měly řešit rozdíly mezi ženami a muži, pokud jde o míru zaměstnanosti a úroveň mezd, často kvůli nedostatku vhodných služeb péče a příležitostí k rovnováze mezi pracovním a soukromým životem nebo kvůli demotivačním faktorům zakotveným v systému daní a dávek. Ve Španělsku, Nizozemsku, Polsku a Portugalsku by se měla řešit segmentace trhu práce, a to prostřednictvím takových opatření, jako je podpora přechodu směrem ke smlouvám na dobu neurčitou, odstranění pobídek pro zaměstnavatele k najímání dočasných zaměstnanců a zajištění rovného přístupu k sociální ochraně pracovníků v rámci takových pracovních ujednání.

**S ohledem na technologické změny a demografické výzvy mají zásadní význam další investice do dovedností, aby se podpořily inovace a růst produktivity**. Rekvalifikace a rozšiřování dovedností jsou hlavním předpokladem pro dynamičtější a inkluzivnější trhy práce, kde se každý může plně zapojit do společnosti nebo do podnikání. Irsku, Lotyšsku, Slovensku a Spojenému království se doporučuje, aby podporovaly přechod od profesních příležitostí pro osoby s nižší kvalifikací k profesním příležitostem pro osoby s vyšší kvalifikací, a to rozhodnými politickými opatřeními a odpovídajícími investicemi. Belgii se doporučuje zvýšit podíl absolventů v oblasti přírodních věd, technologií, inženýrství a matematiky.

**Úsilí je třeba dále zaměřit na zlepšování kvality systémů vzdělávání a odborné přípravy a zajištění rovného přístupu ke vzdělávání a odborné přípravě**, zejména pro znevýhodněné skupiny, jako jsou Romové, studenti z rodin migrantů a osoby se zdravotním postižením. Nerovnost ve vzdělávání a její mezigenerační přenos představuje hrozbu pro sociální soudržnost a pro dlouhodobou prosperitu evropských společností. Letošní doporučení se tedy zaměřují na kvalitu a výsledky v oblasti základních dovedností v Rakousku, snížení předčasného ukončování školní docházky ve Španělsku, zlepšení situace učitelů v České republice, zvýšení relevantnosti vzdělávání z hlediska uplatnění na trhu práce v Chorvatsku, Lotyšsku nebo Litvě, zlepšování vzdělávání dospělých v Polsku, Litvě, Slovinsku a Portugalsku a na odbornou přípravu na Kypru, ve Francii a Itálii. Bulharsku, České republice, Maďarsku, Rumunsku a Slovensku se doporučuje, aby znevýhodněným skupinám, zejména Romům, zlepšily přístup ke kvalitnímu a inkluzivnímu běžnému vzdělávání.

**S obnovou zaměstnanosti se ve většině členských států zlepšuje sociální situace.** Nicméně, jak dokládá srovnávací přehled sociálních ukazatelů, v řadě členských států byl zjištěn kritický sociálně-ekonomický vývoj, jako je vysoká nerovnost v příjmech a chudoba pracujících, malý dopad sociálních transferů nebo omezený přístup k sociálním službám. Letošní doporučení pro jednotlivé země věnovala zvláštní pozornost inkluzivitě a účinnosti systémů sociální ochrany, například ve Španělsku, Maďarsku, Chorvatsku, Estonsku, Litvě a Lotyšsku.

**Systémy zdravotní péče by měly být reformovány, aby se vyrovnaly s dopadem stárnutí obyvatelstva a zlepšily přístup ke zdravotní péči**. Mnoho členských států v nedávné době provedlo řadu reforem svých systémů zdravotní péče s cílem zvýšit jejich nákladovou efektivnost, finanční udržitelnost, odolnost, cenovou dostupnost a přístupnost a zlepšit zdravotní stav svých obyvatel. V doporučeních se proto členské státy vyzývají k provedení

nedávno přijatých reforem nebo reforem, které by měly být v brzké době schváleny, zaměřených na větší nákladovou efektivnost a přístupnost (Kypr, Finsko, Litva a Slovinsko), k podniknutí rozhodných kroků k zajištění přiměřeného a účinného sestavování rozpočtu (Portugalsko), ke zvýšení fiskální udržitelnosti a nákladové efektivnosti (Malta, Rakousko a Irsko), k posílení primární a ambulantní péče (Lotyšsko, Litva a Rumunsko), k investicím do prevence nemocí (Litva), ke zlepšení situace pracovních sil ve zdravotnictví (Bulharsko a Slovensko) a ke snížení finanční spoluúčasti (Bulharsko a Lotyšsko).

**Přínos sociálního dialogu při navrhování a provádění politiky je důležitý pro zlepšení společné odpovědnosti za reformy a zajištění toho, aby byly úspěšné, udržitelné a inkluzivní**. Od přijetí doporučení pro jednotlivé země v roce 2017 přijaly některé členské státy opatření, aby vytvořily více příležitostí ke strukturovanému dialogu a účasti organizací zaměstnavatelů a odborů. V ostatních případech takovýto rámec neexistuje, nebo hraje pouze okrajovou úlohu. I když neexistuje žádný jednotný model, který by sloužil jako reference, existuje prostor pro další sociální dialog a větší zapojení sociálních partnerů do koncepce politiky v Maďarsku a Rumunsku.

*Odvětvové politiky na podporu investic a růstu produktivity*

**Díky značnému pokroku při překonávání následků krize bylo možné se zaměřit na hlavní výzvy v oblasti produktivity**. Jelikož většina členských států obdržela konkrétní doporučení v oblastech souvisejících s růstem produktivity již v minulosti, nyní nadešel čas, aby dosáhly významnějšího pokroku při dalším provádění těchto reforem. Investice do infrastruktury a výzkumu a vývoje jsou v tomto ohledu zásadní. Aby se zajistilo, že se investice do inovací realizují v těch nejproduktivnějších oblastech, je třeba provést různé kroky: musí se odstranit regulační překážky, zlepšit podnikatelské prostředí a podpořit podnikání. Doporučení pro jednotlivé země jsou tedy více zaměřené na konkrétní potřeby každého členského státu, aby se posílily investice a oživil růst produktivity.

**Inovace a investice do výzkumu a vývoje a digitalizace budou mít pozitivní a trvalý vliv na produktivitu, ale priority se v jednotlivých členských státech výrazně liší**. Úroveň digitalizace je v jednotlivých zemích velmi odlišná, pokud jde o infrastruktury nebo dostupnost digitálních dovedností, a dokonce i ty členské státy, které mají celkově dobrou výkonnost, mohou vykazovat výrazné vnitřní rozdíly mezi jednotlivými regiony. Posílení veřejného nebo soukromého výzkumu a vývoje v oblasti investic nebo efektivnosti prostřednictvím lepšího zacílení se doporučuje Estonsku, Španělsku, Francii, Irsku, Itálii, Litvě nebo Slovensku. Užší spolupráce mezi podniky a výzkumnými institucemi by měla být podporována ve Francii, Irsku, Litvě a Polsku.

**Trvalé investice do infrastruktury jsou nezbytné pro zlepšení podnikatelského prostředí a posílení potenciálu růstu**. Dobrá síťová infrastruktura snižuje náklady na založení nebo provoz podniku a propojení mezi členskými státy a regiony jsou klíčová k využití plného potenciálu jednotného trhu. Krize vedla zejména v nejvíce postižených členských státech k nižším investicím do infrastruktury. V těchto případech byly investice obzvláště nízké v oblasti dopravy, energie a digitální infrastruktury, což má značné negativní vnější důsledky pro společnost a životní prostředí. Tyto oblasti stále vyžadují významné investice, a to i v těch členských státech, které si během krize vedly dobře. V řadě zemí jsou nutné další investice do infrastruktury nakládání s odpady a vodního hospodářství, aby se zajistila jejich modernizace a přechod k intenzivnějšímu oběhovému hospodářství. Doporučení týkající se infrastruktury jsou navržena Belgii, České republice, Německu, Irsku a Rumunsku.

**Reformy na vytvoření konkurenčních a dynamických trhů by mohly otevřít nové příležitosti pro růst, kterých by podniky mohly snadno využívat v době konjunktury.** Reformy, které usnadňují otvírání trhu, vstup na trh, růst podniků, restrukturalizaci nebo

odchod neefektivních podniků z trhu a vytváření nových obchodních modelů stimulují produktivitu a jsou přínosem pro širší ekonomiku. Restriktivní regulace v odvětví služeb výrazně zvyšuje náklady pro velké spotřebitele služeb, jako je zpracovatelský průmysl. Zejména reformy v sektoru podnikatelských služeb, které představují stále významnější vstup pro jiná průmyslová odvětví, povedou k růstu produktivity díky snižování nákladů a zvyšování dostupnosti a kvality nabízených služeb. Doporučení týkající se reformy regulace, zejména v oblasti služeb, jsou určena Rakousku, Belgii, Chorvatsku, Německu, Itálii, Francii, Maďarsku, Lucembursku a Slovinsku.

*Veřejná správa a podnikatelské prostředí*

**Ke zlepšení podnikatelského prostředí došlo díky silnému oživení, ale také díky strukturálním reformám.** Úsilí v tomto směru by mělo pokračovat i v budoucnosti, a to i v zemích s relativně lepším postavením, aby si udržely svou výhodu na celosvětové úrovni. Doporučení ke zlepšení různých aspektů efektivnosti a kvality veřejné správy jsou letos vydána Kypru, Chorvatsku a Itálii. Správa věcí veřejných a hospodářská výkonnost státních podniků zůstává problémem v mnoha členských státech a doporučení byla vydána Bulharsku, Kypru, Chorvatsku, Itálii, Portugalsku a Rumunsku.

**V řadě členských států je třeba vynaložit další úsilí pro zajištění nezávislosti a účinnosti soudního systému, zlepšení zadávání veřejných zakázek a v boji proti korupci**. Řešení těchto problémů má zásadní význam pro zvýšení podnikatelské důvěry a zlepšení investičního prostředí a pro zajištění úspěchu strukturálních reforem. Byla přijata opatření na zlepšení fungování zadávání veřejných zakázek v několika zemích, včetně zavedení elektronického zadávání veřejných zakázek. Nicméně hospodářská soutěž, transparentnost, slučování a profesionalizace zadávání veřejných zakázek zůstávají oblastmi, které je třeba zlepšit, a rovněž potenciál strategického zadávání veřejných zakázek zůstává z velké části nevyužit. Doporučení týkající se zadávání veřejných zakázek jsou určena České republice, Španělsku, Maďarsku, Rumunsku, Slovinsku a Slovensku. I když některé členské státy přijaly nová protikorupční opatření, zůstává korupce v několika členských státech akutním problémem s negativními dopady na potenciál hospodářského růstu a podnikatelské prostředí. V několika případech je nutné posílit účinné vyšetřování a stíhání korupce a zlepšit prevenci. Oblastmi, které rovněž vyžadují další zlepšení, jsou ochrana oznamovatelů, právní předpisy týkající se lobbování, zveřejňování a ověřování majetkových poměrů a zájmů, zajištění odpovídajících zdrojů pro protikorupční orgány, jakož i transparentnost a přístup veřejnosti k informacím. Několik členských států obdrželo doporučení, která se zaměřují na tyto aspekty. Chorvatsku, Kypru, Itálii, Portugalsku s Slovensku se doporučuje, aby zlepšily účinnost svých soudních systémů.

**Přístup k financování se zlepšil díky reformám a hospodářskému oživení, ale budoucí odolnost závisí na tom, aby bylo podnikům poskytnuto více možností kapitálového financování**. Přístup k financování se výrazně zlepšil díky pozitivním vlivům z hospodářského cyklu, ale také díky reformám v řadě zemí. Nadále je však v některých členských státech omezený, zejména pokud jde o malé a střední podniky. Zejména mladé, inovativní a rychle rostoucí podniky jsou při krytí svých finančních potřeb na začátku a v pozdějších fázích růstu závislé na rizikovém kapitálu a přístupu na veřejné kapitálové trhy. Doporučení pro jednotlivé země v oblasti přístupu k financování jsou navržena Kypru, Itálii a Portugalsku.

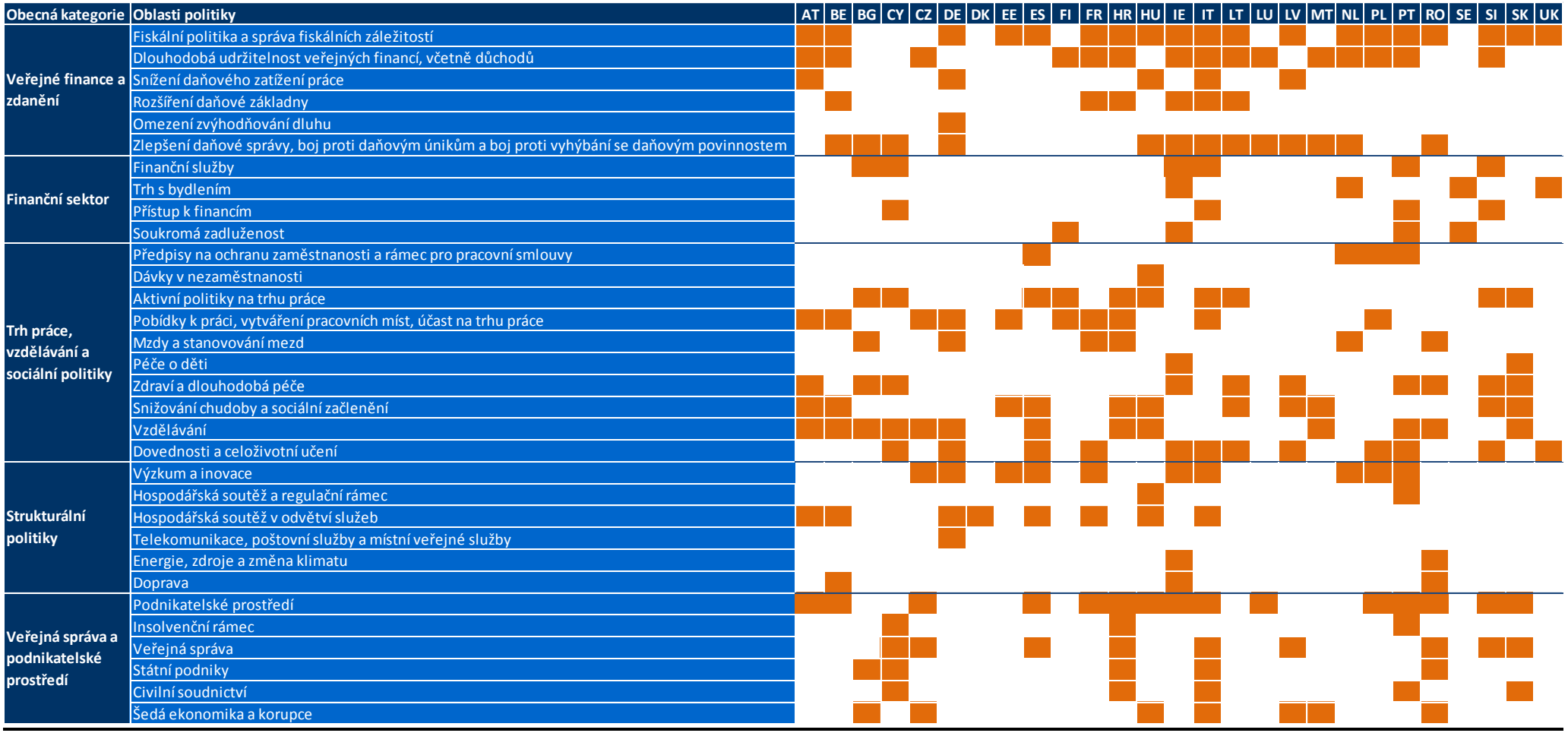
## 4. ZÁVĚR

**Lepší hospodářské a sociální prostředí nabízí jedinečnou příležitost, aby se evropské ekonomiky staly silnějšími a odolnějšími**. Jelikož se evropský semestr soustavně zaměřuje na „magický trojúhelník“ investic, strukturálních reforem a odpovědných fiskálních politik,

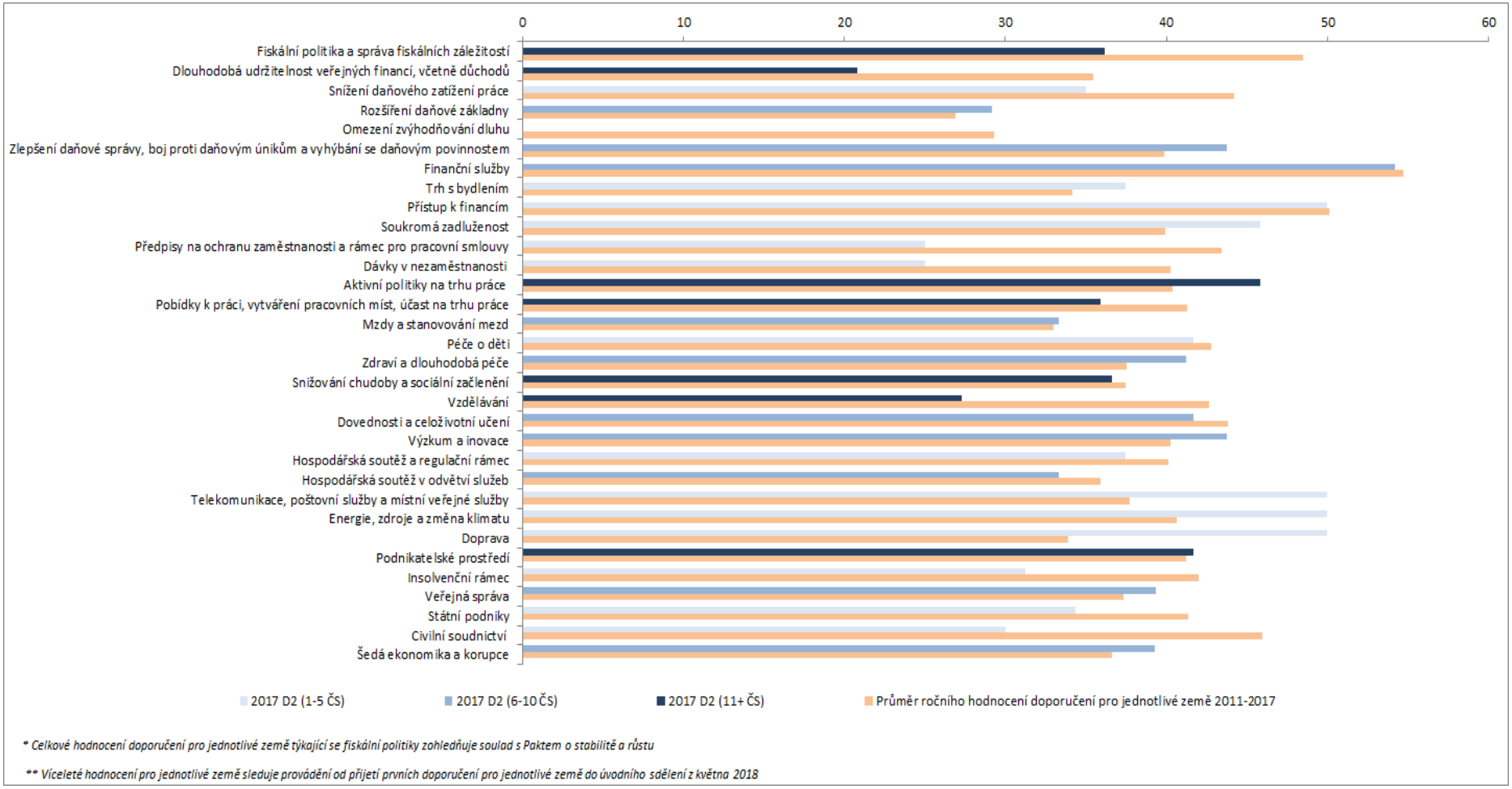
pomáhá členským státům plně využít této příležitosti. Ekonomika roste, je tudíž nejvyšší čas, aby členské státy zintenzivnily své úsilí, pokud jde o dosažení větší makroekonomické odolnosti a realizaci reforem zvyšující růst.

**Komise vyzývá Radu, aby potvrdila navrhovaný přístup pro doporučení pro jednotlivé země na období 2018–2019 a související rozhodnutí v rámci Paktu o stabilitě a růstu.** Členské státy vyzývá, aby je v dialogu se sociálními partnery a všemi příslušnými zúčastněnými stranami včas a plně provedly. Komise sama je nadále odhodlána zachovat otevřený, inkluzivní dialog s vnitrostátními zúčastněnými stranami v celém procesu evropského semestru. Kromě toho je Komise připravena poskytnout členským státům podporu, požádají-li o to, prostřednictvím Útvaru na podporu strukturální reformy. Aby Komise dále podporovala provádění národních programů reforem, má v úmyslu předložit jako součást svých návrhů pro víceletý finanční rámec po roce 2020 nový program na podporu reforem. Program s celkovým rozpočtem ve výši 25 miliard EUR bude poskytovat finanční a technickou podporu všem členským státům při uskutečňování prioritních reforem vymezených v kontextu evropského semestru.

## DODATEK 1: PŘEHLED TÉMAT, JICHŽ SE TÝKAJÍ DOPORUČENÍ PRO JEDNOTLIVÉ ZEMĚ NA OBDOBÍ 2018–2019



## DODATEK 2: POSOUZENÍ POKROKU U DOPORUČENÍ PRO JEDNOTLIVÉ ZEMĚ PRO ROK 2017 PODLE OBLASTI POLITIKY




** Celkové hodnocení doporučení pro jednotlivé země týkající se fiskální politiky zohledňuje soulad s Paktem o stabilitě a růstu*

*** Víceleté hodnocení pro jednotlivé země sleduje provádění od přijetí prvních doporučení pro jednotlivé země do úvodního sdělení z května 2018*