



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 7.6.2011  
SEK(2011) 819 v konečném znění

Doporučení pro

**DOPORUČENÍ RADY**

**k národnímu programu reforem České republiky na rok 2011**

**a pro vydání stanoviska Rady**

**k aktualizovanému konvergenčnímu programu České republiky na období 2011–2014**

{SEK(2011) 712 v konečném znění}

Doporučení pro

## **DOPORUČENÍ RADY**

**k národnímu programu reforem České republiky na rok 2011**

**a pro vydání stanoviska Rady**

**k aktualizovanému konvergenčnímu programu České republiky na období 2011–2014**

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 121 odst. 2 a čl. 148 odst. 4 této Smlouvy,

s ohledem na nařízení Rady (ES) č. 1466/97 ze dne 7. července 1997 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik<sup>1</sup>, a zejména na čl. 9 odst. 3 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise<sup>2</sup>,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Výboru pro zaměstnanost,

po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Evropská rada schválila dne 26. března 2010 návrh Evropské komise zahájit novou strategii pro zaměstnanost a růst, Evropa 2020, založenou na intenzivnější koordinaci hospodářských politik, které se zaměří na klíčové oblasti, v nichž je třeba přijmout opatření, aby se posílil evropský potenciál pro udržitelný růst a konkurenceschopnost.
- (2) Rada přijala dne 13. července 2010 doporučení o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie (2010 až 2014) a dne 21. října 2010 přijala rozhodnutí o hlavních směrech politik zaměstnanosti členských států<sup>3</sup>, které společně tvoří „integrované hlavní směry“. Členské státy byly vyzvány, aby vzaly integrované hlavní směry v úvahu v rámci svých vnitrostátních politik v oblasti hospodářství a zaměstnanosti.

---

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

<sup>2</sup> Úř. věst. , , s. .

<sup>3</sup> Rozhodnutí Rady 2011/308/EU ze dne 19. května 2011 stanoví, že platí i pro rok 2011.

- (3) Komise dne 12. ledna 2011 přijala první roční analýzu růstu představující pro EU začátek nového cyklu správy ekonomických záležitostí a prvního evropského semestru *ex-ante* a integrované koordinace politiky, jejímž základem je strategie Evropa 2020.
- (4) Evropská rada dne 25. března 2011 potvrdila priority pro fiskální konsolidaci a strukturální reformy (v souladu se závěry Rady ze dne 15. února a 7. března 2011 a v návaznosti na roční analýzu růstu vypracovanou Komisí). Zdůraznila, že je třeba se přednostně zaměřit na návrat ke zdravým rozpočtům a fiskální udržitelnosti, na snižování nezaměstnanosti prostřednictvím reforem trhu práce a na další úsilí o posílení růstu. Žádala členské státy, aby promítly tyto priority do konkrétních opatření, jež budou součástí programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem.
- (5) Česká republika předložila dne 29. dubna 2011 svůj národní program reforem na rok 2011 a dne 5. května aktualizaci svého konvergenčního programu na období 2011–2014 za rok 2011. Aby se vzaly v úvahu jejich vzájemné vazby, byly oba programy posuzovány současně.
- (6) Celosvětová finanční krize, jejíž projevy byly usnadněny velkou mírou otevřenosti české ekonomiky vůči obchodu, měla podstatný dopad na růst HDP a zaměstnanost v České republice. Reálný HDP se v roce 2009 v důsledku poklesu vývozu a domácích investic snížil o 4,1 %. Míra nezaměstnanosti se výrazně zvýšila ze 4,4 % v roce 2008 na 7,3 % v roce 2010 a míra zaměstnanosti mezi roky 2008 a 2010 klesla o 2 procentní body. Vysoká míra expozice mezinárodnímu obchodu a rychlé zotavení u hlavních obchodních partnerů České republiky nicméně rovněž umožnily rychlé oživení tempa růstu reálného HDP v roce 2010 na 2,3 % a budou nadále podporovat mírné zotavení.
- (7) Na základě posouzení aktualizovaného konvergenčního programu podle nařízení Rady (ES) č. 1466/97 se Rada domnívá, že makroekonomické předpoklady, z nichž program vychází, jsou v prvních dvou letech programu realistické, avšak v pozdějších letech jsou příliš optimistické. Program ve srovnání s prognózou útvarů Komise z jara 2011 vychází z nižší prognózy růstu na rok 2012, zejména v důsledku dalšího trvajících snížení reálných výdajů na vládní spotřebu, které prognóza útvarů Komise na rok 2012 založená na předpokladu nezměněné politiky nezohledňuje. Program předpokládá snížení schodku veřejných financí pod 3 % HDP v roce 2013 a dále na 1,9 % HDP v roce 2014. Plánovaná konsolidace je založena zejména na omezení výdajů. Navrhovaná opatření jsou obecně dostatečná pro dosažení cíle do roku 2013 podle doporučení Rady, některá opatření obsažená v programu však znamenají riziko pro skutečný výsledek rozpočtového hospodaření. Zdá se také, že k dosažení cílů v pozdějších letech programu má dojít především díky příznivým podmínkám hospodářského cyklu a dalšímu zefektivnění veřejné správy, jehož realizace může být stále obtížnější. Dosažení střednědobého rozpočtového cíle se předpokládá po skončení programu. Průměrné roční fiskální úsilí v období 2011–2013 je pod 1 % HDP, jež doporučila Rada v rámci postupu při nadměrném schodku ze dne 2. prosince 2009.
- (8) Program stanovil jasný cíl snížit do roku 2013 schodek veřejných financí pod 3 % HDP. Náročným úkolem však bude zajistit, aby opatření v zájmu snížení schodku v období 2011–2013 i v následujících letech neohrozila dlouhodobý růst – zejména ochranou výdajů na vzdělávání a veřejný výzkum a vývoj – a aby zajistila odpovídající rezervu pro nárůst výdajů v důsledku demografického vývoje.

- (9) Strategie rozpočtové konsolidace zahrnuje opatření, která mají vliv na příjmy z DPH: nižší sazba DPH se má v letech 2012 a 2013 zvýšit, zatímco vyšší sazba se má v roce 2013 snížit. Vláda má také v úmyslu zvýšit od roku 2013 počet firem povinných k DPH. Podle programu by tyto změny měly přinést zvýšení daňových příjmů odpovídající 0,7 % HDP v roce 2012 a další 0,1 % HDP v roce 2013. Zdá se rovněž, že existuje další prostor pro posílení příjmů z nepřímých daní, jež v roce 2010 odpovídaly 11,8 % HDP ve srovnání s průměrem EU ve výši 13,4 %, a tím k možnému přesunu daňové zátěže od zdanění práce. Rozdíl mezi skutečnými příjmy z DPH a teoretickou povinností k DPH je mimoto podle odhadů výrazně nad průměrem EU, což je důvodem pro přijetí opatření pro lepší dodržování daňových předpisů.
- (10) Jelikož bude dopad stárnutí obyvatelstva na rozpočet podle prognóz výrazně nad průměrem EU, je významnou otázkou reforma důchodového systému. Vláda předložila dva soubory návrhů. První balík, u něhož se do září 2011 očekává schválení parlamentem, se zaměřuje na veřejný pilíř průběžného financování, který je od roku 2009 schodkový. Kromě jiných opatření zahrnuje zvýšení zákonného věku odchodu do důchodu, jenž bude v roce 2041 pro muže i ženy sjednocen na 67 let. Tento soubor parametrických reforem určitým způsobem řeší problém fiskální udržitelnosti; nemusí však být dostatečný pro řešení problémů vzniklých stárnutím obyvatelstva. Druhý soubor opatření, který vláda ještě oficiálně neschválila, by spočíval v zavedení dobrovolného druhého soukromého pilíře v roce 2013, jehož účelem je zvýšení diverzifikace důchodových příjmů a podpora jejich budoucí přiměřenosti díky vytvoření soukromých úspor. Navrhovaná forma pilíře však vytváří jen málo pobídek pro vstup do systému a může dokonce posílit dlouhodobé tlaky popsané výše. Je rovněž nutné pečlivě analyzovat provozní náklady takovýchto důchodových fondů a udržovat je na co nejnižší úrovni, aby byla zajištěna efektivita systému.
- (11) Trh práce je považován za mírně flexibilní a před celosvětovou finanční krizí nevykazoval větší dysfunkce. Některé strukturální nedostatky jsou však zřejmé. Jedním z hlavních problémů jsou velké obtíže, s nimiž se potýkají ženy s dětmi při návratu na trh práce po mateřské dovolené. Tato otázka je závažná i kvůli jejím širším hospodářským důsledkům: dlouhým obdobím mimo pracovní proces, velkému rozdílu v zaměstnanosti žen a mužů a největšímu rozdílu v odměňování žen a mužů ze všech členských států. Brzký návrat do práce je stále obtížný, a to i přes úsilí vlády poskytnout rodičům větší výběr při volbě délky rodičovské dovolené. Za příčinu tohoto problému lze zčásti považovat nízkou ochotu firem nabízet pracovní smlouvy na částečný úvazek, často využívaných zaměstnanců s malými dětmi v jiných členských státech, zčásti nízký počet cenově dostupných zařízení péče o děti, zejména pro děti mladší tří let.
- (12) Přestože celková míra nezaměstnanosti zůstává jasně pod průměrem EU, vzrůstá dlouhodobá nezaměstnanost, zejména u osob ve věku 20–29 let. Osoby s nízkým vzděláním i ostatní pracovníci s nízkými mzdami mají při hledání zaměstnání velké potíže. Vysoká dlouhodobá nezaměstnanost souvisí s podfinancovanými a relativně nevýznamnými aktivními politikami trhu práce a s nízkým podílem účastníků na pravidelných aktivačních opatřeních.
- (13) Problémy v efektivitě veřejné správy, jež zatěžují podnikatelské prostředí, by mohly být řešeny komplexním provedením stávajících strategií. Vláda v roce 2007 zahájila program „lepší regulace“ a na období 2011–2012 protikorupční strategii. Obsahují

opatření důležitá pro zlepšení kvality právního a regulačního rámce ČR, jenž se v mezinárodních průzkumech umísťuje pod průměrem EU, a pro posílení důvěry podnikatelů. Náročným úkolem je stabilizace veřejné správy, jelikož časté a dalekosáhlé reorganizace oslabují její efektivitu. Za tímto účelem je důležité přijmout služební zákon, jenž byl několikrát odložen. Vláda nedávno přijala opatření pro zvýšení transparentnosti zadávání veřejných zakázek. Jeden prvek regulačního rámce, konkrétně určitý druh akcí společností, který umožňuje plně anonymní převod majetku, však zůstává rizikový a zasluhuje proto pozornost.

- (14) Předpokládá se, že krize měla negativní dopad na potenciální růst. Nehledě na vysoký počet mladých lidí studujících na vysokých školách je důležité zdokonalit lidský kapitál, čemuž brání nedostatečná kvalita odborné přípravy, ilustrovaná nízkým umístěním českých institucí terciárního vzdělávání v mezinárodních průzkumech. Výdaje na studenta ve srovnatelných cenách jsou navíc ve spodní čtvrtině zemí EU, přičemž v oblasti základního vzdělání jsou obzvláště nízké. Národní program reforem nastiňuje opatření pro všechny etapy vzdělávání. Komplexní reforma terciárního vzdělávání se připravuje několik let. Zajištění kvalitního a efektivního terciárního vzdělávání je důležité pro konkurenceschopnost a inovační kapacitu.
- (15) Komise posoudila konvergenční program a národní program reforem České republiky<sup>4</sup>. Vzala v úvahu nejen jejich relevanci pro udržitelnou fiskální a sociálně-ekonomickou politiku České republiky, ale také to, jak dodržují pravidla a pokyny EU, vzhledem k nutnosti posílit celkovou správu ekonomických záležitostí Evropské unie tím, že budoucí rozhodnutí členských států budou zahrnovat vstupy na úrovni EU. V tomto kontextu má Komise za to, že by mělo být zachováno zaměření na fiskální konsolidaci za současné ochrany výdajů podporujících růst. Dlouhodobá udržitelnost veřejných financí do značné míry závisí na schopnosti provést nyní nezbytnou důchodovou reformu. Zásadní význam má zvýšení míry zapojení na trhu práce, zejména v případě žen, a pracovních příležitostí pro dlouhodobě nezaměstnané. Pro konkurenceschopnost mají zásadní význam další kroky pro zlepšení kvality veřejných služeb a regulačního rámce, jakož i pro zlepšení kvality terciárního vzdělávání.
- (16) Rada ve světle tohoto posouzení a rovněž s ohledem na doporučení Rady podle čl. 126 odst. 7 Smlouvy o fungování Evropské unie ze dne 2. prosince 2009 přezkoumala aktualizaci konvergenčního programu České republiky z roku 2011 a její stanovisko<sup>5</sup> se odráží zejména v jejích doporučeních v bodech 1 a 2 níže. S ohledem na závěry Evropské rady ze dne 25. března 2011 Rada přezkoumala národní program reforem České republiky,

DOPORUČUJE, aby Česká republika v období 2011–2012 provedla tato opatření:

- 1) Provést v roce 2011 plánovanou konsolidaci a v případě výpadků příjmů nebo překročení plánovaných výdajů přijmout trvalá vyrovnávací opatření. Přijmout fiskální opatření plánovaná v programu na rok 2012 a podpořit dosažení cíle na rok 2013 konkrétnějšími opatřeními. Nekrátit výdaje u položek podporujících růst a využít existující prostor pro zvýšení příjmů z nepřímých daní, zlepšit dodržování daňových předpisů a omezit daňové úniky.

---

<sup>4</sup> SEK(2011) 712.

<sup>5</sup> Podle čl. 9 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1466/97.

- 2) Zavést komplexní důchodovou reformu v zájmu zlepšení dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí a zajištění přiměřenosti budoucích důchodů. Úsilí by se mělo soustředit nejprve na další změny veřejného pilíře, včetně rychlejšího než plánovaného zvyšování zákonného věku odchodu do důchodu, za podpory opatření zvyšujících zaměstnanost starších pracovníků; a za druhé, na vytváření soukromých úspor. V této souvislosti zajistit, aby plánovaný fondový systém získal širokou účast a byl navržen tak, aby byly administrativní náklady transparentní a nízké.
- 3) Posílit účast na trhu práce omezením překážek, s nimiž se při návratu na trh práce potýkají rodiče s malými dětmi, zajištěním lepší dostupnosti a přístupu k cenově dostupným zařízením péče o děti. Zvýšit atraktivitu a dostupnost flexibilnějších forem pracovního uspořádání, jako jsou pracovní místa na částečný úvazek.
- 4) Posílit schopnost veřejných služeb zaměstnanosti zvýšit kvalitu a efektivitu odborné přípravy, pomoci při hledání práce a individualizovaných služeb, přičemž se zavede vazba mezi financováním programů a jejich výsledky. Za konzultace se zúčastněnými stranami zavést specifické programy odborné přípravy pro starší pracovníky, mladé lidi, osoby s nízkou kvalifikací a ostatní zranitelné skupiny.
- 5) Přijmout nezbytná opatření pro zlepšení kvality veřejných služeb v oblastech se zásadním významem pro podnikatelské prostředí. V této souvislosti urychlit provádění protikorupční strategie v souladu s identifikovanými cíli, přijmout služební zákon na podporu stability a efektivity veřejné správy a revidovat obchodní zákoník s cílem zrušit anonymní držení akcií.
- 6) Zřídit transparentní systém hodnocení kvality akademických institucí a svázat jej s jejich financováním, aby se zlepšila kvalita terciárního vzdělávání.

V Bruselu dne .

*Za Radu  
předseda / předsedkyně*