

V Bruseli 11. januára 2019
(OR. en)

5097/19

ECOFIN 10
UEM 3
SOC 8
EMPL 7
COMPET 11
ENV 11
EDUC 7
RECH 8
ENER 6
JAI 8

POZNÁMKA

Od:	Generálny sekretariát Rady
Komu:	Delegácie
Č. predch. dok.:	14445/18 ECOFIN 1075 UEM 358 SOC 719 EMPL 539 COMPET 791 ENV 779 EDUC 433 RECH 497 ENER 391 JAI 1159
Č. dok. Kom.:	COM(2018) 759 final
Predmet:	Odporúčanie na ODPORÚČANIE RADY o hospodárskej politike eurozóny

Delegáciám v prílohe zasielame znenie návrhu odporúčania Rady o hospodárskej politike eurozóny upravené v nadväznosti na zasadnutie Hospodárskeho a finančného výboru (EFC) a pracovnej skupiny pre Euroskupinu (EWG), ktoré má 22. januára 2019 schváliť Rada Ecofin. Toto znenie by sa malo formálne prijať po tom, ako ho v marci 2019 schváli Európska rada.

Odporúčanie

ODPORÚČANIE RADY

o hospodárskej politike eurozóny

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 136 v spojení s článkom 121 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii¹, a najmä na jeho článok 5 ods. 2,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1176/2011 zo 16. novembra 2011 o prevencii a náprave makroekonomických nerovnováh², a najmä na jeho článok 6 ods. 1,

so zreteľom na odporúčanie Európskej komisie,

so zreteľom na závery Európskej rady,

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru,

so zreteľom na stanovisko Výboru pre hospodársku politiku,

¹ Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

² Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

keďže:

1. Eurozóna vstupuje do šiesteho roku nepretržitého hospodárskeho rastu a negatívna produkčná medzera sa uzatvára, ale riziká ohrozujúce výhľad sa zintenzívňujú a očakáva sa zmiernenie rastu. Potenciálny rast zostáva v porovnaní s úrovňami zaznamenanými v nedávnych desaťročiach naďalej nízky a medzi jednotlivými krajinami pretrvávajú rozdiely, ktoré vyplývajú zo značných rozdielov v odolnosti hospodárstva členských štátov. Rast reálnych miezd je stále mierny a zaostáva za vývojom produktivity. Zrýchľuje sa rast nominálnych miezd, rastie jadrová inflácia a na pokračujúcom vzostupe je aj zamestnanosť, ale v niektorých členských štátoch naďalej dochádza k nedostatočnému využívaniu pracovnej sily alebo pretrváva vysoká nezamestnanosť, zatiaľ čo v iných členských štátoch je ponuka pracovnej sily nedostatočná. Eurozóna zaznamenala za posledných päť rokov veľký prebytok bežného účtu, ktorý súvisí s dynamikou vývozu eurozóny a zlepšeným konkurenčným postavením, hoci, pokiaľ ide o bežný účet obchodnej bilancie, rozdiely v jednotlivých krajinách sú naďalej významné. Členské štáty, ktoré dlhodobo zaznamenávali vysoké deficity bežného účtu, majú stále veľké záporné čisté medzinárodné investičné pozície, ktoré predstavujú slabé miesto, keďže sa väčšinou odrážajú vo veľkých objemoch súkromného alebo verejného dlhu. Pre úspešné obnovenie rovnováhy v eurozóne je rozhodujúce primerané tempo znižovania pákového efektu, priaznivé prostredie z hľadiska rastu a inflácie a pokračujúce reformy na zvýšenie produktivity³. Takisto je dôležitá priaznivá dynamika dopytu, pričom členské štáty s veľkým prebytkom by tiež prispeli k obnoveniu rovnováhy zlepšením podmienok, ktoré podporujú rast miezd, pri súčasnom rešpektovaní úlohy sociálnych partnerov, ako aj verejných a súkromných investícií.
2. Na zvýšenie dlhodobého rastového potenciálu a prekonanie národných a regionálnych rozdielov je potrebné ďalšie zvyšovanie miery účasti na trhu práce, štrukturálne reformy na posilnenie rastu, ako aj hmotné a nehmotné investície s cieľom zvýšiť produktivitu a inováciu, a to najmä v tých členských štátoch, v ktorých je rastový potenciál jednoznačne nižší ako priemer eurozóny. Je to dôležité na posilnenie hospodárskej, sociálnej a územnej súdržnosti v eurozóne.

³ Európska komisia (2018), Správa o mechanizme varovania 2019.

3. Kľúčový význam pre zabezpečenie solídneho, inkluzívneho a udržateľného hospodárskeho rastu má konzistentná a vyvážená skladba makroekonomických politík v eurozóne vrátane menovej, fiškálnej a štrukturálnej politiky. Európska centrálna banka v posledných rokoch využívala nekonvenčné nástroje menovej politiky s cieľom vrátiť infláciu späť k svojmu strednodobému cieľu a zároveň podporiť rast a vytváranie pracovných miest. Na zaistenie pokračujúcej podpory rastu v krátkodobom a dlhodobom horizonte sú potrebné primerane diferencované fiškálne politiky a zameranie sa na štrukturálne reformy.
4. Posilnenie fiškálnej udržateľnosti eurozóny a jej členských štátov si vyžaduje diferenciáciu národných politík v plnom súlade s Paktom stability a rastu, pričom by sa mal zohľadniť existujúci fiškálny priestor a účinky presahovania medzi jednotlivými krajinami. Na riadne fungovanie hospodárskej a menovej únie (HMÚ) je nevyhnutná koordinácia národných fiškálnych politík založená na spoločných fiškálnych pravidlách. Cieľom spoločných fiškálnych pravidiel je dosahovanie udržateľnosti dlhovej služby na národnej úrovni, pričom sa zároveň poskytuje priestor na makroekonomickú stabilizáciu. Zámery fiškálnej politiky eurozóny zostali v rokoch 2015 – 2018 v priemere vo všeobecnosti neutrálne a na základe prognózy Komisie sa predpokladá, že v roku 2019 budú mierne expanzívne, a to napriek produkcii presahujúcej potenciál. Obnovenie fiškálnych rezerv je osobitne dôležité v členských štátoch so stále vysokou úrovňou verejného dlhu. Touto obnovou by sa znížila aj zraniteľnosť dotknutých členských štátov voči otrasom a umožnilo by sa plné fungovanie automatických stabilizátorov počas budúceho poklesu. Zvýšenie verejných investícií, najmä v členských štátoch s fiškálnym priestorom a nízkou úrovňou verejných investícií, podporuje rast a obnovu rovnováhy.

5. Na zlepšenie fiškálnej udržateľnosti a posilnenie potenciálu hospodárskeho rastu sú naďalej rozhodujúce fiškálne štrukturálne reformy. Lepšie fungovanie národných fiškálnych rámcov, dobre riadené revízie výdavkov a účinné a transparentné verejné obstarávanie môžu posilniť efektívnosť a účinnosť verejných výdavkov a zvýšiť dôveryhodnosť fiškálnych politík. Zlepšením štruktúry národných rozpočtov na strane príjmov aj na strane výdavkov, a to aj presunutím zdrojov na investície, by sa zvýšil vplyv verejných rozpočtov na rast a v dlhodobom horizonte by sa zvýšila produktivita. Na to, aby sa daňové systémy zefektívnili a stali sa spravodlivejšími, ich treba zjednodušiť a zmodernizovať a bojovať proti daňovým podvodom, daňovým únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, a to najmä prostredníctvom opatrení proti agresívnemu daňovému plánovaniu. Kľúčový význam pre zlepšenie podnikateľského prostredia a odolnosť hospodárstiev eurozóny a hospodárstiev členských štátov má zabezpečenie toho, aby daňové systémy zvýhodňovali prehlbovanie jednotného trhu a podporovali hospodársku súťaž medzi podnikmi. Tomuto úsiliu by napomohol spoločný konsolidovaný základ dane z príjmov právnických osôb.
6. Pre odolnosť členských štátov eurozóny sú dôležité štrukturálne a inštitucionálne aspekty trhov práce a trhov s výrobkami, ako aj dobre fungujúce verejné správy. Odolné hospodárske štruktúry zabraňujú tomu, aby mali otrasy významný a dlhotrvajúci účinok na príjmy a ponuku pracovnej sily. Môžu uľahčiť uplatňovanie fiškálnej a menovej politiky a zabrániť rozdielom, čím sa vytvárajú podmienky pre udržateľný a inkluzívny rast. Lepšia koordinácia a lepšie vykonávanie štrukturálnych reforiem, najmä tých, ktoré sú stanovené v odporúčaníach pre jednotlivé krajiny, môžu priniesť pozitívne účinky presahovania medzi členskými štátmi a posilniť pozitívne vplyvy v celej eurozóne. Hospodársku odolnosť eurozóny a členských štátov podporujú reformy, ktoré zvyšujú hospodársku súťaž na trhoch s výrobkami, podporujú efektívnosť využívania zdrojov a zlepšujú podnikateľské prostredie a kvalitu inštitúcií vrátane účinného systému súdnictva. Jednotný trh, ktorý sa ukázal ako hlavný motor rastu a konvergenzie medzi členskými štátmi, má stále značný nevyužitý potenciál a na jeho prehlbenie treba ďalší pokrok, najmä v oblasti služieb, digitálnych činností, energetiky a dopravy, za súčasného zabezpečenia včasného vykonávania a lepšieho presadzovania právnych predpisov.

7. V Európskom pilieri sociálnych práv je stanovených dvadsať zásad na podporu rovnosti príležitostí a prístupu na trh práce, spravodlivých pracovných podmienok a sociálnej ochrany a začlenenia. Reformy, ktoré podporujú účasť na trhu práce, úspešné zmeny postavenia na trhu práce a vytváranie kvalitných pracovných miest a znižujú segmentáciu, môžu pomôcť podporiť inkluzívny rast, zlepšiť odolnosť hospodárstva a automatickú stabilizáciu, znížiť nerovnosti, riešiť chudobu a sociálne vylúčenie a pomôcť čeliť výzvam meniaceho sa hospodárstva. Individualizovaná podpora pri hľadaní zamestnania, odbornej príprave a rekvalifikácii môže viesť k účinnej a včasnej aktivácii. Prístup ku kvalitnému vzdelávaniu a odbornej príprave počas celého života je nevyhnutný a vyžaduje si primerané investície do ľudského kapitálu a zručností, najmä pokiaľ ide o osoby s nižšou kvalifikáciou. Takéto reformy a investície zlepšujú zo strednodobého a dlhodobého hľadiska zamestnateľnosť, inováciu, produktivitu a mzdy, pričom sa zvyšuje odolnosť v eurozóne a podporuje sociálne začlenenie a mobilita v členských štátoch a eurozóne. Daňové zaťaženie je v eurozóne pomerne vysoké a orientované na prácu; jeho presunutie z práce na základy dane, ktoré sú priaznivejšie pre rast, ako sú napríklad daň z nehnuteľnosti, spotrebná daň alebo environmentálna daň, by mohlo posilniť ponuku pracovnej sily a dopyt po nej. Právne predpisy na ochranu zamestnanosti musia zaručiť spravodlivé a dôstojné pracovné podmienky všetkým pracovníkom, najmä vzhľadom na nové formy zamestnania a nové druhy zmlúv, ktoré na jednej strane prinášajú nové príležitosti, no na strane druhej aj výzvy súvisiace s istotou zamestnania a rozsahom sociálnej ochrany. Účinné a udržateľné systémy sociálnej ochrany majú takisto rozhodujúci význam pre zabezpečenie primeraného príjmu a prístupu ku kvalitným službám. Dôchodkové reformy a politiky rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom majú takisto kľúčový význam pre posilnenie účasti na trhu práce. Prerozdeleniu pracovnej sily v členských štátoch a eurozóne môžu brániť zbytočné obmedzenia týkajúce sa pracovnej, odvetvovej a geografickej mobility. Rozhodujúci význam má zapojenie sociálnych partnerov do reforiem v oblasti zamestnanosti, v sociálnej oblasti a do súvisiacich hospodárskych reforiem.

8. Zatiaľ čo sa odolnosť finančného sektora eurozóny od krízy zvýšila, treba naďalej venovať pozornosť slabým miestam. Dlh súkromného sektora zostáva naďalej na vysokej úrovni a v rámci daňových systémov stále pretrváva zvýhodňovanie dlhu. Podstatné zvýšenie výnosov zo štátnych dlhopisov vyvoláva hrozbu oslabenia kapitálu bánk, čím vzniká riziko negatívnych účinkov presahovania v celej eurozóne. Potreba prispôbiť obchodné modely bánk, prostredie s nízkymi úrokovými sadzbami a rastúca konkurencia iných foriem financovania budú naďalej vyvíjať tlak na ziskovosť bánk. Naďalej sa dosahuje pokrok v oblasti znižovania rizika, najmä pokiaľ ide o znižovanie objemu zlyhaných úverov a zvýšenie minimálnych požiadaviek na vlastné zdroje a oprávnené záväzky (MREL). Ďalšie nepretržité úsilie je však potrebné v krajinách, v ktorých podiel zlyhaných úverov zostáva vysoko nad priemerom eurozóny. Komisia v marci 2018 predložila balík opatrení na znižovanie rizika s cieľom uľahčiť riešenie otázky zlyhaných úverov, ktoré sú dedičstvom minulosti, ako aj zabrániť zvyšovaniu ich objemu v budúcnosti. Balík opatrení v oblasti bankovníctva z novembra 2016, ktorého cieľom je ďalej znížiť riziká prostredníctvom implementácie medzinárodne dohodnutých noriem v oblasti kapitálových rezerv, podriadenosti záväzkov a likvidity v bankách, pričom sa zachová rovnováha kompromisu dosiahnutého v Rade, je dôležitý pre dosiahnutie ďalšieho pokroku pri znižovaní rizika, a tým pri zdieľaní rizika. Po závažných porušeníach pravidiel boja proti praniu špinavých peňazí Komisia navrhla posilniť Európsky orgán pre bankovníctvo a spoluprácu v oblasti dohľadu s cieľom posilniť presadzovanie regulačného rámca v tejto oblasti. Výrazný pokrok sa dosiahol pri budovaní bankovej únie, a to aj prostredníctvom nedávnej dohody o sprevádzkovaní spoločného zabezpečovacieho mechanizmu pre jednotný fond na riešenie krízových situácií, zostáva však nedokončená. Súčasný systém poskytovania likvidity v prípade riešenia krízových situácií má limity a neexistencia spoločného systému ochrany vkladov a spoločného zabezpečovacieho mechanizmu pre jednotný fond na riešenie krízových situácií oslabuje schopnosť bankovej únie prerušiť väzbu medzi bankami a štátmi.

9. Posilnenie štruktúry hospodárskej a menovej únie (HMÚ) si vyžaduje prednostné dobudovanie bankovej únie a únie kapitálových trhov, ale aj opatrenia týkajúce sa všetkých ostatných prvkov vo vyhlásení lídrov zo 14. decembra 2018. Komisia uverejnila v decembri 2017 a máji 2018 súbor návrhov, v ktorých sa stanovujú ďalšie kroky smerom k dobudovaniu hospodárskej a menovej únie vrátane Európskeho nástroja stabilizácie investícií a Programu na podporu reforiem (navrhnutých v rámci viacročného finančného rámca). Návrhy vychádzajú z diskusného dokumentu o prehĺbení HMÚ z mája 2017 a správy piatich predsedov z júna 2015. Na samite eurozóny 13. – 14. decembra 2018 sa prijali rozhodnutia o bankovej únii a ďalšom vývoji EMS, v súvislosti s ktorým sa lídri dohodli, že bude poskytovateľom spoločného zabezpečovacieho mechanizmu pre jednotný fond na riešenie krízových situácií, a to najneskôr na konci prechodného obdobia. Bude sa pokračovať v práci na príprave potrebných zmien zmluvy o EMS (vrátane spoločného zabezpečovacieho mechanizmu pre jednotný fond na riešenie krízových situácií) na základe hlavných prvkov schválených lídrami. Zabezpečovací mechanizmus sa zavedie skôr za predpokladu, že sa v oblasti znižovania rizika dosiahne dostatočný pokrok, čo sa posúdi v roku 2020. V práci sa bude pokračovať v prvej polovici roku 2019, najmä zriadením pracovnej skupiny na vysokej úrovni pre európsky systém ochrany vkladov a ďalšou prácou na systéme poskytovania likvidity v prípade riešenia krízových situácií. Na dobrovoľnom základe sa bude pokračovať aj v práci na podobe, spôsobe vykonávania a načasovaní rozpočtového nástroja pre konvergenciu a konkurencieschopnosť pre eurozónu a členské štáty, ktoré sa podieľajú na ERM II. Prvky tohto nástroja sa schvália v júni 2019. Tento nástroj sa prijme v súlade s legislatívnym postupom ustanoveným v zmluvách, a to na základe príslušného návrhu Komisie, ktorý sa podľa potreby upraví. Všetky tieto reformy by mohli prispieť k posilneniu medzinárodnej úlohy eura, ktorá by viac zodpovedala globálnemu hospodárskemu a finančnému významu eurozóny. O týchto reformách je dôležité otvorene a transparentne diskutovať vo vzťahu k členským štátom, ktoré nie sú súčasťou eurozóny, pričom sa musí v plnej miere rešpektovať vnútorný trh Únie.
10. Aspekty tohto odporúčania, ktoré sa týkajú zamestnanosti a sociálnej oblasti, boli konzultované s Výborom pre zamestnanosť a Výborom pre sociálnu ochranu,

TÝMTO ODPORÚČA, aby členské štáty eurozóny v rokoch 2019 až 2020 jednotlivo aj spoločne v rámci Euroskupiny vykonali opatrenia s cieľom:

1. Prehĺbiť jednotný trh, zlepšiť podnikateľské prostredie a kvalitu inštitúcií a uskutočniť reformy na trhoch s výrobkami a službami zamerané na zlepšenie odolnosti. Znížiť zahraničný dlh, uskutočniť reformy na zvýšenie konkurencieschopnosti, najmä prostredníctvom produktivity v členských štátoch eurozóny s deficitom bežného účtu alebo vysokým zahraničným dlhom, zlepšiť podmienky podporujúce rast miezd a rešpektovať pritom úlohu sociálnych partnerov, ako aj vykonať opatrenia podporujúce investície v členských štátoch eurozóny s veľkým prebytkom bežného účtu.
2. Pri vykonávaní politík v plnom súlade s Paktom stability a rastu, podporovať verejné a súkromné investície a zlepšovať kvalitu a štruktúru verejných financií. Obnoviť fiškálne rezervy, najmä v členských štátoch eurozóny s vysokou úrovňou verejného dlhu. Podporovať a vykonávať opatrenia EÚ na boj proti agresívnemu daňovému plánovaniu.
3. Presunúť daňové zaťaženie z práce a posilniť systémy vzdelávania a odbornej prípravy a investície do zručností, ako aj účinnosť aktívnych politík trhu práce, ktoré podporujú úspešné zmeny postavenia na trhu práce. Podporiť vytváranie kvalitných pracovných miest a riešiť segmentáciu trhu práce a zabezpečiť primerané a udržateľné systémy sociálnej ochrany v celej eurozóne.
4. Sprevádzkovať zabezpečovací mechanizmus pre jednotný fond na riešenie krízových situácií, a to aj skôr, za predpokladu, že sa v oblasti znižovania rizika dosiahne dostatočný pokrok. Pokračovať v práci na európskom systéme ochrany vkladov zriadením pracovnej skupiny na vysokej úrovni. Posilniť európsky regulačný rámec a rámec dohľadu. Ďalej pracovať na riešeníach na prekonanie limitov v súčasnom systéme poskytovania likvidity v prípade riešenia krízových situácií. Podporiť kontrolované znižovanie pákového efektu veľkých objemov súkromného dlhu. Pokračovať v rýchlom znižovaní podielu zlyhaných úverov v eurozóne a predchádzať zvyšovaniu ich objemu, a to aj odstránením zvýhodňovania dlhu pri zdaňovaní. Dosiahnuť výrazný pokrok v súvislosti s budovaním únie kapitálových trhov.

5. Dosiahnuť rýchly pokrok v súvislosti s prehĺbením hospodárskej a menovej únie, pričom sa bude vychádzať z vyhlásenia zo samitu eurozóny zo 14. decembra 2018, a to aj s cieľom posilniť medzinárodnú úlohu eura, pričom sa zohľadnia návrhy Komisie a iniciatívy členských štátov a v plnej miere sa bude rešpektovať vnútorný trh Únie a k členským štátom, ktoré nie sú súčasťou eurozóny, sa bude pristupovať otvoreným a transparentným spôsobom.

V Bruseli

*Za Radu
predseda*
