



Rada
Evropské unie

Brusel 28. března 2019
(OR. en)

5643/19

ECOFIN 54
UEM 18
SOC 38
EMPL 31
COMPET 60
ENV 67
EDUC 22
RECH 47
ENER 31
JAI 49

PRÁVNÍ PŘEDPISY A JINÉ AKTY

Předmět: DOPORUČENÍ RADY týkající se hospodářské politiky eurozóny

DOPORUČENÍ RADY

ze dne ...

týkající se hospodářské politiky eurozón

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 politik¹, a zejména na čl. 5 odst. 2 uvedeného nařízení,

¹ Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy², 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,

² Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

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 nízký ve srovnání s úrovněmi zaznamenanými v posledních desetiletích 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 nominálních mezd a jádrová inflace dohánějí trvalý růst zaměstnanosti; v některých členských státech však místy stále není pracovní síla využívána dostatečně nebo přetrvává vysoká nezaměstnanost, zatímco v jiných členských státech se pracovní síly nedostává. V posledních pěti letech zaznamenala eurozóna vysoký přebytek běžného účtu v důsledku dynamiky vývozu z eurozóny a lepšího konkurenčního postavení eurozóny, 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 takové pozice obecně odrážejí vysoké soukromé nebo veřejné zadlužení. Jak je uvedeno ve zprávě Mechanismus varování přijaté Komisí dne 21. listopadu 2018 k úspěšnému obnovení rovnováhy v eurozóně je naprosto nezbytné odpovídající tempo snižování zadluženosti a příznivé růstové a inflační podmínky a pokračování v reformách za účelem vyšší produktivity. Důležitá je také příznivá dynamika poptávky a k obnově rovnováhy by přispěly i lepší podmínky pro růst mezd, respektující roli sociálních partnerů, 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 zvýšení 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, inkluzivního 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 ke střednědobému inflačnímu cíli a zároveň podpořila růst a tvorbu pracovních míst. K pokračující krátkodobé i dlouhodobé podpoře růstu je nezbytné odpovídajícím způsobem diferencovat fiskální politiky a soustředit se na strukturální reformy.

- (4) Je třeba posílit fiskální udržitelnost eurozóny a členských států eurozóny, a to diferenciací vnitrostátních politik plně v souladu s Paktem o stabilitě a růstu, při zohlednění fiskálního prostoru a účinků vzájemného působení mezi jednotlivými zeměmi. K řádnému fungování hospodářské a měnové unie (HMU) je naprosto nezbytné koordinovat vnitrostátní fiskální politiky na základě 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 úroveň potenciálu. Obnovit fiskální rezervy je obzvlášť důležité pro členské státy, které stále ještě mají vysoký veřejný dluh. Díky tomu by také byly méně zranitelné vůči otřesům a automatické stabilizátory by mohly při příštím hospodářském útlumu fungovat naplno. K růstu a obnovení rovnováhy by přispěly vyšší veřejné investice, zejména v členských státech s fiskálním prostorem a malým objemem veřejných investic.

- (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 účinnější a fiskální politiky věrohodnější. Lepší skladba vnitrostátních rozpočtů na příjmové i výdajové straně, mimo jiné přesun zdrojů na investice, by dlouhodobě zvýšila růstový dopad veřejných rozpočtů a produktivitu. Základem pro efektivnější a spravedlivější daňové systémy 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 význam pro zlepšování podnikatelského prostředí a odolnosti eurozóny i ekonomik členských států. Při tomto úsilí 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. Tyto struktury mohou usnadnit realizaci fiskální a měnové politiky a zmírnit rozdíly a vytvořit přitom podmínky pro udržitelný růst podporující začlenění. Lepší koordinace a provádění strukturálních reforem, zejména těch, které jsou členskými státy uloženy v doporučeních pro jednotlivé země, 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 efektivnímu využívání zdrojů a zlepšují podnikatelské prostředí a kvalitu institucí, zejména efektivnost soudnictví, zvyšují ekonomickou odolnost eurozóny a členských států. Jednotný trh, který prokázal, že je hlavním motorem růstu a konvergence mezi členskými státy, má stále ještě značný nevyužitý potenciál a je nutné jej více prohloubit, zejména v sektoru služeb, digitálních činností, dopravy a energetiky, a zajistit včasné provedení a lepší vymáhání právních předpisů.

- (7) Evropský pilíř sociálních práv stanoví 20t zásad, které mají zlepšit rovnost příležitostí a přístup na trh práce a zajistit spravedlivé pracovní podmínky, sociální ochranu a začlenění. Reformy, které podporují účast na trhu práce a úspěšné přechody v rámci tohoto trhu, jakož i vytváření kvalitních pracovních míst a které snižují segmentaci, mohou pomoci zrychlit růst podporující začlenění, zlepšit odolnost ekonomiky a automatickou stabilizaci, zmírnit nerovnost, řešit otázku chudoby a sociálního vyloučení 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 během celého životního cyklu je zcela zásadní a vyžaduje odpovídající investice do lidského kapitálu a dovedností, zejména u 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 životní prostředí, 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 realokaci 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 jejich negativních dopadů do celé eurozóny. Nutnost přizpůsobit modely podnikání bank, nízké úrokové sazby a rostoucí konkurence jiných forem financování vyvíjejí trvalý tlak na ziskovost bank. Je dosahováno trvalého pokroku v oblasti snižování rizik, zejména pokud jde o pokles objemu úvěrů se selháním a nárůst u minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky („MREL“). Stále je však nutné věnovat členským státům, v nichž je podíl úvěrů se selháním výrazně nad průměrem eurozóny, zvýšenou pozornost. Komise představila v březnu 2018 balíček opatření ke snížení rizik, jejichž úkolem je jak usnadnit vypořádávání přetrvávajících úvěrů se selháním, tak zabránit v budoucnu jejich nárůstu. Bankovní balíček z listopadu 2016, jehož cílem je ještě víc snížit rizika prováděním mezinárodně dohodnutých standardů v oblasti kapitálových rezerv, podřízení závazků a likvidity bank, při zachování rovnováhy dosažené v kompromisu Rady, je důležitý pro další pokrok směrem ke snížení rizik a tím také k jejich sdílení.

V návaznosti na závažné případy porušení pravidel o boji proti praní peněz navrhla Komise v zájmu větší vymahatelnosti regulačního rámce v této oblasti opatření k posílení kompetencí Evropského orgánu pro bankovníctví a spolupráci v oblasti dohledu. Ve vytváření bankovní unie byl zaznamenán významný posun, mimo jiné i díky nedávné dohodě uvést společný mechanismus jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí v činnost, stále však není dokončena. Omezení stávajícího systému pro zajišťování likvidity na řešení krize bank a neexistence společného systému pojištění vkladů a společného mechanismu jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí způsobují, že bankovní unie není s to přerušit vazbu mezi bankami a státem.

- (9) Ke zpevnění struktury HMU je nutné přednostně dokončit bankovní unii a unii kapitálových trhů, ale také pokročit ve všech ostatních prvcích uvedených v prohlášení eurosummitu ze dne 14. prosince 2018. 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. Na eurosummitu ve dnech 13. a 14. prosince 2018 byla přijata rozhodnutí ohledně bankovní unie a dalšího rozvoje ESM, který, jak se vedoucí představitelé dohodli na eurosummitu, začne poskytovat společnou pojistku pro Jednotný fond pro řešení krizí nejpozději do konce přechodného období.

Práce budou pokračovat vypracováním nezbytných změn smlouvy o ESM (včetně společného jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí) na základě souboru podmínek potvrzených vedoucími představiteli na eurosummitu. Společné jištění bude zavedeno dříve za podmínky, že bude dosaženo dostatečného pokroku ve snižování rizik, což bude posouzeno v roce 2020. Práce budou pokračovat v první polovině roku 2019, zejména díky zřízení Pracovní skupiny na vysoké úrovni pro evropský systém pojištění vkladů (EDIS) a další práci na systému pro zajišťování likvidity na řešení krize bank. Práce budou rovněž pokračovat na koncepci, podmínkách využívání a načasování rozpočtového nástroje pro konvergenci a konkurenceschopnost pro eurozónu a na dobrovolné bázi pro členské státy mimo eurozónu účastníci se mechanismu směnných kurzů (ERM II). Prvky tohoto rozpočtového nástroje budou dohodnuty v červnu 2019. Nástroj bude přijat v souladu s legislativním postupem stanoveným ve Smlouvách na základě příslušného návrhu Komise, který bude v případě potřeby pozměněn. Všechny tyto reformy by mohly přispět k upevnění mezinárodní pozice eura, aby více odpovídala globálnímu ekonomickému a finančnímu významu eurozóny. Je důležité, aby byly projednány způsobem, který bude otevřený a transparentní vůči členským státům mimo eurozónu, při plném respektování vnitřního trhu Unie.

- (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. Prohloubit jednotný trh, zlepšovat podnikatelské prostředí a kvalitu institucí a zavádět reformy trhu zboží a služeb přispívající k větší odolnosti ekonomiky. V členských státech eurozóny se schodkem běžného účtu nebo s vysokým vnějším dluhem snižovat zahraniční dluh a provádět reformy na podporu konkurenceschopnosti, a to zejména prostřednictvím produktivity a v členských státech eurozóny s vysokým přebytkem běžného účtu zlepšovat podmínky pro růst mezd, s ohledem na roli sociálních partnerů, a zavést opatření na podporu investic.
2. Při provádění politik za plného respektování Paktu o stabilitě a růstu podporovat veřejné a soukromé investice a zlepšit kvalitu a složení veřejných financí. Obnovit fiskální rezervy, zvláště v členských státech eurozóny, které stále ještě mají vysoký veřejný dluh. Podporovat a provádět opatření EU zaměřená na boj proti agresivnímu daňovému plánování.
3. Přesunout daňovou zátěž z práce do jiných oblastí, zlepšit systémy vzdělávání a odborné přípravy a investovat více do dovedností. Zvýšit účinnost aktivních politik na trhu práce podporujících úspěšné přechody v rámci tohoto trhu. Podporovat vytváření kvalitních pracovních míst, řešit segmentaci trhu práce. Zajistit přiměřené a udržitelné systémy sociální ochrany v celé eurozóně.

4. Uvést v činnost mechanismus jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí a to i dříve za podmínky, že bude dosaženo dostatečného pokroku ve snižování rizik. Pokračovat v práci na evropském systému pojištění vkladů, zejména vytvořením pracovní skupiny na vysoké úrovni. Posílit Evropský systém dohledu nad finančním trhem. Dále pracovat na řešeních pro překonání omezení ve stávajícím systému pro zajišťování likvidity na řešení krize bank. Prosazovat řízené snižování zadluženosti v případě vysoké úrovně soukromého dluhu. Nadále urychleně snižovat v eurozóně podíl úvěrů se selháním a zabránit budoucímu nárůstu těchto úvěrů, mimo jiné zrušením daňového zvýhodňování dluhu. Dosáhnout výrazného pokroku v oblasti unie kapitálových trhů.
5. Urychleně pokročit s prohloubením HMU v návaznosti na prohlášení ze zasedání eurosummitu ze dne 14. prosince 2018, mimo jiné i v zájmu posílení mezinárodní pozice eura, po zohlednění návrhů Komise a podnětů členských států a při plném respektování vnitřního trhu Unie a otevřeným a transparentním způsobem vůči členským státům mimo eurozónu.

V Bruselu dne

Za Radu

předseda nebo předsedkyně