EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 12.10.2011
KOM(2011) 669 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE

Plán stability a růstu

„Opětovně potvrzujeme svou podporu euru i odhodlání učinit vše potřebné k zajištění finanční stability eurozóny jako celku i jednotlivých zemí, které jsou jejími členy."

(Prohlášení hlav států a předsedů vlád eurozóny a orgánů EU, 21. července 2011)

ÚVOD

EU musí ve stávající situaci především okamžitě a v plném rozsahu využít veškeré nezbytné prostředky k tomu, aby zajistila svou budoucí stabilitu a růst. V uplynulých osmnácti měsících byla přijata řada dalekosáhlých rozhodnutí, která je v zájmu obnovy důvěry v eurozónu a v EU jako celek nutno ucelit a doladit. Existuje riziko, že se krize stane krizí systémovou. Nutnost nabídnout řešení, které přetne začarovaný kruh pochyb o udržitelnosti státního dluhu, o stabilitě bankovního systému a o vyhlídkách EU na růst, je naléhavější než kdykoli předtím. Opatření navržená v tomto sdělení jsou vzájemně provázána a k tomu, aby dosáhla zamýšleného účinku, musí být realizována společně a co nejrychleji. Žádné z nich totiž nebude k vyřešení stávající krize stačit samo o sobě a pouze jejich společná a současná realizace přesvědčivým způsobem doloží, že je EU schopna:

1. rozhodným způsobem zareagovat na problémy Řecka,

2. posílit protikrizové pojistky eurozóny,

3. posílit bankovní systém, zejména prostřednictvím rekapitalizace bank,

4. urychlit realizaci politik k podpoře stability a růstu,

5. vybudovat solidnější a ucelenou správu ekonomických záležitostí.

1. ROZHODNÁ REAKCE NA PROBLÉMY ŘECKA

Přetrvávající pochybnosti na adresu Řecka velmi významně přispěly k podkopání důvěry ve finanční stabilitu eurozóny jako celku. Tyto pochybnosti je třeba okamžitě a s konečnou platností odstranit.

Bude tedy zapotřebí provést následující kroky, jež budou podléhat posouzení trojicí EU/ECB/MMF:

- vyplatit šestou splátku pomoci v rámci programu pro Řecko za předpokladu, že tento program bude nadále plněn,
- rozhodnout o udržitelném řešení pro Řecko jakožto člena eurozóny, a to v podobě účinného druhého ozdravného programu, který se bude opírat o financování v náležitém objemu při zapojení soukromého a veřejného sektoru a o solidní realizační a monitorovací mechanismy,
- poskytovat trvalou podporu prostřednictvím pracovní skupiny pro Řecko, kterou ustavila Komise a jejímž úkolem je napomáhat včasné a plné realizaci

programu a směrovat dostupné prostředky ze strukturálních fondů na posílení konkurenceschopnosti a na opětovný růst.

2. POSÍLENÍ PROTIKRIZOVÝCH POJISTEK EUROZÓNY

Již 21. července 2011 hlavy států a předsedové vlád eurozóny a orgánů EU opětovně potvrdili své odhodlání pokračovat v podpoře zemím provádějícím příslušné programy, dokud tyto země znovu nezískají přístup na trhy, za předpokladu, že tyto programy úspěšně uskuteční. Zdůraznili, že pokud jde o zapojení soukromého sektoru, vyžaduje Řecko mimořádná a jedinečná opatření.

Eurozóna musí mít k dispozici veškeré nástroje k realizaci jakýchkoli budoucích krizových scénářů. Dostupnost těchto nástrojů by rozšířila spektrum alternativních řešení a současně nabídla onu tak potřebnou jistotu účastníkům trhu. Významným krokem k vytvoření těchto nástrojů jsou nedávná rozhodnutí zavést Evropský nástroj finanční stability (EFSF) a Evropský mechanismus stability (ESM), tato rozhodnutí je však nutno doladit a doplnit.

Prvním opatřením v tomto směru je urychleně naplnit rozhodnutí, jež byla v zájmu posílení flexibility a účinnosti EFSF (a ESM) přijata na summitech eurozóny konaných v březnu a 21. července 2011. Jedná se zejména o:

- preventivní programy. Přístup k těmto programům by měl být členským státům, jež o něj budou žádat a budou souhlasit s odstupňovanými makroekonomickými ozdravnými programy, poskytován za určitých podmínek s tím, že tyto ozdravné programy by měly být předmětem předchozí konzultace s Komisí a ECB. Silnější monitoring a dohled, jehož je zapotřebí, by mohl být sjednán na politické úrovni a zahrnut do souboru pravidel pro provádění Paktu o stabilitě a růstu;

- pomoc členským státům při rekapitalizaci bank prostřednictvím půjček zemím, s nimiž nebyly sjednány příslušné programy; tato pomoc by byla případným doplňkem k řešením, do nichž by byl zapojen soukromý sektor a v jejichž rámci by členské státy používaly vlastní prostředky;

- rozšíření možností intervenovat za pomoci EFSF, a to nákupem vládních dluhopisů na primárních trzích a intervencemi na sekundárních trzích v případě, že by na trhu vládly mimořádné okolnosti a byla ohrožena finanční stabilita, s tím, že by pro uvedená opatření byly vymezeny náležité podmínky.

Posílit je nutno i pojistné mechanismy, a to maximálním využíváním nástroje EFSF, bez navyšování záruk, o které se tento nástroj opírá, a při dodržení Lisabonské smlouvy, zejména jejích ustanovení o měnovém financování.

Důvěru v mechanismy řešení krize by posílilo i brzké zavedení Evropského mechanismu stability, jež by přineslo výhody robustnějšího a trvalého nástroje. Je třeba usilovat o urychlení technických příprav a ratifikačních postupů, tak aby mohl Evropský mechanismus stability začít fungovat například do poloviny roku 2012.

V zajišťování finanční stability eurozóny jako celku sehrává zásadní úlohu ECB tím, že pro bankovní sektor eurozóny zajišťuje dostatek likvidity, napomáhá řádnému fungování trhů se státními dluhopisy a udržuje cenovou stabilitu.

3. POSÍLENÍ BANKOVNÍHO SYSTÉMU, ZEJMÉNA PROSTŘEDNICTVÍM REKAPITALIZACE BANK

V regulatorním i finančním ohledu již bylo vynaloženo obrovské úsilí k tomu, aby byly evropské banky posíleny vzhledem k úloze, kterou sehrávají ve stabilitě a fungování naší ekonomiky. Banky rovněž významně zkvalitnily a posílily svou kapitálovou základnu.

EU důkladně změnila způsob provádění dohledu nad bankami a přijala legislativní opatření, jejichž cílem je navýšit částky vlastního kapitálu, který jsou banky povinny mít v držení, upravit rizikové resekuritizačních operací, zajistit, aby způsoby odměňování nepodněcovaly k přijímání nadměrného rizika a navýšit ochranu bankovních vkladů občanů na současnou úroveň 100 000 EUR. Urychlené přijetí směrnice CRD IV (směrnice o kapitálových požadavcích) povede k zavedení solidní kapitálové přiměřenosti u bank a provedení standardů obsažených v dohodě Basel III.

Přetrvávající nejistota na trzích se státními dluhopisy vedla nejen ke zvýšené volatilitě, ale v jejím důsledku je bankovní sektor vystaven narůstajícímu tlaku. V blízké budoucnosti se úsilí musí zaměřit na to, aby se bankám usnadnil přístup k termínované likviditě, a to především prostřednictvím obnovení dlouhodobé likvidity v sektoru, což bude doprovázeno opatřeními na posílení kapitálu u těch bank, které to potřebují.

V zájmu obnovení důvěry v bankovní sektor EU je nutné koordinovaně a cíleně usilovat o jeho rekapitalizaci ve spojení s dalšími prvky této strategie. To vyžaduje vynaložit společné úsilí jak na straně členských států, tak na straně Evropského orgánu pro bankovnictví (EBA), Evropské centrální banky a Komise. Strategie rekapitalizace bank, jež navazuje na práci EBA, by měla obsahovat následující prvky:

- Zahrnout všechny potenciálně systémově důležité banky ve všech členských státech – tj. banky, kterých se týkal zátěžový test provedený EBA v červenci 2011, s vyloučením některých menších domácích bank, jež nevyvíjejí žádnou mezinárodní činnost.

- V zájmu zajištění plné transparentnosti kvality aktiv převzít odpovědnost za veškerá rizika hrozící dotyčným bankám kvůli veřejnému dluhu EU (obezřetné ocenění veškerého veřejného dluhu jak v bankovním, tak v obchodním portfoliu).

- Po převzetí odpovědnosti za rizika dočasně požadovat podstatně vyšší kapitálovou přiměřenost nejvyšší kvality. Definice kapitálu se obecně shoduje s definicí stanovenou v mezinárodní dohodě Basel III, jejíhož uplatnění má být dosaženo v roce 2015.

- Banky, jež nezbytným kapitálem nedisponují, by měly co nejrychleji předložit a realizovat rekapitalizační plány. Prakticky to znamená, že vnitrostátní orgány dohledu by měly prosadit tyto požadavky na základě svých stávajících

pravomocí dohledu formou dodatečných pojistek, které zabrání rozdělování dividend či bonusů až do doby, kdy dojde k rekapitalizaci.

- Banky by měly nejdříve využít soukromé zdroje kapitálu, k čemuž by měla patřit i restrukturalizace dluhu a jeho konverze na kapitálové nástroje. V případě nutnosti by měla finanční podporu poskytnout vláda jednotlivého státu, a pokud tato podpora není k dispozici, měla by se rekapitalizace financovat půjčkou z EFSF. Každá rekapitalizace z veřejných zdrojů by měla být slučitelná s pravidly EU pro státní podporu. Komise má v úmyslu prodloužit použitelnost stávajícího rámce pro poskytování státní podpory na podporu bank i po roce 2011.

Současně je zapotřebí co nejrychleji dokončit probíhající **práci na novém systému regulace finančního sektoru**. Na konci tohoto roku Komise předloží zbývající návrhy, konkrétně se bude jednat o posílená pravidla pro ratingové agentury, transparentnost a tržní chování na všech obchodních platformách, posílený rámec boje proti zneužívání trhu, včetně trestněprávních sankcí a evropského rámce pro řešení problémů bank. Rozhodující bude, aby spoluzákonodárci zajistili rychlé přijetí všech těchto návrhů, nejlépe během dvanácti měsíců poté, co je Komise předložila.

Stejně rychle by měla být na úrovni EU přijata navrhovaná **daň z finančních transakcí** jakožto prostředek, jak zajistit, aby finanční sektor přispěl k oživení spravedlivým dílem. EU by měla prosazovat jeho přijetí na celosvětové úrovni.

4. URYCHLIT REALIZACI POLITIK K PODPOŘE STABILITY A RŮSTU

Většina členských státu nemá prostor pro nový fiskální stimul, protože musí dát hlavní přednost fiskální konsolidaci. Je zapotřebí se zaměřit na provedení specifických doporučení pro jednotlivé země, jež byla přijata v rámci prvního evropského semestru, a dát přednost veřejným výdajům v oblastech růstu a přitom odstraňovat jeho překážky a čerpat z málo využívaného potenciálu. Členské státy, především však ty, které jsou vystaveny napětím na trhu se státními dluhopisy, by se měly zavázat k hlubším strukturálním reformám zaměřeným na podporu hospodářského růstu.

Na úrovni EU je k dispozici několik strukturálních možností, jak podpořit hospodářský růst – vetší využití jednotného trhu, maximalizace obchodního výkonu a využití potenciálu nedávno uzavřených obchodních dohod jsou jen některé z nich. Současná krize navíc ukázala, že v politikách EU se musí stát prioritou konkurenceschopnost. Mimořádně přínosná mohou být opatření zaměřená na technologická odvětví s vysokým růstovým potenciálem a založená na rozvoji jednotného digitálního trhu. Cílené podpory růstu a zaměstnanosti lze docílit následovně:

- **Více využít toho, co již bylo na úrovni EU dohodnuto**, například:
  - Plné provedení směrnice o službách.
  - Dokončení integrovaného trhu s energií by dalo spotřebitelům možnost volby mezi poskytovateli a plně zpřístupnilo trhy pro dodavatele energie.

- Provedení směrnice o opožděných platbách by mělo být v zájmu pomoci malým a středním podnikům přesunuto z března 2013 na leden 2012.

- Plné provedení dohody o volném obchodu s Koreou.

- **Urychlené přijetí ještě nevyřízené agendy v rámci spolurozhodování:**

  - Navržená jednotná evropská ochrana patentů, jež je platná v 25 členských státech, by u podniků vedla k odhadovanému 80% snížení jejich nákladů.

  - Nedokončená revize směrnice o ročních účetních závěrkách by zjednodušila požadavky na podávání zpráv především pomocí výjimek pro mikropodniky.

  - U strukturálních fondů navýšit na základě návrhu podíl spolufinancování v zemích zapojených do programu. Tím by se napomohlo rychlé mobilizaci finančních prostředků EU v zájmu podpory hospodářského růstu.

  - Navržená směrnice o úsporách energie by podpořila účinnější využívání energie.

  - Uzavření dalších obchodních dohod, které jsou rozjednány s klíčovými strategickými partnery.

  - Přijetí návrhů na zdanění příjmů z úspor a dalších již předložených daňových iniciativ.

  - Zmocnění Komise ke sjednání daňových dohod s třetími zeměmi, které by byly uzavřeny za EU jako celek a které by pomáhaly na jedné straně účinně bojovat proti daňovým únikům a na druhé straně zamezovat dvojímu zdaňování.

  - Přijetí fakultativní společné evropské právní úpravy prodeje.

- **Budoucí návrhy na urychlená opatření, které Komise předloží v nadcházejících měsících** a mezi kterými bude:

  - dvanáct návrhů v rámci Aktu o jednotném trhu včetně:

    – návrhu na usnadnění přístupu k rizikovému kapitálu v celé Evropě prostřednictvím pasu EU (odhaduje se, že díky 10% zvýšení rizikového kapitálu by malé a střední podniky získaly k dispozici dalších 500 milionů eur),

    – návrhu na položení společného právního základu pro vzájemné přeshraniční uznávání elektronického podpisu a elektronického ověřování pravosti,

– revize rámce pro zadávání veřejných zakázek, jež by zjednodušila platná pravidla a zprůhlednila zavedené postupy,

- další návrhy:

  – iniciativa „Příležitosti pro mladé“ zaměřená na podporu zaměstnanosti mladých lidí, zejména pak na možnosti jejich prvního pracovního uplatnění,

  – návrh týkající se kolektivní správy práv / autorského práva, jehož cílem bude vytvořit jednotný trh v oblasti autorského práva – toto opatření by například mohlo ztrojnásobit internetový prodej hudby.

Pokud se dosažení shody ohledně návrhů na urychlená opatření ukáže jako obtížné, mělo by se přistoupit k využívání posílené spolupráce.

Uvedená opatření by se měla doplnit také o **cílené investice na úrovni EU**. V příštím týdnu zahájí Komise iniciativu v rámci strategie Evropa 2020 týkající se projektových dluhopisů, a sice navržením pilotní fáze během stávajícího finančního rámce. Díky tomuto kroku bude možné rozšířit základnu investorů pro financování některých významných investic, které EU a jednotný trh potřebují v oblasti infrastruktury. Tuto iniciativu se Komise chystá rozpracovat v návrhu nástroje pro propojení Evropy v příštím víceletém finančním rámci. Unie a členské státy by rovněž měly urychleně promyslet, jak naší Evropské centrální bance coby bance, která pracuje na politické zadání, umožnit, aby více přispívala k financování dlouhodobějších investic, například využíváním inovačních finančních nástrojů. Komise za tímto účelem prozkoumá možnosti posílení jejích zdrojů a vlastního kapitálu tak, aby Evropská centrální banka mohla poskytovat půjčky reálné ekonomice.

5. BUDOVÁNÍ SILNÉ A INTEGROVANÉ SPRÁVY EKONOMICKÝCH ZÁLEŽITOSTÍ PRO BUDOUCNOST

Opětovné stability a udržitelného hospodářského růstu v eurozóně a celé EU lze v zásadě dosáhnout pouze tehdy, pokud se budou na vnitrostátní úrovni prosazovat správné politiky, jež budou zapadat do rámce příslušné správy na úrovni EU a řídit se jejími doporučeními. Členské státy se v této souvislosti musí pevněji zavázat k tomu, že budou obnovovat a posilovat udržitelnost veřejného zadlužení prostřednictvím odpovídající kombinace rozpočtové konsolidace a strukturálních reforem podporujících růst. Pevný rámec v oblasti správy ekonomických záležitostí je již vymezen evropským semestrem a balíčkem šesti nových právních předpisů, tento rámec je však třeba dále posilovat, a to i v jeho unijním rozměru. Do plánování, provádění a zpětného vyhodnocování politik členských států by se měla více promítat dimenze eurozóny, aby se zaručila užší koordinace v oblasti hospodářské politiky založená na stále přísnějším dohledu (tj. větších omezeních, pokud jde o státní rozpočty a hospodářské politiky), a na úrovni eurozóny se tak díky neporušitelným pravidlům zlepšila integrace a disciplína z hlediska odpovědnosti za hospodářskou politiku. V této souvislosti se také zváží další rozšíření úlohy, kterou zastává komisař odpovědný za hospodářské a měnové záležitosti. Komise oznámila, že hodlá postupně pracovat na jednotném a soudržném rámci pro lepší správu ekonomických záležitostí na základě tzv. metody Společenství, a za tímto účelem připraví potřebné návrhy.

V návaznosti na rozhodnutí ze summitu eurozóny, který se konal dne 21. července 2011, vypracuje předseda Evropské rady v úzké spolupráci s předsedou Komise a předsedou euroskupiny konkrétní návrhy, jak v eurozóně zlepšit pracovní metody a řešení krizí, konkrétně prostřednictvím efektivnějšího procesu probíhajícího mezi summitem eurozóny, euroskupinou a pracovní skupinou pro eurozónu.
K vybudování lepší správy ekonomických záležitostí pro budoucnost je dále zapotřebí:

- co nejdříve provést balíček šesti právních předpisů, a to mimo jiné prostřednictvím silnějších preventivních a korekčních nástrojů v rámci Paktu o stabilitě a růstu (kritérií, pokud jde o schodky/zadlužení) a prováděním nových postupů souvisejících s makroekonomickou nerovnováhou (postupů při nadměrné nerovnováze),

- posílit evropský semestr pro koordinaci hospodářských politik, aby se zvýšil dohled nad hospodářskými a fiskálními politikami, mimo jiné i tím, že by se do postupů v rámci semestru zapracoval Pakt euro plus.

Rychlé a důsledné provedení balíčku šesti nových právních předpisů bude sice velmi náročné, ale musíme dále pracovat i nad jeho rámec a:

- právně upravit zvýšení hospodářského a rozpočtového dohledu nad těmi členskými státy eurozóny, které žádají o finanční pomoc z Evropského nástroje finanční stability, Evropského mechanismu stability, Mezinárodního měnového fondu či jiné mezinárodní finanční instituce nebo které takovou finanční pomoc přijímají. Komise předloží Radě a Evropskému parlamentu návrh podle článku 136,

- sledovat vnitrostátní rozpočtové politiky členských států, na něž se vztahuje postup při nadměrném schodku / zemí, jež jsou zapojeny do příslušných programů, prostřednictvím postupu Komise/Rady, jež by Komisi/Radě umožňoval zasahovat, a to například předchozími kontrolami návrhů vnitrostátních rozpočtů, žádostmi o druhé čtení v závažných případech, navrhováním změn v průběhu roku nebo sledováním toho, jak jsou rozpočty plněny. Komise předloží Radě a Evropskému parlamentu návrh podle článku 136, v němž vytyčí odstupňované kroky a podmínky, jež by v takových případech měly platit,

- přistoupit k jednotnější vnější reprezentaci eurozóny, která je zapotřebí v souvislosti se silnější správou ekonomických záležitostí uvnitř eurozóny. Komise předloží návrhy kroků k realizaci tohoto cíle,

- vyhodnocovat a rozvíjet možnosti tzv. dluhopisů stability jakožto součástí arzenálu politických nástrojů pro eurozónu v rámci dále posílené správy ekonomických záležitostí. Komise do konce letošního roku zveřejní zelenou knihu o hlavních možnostech v této oblasti.

V zájmu zrychlení prací na lepší správě ekonomických záležitostí by se mělo ve všech případech, kdy by jinak rozhodnutí delší dobu vázla, přistupovat k posílené spolupráci.

Vhodné pak možná bude i ukotvení některých nebo všech těchto kroků ve formálním rámci revize Smlouvy. Takový postup by nepředstavoval okamžitou reakci na současnou krizi, která se musí řešit rychlým a rozhodným provedením opatření uvedených v tomto sdělení. Po jejich provedení pak lze uvažovat o změnách Smlouvy, jež by mohly upevnit a ještě dále zesílit vliv nové unijní struktury, která se v této chvíli zavádí sekundárními právními předpisy. Změna Smlouvy by rovněž mohla přispět k zajištění soudržnosti mezi hlubší integrací v eurozóně a Unií jako celkem, zejména pak jednotným trhem.