EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 21.11.2018
COM(2018) 759 final

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

týkající se hospodářské politiky eurozóny

{SWD(2018) 467 final}

Doporučení pro

DOPORUČENÍ RADY

týkající se hospodářské politiky eurozóny

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 136 ve spojení s čl. 121 odst. 2 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[1], a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy[2], a zejména na čl. 6 odst. 1 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

s ohledem na závěry Evropské rady,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a finančního výboru,

s ohledem na stanovisko Výboru pro hospodářskou politiku,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Eurozóna vstupuje do šestého roku nepřetržitého ekonomického růstu a záporná mezera výstupu se zužuje, avšak rizika ohrožující výhled rostou a očekává se, že růst zpomalí. Potenciální růst zůstává hluboko pod úrovní před krizí a mezi jednotlivými zeměmi přetrvávají rozdíly způsobené značně rozdílnou ekonomickou odolností jednotlivých členských států. Růst reálných mezd je i nadále mírný a zaostává za růstem produktivity. Růst nominální mzdy a jádrová inflace dohánějí trvalý růst zaměstnanosti; v některých členských státech však místy stále není pracovní síla využívána dostatečně nebo panuje vysoká nezaměstnanost. V posledních pěti letech zaznamenala eurozóna vysoký přebytek běžného účtu spojený s dynamikou vývozu a lepším konkurenčním postavením, ale vůči zahraničí mezi státy stále panují značné rozdíly. Členské státy s dlouhodobě vysokým schodkem běžného účtu mají stále vysoce záporné čisté investiční pozice vůči zahraničí, v jejichž důsledku jsou zranitelné, neboť obecně takové pozice odrážejí vysoké soukromé nebo veřejné zadlužení. K úspěšnému obnovení rovnováhy v eurozóně je naprosto nezbytné odpovídající tempo snižování páky, příznivé růstové podmínky a inflace a pokračování v reformách za účelem vyšší produktivity[3]. Důležitá je také příznivá

[1] Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.
[2] Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.
[3] Zpráva mechanismu varování na rok 2019, Evropská komise (2018).

dynamika poptávky a k obnově rovnováhy by přispěly i lepší podmínky pro růst mezd a soukromých i veřejných investic v členských státech s vysokým přebytkem.

(2) Ke zvýšení dlouhodobého růstového potenciálu a překonání rozdílů mezi státy a regiony je třeba ještě více zvýšit míru ekonomické aktivity, provádět prorůstové strukturální reformy a v zájmu větší produktivity a inovací investovat do hmotných i nehmotných aktiv, zejména v členských státech, v nichž je růstový potenciál zjevně nižší než průměr eurozóny. Je to důležité k upevnění hospodářské, sociální a územní soudržnosti eurozóny.

(3) K zajištění výrazného a udržitelného hospodářského růstu je zásadní ucelená a vyvážená kombinace makroekonomických politik eurozóny, včetně měnové, fiskální a strukturální politiky. Evropská centrální banka v posledních letech použila nekonvenční nástroje měnové politiky, aby vrátila inflaci na úroveň střednědobého inflačního cíle a zároveň podpořila růst a tvorbu pracovních míst. V kontextu postupné normalizace měnové politiky je k pokračující krátkodobé i dlouhodobé podpoře růstu nezbytné odpovídajícím způsobem diferencovat fiskální politiky a soustředit se na strukturální reformy.

(4) Je třeba zlepšit udržitelnost veřejných financí eurozóny a jejích členských států, a to diferenciací vnitrostátních politik plně v souladu s Paktem o stabilitě a růstu a zohledněním fiskálního prostoru. K řádnému fungování hospodářské a měnové unie (HMU) je naprosto nezbytné koordinovat vnitrostátní fiskální politiky podle společných fiskálních pravidel. Společná fiskální pravidla jsou nastavena tak, aby se zaměřovala na udržitelnost dluhu na úrovni členských států a zároveň poskytovala prostor k makroekonomické stabilizaci. Orientace fiskální politiky eurozóny zůstala během období 2015–2018 v průměru obecně neutrální, zatímco v roce 2019 by podle prognózy Komise měla být mírně expanzivní, přestože produkce je nad úrovní potenciálu. Obnovit fiskální rezervy bude obzvlášť důležité pro členské státy, které stále ještě mají vysoký veřejný dluh. Díky tomu budou také méně zranitelné vůči otřesům a automatické stabilizátory budou moci při příštím útlumu fungovat naplno. K růstu a obnovení rovnováhy by přispěly vyšší veřejné investice, zejména v členských státech s fiskálním prostorem.

(5) Pro lepší udržitelnost veřejných financí a silnější růstový potenciál jsou stále klíčové fiskální strukturální reformy. S lépe fungujícími vnitrostátními fiskálními rámci, dobře řízenými přezkumy výdajů a efektivním a transparentním zadáváním veřejných zakázek mohou být veřejné výdaje efektivnější a účelnější a fiskální politiky věrohodnější. Lepší skladba vnitrostátních rozpočtů na příjmové i výdajové straně, mimo jiné přesun zdrojů na investice, může dlouhodobě zvětšit dopad růstu veřejných rozpočtů a zvýšit produktivitu. Základem pro vytvoření efektivnějších a spravedlivějších daňových systémů je zjednodušit je a modernizovat a zabránit daňovým podvodům, únikům a vyhýbání se daňovým povinnostem, především opatřeními proti agresivnímu daňovému plánování. Daňové systémy přispívající k prohlubování jednotného trhu a konkurenci mezi společnostmi mají zásadní podíl na zlepšování podnikatelského prostředí a odolnosti eurozóny i ekonomik členských států. K tomu všemu by byl nápomocný společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob.

(6) Strukturální a institucionální podmínky na trhu práce a trhu zboží a služeb a dobře fungující veřejné správy jsou důležitými předpoklady pro odolnost členských států eurozóny. Odolné hospodářské struktury zabraňují významným a dlouhotrvajícím dopadům otřesů na příjmy a nabídku práce. Mohou usnadnit realizaci měnové politiky

a zmírnit rozdíly a vytvořit přitom podmínky pro udržitelný růst podporující začlenění. Lepší koordinace a provádění strukturálních reforem, zejména těch, které jsou členským státům uloženy v individuálních doporučeních, může pozitivně ovlivnit situaci v jiných členských státech a umocnit příznivé dopady na celou eurozónu. Reformy, které zvyšují konkurenci na trzích zboží a služeb, přispívají k účinnému využívání zdrojů a zlepšují podnikatelské prostředí a kvalitu institucí, včetně efektivního soudnictví, zvyšují ekonomickou odolnost eurozóny a členských států. Jednotný trh má stále ještě značný nevyužitý potenciál a je nutné jej více integrovat, zejména sektor finančních služeb, digitálních činností, dopravy a energetiky, a zajistit včasné provedení a lepší vymáhání právních předpisů.

(7) Evropský pilíř sociálních práv stanoví 20 zásad, které mají zlepšit rovnost příležitostí a přístup na trh práce a zajistit spravedlivé pracovní podmínky, sociální ochranu a začlenění. Reformy podporující účast a přechody na trhu práce a snižující jeho segmentaci mohou pomoci zrychlit růst, zlepšit odolnost ekonomiky a automatickou stabilizaci v celé eurozóně, zmírnit nerovnost a vypořádat se s výzvami, které měnící se ekonomika přináší. Účinného a včasného zapojení do pracovního trhu lze dosáhnout individualizovanou podporou při hledání zaměstnání, odbornou přípravou a rekvalifikací. Dostupnost vysoce kvalitního vzdělání a odborné přípravy je zcela zásadní a vyžaduje odpovídající investice do lidského kapitálu a dovedností, zejména osob s nízkou kvalifikací. Tyto reformy a investice přinesou ve střednědobém a dlouhodobějším horizontu lepší uplatnitelnost na trhu práce, větší produktivitu, inovace a mzdy, a tím odolnější eurozónu a lepší sociální začlenění a mobilitu jak uvnitř členských států, tak v rámci eurozóny. Daňová zátěž je přitom v eurozóně relativně vysoká a orientovaná na práci; jejím přesunutím do jiných oblastí, které nemají takový dopad na růst, jako jsou nemovitosti, spotřeba či environmentální daně, by se podpořila nabídka i poptávka na trhu práce. Právní předpisy na ochranu zaměstnanosti musí všem pracujícím zaručovat spravedlivé a důstojné pracovní podmínky, zejména pokud jde o nové formy zaměstnávání a nové typy smluv, které se v poslední době objevují a které s sebou nesou nové příležitosti, ale i problémy spojené s jistotou zaměstnání a sociální ochranou. K zajištění odpovídající výše příjmů a dostupnosti kvalitních služeb jsou zásadní také účinné a udržitelné systémy sociální ochrany. Dalším klíčem k větší účasti na trhu práce jsou důchodové reformy a politiky zaměřené na sladění pracovního a soukromého života. Zbytečná omezení pracovní, odvětvové a geografické mobility mohou bránit přeřazování v rámci členských států i uvnitř eurozóny. Zásadní je zapojit do pracovněprávních, sociálních a souvisejících ekonomických reforem sociální partnery.

(8) Odolnost finančního sektoru eurozóny sice od krize vzrostla, ale sektor je stále zranitelný, což je potřeba řešit. Zadluženost soukromého sektoru zůstává vysoká a daňové systémy jsou stále nastaveny na zvýhodňování dluhu. Výrazně rostoucí výnosy státních dluhopisů hrozí erozí kapitálu bank a přelitím jejích negativních dopadů do celé eurozóny. Nutnost přizpůsobit podnikatelské modely bank, nízké úrokové sazby a rostoucí konkurence jiných forem financování vyvíjejí trvalý tlak na ziskovost bank. Podíl úvěrů v selhání na celkovém objemu úvěrů sice klesá a v členských státech, v nichž je jejich objem nejvyšší, je pokles dokonce výraznější, stále je však nutné věnovat členským státům, v nichž je podíl úvěrů v selhání výrazně nad průměrem eurozóny, zvýšenou pozornost. Komise představila v březnu 2018 balíček opatření, jež mají rizika spojená s přetrvávajícími úvěry v selhání snížit a zabránit v budoucnu jejich nárůstu; Parlament a Rada by měly balíček v plném rozsahu schválit. Zásadní pro dokončení bankovní unie zůstává přijmout do konce roku 2018 bankovní balíček z listopadu 2016, který zahrnuje implementaci mezinárodně dohodnutých norem

kapitálových rezerv a likvidity bank, a tím ještě více snižuje riziko. V návaznosti na závažné porušení předpisů o boji proti praní peněz navrhla Komise v zájmu větší vymahatelnosti regulačního rámce v této oblasti posílit kompetence Evropského orgánu pro bankovnictví a spolupráci v oblasti dohledu. Ve vytváření bankovní unie byl zaznamenán významný posun, stále však není dokončena. Schopnost bankovní unie přerušit vazbu mezi bankami a státem podrývá neexistence společného systému pojištění vkladů a společného mechanismu jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí.

(9) Ke zpevnění struktury HMU je nutné přednostně dokončit bankovní unii a unii kapitálových trhů, ale také pokročit ve všech aspektech plánu Komise pro HMU na období do roku 2024. S ohledem na společnou měnovou politiku a decentralizovanou fiskální politiku a na již dosažené snížení rizik je nutné zintenzívnit sdílení rizik. V prosinci 2017 a květnu 2018 zveřejnila Komise soubor návrhů, v nichž definuje další kroky k dokončení HMU, včetně evropské funkce investiční stabilizace a programu na podporu reforem (navržených v rámci víceletého finančního rámce). Návrhy vycházejí z diskusního dokumentu o prohloubení HMU z května 2017 a ze zprávy pěti předsedů z června 2015. Podle dohody ministrů financí eurozóny z června 2018 mají být ohledně bankovní unie učiněna politická rozhodnutí a konkrétní kroky, jež zahrnují zahájení politických jednání o evropském systému pojištění vkladů a další rozvoj Evropského mechanismu stability, který, jak se vedoucí představitelé dohodli, má zajišťovat mechanismus jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí. Všechny tyto reformy přispějí k upevnění mezinárodní pozice eura odpovídající globálnímu ekonomickému a finančnímu významu eurozóny. Je důležité, aby byly projednány způsobem, který bude otevřený a transparentní vůči členským státům mimo eurozónu.

(10) Ohledně aspektů tohoto doporučení týkajících se zaměstnanosti a sociální oblasti byl konzultován Výbor pro zaměstnanost a Výbor pro sociální ochranu,

DOPORUČUJE, aby členské státy eurozóny v období 2019–2020 přijaly samostatně i kolektivně v rámci Euroskupiny opatření s cílem:

1. Více integrovat jednotný trh, zlepšovat podnikatelské prostředí a zavádět reformy trhu zboží a služeb přispívající k větší odolnosti ekonomiky. V členských státech eurozóny se schodkem běžného účtu snižovat zahraniční dluh a provádět reformy na podporu produktivity a v členských státech eurozóny s přebytkem běžného účtu zlepšovat podmínky pro růst mezd, s ohledem na roli sociálních partnerů, a zavést opatření na podporu investic.

2. Obnovit fiskální rezervy členských států eurozóny, které mají vysoký veřejný dluh, podporovat veřejno-soukromé investice a zlepšit kvalitu a složení veřejných financí všech států.

3. Přesunout daňovou zátěž z práce do jiných oblastí, zlepšit systémy vzdělávání a investovat více do odborných dovedností a zefektivnit aktivní politiku na trhu práce podporující přechody v jeho rámci. Řešit segmentaci trhu práce a zajistit odpovídající systémy sociální ochrany v celé eurozóně.

4. Zprovoznit mechanismus jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí, vytvořit evropský systém pojištění vkladů a zpřísnit evropský systém dohledu nad finančním trhem. Prosazovat kontrolované snižování finanční páky v případě vysoké úrovně soukromého dluhu. Urychleně snížit v eurozóně podíl úvěrů v selhání a zabránit jejich budoucímu nárůstu, mimo jiné zrušením daňového zvýhodňování dluhu.

5. Urychleně pokročit s dokončováním hospodářské a měnové unie, mimo jiné i v zájmu upevnění mezinárodní pozice eura, a to se zohledněním iniciativ Komise,

včetně těch, jež se týkají finančního sektoru a také programu na podporu reforem a evropské funkce investiční stabilizace uvedených v návrhu víceletého finančního rámce na období 2021–2027.

V Bruselu dne

Za Radu
předseda/předsedkyně