



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 12.1.2011
KOM(2011) 11 v konečném znění

ROČNÍ ANALÝZA RŮSTU

PŘÍLOHA I

ZPRÁVA O POKROKU STRATEGIE EVROPA 2020

ROČNÍ ANALÝZA RŮSTU

PŘÍLOHA I

ZPRÁVA O POKROKU STRATEGIE EVROPA 2020

Roční analýza růstu, která je označuje počátek prvního „evropského semestru“, je předkládána v momentě, který je pro Evropskou unii zlomový. Dva roky se Evropa pomalu dostává z recese. Obnova nabírá na síle a tempu, ačkoli přetrvává nejistota na samostatných trzích a ve finančním sektoru stále probíhají změny a reformy.

Se zlepšováním perspektivy nastává čas na resolutní politický krok. Vyvést Evropu z krize nikdy neznamenal pouze vrátit se v klidu zpět k obvyklému fungování obchodu. Krize odhalila zásadní nedostatky evropské ekonomiky, stejně jako rostoucí vnitřní nevyrovnanost. Obnova vycházející z udržitelného růstu podporujícího zaměstnanost bude možná pouze, pokud se budou řešit zásadní strukturální nedostatky a Evropa dokáže využít krize k zahájení hluboké přeměny své hospodářské struktury.

Ačkoli v Evropě byl dopad krize omezen a absorbován relativně lépe než v jiných částech světa, i přesto hrozí, že se zpomalí tempo jejího zotavení z celosvětového otřesu. Krize ještě zhoršila rozdíly v produktivitě práce v porovnání se Spojenými státy americkými. Přetrvává problém v konkurenceschopnosti v oblasti cen a nákladů. Rozvíjející se ekonomiky začínají opět růst rychlejším tempem než EU, i když některé z nich rovněž čelí velkým ekonomickým problémům.

Evropa 2020 je program, kterým se EU a její členské státy rozhodly „pomoci Evropě zotavit se z krize a vyjít z ní silnější jak vnitřně, tak v mezinárodním měřítku“¹. Dostat Evropu z krize vyžaduje koordinovaný a komplexní program reforem od fiskální konsolidace, návratu ke zdravým makroekonomickým podmínkám a přednostní přijetí opatření na podporu růstu.

EU a její členské státy jsou kolektivně odpovědné za uskutečnění nezbytných – ale obtížných – strukturálních reforem orientovaných do budoucna a zároveň za uvedení fiskální situace do normálu a obnovení zdravých makroekonomických podmínek.

Je potřebné, aby v Evropě byla zvýšená koordinace reforem a hospodářských politik, čímž by bylo zajištěno, aby se makroekonomická opatření, fiskální konsolidace a politické reformy vzájemně doplňovaly. I když základním předpokladem růstu je fiskální konsolidace, nepostačuje k jeho stimulaci. Pokud nebudou existovat proaktivní politiky, potenciální růst bude v nacházejícím desetiletí pravděpodobně nadále slabý. Růst bude záviset především na prostředí pro průmysl a hospodářství, zejména pro malé a střední podniky. Bez růstu bude ještě problematičtější dosáhnout fiskální konsolidace.

Zasedání Evropské rady v červnu 2010 zavedlo koncept „evropského semestru“, který v rámci Evropy 2020 slučuje vývoj makroekonomické politiky a strukturální reformy. „Evropský semestr“ je období v prvním pololetí každého roku, ve kterém jsou sladovány požadavky na

¹ Závěry Evropské rady ze dne 17. června 2010.

členské státy, jež musí podávat zprávy v rámci Paktu o stabilitě a růstu a v rámci strategie Evropa 2020, kdy jsou členskými státy před dokončením vnitrostátních rozpočtů poskytovány politické pokyny a doporučení. Tím se zlepší rozměr *ex ante* koordinace hospodářské politiky v EU a dozoru nad ní, čímž bude možné lépe kombinovat výhody společného programu na úrovni EU a činnosti přizpůsobené na úrovni států. Tímto způsobem se EU může včas poučit z vývoje na úrovni států a členské státy mohou do svých vnitrostátních politik v následujícím roce začlenit hledisko EU a jeho doporučení.

V tomto novém cyklu koordinace politiky Komise každoročně předloží formou roční analýzy růstu své hodnocení hlavních ekonomických problémů EU a doporučí prioritní opatření k jejich řešení. Na základě těchto informací Evropská rada na svém jarním zasedání dá své doporučení pro řešení hlavních nadcházejících výzev. S ohledem na tato doporučení členské státy poté vypracují své střednědobé rozpočtové strategie ve svých programech stability nebo konvergenčních programech a stanoví ve svých vnitrostátních reformních programech opatření nutná pro realizaci cílů strategie Evropa 2020 a pro řešení překážek růstu. Oba dokumenty budou předloženy současně do poloviny dubna. Koncem „semestru“ Rada na základě doporučení Komise vydá do léta pro jednotlivé země konkrétní politické pokyny. Členské státy tedy budou moci počítat s těmito příspěvky při přípravě svých rozpočtů na následující rok.

V tomto prvním „evropském semestru“ se roční analýza růstu soustředí na hlavní informace o opatřeních, která členské státy musí řešit jako prioritní. Analýza, ze které tyto informace vycházejí, je stanovena ve třech doprovodných zprávách.

1. PŘEDNOST INICIATIVÁM PODPORUJÍCÍM RŮST

Opatření na úrovni členských států jsou zásadní proto, aby nedošlo ke „scénáři ztraceného desetiletí“...

Analýza makroekonomické situace a situace na trhu práce v EU ukazuje, že členské státy potřebují v letech 2011 a 2012 pracovat na tom, aby růst nestagnoval a nepřinášel vytvoření jen mála pracovních míst („scénář ztraceného desetiletí“). Nejnaléhavějším úkolem je prolomit bludný kruh neudržitelného zadlužování, narušování finančních trhů a malého hospodářského růstu v některých členských státech. První prioritou je vrátit rozpočtové politiky do normálu a přitom chránit politiky podporující růst, rychle zlepšit situaci ve finančním odvětví a rychle nalézt cestu k obnově. Druhou prioritou je rychlé snížení nezaměstnanosti a zavedení efektivních reforem na trhu práce, aby vzniklo více lepších pracovních míst. Řešení těchto priorit bude účinné, pouze pokud budou podpořeny velkým úsilím o současné nastartování růstu.

Součástí úspěšných reforem bude mimo jiné zlepšit fungování trhu práce a trhu výrobků při současné stimulaci inovací a zlepšování rámcových podmínek pro podnikání v Evropě. To přitáhne větší investice soukromého sektoru, v důsledku kterých se zvýší kvalita veřejných financí. Na trhu práce by se snahy o reformu měly soustředit na řešení problému nízkého podílu některých skupin na trhu práce a jeho špatné fungování. Tyto politiky by měly také pozitivní dopad na konsolidaci rozpočtu tím, že by přinesly vyšší příjmy z daní a nižší veřejné výdaje na sociální transfery, a snížily by riziko vzniku makroekonomické nerovnováhy v budoucnosti. Strukturální reformy mohou přinést značné zisky, a to i z krátkodobého hlediska. Výsledky a stejně tak i růst zaměstnanosti závisejí na zlepšování rámcových podmínek, reformách trhu výrobků a trhu práce.

Stěžejní iniciativy a prostředky EU musí být využity na podporu úsilí států

Opatření na úrovni EU také přispějí k prohloubení růstu, a to způsoby, které jsou inteligentnější, udržitelné a podporují začlenění. Komise vypracovala ambiciózní program, který má být splněn prostřednictvím sedmi stěžejních iniciativ a současných opatření týkajících se horizontálních politik na podporu strategie.

Komise předložila v rámci strategie Evropa 2020 sedm stěžejních iniciativ². Každá z těchto iniciativ se zabývá specifickými otázkami a obsahuje opatření pro jednotlivé politické oblasti. Jejich reálný význam spočívá v tom, že jsou úzce propojeny a vzájemně se podporují. Některá hlavní opatření, jako např. potřeba zavedení nového systému práv duševního vlastnictví, jsou zásadní pro jednotlivé stěžejní iniciativy – kupříkladu pro Unii inovací, Průmyslovou politiku a Digitální agendu.

Úspěch strategie Evropa 2020 rovněž závisí na efektivním využití všech nástrojů EU na podporu reforem a na změně jejich zaměření. Za tímto účelem strategie vyžaduje opatření na zlepšení jednotného trhu, rozpočtu EU a nástrojů pro vnější hospodářské akce, aby mohla splnit cíle strategie Evropa 2020:

- V souladu s tímto závazkem zahájila Komise diskuzi o Aktu o jednotném trhu s cílem oživit jednotný trh a využít nové zdroje růstu³;
- Sdělení o „přezkumu rozpočtu EU“ stanoví obecné směry a možné alternativy, jak může rozpočet EU podpořit cíle strategie Evropa 2020 a přitom lépe zohlednit priority strategie ve výdajových politikách EU⁴;
- A konečně i sdělení „Obchod, růst a celosvětové záležitosti – Obchodní politika jako klíčový prvek strategie EU 2020“ stanoví, jak může být obchodní a investiční politika klíčovou hnací silou růstu⁵.

Priority růstu na úrovni EU

Strategie Evropa 2020 představuje širokou řadu integrovaných politických reforem, které se mají realizovat v nadcházejících letech. Aby bylo možné zohlednit rozsah a naléhavost výzvy ke zrychlení hospodářské obnovy a vytváření pracovních příležitostí v letech 2011 a 2012, bude se muset úsilí EU soustředit na přijetí těch opatření, která bezprostředně podpoří reformy v členských státech, nevyžadují velké veřejné investice a mají největší dopad na růst a vytváření pracovních příležitostí. Komise se proto bude soustředit na několik prioritních opatření na úrovni EU, která mají podporovat růst. Tato opatření, vybraná mezi politikami ve stěžejních iniciativách, by měla být z hospodářského hlediska jasně výhodná z krátkodobého i

² Digitální agenda pro Evropu (KOM(2010) 245 v konečném znění/2, 19.5.2010), Mládež v pohybu (KOM(2010) 477, 15.9.2010), Unie inovací (KOM(2010) 456, 6.10.2010), Integrovaná průmyslová politika pro éru globalizace (KOM(2010) 614, 27.10.2010) Agenda pro nové dovednosti a pracovní místa. Evropský příspěvek k plné zaměstnanosti (KOM(2010) 682, 23.11.2010), Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení: evropský rámec pro sociální a územní soudržnost (KOM(2010) 758; 15.12.2010). Stěžejní iniciativa „Evropa účinněji využívající zdroje“ bude předložena do konce ledna 2011

³ „Na cestě k Aktu o jednotném trhu“ – KOM(2010) 608, 27.10.2010.

⁴ „Přezkum rozpočtu EU“ – KOM(2010) 700, 19.10.2010.

⁵ „Obchod, růst a celosvětové záležitosti – Obchodní politika jako klíčový prvek strategie EU 2020“ – KOM(2010) 612, 9.11.2010.

střednědobého hlediska a měla by být relativně rychle přijata. Upřednostnit by se měl například přechod jednotného trhu do další etapy využitím plného potenciálu odvětví služeb, přilákáním soukromého kapitálu pro financování rychle rostoucích inovativních společností, modernizací způsobu vytváření norem a režimu duševního vlastnictví a vytvářením hospodárnějšího přístupu k energii. Komise také navrhne opatření v oblasti DPH, společného konsolidovaného základu daně z příjmu právnických osob a zdanění energie na zlepšení daňového prostředí podniků, boje proti dvojímu zdanění a plnění program EU v oblasti klimatu a energií.

Důležitost odvětví služeb samotných a jejich význam jako poskytovatelů vstupů pro ostatní odvětví způsobuje, že silnější vnitřní trh se službami je důležitou hnací silou pro růst a vytváření pracovních příležitostí pro hospodářství EU. Plné provedení směrnice o službách zvýší konkurenci, zmodernizuje regulační rámec a posune kupředu významné strukturální reformy. Měla by se přijmout další opatření na prohloubení vnitřního trhu se službami.

Opatření podporující otevřenější a efektivnější zadávání veřejných zakázek mohou značně snížit náklady pro veřejný sektor a podpořit hospodářskou soutěž na relevantních trzích. Účinné využití výsledných úspor může přinést značné makroekonomické výhody. Lepší přístup na trhy s veřejnými službami v třetích zemích může Evropě přinést další přínosy.

Lepší infrastruktura v udržitelné energetice, dopravě a v oblasti informačních technologií (zejména širokopásmové technologii) může napomoci podpoře růstu a zaměstnanosti v souladu s dlouhodobými cíli v oblasti dekarbonizace. Z tohoto pohledu může přístup k financování inovací, včetně dluhopisů na projekty EU, přispět ke zvýšení přizpůsobivosti ekonomiky.

Na mikroekonomické úrovni by vyšší konkurence v odvětví dopravy a energetiky mohla vést ke zvýšení hospodářské výkonnosti v důsledku vstupu nových poskytovatelů a nižších cen a racionálnějšímu využití práce a kapitálu prostřednictvím inovací. Na makroekonomické úrovni by tato opatření mohla vést ke zvýšení hospodářské činnosti, jelikož se zisky z odvětví dopravy a energetiky mohou vzhledem k důležitosti těchto vstupů pro výrobní náklady ostatních činností rozšířit i na ostatní části ekonomiky.

Průmysl a výroba jsou hlavními zdroji inovací ze strany soukromého sektoru a technologického vývoje a představují většinu vývozu z EU. Tato obnova je pro hospodářský růst nezbytná. Zároveň dobře fungující jednotný trh s environmentálním zbožím a environmentálními službami totiž nabízí příležitosti k růstu, inovacím a tvorbě pracovních míst

Co se týče stanovování norem, je nejdůležitější být první v celosvětovém měřítku. Komise proto navrhne opatření na urychlení a modernizaci stanovování norem v Evropě, včetně oblasti informačních a komunikačních technologií. V této rychle se vyvíjející a propojené oblasti je to mimořádně náročné. Komise rovněž vytvoří na úrovni EU zvláštní normy na pomoc vytvoření trhu pro inovativní nízkouhlíkové výrobky a technologie, které účinně využívají zdroje.

Pro usnadnění přeshraničních transakcí na jednotném trhu Komise navíc v roce 2011 předloží uživatelsky přívětivý právní nástroj týkající se evropského smluvního práva, který si budou moci podniky a spotřebitelé zvolit pro své transakce na jednotném trhu, a nařízení, které zjednoduší přeshraniční vymáhání dluhů, včetně možnosti obstavení bankovních účtů. To by

mělo pomoci překonat současnou situaci, ve které se v EU podaří vymoci pouze 37 % přeshraničních dluhů.

Komise předloží evropský rámec pro duševní vlastnictví, který podpoří zejména elektronický obchod a digitální průmysl, s cílem vyřešit současnou situaci, kdy údaje dostupné on-line nemohou být legálně zpřístupňovány v celé Unii.

V souvislosti s přístupem k financím, zejména pro malé a střední podniky a mladé inovativní firmy, může soubor opatření, jako např. pas pro rizikový kapitál, jehož cílem je odstranit přeshraniční překážky, včetně daňových překážek vyplývajících z různorodosti vnitrostátních předpisů, přispět ke snížení nákladů na financování začínajících firem prostřednictvím nižších rizikových přírůstků, a tím podpořit inovace. Komise bude též řešit otázku, jak přilákat dlouhodobé zahraniční investice do EU.

2. PRVNÍ KROKY SMĚREM K DOSAŽENÍ CÍLŮ STRATEGIE EVROPA 2020

Evropská rada na svém zasedání v červnu 2010, na kterém byla přijata strategie Evropa 2020 a jejich pět hlavních cílů, vyzvala členské státy, které nyní „*musí přijmout příslušná opatření k naplnění těchto politických priorit na své úrovni. Měly by v intenzivním dialogu s Komisí urychleně dokončit práci na svých vnitrostátních cílech, přičemž zohlední svou vzájemnou výchozí pozici i specifické podmínky, v souladu s vnitrostátními rozhodovacími postupy. Rovněž by měly určit hlavní překážky růstu a ve svých národních programech reforem uvést, jakým způsobem je hodlají překonat*“.

Na podzim 2010 členské státy v úzké spolupráci s Komisí pracovaly na stanovování vnitrostátních cílů a na vytvoření strategií na jejich provedení. Byly vyzvány, aby do poloviny listopadu předložily návrh národních programů reforem („NPR“), ve kterých budou uvedeny předpokládané vnitrostátní cíle a potřebné reformy na dosažení těchto cílů a na odstranění dlouhodobých překážek růstu. Skutečnost, že každý členský stát si stanovuje vlastní úroveň ambicí s ohledem na celkové cíle Evropy 2020, je důležitým prvkem této strategie, který zajišťuje, aby si jednotlivé státy za svými cíli „politicky stály“, tzn. byly předmětem vnitrostátní politické diskuze.

Kromě dvou členských států si všechny ostatní stanovily své vnitrostátní cíle samy. V některých případech byly předloženy jen předběžné nebo kvalitativní cíle. Navíc vzhledem k předběžné povaze dokumentů jsou některé cíle navrženy jako rozmezí od -do nebo „minimální cíle“ založené na stávajících politikách.

Ačkoli z předběžných údajů uvedených v návrzích NPR nelze činit závěry, lze již identifikovat některé obecné trendy. Existuje riziko, že vnitrostátní cíle budou stanoveny na relativně nízké úrovni a budou se soustředit zejména na krátkodobé hledisko, aniž by byla dostatečně věnována pozornost návržení směřů reforem na celé období až do roku 2020. Účel těchto cílů není jen stanovení číselných hodnot. Mají motivovat členské státy, aby dosáhly měřitelného pokroku v klíčových oblastech, které jsou shrnuté v pěti hlavních cílech. Ve většina případů ukazuje shrnutí předběžných národních cílů, že EU musí na splnění hlavních cílů schválených Evropskou radou ujit ještě dlouhou cestu. Je pochopitelné, že pro některé členské státy může být obtížné přijímat ambiciózní závazky v období ekonomické nejistoty. Jelikož však národní programy reforem mají mít dlouhodobý charakter, je potřebné stanovit plán, který zohledňuje aktuální okolnosti, ale jehož cílem je dosáhnout žádaného výsledku na konci období. Komise navrhuje uskutečnit hodnocení v polovině období v roce 2014 při zohlednění skutečnosti, že jde o první rok nového přístupu, jakož i mimořádných těžkostí

mnoha členských států při zvyšování úrovně ambicí v období fiskální konsolidace. To EU umožní zhodnotit, zda je možné dosáhnout žádoucího pokroku a v případě potřeby přijmout dodatečná opatření.

V následující části je obsažen předběžný přehled návrhů národních cílů ve stávajícím stavu, který je uveden v tabulce v příloze. Od všech členských států se očekává, že do dubna 2011 předloží přesné národní cíle pro všech pět hlavních cílů EU. Od příštího roku se bude formou „roční analýzy růstu“ blíže sledovat pokrok při plnění hlavních cílů a zároveň i konečné národní cíle.

2.1. Zaměstnanost

Hlavním cílem EU je do roku 2020 dosáhnout 75% míry zaměstnanosti u žen a mužů od 20 do 64 let, a to vyšší účastí mladých lidí, starších pracovníků a pracovníků s nízkou kvalifikací, jako i lepší integrací legálních migrantů. Nízká účast na pracovním trhu je jednou z dlouhotrvajících klíčových strukturálních nedostatků v Evropě. Před krizí činila míra zaměstnanosti o několik procentních bodů méně než v USA a Japonsku. Krize nezaměstnanost dramaticky zhoršila, přičemž demografické změny hrozí dalším snížením počtu dostupných pracovních sil. Zvýšení účasti na pracovním trhu by mělo značný vliv na budoucí růst v Evropě.

Analýza návrhů NPR ukazuje, že se členské státy s tímto cílem ztotožnily a do velké míry si stanovily za cíl odstranit překážky na pracovním trhu. Většina členských států zvolila konkrétní cíle, ale několik zemí navrhlo cílové rozpětí, jmenovitě jde o Rakousko, Belgie, Kypr, Itálii a Slovensko. Nizozemsko a Spojené království ještě oficiální národní cíl nestanovily. Navrhované cíle se pohybují v rozmezí 62,9 % (Malta) až 80 % (Švédsko).

Pokud by se všem členským státům podařilo dosáhnout svých stanovených národních cílů pro rok 2020 nebo dosáhnout nižší hodnoty jejich cílového rozpětí, činila by průměrná míra zaměstnanosti v EU v těch členských státech, jež si stanovily národní cíle, 72,4 %. Pokud by se všem členským státům podařilo dosáhnout vyšší hodnoty jejich cílového rozpětí, činila by míra zaměstnanosti v EU 72,8 %. Jinými slovy – na základě stávajících národních cílů pro míru zaměstnanosti by EU jako celku scházelo 2,2–2,6 procentních bodů k dosažení cíle 75 %

2.2. Výzkum a vývoj

Evropa výrazně zaostává za USA a jinými vyspělými ekonomikami jak v úrovni investovaných zdrojů, zejména prostředků soukromého sektoru, tak v efektivitě výdajů. Tento rozdíl má negativní vliv na perspektivy růstu, zejména pro sektory s největším růstovým potenciálem. Cíl strategie Evropa 2020 vyžaduje zlepšení podmínek pro investice do výzkumu a vývoje s ohledem na zvýšení úrovně kombinovaných veřejných a soukromých investic alespoň na 3 % HDP.

Z předběžných národních cílů vyplývá souhrnná úroveň 2,7 nebo 2,8 % HDP, což je méně než očekávaná 3 % HDP investovaných do výzkumu a vývoje, která by však zejména v současné rozpočtové situaci vyžadovala značné úsilí. Některé členské státy podnikly kroky zaměřené na značné zvýšení svých veřejných investic do výzkumu, inovace a vzdělávání u vědomí toho, že tyto investice nastartují v budoucnosti růst. I přes obtíže při nacházení soukromých zdrojů pro své cíle v oblasti výzkumu a vývoje, některé členské státy uvedly vysoké, nicméně realistické, cíle.

Další úzce souvisejícím aspektem výsledků EU v oblasti inovací je podíl rychle rostoucích, inovativních společností v ekonomice⁶. Členské státy musí připravit své reformy tak, aby byly odstraněny překážky růstu inovačních společností, včetně zlepšení rámcových podmínek a přístupu k financím.

2.3. Politika v oblasti klimatu a energetiky

Dosáhnout udržitelného růstu znamená přeměnit Evropu na konkurenceschopnou nízkouhlíkovou ekonomiku a společnost, která účinně využívá zdroje. Na této vizi stojí cíl stanovený ve strategii Evropa 2020, která se skládá se ze tří částí : snížit emise skleníkových plynů o nejméně 20 % oproti úrovním roku 1990 nebo o 30 %, pokud pro to budou příznivé podmínky; zvýšit podíl zdrojů obnovitelné energie na konečné spotřebě energie EU na 20 % a zvýšit energetickou účinnost o 20 %.

Již existují národní cíle, pokud jde zdroje obnovitelných energií a snižování emisí skleníkových plynů.

Co se týče energetické účinnosti, analýza návrhu NPR ukazuje, že v této fázi členské státy se s tímto cílem ztotožnily jen omezeně. Některé členské státy tento cíl neuvádějí, zatímco jiné použily k vyjádření svých národních cílů jiné metody. Vzhledem k rozdílům a neúplnosti informací je naléhavě nutné, aby každý jednotlivý členský stát cíle vyjasnil.

Podle předběžného hodnocení se však i přes společné úsilí nepodaří ani zdaleka dosáhnout celkového cíle snížit do roku 2020 spotřebu energie o 20 % (bylo by dosaženo méně než 10 %). To je znepokojivé, neboť energetická účinnost je nejefektivnější způsob, jak snížit emise, zlepšit energetickou bezpečnost a konkurenceschopnost, jak učinit spotřebu energie finančně přístupnější a vytvořit nová pracovní místa. Obdobně i v oblasti zmírňování změny klimatu ještě stávající ani plánovaná opatření dostatečně nepostačují k dosažení hlavních cílů pro rok 2020.

2.4. Vzdělávání a odborná příprava

Podpora inovací a růstu si také žádá patřičný přísun kvalifikovaných a proškolených pracovních sil. Vysoce kvalifikované obyvatelstvo je také velmi důležité pro řešení problémů souvisejících s demografickými změnami a sociálním začleněním v Evropě. Investování do kvality vzdělávání, odborné přípravy a celoživotního vzdělávání jsou proto klíčovým rozměrem inteligentního a udržitelného růstu podporujícího začlenění.

Evropa 2020 stanoví hlavní cíl týkající se vzdělávání sestávající z dvou nedílných součástí. Do roku 2020 by nemělo předčasně ukončit školní docházku více než 10 % obyvatelstva ve věku 18–24 let a minimálně 40 % dospělých (ve věku 30–34 let) by mělo dokončit terciární vzdělání či vzdělání na obdobné úrovni. Analýza návrhů NPR ukazuje, že se obecně věnuje větší pozornost analýze stávajících problémů a hledání možných odpovědí, než definování konkrétních plánů reforem a opatření. Ve většině návrhů NPR není jasné, zda jsou popisovaná opatření přijatá jako reakce na strategii Evropa 2020, nebo jsou jí alespoň uzpůsobena.

Ve všech návrzích NPF byly zohledněny cíle na úrovni států pro snižování počtu žáků, kteří předčasně ukončí školní docházku, a zvyšování počtu absolventů na úrovni terciárního vzdělávání s výjimkou Spojeného království (které nestanovilo cíle) a Nizozemska (které

⁶ Komise tento ukazatel vyvíjí na žádost Evropské rady – KOM(2010) 546, 6.10.2010, s. 29.

stanovilo cíl pro předčasné ukončení školní docházky, nikoli však pro absolventy na úrovni terciárního vzdělávání).

I když si některé členské státy stanovily vysoké cíle pro ukončování školní docházky, zdá se, že i při celkovém úsilí se pravděpodobně v Evropě nepodaří dosáhnout cíle pro rok 2020 ve výši 10 %. Pokud nepočítáme země, které si nestanovily cíle (Spojené království pro oba dva cíle a Nizozemsko pro vyšší vzdělávání), na základě cílů stanovených v návrzích NPR by do roku 2020 bylo dosaženo úrovně 10,5 % studentů, kteří předčasně ukončí školní docházku, čímž se nesplní společný evropský cíl ve výši 10 %. V absolutních číslech by to znamenalo, že v roce 2020 by přibližně dalších 200 000 mladých Evropanů ukončilo předčasně školní docházku a odbornou přípravu.

Obdobně i stávající předložené národní cíle dosažení terciárního vzdělání nebudou postačovat k dosažení celkového cíle pro rok 2020. Při celkové úrovni dosaženého vzdělání na terciární úrovni 37,3 % do roku 2020 by nebyl splněn společný evropský cíl 40 %. V absolutních číslech by to znamenalo, že v roce 2020 by bylo přibližně o 800 000 méně absolventů studia na terciární úrovni ve věku 30–34 let, než kdyby bylo dosaženo úrovně 40 %.

2.5. Sociální začlenění / boj proti chudobě

Udržitelného růstu nemůže být dosaženo, pokud se výhody z něj plynoucí nebudou šířit do celé společnosti. V Evropě však v minulém desetiletí rostla nerovnost a stále více obyvatel se potýká s chudobou a sociálním vyloučením. Hospodářská krize dramaticky zvýšila počet osob, kteří se dostali pod hranici chudoby, nebo jim toto riziko hrozí. Zvrácení tohoto trendu a zajištění slučitelnosti růstu a sociální soudržnosti je klíčovým cílem strategie Evropa 2020. Hlavním cílem EU je snížit o 25 % počet Evropanů, kteří žijí pod hranicí chudoby, což vyvede z chudoby alespoň 20 milionů lidí. Cíl je definován na základě třech ukazatelů⁷, které odrážejí několik hledisek chudoby a vyloučení v Evropě. Rozšiřuje se původní koncept relativní příjmové chudoby, aby byl pokryt nepeněžní rozměr chudoby a situace vyloučení z pracovního trhu. Odráží též různorodost situací a priorit v členských státech.

Předběžná analýza ukazuje, že relativní chudoba zůstává hlavním problémem ve většině zemí EU. Zlepšení celkové životní úrovně může do značné míry pomoci omezit chudobu a vyloučení v zemích s nižším HDP na hlavu a vysokou mírou materiální deprivace. Boj proti vyloučení z pracovního trhu je prioritou pro všechny státy, včetně států s rozvinutým systémem sociálního zabezpečení, který relativně dobře chrání před příjmovou chudobou, ale přináší slabou motivaci a/nebo malou podporu účasti na trhu práce pro ty, kteří jsou od trhu práce nejvíce vzdáleni.

V návrhu NPR většina zemí stanovila cíle, ačkoli většina z nich ještě nedosahuje úroveň ambicí, na nichž se shodla Evropská rada. Většina členských států použila tři dohodnuté ukazatele pro definování cíle EU, čímž uznala potřebnost dalekosáhlých strategií pro boj proti chudobě ve všech jeho rozměrech. Úroveň ambicí by však měla být vyšší, aby odrážela souvislosti mezi cíli, zejména souvislost mezi účastí na trhu práce a chudobou. Několik zemí si svůj cíl dosud nestanovilo. Je naléhavé, aby tyto země proces urychleně dokončily.

⁷ Míra ohrožení chudobou, vážná materiální deprivace a osoby žijící v domácnostech s velmi nízkou intenzitou práce.

3. NÁRODNÍ PROGRAMY REFORM

3.1. Návrhy národních programů reform

Cíle strategie Evropa 2020 jsou klíčovým prvkem národních programů reform, které by měly představovat mnohem širší a komplexnější reformní program. Členské státy byly vyzvány, aby do 12. listopadu 2010 předložily návrhy NPR, které budou obsahovat následující čtyři části:

- Střednědobý makroekonomický plán: všechny návrhy NPR obsahují makroekonomický scénář a věnují patřičnou pozornost makrostrukturálním překážkám růstu, zejména ve fiskální oblasti.
- Národní cíle, které vyjadřují cíle strategie Evropa 2020. Většina návrhů NPR je obsahuje (viz výše).
- Označení hlavních překážek růstu a zaměstnanosti. Většina návrhů NPR potvrdila překážky růstu, které v červnu 2010 pojmenoval Výbor pro hospodářskou politiku a v říjnu 2010 Výbor pro zaměstnanost. V některých případech byly doplněny některé další problémy.
- Hlavní opatření na „upřednostnění“ iniciativ podporujících růst. Téměř žádný z návrhů nezmiňoval upřednostnění strukturálních reform na posílení udržitelného růstu ve střednědobém a dlouhodobém horizontu.

Návrhy NPR se liší, pokud jde o podrobnosti a stupeň přípravy, přičemž některé jsou úplnější a propracovanější než jiné. Obecným znakem je, že návrhy NPR plně neberou ohled na tlaky působící na potenciální růst a zaměstnanost. Makroekonomické scénáře předložené členskými státy jsou ve srovnání s hodnocením Komise spíše přehnaně optimistické. Zároveň scénáře zaměstnanosti jsou příliš pesimistické, neboť je ovlivňují negativní krátkodobé faktory. Předběžné přezkoumání návrhů NPR vedlo k těmto hlavním závěrům:

- Velká většina členských států se potýká se značnými fiskálními problémy při snižování strukturálních deficitů, přičemž se snaží snížit často vysokou úroveň zadluženosti a snížit náklady na stárnoucí populaci. V mnoha zemích by značně pomohlo zlepšení kvality veřejných financí a institucionálního rámce prostřednictvím lepší fiskální kontroly.
- Většina členských států zdůraznila potřebu zajistit stabilní a dobře fungující finanční sektor, který dokáže poskytovat finanční zprostředkování bez podpory státu. Mezi problémy v této oblasti patří předlužení domácností, zajištění účinného regulačního dohledu a dobře fungující odvětví bankovníctví.
- Řešení konkurenceschopnosti a nevyrovnaného salda běžného účtu je zásadní pro všechny členské státy, ale zejména pro hladké fungování HMU. V rámci eurozóny je to zohledněno v činnostech na snížení rozdílů v eurozóně, např. posílení podmínek domácí poptávky, relativní mzda a cenové úpravy, větší flexibilita mezd a přerozdělení prostředků z odvětví neschopných exportu svých výrobků do odvětví s exportovatelnou produkcí.
- Všechny členské státy také uvedly potřebu zlepšit účast na trhu práce a/nebo podmínky zaměstnanosti a řešit špatné fungování trhů práce a segmentaci trhu práce, nedostatečnou profesní a geografickou mobilitu, nedostatečnou motivaci k práci a vyloučení některých věkových skupin.

- Většina členských států rovněž si uvědomuje těžkosti související se zlepšením produktivity a snadnějším přechodem k výrobě a vývozu s vyšší přidanou hodnotou. To souvisí s vyššími kapitálovými investicemi, zajištěním efektivního regulačního podnikatelského prostředí, efektivitou správy a podporou větší konkurence.
- Členské státy uznávají i potřebu podpořit inovační kapacitu a posílit investice do lidského kapitálu s cílem zvýšit potenciál k růstu a snížit nesrovnalosti na pracovním trhu.

V této fázi však politiky předložené v návrzích NPR neposkytují jasné řešení důležitých makroekonomických problémů a překážek v růstu. Politická opatření často uvádějí způsoby, jakými by mohly být problémy řešeny, namísto konkrétních návrhů. Více podrobností bylo uvedeno o fiskální konsolidaci, málo pozornosti bylo věnováno strukturálním reformám, které by mohly posílit růst ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Mnoho návrhů NPR obsahuje přehled plánovaných opatření, která by umožnila členským státům dosáhnout svých národních cílů. Do seznamu opatření byla však často zahrnuta již uskutečněná opatření nebo opatření, jejichž realizace již probíhá. Plánovaná politická opatření byla často prezentována dost vágně, málo podrobností bylo uvedeno ohledně přesné povahy opatření, časového plánu realizace, očekávaného dopadu, rizika částečné nebo neúspěšné realizace, rozpočtových nákladů a využití strukturálních fondů EU. Výjimkou z tohoto trendu byly programy předložené členskými státy, které jsou příjemci finanční pomoci, jejichž předložená opatření byla podrobnější.

3.2. Spolupráce při tvorbě konečných národních programů reforem

Období mezi předložením návrhů NPR a jejich konečných verzí bude využito k výměně názorů mezi Komisí a členskými státy a k vzájemnému hodnocení v Radě. V listopadu 2010 provedl Výbor pro zaměstnanost vzájemný přezkum prvků návrhů NPR týkajících se zaměstnanosti a v prosinci Výbor pro hospodářskou politiku přezkoumal horizontálně v nich obsažené makroekonomické prvky.

Po přijetí roční analýzy růstu, která poskytuje členským státům souhrnné pokyny k dokončení jejich NPR, bude Komise znovu kontaktovat členské státy, aby dvoustranně projednali dokončení jejich NPR s ohledem na tyto pokyny a okolnosti konkrétních států.

Zároveň by měly být dokončeny vnitrostátní konzultace, aby bylo zajištěno plné ztotožnění se s NPR. Do těchto konzultací by měli být zapojeny politické subjekty (vnitrostátní parlamenty, regionální a místní orgány), sociální partneři i jiné zainteresované strany, které se účastnily příprav. Pouze v omezeném počtu případů byly již návrhy NPR konzultovány na různých úrovních. Zatímco některé členské státy uvedly, že před dokončením svých NPR uskuteční konzultace, většina informace o konzultačním procesu nevedla.

Obavy vzbuzuje nedostatečná pozornost věnovaná strukturálním reformám, které by mohly posílit růst ve střednědobém a dlouhodobém horizontu. Pokud budou chybět tyto politiky na podporu růstu, mohou být konsolidační strategie kontraproduktivní.

Cílem je, aby konečné verze NPR vyjadřovaly program reforem, který si vytyčily členské státy a různé zainteresované strany z členských států a které se s nimi ztotožňují, a aby přitom splňovaly některá společná kritéria nezbytná pro dosažení synergií a pro zlepšení jejich sledování. Zejména se očekává, že konečné verze NPR by měly obsahovat:

- odhady potenciálního a skutečného střednědobého hospodářského růstu s výhledem (alespoň) na čtyři roky. Makroekonomické scénáře předložené v rámci programů na rok 2011 by proto měly pokrývat období do roku 2014;
- ambiciózní a realistické cíle pro všech pět hlavních cílů EU, doplněné o cesty vedoucí do roku 2020 k dosažení cílů a s přezkumem v polovině období v roce 2014;
- více podrobností o dlouhodobých opatřeních, které přesahují ty, jejichž příprava již probíhá, včetně komplexního plánu na reformu systému výzkumu a inovací, vycházejících z analýzy silných a slabých stránek jednotlivých členských států⁸;
- vlivy reforem na rozpočet – podle potřeby i bližší údaje o pokroku na vnitrostátní úrovni a plánovaném použití strukturálních fondů na podporu investic na podporu růstu;
- opatření na odstranění překážek růstu, včetně podrobností o časovém plánu, očekávaných účincích a rozpočtových důsledků. Tato opatření budou řešit otázku hybných sil růstu nebo rámcových podmínek růstu a mohou zahrnovat např. opatření na podporu vnitřního trhu, obchodní prostředí, růst malých a středních podniků a jejich internacionalizace, strukturální reformy na trhu služeb (např. směrnice o službách), podpora digitální společnosti a hospodářství, lepší podmínky pro spotřebitele atd. Přínosy širšího využívání informační a komunikační technologie, zejména z hlediska produktivity, jsou dobře známy, a proto je vhodné zaměřit na ně politická opatření;
- informace o zapojení a přispění jednotlivých zúčastněných stran. V této souvislosti by mělo být uvedeno též komunikační úsilí, prostřednictvím kterého se reformy přiblíží zainteresovaným stranám a občanům, jakož i mechanismy vytvořené členskými státy na sledování realizace reforem.

4. ZÁVĚRY

V souvislosti s touto první roční analýzou růstu je pokrok ve sledování a hodnocení poněkud problematický vzhledem k tomu, že strategie Evropa 2020 byla uvedena teprve nedávno. V měsících, které následovaly po přijetí strategie a jejím schválení v Evropské radě v červnu 2010, se opatření na úrovni EU přirozeně zaměřovaly na stanovení rámce a zahájení sedmi stěžejních iniciativ. Členské státy naopak začaly činit první kroky směrem ke spuštění svých vlastních programů reforem. S ohledem na nový charakter prvního cyklu provádění strategie Evropa 2020 členské státy předložily návrh národních programů reforem, které předcházejí dokumentům v konečném znění, jež mají být předloženy do dubna 2011.

Tematický přezkum ukazuje, že ačkoli existuje všeobecné povědomí, že fiskální konsolidace je nezbytná a je potřebné obnovit pořádek ve finančním a bankovním sektoru, do vymezení reforem potřebných k řešení nevyváženosti, k obnově růstu a tvorbě pracovních míst se investovalo mnohem méně. Stejně tomu je i v případě předběžných národních cílů, které ukazují, že se EU pravděpodobně nepodaří splnit dohodnuté hlavní cíle na úrovni EU. Předběžné údaje nicméně ukazují, že rozdíly nejsou tak velké, aby je nebylo možné překonat rozhodným jednáním v nadcházejících letech. V nejbližších letech je nejdůležitější vytvořit impuls, který každý členský stát nasměruje bez ohledu na výchozí situaci. V příštích měsících

⁸ Při vypracovávání této analýzy by měly členskými státy pomoci „nástroj pro posouzení vlastních systémů“ uvedený ve stěžejní iniciativě Unie inovací, KOM(2010) 546 (v konečném znění).

by měl být prioritou pokrok při strukturálních reformách přijetím opatření na vnitrostátní úrovni a upřednostnění opatření na podporu růstu v rámci stěžejních iniciativ v souladu s nejdůležitějšími myšlenkami této roční analýzy růstu.

Hlavními tématy „evropského semestru“ bude řízení návratu k fiskální disciplíně a makroekonomické stabilitě a současně uskutečnění strukturálních reforem. Na základě závěrů Evropské rady z března Komise do června 2011 zhodnotí NPR a programy stability nebo konvergenční programy a vytvoří konkrétní doporučení pro jednotlivé členské země, která budou vycházet z integrovaných pokynů ke strategii Evropa 2020 a která budou obsahovat pokyny k rozpočtové politice v rámci Paktu o stabilitě a růstu⁹. Doporučení a stanoviska Rady k programům stability a konvergenčním programům Rada přijme v červenci 2011. Pak bude na EU, aby jednala, a na členských státech, aby tato doporučení a stanoviska přeměnila v konkrétní rozhodnutí při plánování svých vnitrostátních rozpočtů na rok 2012 v druhém pololetí.

⁹ Doporučení Rady ze dne 13. července 2010 o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (2010/410/EU) a rozhodnutí Rady ze dne 21. října 2010 o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států (2010/707/EU), která společně tvoří integrované hlavní směry strategie Evropa 2020.

Příloha:
Předběžné cíle strategie Evropa 2020¹⁰

Návrh cílů členských států	Míra zaměstnanosti (v %)	VaV v % HDP	Cíle pro snižování emisí (ve srovnání se stavem z roku 2005) ¹¹	Obnovitelné energie	Energetická účinnost – snižování spotřeby energie v in Mtoe ¹²	Předčasné ukončení školní docházky v %	Terciární vzdělávání v %	Snižování chudoby v počtu osob ¹³
AT	77-78 %	3,76 %	-16 %	34 %	7,2	9,5 %	38 % (včetně ISCED 4a, která v současné době činí přibližně 12 %)	235 000
BE	71-74 %	2,6-3,0 %	-15 %	13 %	Žádný cíl v NPR	9,5-10 %	46-48 %	330 000-380 000
BG	76 %	1,5 %	20 %	16 %	3,2	11 %	36 %	260 000 (500 000)
CY	75–77 %	0,5 %	-5 %	13 %	0,46	10 %	46 %	18 000
CZ	75 %	2,70	9 %	13 %	Žádný cíl v NPR	5,5 %	32 %	30 000
DE	75 %	3 %	-14 %	18 %	37,7	Méně než 10 %	42 % (včetně ISCED4, která v současné době činí 11,4)	330 000 (660 000)
DK	78,5 %	3 %	-20 %	30 %	Žádný cíl v NPR	Méně než 10 %	40 %	22 000
EE	76 %	3 %	11 %	25 %	0,49 (jen konečné využití)	9 5 %	40 %	49 500
EL	70 %	2 %	-4 %	18 %	5,4	10 %	32 %	450 000
ES	74 %	3 %	-10 %	20 %	25,2	15 %	44 %	Žádný cíl v NPR

¹⁰ Konečné národní cíle budou stanoveny v rámci národních programů reforem v dubnu 2011.

¹¹ Cíle pro snižování emisí na úrovni států definované v rozhodnutí 2009/406/ES (neboli „rozhodnutí o sdílení úsilí“) týkající se emisí nezahrnutých do systému pro obchodování s emisemi. Emise zahrnuté do systému obchodování s emisemi budou ve srovnání se stavem z roku 2005 sníženy o 21 %. Odpovídající celkové snížení emisí bude činit -20 % ve srovnání se stavem z roku 1990.

¹² Mělo by být zmíněno, že se prognózy jednotlivých států odlišují, pokud jde o základní rok(y), vzhledem ke kterému(ým) se úspory odhadují.

¹³ Odhad příspěvku k cíli EU.

FI	78 %	4 %	-16 %	38 %	4,21	8 %	42 %	150 000
FR	75 %	3 %	-14 %	23 %	43	9,5 %	50 %	1 600 000 do roku 2015
HU	75 %	1,8 %	10 %	13 %	Žádný cíl v NPR	10 %	30,3 %	450 000–500 000
IE	Žádný cíl v NPR	Žádný cíl v NPR	-20 %	16 %	2,75	8 %	60 %	186 000
IT	67–69 %	1,53 %	-13 %	17 %	27,9	15–16 %	26–27 %	2 200 000
LT	72,8 %	1,9 %	17 %	23 %	0,74 (jen konečné využití)	9 %	40 %	170 000
LU	73 %	2,6 %	5 %	11 %	0,19 (jen konečné využití)	Méně než 10 %	40 %	3 000
LV	73 %	1,5 %	-16 %	40 %	0,67	13,4 %	34–36 %	121 000
MT	62,9 %	0,67 %	14 %	10 %	0,24	29 %	33 %	6 560
NL	Žádný cíl v NPR	Žádný cíl v NPR	1 %	14 %	Žádný cíl v NPR	Snížit počet předčasného ukončování školní docházky na 25 000 (= snížení na 9 %)	Žádný cíl v NPR	Žádný cíl v NPR
PL	71 %	1,7 %	19 %	15 %	13,6	4,5 %	45 %	1 500 000–2 000 000
PT	75 %	2,7–3,3 %	-17 %	31 %	Žádný cíl v NPR	10 %	40 %	200 000
RO	70 %	2 %	4 %	24 %	10	11,3 %	26,7 %	580 000
SE	80 %	4 %	13 %	49 %	Žádný cíl v NPR	10 %	40–45 %	Žádný cíl v NPR
SI	75 %	3 %	17 %	25 %	Žádný cíl v NPR	5,1 %	40 %	40 000
SK	71–73 %	0,9–1,1 %	5 %	14 %	1,08 (jen konečné využití)	6 %	30 %	170 000
UK	Žádný cíl v NPR	Žádný cíl v NPR	-16 %	15 %	Žádný cíl v NPR	Žádný cíl v NPR	Žádný cíl v NPR	Stávající cíl pro dětskou chudobu

Odhad EU	72,4–72,8 %	2,7–2,8 %	-20 % (ve srovnání se stavem z roku 1990)	20 %	méně než 10 %	10,5 %	37,3 %	
Hlavní cíl EU	75 %	3 %	-20 % (ve srovnání se stavem z roku 1990)	20 %	zvýšení energetické účinnosti o 20 %	10 %	40 %	20 000 000

CS

CS