



V Bruselu dne 22.11.2017  
COM(2017) 770 final

Doporučení pro

**DOPORUČENÍ RADY**

**týkající se hospodářské politiky eurozóny**

{SWD(2017) 660 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<sup>1</sup>, 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<sup>2</sup>, 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) Hospodářský růst v eurozóně pokračuje a rozšiřuje se do stále více zemí. Oživení je v rostoucí míře taženo domácí poptávkou, přičemž rozhodujícím faktorem růstu a zvyšujících se investic je soukromá spotřeba. Zaměstnanost v roce 2016 a v prvním pololetí roku 2017 dále rostla. Míra nezaměstnanosti se významně snížila, ačkoli je stále vyšší než v roce 2008. Oživení v eurozóně nicméně vykazuje některé atypické rysy: oslabenou jádrovou inflaci a nízký růst mezd, které neodpovídají zlepšení situace na trhu jež naznačují standardní ukazatele trhu práce, velký přebytek běžného účtu a i přes určité zlepšení přetrvávající nízkou úroveň investic. Zejména nízký růst mezd je zřejmě způsoben přetrvávající stagnací trhu práce v některých zemích, očekáváním nízké inflace, které se promítá do vyjednávání o mzdách, a nízkým růstem produktivity. Reálné příjmy domácností se zvýšily, ale v mnoha zemích zůstávají pod úrovní roku 2008. Přetrvávají rozdíly mezi zeměmi eurozóny, pokud jde o HDP na obyvatele a míru nezaměstnanosti. Míra dlouhodobé nezaměstnanosti a nezaměstnanosti mladých lidí je stále velmi vysoká, přičemž je i nadále v několika členských státech vážným problémem chudoba, sociální vyloučení a nerovnost.
- (2) Celkově se na základě hodnocení hospodářských ukazatelů eurozóny ukazuje, že je žádoucí dále podporovat poptávku, investice a růst mezd, aniž by vzniklo riziko

---

<sup>1</sup> Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 25.

vyvolání inflačních tlaků, při současné podpoře obnovování vnitřní a vnější rovnováhy a hospodářské a sociální konvergence. Zároveň je nutno pozorně sledovat známky nově vznikajících nerovnováh, např. na trhu s bydlením v některých členských státech<sup>3</sup>.

- (3) V eurozóně přetrvávají významné nerovnováhy. Zatímco mezi zeměmi, které jsou čistými dlužníky, bylo dosaženo značného pokroku, pokud jde o bilanci zahraničního obchodu, některé věřitelské země stále vykazují velké přebytky běžného účtu, což odráží obecný deficit agregátní poptávky. Z toho vyplývá přebytek eurozóny ve výši 3,3 % HDP v roce 2016, který má podle očekávání klesnout na 2,9 % HDP v roce 2019. Čisté investiční pozice nejvíce zadlužených členských států vůči zahraničí se zlepšují jen pomalu, a je tedy zapotřebí se nadále soustavně zasazovat o obnovení rovnováhy. Země s dlouhodobě velkými schodky běžného účtu mají stále vysoce záporné čisté investiční pozice vůči zahraničí, které jsou obecně spojeny s vysokým soukromým nebo veřejným zadlužením a způsobují jejich zranitelnost. Zároveň je také v zemích s velkým přebytkem běžného účtu nezbytné podpořit domácí poptávku, a tím napomoci obnovení rovnováhy v eurozóně.
- (4) Růst mezd přispívá k hospodářskému oživení v eurozóně tím, že podporuje agregátní poptávku, snižuje nerovnosti a zajišťuje vysokou životní úroveň v eurozóně. Účinné mechanismy stanovování mezd by měly zajistit diferenciaci mezd na základě konkrétních podmínek v dané zemi a s patřičným přihlédnutím ke změnám v produktivitě. Proces obnovení rovnováhy v eurozóně by pomohlo urychlit provedení strukturálních reforem, které zvýší produktivitu ve všech zemích, zlepšení kvality a složení veřejných výdajů na podporu investic, růstu mezd a silnější dynamiky poptávky v zemích, které jsou čistými věřiteli, a realizace prováděcích opatření, která zbrzdí růst jednotkových nákladů práce v zemích, které jsou čistými dlužníky.
- (5) Pro zajištění výraznějšího a udržitelnějšího hospodářského oživení je zcela zásadní soudržnost a vyváženost celkové kombinace makroekonomických politik eurozóny, včetně měnové, fiskální a strukturální politiky. V posledních letech byla tato kombinace politik vychýlená ve prospěch měnové politiky, v rámci které byly použity nové nekonvenční nástroje k dosažení střednědobého inflačního cíle ECB, jež mělo podpořit růst a tvorbu pracovních míst. ECB oznámila, že od ledna 2018 začne měnit svůj přístup k nákupu aktiv. To vyžaduje podporu ze strany dalších politik v členských státech, ve kterých je prostor pro politická opatření.
- (6) Těsná koordinace vnitrostátních fiskálních politik, která se opírá o společná pravidla, má zásadní význam pro to, aby bylo nalezeno vhodné celkové nastavení fiskální politiky eurozóny a zajištěno řádné fungování měnové unie. Společná fiskální pravidla jsou nastavena tak, aby se zaměřovala na udržitelnost dluhu na úrovni členských států a zároveň poskytovala prostor k makroekonomické stabilizaci. Nastavení fiskální politiky v členských státech a na celkové úrovni eurozóny musí tudíž rovnovážným způsobem zohledňovat cíle zajištění dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí členských států a krátkodobé makroekonomické stabilizace na úrovni zemí i eurozóny. S ohledem na současné hospodářské oživení v eurozóně, jež vykazuje některé atypické rysy, dluhy vzniklé v období krize a očekávanou změnu přístupu ECB k nákupu aktiv se jako vhodné řešení jeví obecně neutrální nastavení fiskální politiky na celkové úrovni eurozóny. Je nezbytné zajistit vhodnou diferenciaci fiskální stimulace v členských státech eurozóny a zohlednit při tom fiskální prostor a účinky vzájemného působení mezi jednotlivými zeměmi.

<sup>3</sup>

Viz zpráva mechanismu varování 2018.

- (7) V případě, že by se rozhodujícím způsobem zlepšila skladba a řízení vnitrostátních rozpočtů na příjmové i výdajové straně, například přesunutím zdrojů na hmotné i nehmotné investice, vzrostl by krátkodobý dopad veřejných rozpočtů na poptávku a jejich dlouhodobý dopad na zvýšení produktivity. Zlepšené fungování vnitrostátních rozpočtových rámců a dobře řízené přezkumy výdajů podporují úsilí o dosažení věrohodných a na růst orientovaných fiskálních politik.
- (8) Správně navržená struktura zdanění má zásadní význam pro podporu růstu a zaměstnanosti a je příspěvkem ke zmírnění nerovností. Zjednodušení daňových systémů, zabraňování daňovým podvodům a únikům a řešení problému vyhýbání se daňovým povinnostem je základem pro vytvoření efektivnějších a spravedlivějších daňových systémů. Mohou se tak uvolnit prostředky na veřejné investice, vzdělání a zdravotní péči a podpořit investice, zaměstnanost a zlepšit sociální spravedlnost. Především opatření proti agresivnímu daňovému plánování jsou naprosto nezbytná pro zajištění příjmů sektoru vládních institucí, zabránění narušování hospodářské soutěže mezi firmami, zachování sociální soudržnosti a boj proti rostoucím nerovnostem. Dalším důležitým nástrojem v boji proti vyhýbání se daňovým povinnostem by byl společný konsolidovaný základ daně z příjmů právnických osob, který by zároveň přispěl ke zlepšení jednotného trhu pro podniky.
- (9) Strukturální a institucionální podmínky trhu práce a trhu výrobků a dobře fungující veřejné správy jsou důležitými předpoklady pro odolnost ekonomiky, jakož i pro cyklickou, reálnou a sociální konvergenci v členských státech eurozóny. Odolné hospodářské struktury zabraňují tomu, aby otřesy měly významné a dlouhotrvající dopady na příjmy a zaměstnanost v členských státech a v eurozóně. Snižují tak hospodářské výkyvy a zajišťují příznivé prostředí pro udržitelný růst podporující začlenění. Budou-li strukturální reformy, zejména reformy, které jsou členským státům uloženy v individuálních doporučeních, při své realizaci lépe koordinovány, může to v členských státech vést k příznivému vzájemnému působení a posílit příznivé dopady těchto reforem.
- (10) Dobře fungující trhy práce a systémy sociální ochrany jsou důležitým základem pro hospodářský růst podporující začlenění, pro snížení nerovností a pro odolnost ekonomik členských států a eurozóny jako celku. Pro dosažení větší konvergence v této oblasti stanovuje *evropský pilíř sociálních práv* dvacet základních principů rozdělených do tří hlavních kapitol: i) rovné příležitosti a přístup na trh práce; ii) spravedlivé pracovní podmínky a iii) sociální ochrana a začleňování.
- (11) I přes dosažený pokrok v reformách na zlepšení adaptability trhů práce přetrvávají v eurozóně značné rozdíly, jež i nadále představují problém pro její hladké fungování. Správně navržené politiky v oblasti trhu práce, které jsou plně integrovány se systémy sociální ochrany, mohou podpořit přechody na trh práce a znova začleňování, snížit segmentaci trhu práce, zajistit účinnou automatickou stabilizaci a podpořit sociální spravedlnost. Správně navržená úprava pracovní doby může přispět ke zmírnění otřesů. Účinné a včasné aktivace nezaměstnaných, kteří jsou schopni zapojit se do trhu práce, lze dosáhnout poskytnutím individualizované podpory při hledání zaměstnání, odborné přípravy a rekvalifikace při současné ochraně osob, které nejsou schopny se zapojit. Nové formy zaměstnávání a nové typy smluv, které se v poslední době objevují, s sebou nesou problémy spojené s jistotou zaměstnání a sociální ochranou. Vzhledem k těmto okolnostem musí právní předpisy na ochranu zaměstnanosti zajišťovat spravedlivé a důstojné pracovní podmínky pro všechny pracovníky.

- (12) Účinné systémy sociální ochrany jsou zásadní pro podporu inkluzivních trhů práce, zajišťují odpovídající podporu příjmu a vhodnou sociální podporu prostřednictvím přístupu ke kvalitním službám. Dalším klíčem k posílení účasti na trhu práce jsou důchodové reformy a politiky zaměřené na sladění pracovního a soukromého života. Měla by být odstraněna zbytečná omezení pracovní, odvětvové a geografické mobility pracovníků v zaměstnání a systémech sociální ochrany.
- (13) Přístup k vysoce kvalitnímu vzdělání a odborné přípravě je zásadní pro zajištění rovných příležitostí a řešení nesouladu mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Dostatečné investice do lidského kapitálu prostřednictvím systémů vzdělávání a odborné přípravy, které zkvalitňují celoživotní učení a zajišťují, aby úroveň dovedností odpovídaly současným a budoucím potřebám trhu práce, musí hrát rozhodující úlohu při zlepšování přizpůsobivosti ekonomiky a reálné konvergence v dlouhodobém horizontu. Investice do dovedností kromě toho, že zajišťují sociální začleňování a mobilitu, mohou být i hnacím motorem inovací a zvyšování produktivity a konkurenceschopnosti.
- (14) Reformy trhu s výrobky, které zvyšují konkurenci a reformy, které zlepšují podnikatelské prostředí a kvalitu institucí (včetně účinného soudnictví, které usnadňuje vymahatelnost smluv), podporují ekonomickou odolnost členských států a eurozóny jako celku. Další integrace jednotného trhu se ukázala být hlavním motorem růstu a konvergence mezi členskými státy. Jednotný trh má stále značný nevyužitý potenciál a pro jeho dokončení je zapotřebí dosáhnout významného pokroku. Jednotný trh služeb (včetně finančních služeb, služeb digitálního obchodování, energetických a dopravních služeb) představuje úkol, který stále čeká na vyřešení. Pozornost je však nutno věnovat i trhům se zbožím, aby se zabránilo potenciální segmentaci trhu. Jednotný digitální trh by měl přispět k dokončení právního prostředí k urychlení digitalizace hospodářských činností jako nezbytného kroku ke zlepšení výkonnosti trhů s výrobky a konkurenceschopnosti v celosvětovém měřítku.
- (15) I když se celková odolnost bankovního sektoru eurozóny od krize zvýšila a bankovních úvěrů opět přibývá, sektor zůstává zranitelný, a tímto problémem je nutno se zabývat. Banky, a zejména malé a střední instituce, se potýkají s nízkou ziskovostí. Náklady na přizpůsobení bankovních podnikatelských modelů, prostředí nízkých úrokových sazeb a rostoucí konkurence ze strany jiných způsobů financování vyvíjejí neustálý tlak na ziskovost bank. Podnikatelské modely se proto musí dále přizpůsobit, aby byly z dlouhodobého hlediska udržitelné. Podíl úvěrů v selhání se téměř ve všech významněji dotčených členských státech eurozóny stabilizoval, nebo vykazuje klesající tendenci, nicméně pokrok je i nadále pomalý. Vysoký podíl úvěrů v selhání omezuje schopnost bank poskytovat úvěry, transmisi měnové politiky a přizpůsobivost ekonomiky. Je rovněž zdrojem zranitelnosti bankovního systému jako celku. Na základě akčního plánu pro řešení úvěrů v selhání, který schválila Rada v červenci 2017, a jak bylo oznámeno ve sdělení Komise o bankovní unii ze dne 11. října 2017, Komise v současné době pracuje na komplexním souboru opatření ke snížení podílu úvěrů v selhání do roku 2018.
- (16) Posílení institucionální struktury hospodářské a měnové unie (HMU) prioritně vyžaduje dokončení bankovní unie a další pokrok v oblasti v unie kapitálových trhů. Při vytváření bankovní unie byl zaznamenán významný posun vpřed, jejího dokončení však dosaženo nebylo. Nedávné sdělení Komise o dokončení bankovní unie se pokouší vytyčit cestu, jak dosáhnout dohody o dokončení bankovní unie na základě stávajících závazků Rady. Neexistence společného systému pojištění vkladů a společného mechanismu jistění pro Jednotný fond pro řešení krizí brání tomu, aby bankovní unie

dokázala přerušit spojení mezi bankami a státy. Musí pokračovat úsilí o další snížení rizik a zlepšení řízení rizik v bankách. V této souvislosti je naprosto nezbytné urychleně usilovat o dohodu ohledně regulačního balíčku, který navrhla v listopadu 2016 Komise, jakož i o další pokrok při snižování úvěrů v selhání a pomoci bankám diverzifikovat své investice do státních dluhopisů.

- (17) Bílá kniha o budoucnosti Evropy vypracovaná Komisí, ve které jsou představeny možné scénáře, zahájila proces úvah, v rámci kterého by státy EU-27 měly rozhodnout o budoucnosti Unie. Komise dále přispěla řadou diskusních dokumentů, mezi nimi i diskusní dokument o prohloubení HMU, který představil celkovou vizi pro dokončení HMU s jasnou posloupností kroků potřebných k dokončení její architektury. V projevu o stavu Unie v roce 2017 byly identifikovány klíčové prvky k dosažení pokroku v oblasti HMU a Komise k němu na podzim 2017 vypracovala příslušné návrhy,

DOPORUČUJE, aby členské státy eurozóny v období 2018–2019 přijaly samostatně i kolektivně v rámci Euroskupiny opatření s cílem:

1. Provádět politiky, jež podpoří udržitelný růst podporující začlenění,lepší odolnost a přispějí k obnově rovnováhy a konvergenci. Dosáhnout významného pokroku, pokud jde o dokončení jednotného trhu, zejména v oblasti služeb, včetně finančních služeb, služeb digitálního obchodování, energetických a dopravních služeb. Vzhledem k příznivým cyklickým podmínkám by všechny členské státy měly prioritně provádět reformy zaměřené na zvýšení produktivity a růstového potenciálu, zlepšování institucionálního a podnikatelského prostředí, odstraňování překážek pro investice, podporu vytváření kvalitních pracovních míst a snižování nerovností. Členské státy se schodkem běžného účtu anebo s vysokým vnějším zadlužením by se kromě toho měly zaměřit na omezení růstu jednotkových nákladů práce. Členské státy s vysokým přebytkem běžného účtu by kromě toho měly podpořit růst mezd a prioritně zavést opatření, která podporují investice a domácí poptávku a napomáhají obnově rovnováhy v eurozóně.
2. Usilovat o obecně neutrální nastavení fiskální politiky na souhrnné úrovni eurozóny a o vyváženou kombinaci politik. Fiskální politiky by měly usilovat o vhodnou rovnováhu mezi zajištěním udržitelnosti veřejných financí, zejména snižování míry zadlužení v případech, kdy je vysoká, a podporou hospodářského oživení. Členské státy by měly provádět fiskální politiky s ohledem na Pakt o stabilitě a růstu při současném zajištění efektivního fungování vnitrostátních rozpočtových rámců; uvedené politiky by měly podporovat investice a zlepšovat kvalitu a složení veřejných financí mimo jiné prováděním přezkumu výdajů a zavedením spravedlivých struktur zdanění orientovaných na růst. Členské státy by měly přijmout a provádět opatření s cílem omezit zvýhodňování dluhu při zdanění a bojovat proti agresivnímu daňovému plánování, aby byly zajištěny rovné podmínky a spravedlivé zacházení s daňovými poplatníky a chráněny veřejné finance a stabilita v eurozóně. To zahrnuje další práci na společném konsolidovaném základu daně z příjmů právnických osob.
3. Provádět reformy, které podpoří tvorbu kvalitních pracovních míst, rovné příležitosti a přístup na trh práce, spravedlivé pracovní podmínky a sociální ochranu a začleňování. Reformy by se měly zaměřit na: i) spolehlivé a flexibilní pracovní smlouvy v kombinaci s přiměřenou podporou během přechodného období a zamezením segmentaci trhu práce; ii) kvalitní, efektivní a celoživotní systémy vzdělávání a odborné přípravy zaměřené na sladění dovedností s potřebami trhu práce; iii) účinné aktivní politiky na trhu práce, jež pomohou zvýšit účast na trhu

práce; iv) udržitelné a přiměřené systémy sociální ochrany, které reagují na nové formy zaměstnávání a pracovněprávní vztahy; v) bezproblémovou mobilitu pracovní síly ve všech profesích, odvětvích a místech; vi) účinný sociální dialog a vyjednávání o mzdách na příslušné úrovni; vii) přesunutí daňové zátěže pracovní síly, zejména osob s nízkými příjmy a druhých výdělečně činných osob, do jiných oblastí.

4. V souladu s plánem Rady pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN) z června 2016 pokračovat v práci na dokončení bankovní unie v oblasti snižování a sdílení rizik, včetně evropského systému pojištění vkladů, zavedení fungujícího společného jištění pro Jednotný fond pro řešení krizí a posílení Evropského systému dohledu nad finančním trhem, aby se předešlo akumulaci rizik. Přijmout opatření s cílem hmatatelně urychlit snižování míry úvěrů v selhání na základě schváleného akčního plánu Rady ECOFIN a podpořit kontrolované snižování finanční páky v členských státech s vysokou úrovní soukromého dluhu. Posílit integraci a rozvoj kapitálových trhů EU za účelem podpory růstu v reálné ekonomice při současné ochraně stability finančního trhu.
5. Dosáhnout rychlého pokroku při dokončování hospodářské a měnové unie, zejména na základě iniciativy Komise zahájené na podzim 2017, při plném respektování vnitřního trhu Unie a otevřeným a transparentním způsobem ve vztahu k členským státům mimo eurozónu.

V Bruselu dne

*Za Radu  
předseda/předsedkyně*