

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny**

[COM(2016) 726 final]

a ke

**sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropské centrální bance, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Směrem k pozitivní orientaci fiskální politiky pro eurozónu**

[COM(2016) 727 final]

(2017/C 173/06)

Zpravodaj: **Javier DOZ ORRIT**

Spoluzpravodaj: **Petr ZAHRADNÍK**

Konzultace	Evropská komise, 27. 1. 2017
Právní základ	Článek 304 SFEU
Odpovědná specializovaná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato ve specializované sekci	2. 2. 2017
Přijato na plenárním zasedání	22. 2. 2017
Plenární zasedání č.	523
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	218/4/4

## 1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV oceňuje snahu Evropské komise provádět hospodářskou politiku zaměřenou na podporu silného, udržitelného a vyváženého růstu eurozóny podporujícího začlenění a na vyváženou kombinaci měnových, fiskálních a strukturálních nástrojů k dosažení tohoto cíle, včetně pozitivní orientace fiskální politiky.

1.2. EHSV proto vítá doporučení Evropské komise ohledně pozitivní orientace fiskální politiky pro eurozónu, respektující rovněž cíle dlouhodobé fiskální udržitelnosti.

1.3. EHSV by chtěl Evropskou komisi vybídnout k tomu, aby v plné míře využívala své úlohy strážkyně dodržování Smluv EU, jež mimo jiné zavazují k posilování blahobytu, společenského pokroku a sociální spravedlnosti na jedné straně a hospodářské prosperity a konkurenceschopnosti na straně druhé, a také svých nedávno posílených pravomocí při flexibilním výkladu fiskálních pravidel s cílem umožnit podstatné navýšení veřejných investic, které by za určitých podmínek neměly být zohledňovány při výpočtu cílových schodků v rámci Paktu o stabilitě a růstu.

1.4. EHSV je potěšen tím, že byl položen důraz na zvýšení investic a na využití stávajícího investičního plánu jako východiska. Za tímto účelem musí být k dispozici dostatečné prostředky, aby se mohlo podstatně zvýšit úvěrování ze strany EIB ve srovnání s předcházejícími lety. Správní struktury by měly zajistit, aby byly finanční prostředky odpovídajícím způsobem směřovány do zemí, v nichž došlo ke zvláště výraznému poklesu investic. Tato opatření musí být doprovázena náležitými strukturálními reformami, které podpoří růst, zaměstnanost a sociální soudržnost.

1.5. EHSV vítá výzvu Evropské komise k symetrické úpravě schodků běžného účtu v eurozóně. Tu by měly provést jak členské státy se schodky, tak členské státy s přebytky. Členské státy by měly rozhodnout, jakým způsobem tyto úpravy v souladu se společnou všeobecnou orientací uskuteční.

1.6. Důraz by měl být kladen na strukturální reformy, jež mohou podnítit i krátkodobou poptávku a růst, a je třeba vyhnout se těm, které by mohly růst oslabit tím, že by zvýšily nejistotu v oblasti zaměstnanosti a příjmů. Schválené strukturální reformy by měly být schopné přinést hmatatelné zlepšení podmínek podnikání, omezit překážky bránící investování a přispět k dovršení jednotného trhu EU ve všech jeho aspektech.

1.7. Prvořadým cílem strukturálních reforem by mělo být zvýšení produktivity. Tyto reformy by měly zaručit spravedlivé rozdělení nárůstu produktivity, aby se zajistilo výraznější zlepšení na straně nabídky i poptávky.

1.8. Obnovení a zvýšení růstu produktivity a HDP je třeba považovat za klíčový prostředek pro ozdravení ekonomik, které trpí nejvyšším zadlužením.

1.9. Měly by být upřednostňovány reformy, jež podporují tvorbu kvalitních pracovních míst (tedy stabilních a spravedlivě placených).

1.10. EHSV zdůrazňuje, že posílení a podpora sociálního dialogu a dialogu s občanskou společností jak na vnitrostátní úrovni, tak na úrovni eurozóny má prvořadý význam pro odsouhlasení a úspěšné provádění politik nezbytných pro oživení a dlouhodobou ekonomickou udržitelnost.

1.11. Účinná opatření namířená proti praní peněz, daňovým trestným činům, využívání daňových rájů a nekalé daňové soutěži mezi členskými státy přispějí také k dosažení cílů Paktu o stabilitě a růstu.

1.12. EHSV podporuje vytvoření evropského systému pojištění vkladů a vyzývá k urychlenému vytvoření společného mechanismu jistění pro Jednotný fond pro řešení krizí v bankovní unii. Je třeba podniknout rozhodné kroky k vyřešení problému úvěrů v selhání, přičemž by měla být zároveň chráněna práva spotřebitelů a měly by být respektovány příslušné zásady evropského pilíře sociálních práv.

1.13. EHSV podporuje iniciativy směřující k dokončení hospodářské a měnové unie, včetně silného evropského pilíře sociálních práv, větší fiskální flexibility a fiskální kapacity eurozóny, zejména skrze podporu vytvoření ministerstva financí eurozóny, které by v konečném důsledku mohlo pod přísnou demokratickou a politickou kontrolou vydávat společné dluhopisy.

1.14. EHSV vyzývá k dalšímu vylepšení evropského semestru, v němž bude hrát Evropská komise silnější koordinační úlohu a členské státy se jednoznačně zavážou k provádění politik dohodnutých na úrovni Rady, čímž se zamezí nejistotě a vytvoří se příznivé prostředí pro investice.

## 2. Souvislosti

2.1. V návaznosti na zprávu pěti předsedů byl v rámci evropského semestru přijat závazek posílit integraci mezi eurozónou a úrovní jednotlivých států. Stejně jako v roce 2016 je k roční analýze růstu na rok 2017 připojeno doporučení pro doporučení Rady týkající se hospodářské politiky eurozóny. Účelem je poskytnout příležitost k včasné a cílené diskusi týkající se eurozóny jako celku ještě před jednáním o jednotlivých zemích tak, aby se v opatřeních pro jednotlivé země plně odrazily společné problémy.

2.2. Pokud jde o evropský semestr v roce 2017, Komise předložila těchto pět doporučení pro hospodářskou politiku eurozóny:

- provádět politiky, jež podpoří růst a konvergenci, a odstranit překážky bránící investicím a vytváření pracovních míst. Země se schodkem běžného účtu nebo s vysokým vnějším zadlužením by měly usilovat o zvýšení produktivity, zatímco země s přebytkem běžného účtu by měly zvýšit domácí poptávku a investice;
- zajistit celkovou pozitivní orientaci fiskální politiky, jež podpoří reformy a posílí oživení. Rozdílné úsilí na vnitrostátní úrovni o zabezpečení dlouhodobé fiskální udržitelnosti kombinovat s makroekonomickou stabilizací. Zlepšit strukturu veřejných financí;
- provádět reformy, které podpoří tvorbu pracovních míst, sociální spravedlnost a konvergenci, a přesunout daňovou zátěž směrem od zdanění práce, zejména u osob s nízkými příjmy;

- dohodnout se na evropském systému pojištění vkladů a zahájit práci na společném mechanismu jistění pro Jednotný fond pro řešení krizí. Řešit rizika týkající se životaschopnosti bankovního sektoru a podporovat plynulé snižování páky v případech vysokého soukromého zadlužení;
- urychlit dokončení evropské hospodářské a měnové unie, a to mimo jiné provedením zbývajících opatření v rámci 1. etapy podle zprávy pěti předsedů.

2.3. Novým rysem v rámci evropského semestru v roce 2017 je sdělení „Směrem k pozitivní orientaci fiskální politiky pro eurozónu“. Komise v tomto dokumentu zdůrazňuje potřebu pozitivní orientace fiskální politiky a spatřuje rovněž příležitost k jejímu dosažení. Aby takováto fiskální politika mohla být realizována, musí eurozóna zaujmout kolektivnější přístup, zohledňující rozdílnou situaci v jednotlivých zemích. Komise doporučuje fiskální expanzi až do výše 0,5 % HDP v roce 2017 pro celou eurozónu, přičemž stanovila rozpětí mezi 0,3 % a 0,8 % tak, aby bylo možné rozlišovat mezi zeměmi s různým rizikem, pokud jde o makroekonomickou stabilitu a fiskální udržitelnost.

### 3. Obecné připomínky

3.1. EHSV se staví kladně k výzvě Evropské komise k celkové pozitivní orientaci fiskální politiky v eurozóně. EHSV se však také obává, že omezení fiskální expanze na dva či tři členské státy, které v současnosti mají v souladu s fiskálními pravidly EU fiskální prostor, pravděpodobně neumožní dosáhnout navrhované celkové orientace fiskální politiky. Posílení hospodářského růstu eurozóny a EU je velmi důležité v době politické krize a nejistot, k nimž přispívá brexit a opatření nové vlády USA, zejména protekcionistická obchodní politika. Fiskální expanze a vyšší růst veřejných i soukromých investic podníká domácí poptávku, která je klíčovým faktorem trvalého růstu. K němu přispějí také strukturální reformy, jejichž cílem bude zvýšení produktivity, zlepšení podmínek pro rozvoj podnikání a odstranění překážek pro investice.

3.2. Tento posun v hodnocení hospodářské situace v eurozóně ze strany Evropské komise je v souladu s předchozím stanoviskem EHSV k hospodářské politice eurozóny <sup>(1)</sup>, v němž se EHSV vyslovil pro aktivní využívání fiskálních politik na podporu oživení v eurozóně jako celku. Pozitivní orientace fiskální politiky navrhovaná Evropskou komisí je skromná, ale za předpokladu, že zároveň s ní bude účelně využíván investiční plán a EFSI, by mohla pomoci překonat hlubší problémy, jež představují pomalý růst, částečná stagnace a přetrvávající rozdíly v úrovni hospodářské výkonnosti zemí eurozóny.

3.3. EHSV konstatuje, že pozitivní orientace fiskální politiky pro eurozónu jako celek by měla být považována za krátkodobý nebo střednědobý nástroj, který musí být slučitelný s dlouhodobou fiskální udržitelností. Za současné situace by cíle týkající se schodku a dluhu v poměru k HDP měly být uplatňovány flexibilně s přihlédnutím k cílům a k účelu jak EU obecně, tak konkrétně HMU a Paktu o stabilitě a růstu, jak stanoví články 119 a 120 SFEU.

3.4. EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby dostala své úloze strážkyně dodržování Smluv EU, zejména článku 3 SEU, který stanoví cíle v oblasti podpory blahobytu, soudržnosti a sociální spravedlnosti, a domnívá se, že specifické číselné limity stanovené Paktem o stabilitě a růstu a jejich striktní uplatňování nejsou za stávající stagnace a historicky nízkých úrokových sazeb ani vhodné, ani nezbytné, což je závěr, jež sdílí mimo jiné i OECD. Podpora blahobytu, soudržnosti a sociální spravedlnosti je plně slučitelná s hospodářským růstem a zvyšováním produktivity.

3.5. EHSV navrhuje, aby bylo při provádění Paktu o stabilitě a růstu uplatňováno zlaté pravidlo, podle něhož by veřejné investice, které přispějí ke zlepšení růstového potenciálu a hospodářské konkurenceschopnosti, neměly být zohledňovány při výpočtu cílových schodků v rámci tohoto paktu. EHSV opakuje své připomínky ze stanoviska k investičnímu plánu pro Evropu, stanoviska k Evropskému fondu pro strategické investice (EFSI) a stanoviska k prodloužení doby jeho trvání <sup>(2)</sup>, totiž že vyšší veřejné investice jsou potřebné k tomu, aby byl v krátkodobém a dlouhodobém horizontu podpořen růst, který je zase nezbytným předpokladem pro konsolidaci veřejných rozpočtů.

<sup>(1)</sup> Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 41.

<sup>(2)</sup> Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 27, a Úř. věst. C 75, 10.3.2017, s. 57.

3.6. EHSV varuje, že pokud nebudou hospodářské politiky zaměřeny na podporu obecných cílů EU a HMU, včetně těch stanovených v připravované bílé knize o budoucnosti Evropy, může to způsobit, že se nepodaří zamezit silicím negativním postojům ve vztahu k EU a HMU. To by mohlo být zvláště problematické vzhledem ke stávajícím výzvám, jež představují mimo jiné geopolitický vývoj v sousedství EU, uprchlické a migrační vlny a změna klimatu. Jedině jednotná a hospodářsky silná Evropa s důraznou podporou široké veřejnosti bude s to přeměnit tyto výzvy na příležitosti. Evropské instituce by se ve spolupráci s občanskou společností, jež se angažuje ve prospěch evropského projektu, měly snažit informovat pomocí vhodných prostředků všechny Evropany o veškerých pozitivních efektech, které by jim EU měla v oblasti politiky a hospodářství přinášet.

3.7. Nástrojem, který může přispět k obnově růstu a snížení rozdílů, by měl být Investiční plán pro Evropu. Při dosavadní úrovni financování bylo možné zachovat pouze dřívější výši úvěrů ze strany EIB, přičemž byly investice směřovány především do zemí s nejmenšími obtížemi. To je třeba naléhavě řešit, přičemž je třeba zajistit dostatečnou flexibilitu v rámci Paktu o stabilitě a růstu ve vztahu k nezbytným veřejným investicím, a umožnit tak podstatné navýšení investic do transformace energetiky, vzdělávání a získávání dovedností, infrastruktury a projektů financovaných z EFSI v celé eurozóně, a současně podporovat investice do inovativních projektů soukromého sektoru.

3.8. Daňová politika s progresivním zdaněním je jedním ze zcela zásadních prostředků na podporu sociální spravedlnosti. V této souvislosti má mimořádný význam optimální a přiměřený fiskální systém, který bude podporovat růst. Nižší zdanění nejnižších příjmů může přispět k makroekonomické stabilitě a zároveň působit jako výraznější motivace k získání placeného zaměstnání. Jakékoli snížení daní by však mělo být doprovázeno zajištěním alternativních daňových zdrojů, aby se zamezilo rozpočtovým schodkům.

3.9. EHSV vítá výzvu Evropské komise určenou členskými státy, které mají schodek běžného účtu a vysoké vnější zadlužení, aby se soustředily na zvýšení své produktivity. V této souvislosti poukazuje na to, že spravedlivé přerozdělování příjmů a bohatství plynoucích z nárůstu produktivity by mělo zvýšit rovnost a pozitivně ovlivnit domácí a celkovou poptávku v eurozóně. Je třeba povzbudit domácí poptávku jakožto nezbytný předpoklad pro podporu růstu a překonání krize.

3.10. EHSV je přesvědčen o tom, že mezi strukturálními reformami by měly dostat přednost ty, které zvyšují nárůst produktivity, ale současně posilují i jistotu zaměstnání a systém sociální ochrany v rámci odpovídajících podmínek k podnikání. Žádá ze zemí eurozóny nemůže v moderním světě konkurovat na základě nízkých platů a příležitostných pracovních míst. Důraz by měl být kladen na reformy, které v sobě spojují dohodnutou flexibilitu a jistotu tak, aby podporovaly získávání dovedností a inovace a vytvářely pro to pobídky. Reformy trhu práce by měly podpořit větší stabilitu zaměstnání, která pomůže zlepšit jak nabídku, tak poptávku v hospodářství eurozóny, a to i krátkodobě.

3.11. EHSV znovu upozorňuje na to<sup>(3)</sup>, že současné nesnáze eurozóny nebyly způsobeny nedostatečným úsilím členských států o provádění reform, nýbrž nízkou poptávkou, která zase byla zapříčiněna fiskálními politikami a asymetrickou úpravou salda běžného účtu (převážně na základě nákladů práce), jež byly uskutečňovány v předcházejících letech během největší recese v poválečném období. Výbor opětovně zdůrazňuje, že strukturální reformy, jež se zaměřují pouze na stranu nabídky v ekonomikách, nebudou stačit k podpoře investic a růstu, jestliže nebude v eurozóně zavedena a udržována expanzivní orientace fiskální politiky, dokud nezačne úspěšně probíhat proces oživení.

3.12. EHSV vyjadřuje politování nad tím, že v průběhu krize byl v členských státech zanedbáván, ne-li zcela odsunut stranou, sociální dialog a dialog s občanskou společností, a to zejména v těch, jimž musela být poskytnuta finanční podpora a které prodělaly rozsáhlé reformy v sociální oblasti a v oblasti trhu práce. Do systému evropského semestru by měly být zahrnuty určité hlavní ukazatele odrážející evropský pilíř sociálních práv v rovnováze mezi sociálními partnery. EHSV konstatuje, že v současné době nejsou v EU a v mnoha členských státech zaručeny postupy v oblasti sociálního dialogu, což brání sociálním partnerům v tom, aby se na procesu evropského semestru účinně podíleli.

<sup>(3)</sup> Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 41.

3.13. Kromě toho se EHSV domnívá, že je třeba zlepšit koordinaci hospodářských politik v rámci evropského semestru a posílit úlohu, kterou v tomto směru hraje Evropská komise. Aby byl tento proces důvěryhodnější, měly by členské státy řádně plnit své závazky přijaté na zasedáních Rady.

#### 4. Konkrétní připomínky

4.1. EHSV podporuje iniciativu Evropské komise týkající se dokončení bankovní unie, zejména skrze vytvoření společného systému pojištění vkladů a společného mechanismu jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí. Tyto kroky mají zásadní význam pro zmírnění zátěže spočívající na vnitrostátních rozpočtech, která je spojena se zajišťováním veřejného statku v podobě stability bankovního systému. Všechny uvedené kroky jsou o to důležitější vzhledem ke skutečnosti, že pokrok směrem k politické unii v současnosti není na programu.

4.2. EHSV rovněž konstatuje, že pro doplnění politik, jejichž cílem je obnovení růstu, má mimořádný význam problém bankovních úvěrů v selhání. Je třeba neprodleně podniknout kroky k vyřešení tohoto problému a zároveň vzít v potaz hledisko ochrany spotřebitele.

4.3. Daňové úniky a vyhýbání se daňovým povinnostem vedou ke značnému snížení veřejných příjmů, které má velmi negativní dopad na plnění cílů Paktu o stabilitě a růstu a na schopnost zvyšovat veřejné investice. Na rozsáhlých operacích spojených s vyhýbáním se daňovým povinnostem a na související trestné činnosti (např. praní peněz) mají rozhodující podíl zejména daňové ráje. Zamezit jejich využívání by mělo být prioritou. EHSV vyzývá veškeré orgány EU a eurozóny, aby bezodkladně přijaly a prováděly směrnice v tomto smyslu.

4.4. Nekalá daňová soutěž mezi členskými státy narušuje v řadě členských států schopnost výběru daní a tím i jejich schopnost plnit cíle Paktu o stabilitě a růstu. EHSV je přesvědčen o tom, že orgány EU by měly podniknout přiměřené a vyvážené kroky mající za cíl ukončit praktiky nekalé daňové soutěže v souladu s doporučeními OECD a MMF.

4.5. EHSV si je sice vědom nesmírného úsilí o další posilování a rozvoj eura, jež je v tuto dobu potřebné a bude potřebné i v blízké budoucnosti, aby byla zajištěna dlouhotrvající prosperita a stabilita eurozóny, je však toho názoru, že je žádoucí sledovat mimo jiné tyto cíle:

- vytvoření jednotného vnějšího zastoupení eurozóny v mezinárodních fórech (Mezinárodní měnový fond, OECD atd.)<sup>(4)</sup>,
- rozvoj fiskální flexibility a fiskální kapacity pro eurozónu, včetně možnosti vydávat eurobondy prostřednictvím případných institucionálních kroků, jako je vytvoření společného ministerstva financí eurozóny<sup>(5)</sup>,
- posílení evropského pilíře sociálních práv skrze řádný sociální dialog a zapojení sociálních partnerů do veškerých legislativních iniciativ<sup>(6)</sup>,
- vytvoření konkrétního postupu makroekonomického dialogu pro eurozónu, jak EHSV doporučil ve svých předchozích stanoviscích<sup>(7)</sup>,
- posílení demokratické kontroly politik EU<sup>(8)</sup>.

V Bruselu dne 22. února 2017.

předseda  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Georges DASSIS

<sup>(4)</sup> Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 16.

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10, Úř. věst. C 268, 14.8.2015, s. 33, a Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8.

<sup>(6)</sup> Úř. věst. C 451, 16.12.2014, s. 10, a stanovisko EHSV k tématu *Evropský pilíř sociálních práv* (Úř. věst. C 125, 21.4.2017, s. 10).

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 13, 15.1.2016, s. 33, a Úř. věst. C 177, 18.5.2016, s. 35.

<sup>(8)</sup> Úř. věst. C 332, 8.10.2015, s. 8.