



V Bruseli 22. 11. 2017  
COM(2017) 770 final

Odporúčanie

**ODPORÚČANIE RADY**

**o hospodárskej politike eurozóny**

{SWD(2017) 660 final}

## 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 koordinácii<sup>1</sup>, 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 nerovnováh<sup>2</sup>, 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,

keďže:

- (1) Hospodárska expanzia v eurozóne stále trvá a rozširuje sa do čoraz väčšieho počtu krajín. Oživenie je čoraz viac založené na domácom dopyte, súkromná spotreba predstavuje kľúčový faktor rastu a investície sa zvyšujú. Úroveň zamestnanosti aj počas roku 2016 a v prvej polovici roku 2017 naďalej rástla. Hoci miera nezamestnanosti je stále vyššia ako v roku 2008, možno pozorovať jej výrazný pokles. Oživenie v eurozóne sa napriek všetkému vyznačuje niektorými netypickými znakmi: nízkou úrovňou jadrovej inflácie a rastu miezd, ktoré nezodpovedajú zlepšeniam na trhu práce, na ktoré poukazujú štandardné ukazovatele trhu práce, vysokým prebytkom bežného účtu a pretrvávajúcim, aj keď klesajúcim, nedostatkom investícií. Konkrétne sa zdá, že nízky rast miezd je následkom pretrvávajúceho nevyužívania kapacity trhu práce v niektorých ekonomikách, nízkych inflačných očakávaní, ktoré majú vplyv na rokovania o výške miezd, a nízkeho rastu produktivity. Reálny príjem domácností vzrástol, ale v mnohých krajinách je stále nižší než v roku 2008. Pokiaľ ide o HDP na obyvateľa a miery nezamestnanosti, pretrvávajú rozdiely medzi jednotlivými krajinami eurozóny. Miera dlhodobej nezamestnanosti a miera nezamestnanosti mladých ľudí sú stále vysoké, zatiaľ čo chudoba, sociálna exklúzia a nerovnosť predstavujú vo viacerých členských štátoch aj naďalej závažný problém.

<sup>1</sup> Ú. v. ES L 209, 2.8.1997, s. 1.

<sup>2</sup> Ú. v. EÚ L 306, 23.11.2011, s. 25.

- (2) Celkovo sa na základe výkladu ekonomických ukazovateľov pre eurozónu zdá, že ďalšia podpora dopytu, investícií a rastu miezd podnieti vnútornú aj vonkajšiu obnovu rovnováhy a hospodársku a sociálnu konvergenciu, a nebude viesť k riziku vzniku inflačných tlakov. Zároveň treba dôsledne sledovať náznaky vznikajúcich nerovnováh, napr. na trhu s nehnuteľnosťami v niektorých členských štátoch<sup>3</sup>.
- (3) V eurozóne pretrvávajú značné nerovnováhy. Hoci krajiny, ktoré sú čistými dlžníkmi, dosiahli pri náprave svojich vonkajších nerovnováh značný pokrok, v niektorých veriteľských krajinách naďalej existujú veľké prebytky bežného účtu, čo sa odzrkadľuje v celkovom poklese súhrnného dopytu. Tieto prebytky vytvorili v roku 2016 prebytok eurozóny vo výške 3,3 % HDP, pričom v roku 2019 sa predpokladá jeho pokles na 2,9 % HDP. Čisté medzinárodné investičné pozície najviac zadlžených členských štátov sa zlepšujú len pomaly a je potrebné neustále úsilie v oblasti obnovovania rovnováhy. Krajiny, ktoré mali dlho vysoký deficit bežného účtu, majú stále veľké záporné čisté medzinárodné investičné pozície, ktoré sú zvyčajne spojené s veľkým objemom súkromného alebo verejného dlhu, čo predstavuje slabé miesto. Zároveň je potrebné vynaložiť úsilie aj v krajinách s veľkým prebytkom bežného účtu na podporu domáceho dopytu, čo podnieti obnovenie rovnováhy v eurozóne.
- (4) Rast miezd prispieva k oživeniu hospodárstva v eurozóne prostredníctvom podpory súhrnného dopytu, znižuje nerovnosti a zaručuje vysokú životnú úroveň. Efektívne mechanizmy stanovovania miezd by mali zabezpečiť mzdy diferencované v závislosti od špecifických podmienok v danej krajine a s náležitým ohľadom na zmeny produktivity. Vykonávanie štrukturálnych reforiem, ktoré by zvýšili produktivitu vo všetkých krajinách, zlepšenie kvality a štruktúry verejných výdavkov na podporu investícií, podpora rastu miezd a silnejšej dynamiky dopytu v krajinách, ktoré sú čistými veriteľmi, ako aj vykonávania opatrenia, ktoré obmedzia rast jednotkových nákladov práce v krajinách, ktoré sú čistými dlžníkmi, by pomohli urýchliť proces obnovy rovnováhy v eurozóne.
- (5) Na zabezpečenie solídnej a udržateľnej hospodárskej obnovy je kľúčová konzistentnosť a rovnováha v celkovej skladbe makroekonomických politík v eurozóne, a to vrátane menovej, fiškálnej a štrukturálnej politiky. V posledných rokoch sa táto skladba politík orientovala skôr na menovú politiku, ktorá na dosiahnutie strednodobého cieľa ECB týkajúceho sa inflácie využívala nové nekonvenčné nástroje, čím sa zároveň podporoval aj rast a tvorba pracovných miest. ECB oznámila, že od januára 2018 začne upravovať podmienky svojho nákupu aktív. To si bude vyžadovať podpornú úlohu ostatných politík v tých členských štátoch, ktoré majú k dispozícii priestor pre opatrenia v oblasti týchto politík.
- (6) Pre dosiahnutie vhodných súhrnných zámerov fiškálnej politiky eurozóny a riadne fungovanie menovej únie je rozhodujúca silná koordinácia vnútroštátnych fiškálnych politík založená na spoločných pravidlách. Spoločné fiškálne pravidlá sú zamerané na sledovanie udržateľnosti dlhu na národnej úrovni a zároveň poskytujú priestor na makroekonomickú stabilizáciu. Zámery fiškálnej politiky členských štátov a na súhrnnej úrovni v eurozóne musia teda udržiavať rovnováhu medzi jednotlivými cieľmi – dlhodobou udržateľnosťou vnútroštátnych verejných financií a krátkodobou makroekonomickou stabilizáciou na úrovni krajín a na úrovni eurozóny. Vzhľadom na súčasné hospodárske oživenie v eurozóne vyznačujúce sa niektorými atypickými znakmi, následky dlhových kríz a očakávanú úpravu podmienok nákupu aktív ECB sa

<sup>3</sup> Pozri správu o mechanizme varovania na rok 2018.

ako vhodné pre eurozónu na súhrnnej úrovni javia všeobecne neutrálne zámery fiškálnej politiky. Je potrebná primeraná diferenciácia fiškálneho úsilia vo všetkých členských štátoch eurozóny, a to so zreteľom na fiškálny priestor a účinky presahovania medzi jednotlivými krajinami.

- (7) Rozhodným zlepšením štruktúry a riadenia národných rozpočtov, a to na strane príjmov aj na strane výdavkov, napríklad presunutím zdrojov na hmotné a nehmotné investície, by sa v krátkodobom horizonte zvýšil vplyv verejných rozpočtov na dopyt a v dlhodobom horizonte by sa zvýšila produktivita. Zlepšenia vo fungovaní národných fiškálnych rámcov a dobre riadené preskúmania výdavkov podporujú fiškálne politiky, ktoré sú dôveryhodné a podporujú rast.
- (8) Dobre navrhnutá štruktúra zdaňovania je zásadná pre podporu rastu a zamestnanosti, ako aj pre zníženie nerovností. Zjednodušovanie daňových systémov a zamedzovanie daňovým podvodom, únikom a vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam sú nevyhnutné na to, aby sa daňové systémy zefektívnili a stali sa spravodlivejšími. To môže uvoľniť finančné prostriedky na verejné investície, vzdelávanie, zdravotnú starostlivosť a prispieť k podpore investícií, zamestnanosti a zvyšovaniu sociálnej spravodlivosti. Na zabezpečenie príjmov verejnej správy, zabránenie narúšaniu hospodárskej súťaže medzi firmami, zachovanie sociálnej súdržnosti a na boj proti rastúcim nerovnostiam sú nevyhnutné opatrenia proti agresívnemu daňovému plánovaniu. Spoločný konsolidovaný základ dane z príjmov právnických osôb (CCCTB) by bol ďalším významným nástrojom v boji proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam, a zároveň by zlepšil jednotný trh pre podniky.
- (9) Štrukturálne a inštitucionálne aspekty trhov práce a trhov s výrobkami a dobre fungujúce verejné správy sú dôležitými faktormi hospodárskej odolnosti a cyklickej, reálnej a sociálnej konvergencie vo všetkých členských štátoch eurozóny. Odolné hospodárske štruktúry zabraňujú tomu, aby mali otrasy významný a dlhotrvajúci účinok na príjmy a zamestnanosť v členských štátoch a celej eurozóne. Týmto spôsobom znižujú hospodárske výkyvy a vytvárajú priaznivé prostredie pre udržateľný a inkluzívny rast. Lepšia koordinácia uskutočňovania štrukturálnych reforiem, najmä tých, ktoré sú stanovené v odporúčaní pre jednotlivé krajiny, môže priniesť pozitívne účinky presahovania v členských štátoch a posilniť ich pozitívne vplyvy.
- (10) Dobre fungujúce trhy práce a systémy sociálnej ochrany predstavujú dôležité základy pre inkluzívny hospodársky rast, znižovanie nerovností a pre odolnosť národných ekonomík a eurozóny ako celku. V záujme dosiahnutia väčšej konvergencie v tejto oblasti sa v *európskom pilieri sociálnych práv* stanovuje 20 kľúčových zásad, ktoré sú rozdelené do troch hlavných kapitol: i) rovnosť príležitostí a prístup na trh práce; ii) spravodlivé pracovné podmienky a iii) sociálna ochrana a inklúzia.
- (11) Napriek pokroku v oblasti reforiem, ktorých cieľom je zlepšiť adaptačnú kapacitu trhov práce, pretrvávajú medzi jednotlivými členskými štátmi eurozóny významné rozdiely, ktoré naďalej komplikujú jej hladké fungovanie. Dobre navrhnuté politiky trhu práce, ktoré sú plne integrované do systémov sociálnej ochrany, môžu podporiť zmenu postavenia na trhu práce a reintegráciu, znížiť segmentáciu trhu práce, poskytnúť účinnú automatickú stabilizáciu a posilniť sociálnu spravodlivosť. Dobre navrhnuté opatrenia v oblasti pracovného času môžu pomôcť zmierniť otrasy. Účinnú a včasnú aktiváciu nezamestnaných ľudí, ktorí sa môžu zúčastňovať na trhu práce, možno dosiahnuť poskytovaním individualizovanej podpory pri hľadaní pracovného miesta, odbornej príprave a rekvalifikácii, a zároveň chrániť tých, ktorí sa na trhu práce zúčastňovať nemôžu. Vznikajúce nové formy zamestnanosti a nové typy zmlúv

so sebou prinášajú výzvy súvisiace s istotou zamestnania a sociálnou ochranou. V tejto súvislosti sa v právnych predpisoch na ochranu zamestnanosti musia stanoviť spravodlivé a dôstojné pracovné podmienky pre všetkých pracovníkov.

- (12) Účinné systémy sociálnej ochrany majú rozhodujúci význam pre podporu inkluzívnych trhov práce, zabezpečenie primeranej podpory príjmu a zaručenie vhodnej sociálnej podpory prostredníctvom prístupu ku kvalitným službám. Dôchodkové reformy a politiky rovnováhy medzi pracovným a súkromným životom majú takisto kľúčový význam pre posilnenie účasti na trhu práce. Mali by sa zrušiť zbytočné obmedzenia týkajúce sa zamestnania, odvetvovej a geografickej mobility pracovníkov v zamestnaní a systémov sociálnej ochrany.
- (13) Prístup k vysokokvalitnému vzdelávaniu a odbornej príprave je nevyhnutný na zabezpečenie rovnakých príležitostí a riešenie nesúladu medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami. Primerané investície do ľudského kapitálu prostredníctvom systémov vzdelávania a odbornej prípravy, ktoré zlepšujú celoživotné vzdelávanie a zabezpečujú, aby úrovne zručností zodpovedali súčasným aj budúcim potrebám trhu práce, zohrávajú kľúčovú úlohu pri zlepšovaní adaptačnej kapacity hospodárstva a reálnej konvergenie v dlhodobom horizonte. Investície do zručností môžu takisto podporovať inovácie a zvyšovať produktivitu a konkurencieschopnosť a zároveň zabezpečovať sociálnu inklúziu a mobilitu.
- (14) Reformy trhu s výrobkami, ktoré zvyšujú hospodársku súťaž, a reformy, ktoré zlepšujú podnikateľské prostredie a kvalitu inštitúcií (vrátane účinného systému súdnictva, ktoré uľahčuje vymáhateľnosť zmlúv), posilňujú hospodársku odolnosť v členských štátoch a v eurozóne ako celku. Ukázalo sa, že hlbšia integrácia jednotného trhu bola hlavnou hnacou silou rastu a konvergenie medzi členskými štátmi. Jednotný trh má stále veľký nevyužitý potenciál a na jeho dokončenie je potrebný značný pokrok. Jednotný trh so službami (vrátane finančných služieb, digitálneho obchodu, energetiky a dopravy) stále predstavuje výzvu. Pozornosť by sa však mala zamerať aj na trhy s tovarom, aby sa zabránilo novej segmentácii trhu. Jednotný digitálny trh by mal prispieť k dokončeniu právneho prostredia s cieľom urýchliť digitalizáciu ekonomických činností ako nevyhnutný krok na zlepšenie výkonnosti trhov s výrobkami a konkurencieschopnosti v celosvetovom meradle.
- (15) Zatiaľ čo sa celková odolnosť bankového sektora eurozóny od krízy zvýšila a objem bankových úverov začal opäť rásť, stále existujú slabé miesta, ktorými sa treba zaoberať. Banky, a to najmä malé a stredné inštitúcie, čelia nízkej ziskovosti. Náklady na prispôbenie obchodných modelov bánk, prostredie vyznačujúce sa nízkymi úrokovými sadzbami a rastúca konkurencia iných foriem financovania budú aj naďalej vyvíjať tlak na ziskovosť bánk. Obchodné modely sa teda musia stále prispôbovať, aby sa stali udržateľnými v dlhodobom horizonte. Pomer nesplácaných úverov sa v takmer všetkých dotknutých členských štátoch eurozóny stabilizoval alebo má klesajúcu tendenciu, pokrok je však stále nedostatočný. Vysoký podiel nesplácaných úverov obmedzuje schopnosť bánk poskytovať úvery, transmisiu menovej politiky, ako aj adaptačnú kapacitu hospodárstva. Sú takisto zdrojom slabých miest bankového systému ako celku. Komisia na základe akčného plánu na riešenie nesplácaných úverov, ktorý schválila Rada v júli 2017 a ktorý Komisia predstavila vo svojom oznámení o bankovej únii z 11. októbra 2017, v súčasnosti pracuje na komplexnom balíku opatrení na zníženie objemu nesplácaných úverov do roku 2018.
- (16) Posilnenie inštitucionálnej štruktúry hospodárskej a menovej únie (HMÚ) si prioritne vyžaduje dobudovanie bankovej únie a ďalší pokrok v oblasti únie kapitálových trhov.

Pri vytváraní bankovej únie sa výrazne pokročilo, stále však nie je dokončená. Nedávne oznámenie Komisie o dobudovaní bankovej únie bolo pokusom vytýčiť cestu, pokiaľ ide o možnosť dosiahnuť dohodu o dobudovaní bankovej únie na základe existujúcich záväzkov Rady. Neexistencia spoločného systému ochrany vkladov a spoločného zabezpečovacieho mechanizmu pre jednotný fond na riešenie krízových situácií bráni bankovej únii prerušiť prepojenie medzi bankami a štátmi. Musí sa pokračovať v úsilí o ďalšie znižovanie rizika a zlepšenie riadenia rizík v bankách. V tejto súvislosti je nesmierne dôležité urýchlene pracovať na dosiahnutí dohody o regulačnom balíku, ktorý Komisia navrhla v novembri 2016, ako aj dosiahnuť ďalší pokrok v znižovaní objemu nesplácaných úverov a pri pomoci bankám diverzifikovať ich investície do štátnych dlhopisov.<sup>(17)</sup> Bielou knihou Komisie o budúcnosti Európy, v ktorej sú predstavené možné scenáre, sa začal proces reflexie, v rámci ktorého má 27 členov EÚ rozhodnúť o budúcnosti Únie. Komisia okrem toho vypracovala sériu diskusných dokumentov, medzi ktoré patrí aj diskusný dokument o prehĺbení HMÚ, v ktorom načrtla celkovú víziu pre dokončenie HMÚ s jasnou postupnosťou krokov, ktoré treba podniknúť na dokončenie jej architektúry. V správe o stave Únie v roku 2017 sa stanovili kľúčové prvky na dosiahnutie pokroku v oblasti HMÚ a na jeseň 2017 Komisia predložila príslušné návrhy,

TÝMTO ODPORÚČA, aby členské štáty eurozóny v rokoch 2018 až 2019 jednotlivo aj spoločne v rámci Euroskupiny vykonali opatrenia s cieľom:

1. Uskutočňovať politiky, ktoré podporujú udržateľný a inkluzívny rast, zvyšujú odolnosť a konvergenciu a podporujú obnovu rovnováhy. Dosiahnuť výrazný pokrok pri dokončovaní jednotného trhu, najmä v oblasti služieb vrátane finančných služieb, digitálneho obchodu, energetiky a dopravy. Vzhľadom na priaznivé cyklické podmienky by všetky členské štáty mali uprednostniť reformy, ktoré zvyšujú produktivitu a potenciál rastu, zlepšujú inštitucionálne a podnikateľské prostredie, odstraňujú prekážky brániace investovaniu, podporujú vytváranie kvalitných pracovných miest a znižujú nerovnosť. Členské štáty s deficitom bežného účtu alebo vysokým vonkajším dlhom by sa navyše mali zamerať na zníženie jednotkových nákladov práce. Členské štáty s vysokými prebytkami bežného účtu by navyše mali podporovať rast miezd a prioritne zaviesť opatrenia na podporu investícií, domáceho dopytu a na uľahčenie obnovenia rovnováhy v eurozóne.
2. Dať si za cieľ dosiahnuť všeobecne neutrálne zámery fiškálnej politiky na súhrnnej úrovni eurozóny a vyváženú skladbu politík. Pri fiškálnych politikách by sa mala dosiahnuť primeraná rovnováha medzi zabezpečovaním udržateľnosti verejných financií, najmä znižovaním vysokých mier zadlženosti, a podporou oživenia hospodárstva. Popri zaisťovaní účinného fungovania národných fiškálnych rámcov, by členské štáty mali zároveň uskutočňovať fiškálne politiky so zreteľom na Pakt stability a rastu a na podporu investícií a zlepšenie kvality a štruktúry verejných financií, a to aj využívaním preskúmania výdavkov a prijatím spravodlivých daňových štruktúr podporujúcich rast. Členské štáty by mali prijať a vykonať opatrenia na obmedzenie zvýhodňovania dlhu pri zdaňovaní a bojovať proti agresívnemu daňovému plánovaniu, aby zabezpečili rovnaké podmienky a spravodlivé zaobchádzanie s daňovníkmi a chránili verejné financie a stabilitu v rámci eurozóny. Zahŕňa to pokračovanie v práci na spoločnom konsolidovanom základe dane z príjmov právnických osôb (CCCTB).
3. Uskutočniť reformy, ktoré podporujú vytváranie kvalitných pracovných miest, rovnaké príležitosti a prístup na trh práce, spravodlivé pracovné podmienky, sociálnu ochranu a inklúziu. Reformy by mali byť zamerané na: i) spoľahlivé a pružné

pracovné zmluvy spolu s primeranou podporou pri zmene postavenia a zabránením segmentácii trhu práce; ii) kvalitné, efektívne a celoživotné systémy vzdelávania a odbornej prípravy zamerané na zosúladienie zručností s potrebami trhu práce; iii) účinné aktívne politiky trhu práce na podporu účasti na trhu práce; iv) udržateľné a primerané systémy sociálnej ochrany, ktoré reagujú na nové formy zamestnania a pracovnoprávných vzťahov; v) plynulú mobilitu pracovníkov medzi zamestnania, odvetviami a miestami výkonu práce; vi) účinný sociálny dialóg a vyjednávanie o mzdách na primeranej úrovni; vii) presunutie daňového zaťaženia z práce, najmä v prípade osôb s nízkymi príjmami a druhých zárobkovo činných osôb v domácnosti.

4. V súlade s plánom Rady (ECOFIN) z júna 2016 pokračovať v práci na dobudovaní bankovej únie s ohľadom na znižovanie a rozdelenie rizík, vrátane európskeho systému ochrany vkladov, sfunkčnenia spoločného zabezpečovacieho mechanizmu pre jednotný fond na riešenie krízových situácií a posilnenie európskeho systému finančného dohľadu, aby sa zabránilo nahromadeniu rizík. Prijat' opatrenia s cieľom citeľne urýchliť zníženie objemu nesplácaných úverov na základe akčného plánu dohodnutého Radou (ECOFIN) a podporovať disciplinované znižovanie zadlženia v členských štátoch, ktoré majú veľký objem súkromného dlhu. Posilniť integráciu a rozvoj kapitálových trhov EÚ, aby sa podporil rast v reálnej ekonomike, a zároveň zachovať stabilitu finančného trhu.
5. Dosiahnuť rýchly pokrok, pokiaľ ide o dokončenie hospodárskej a menovej únie, najmä na základe iniciatívy Komisie z jesene 2017, a to pri plnom rešpektovaní vnútorného trhu Únie a otvoreným a transparentným spôsobom vo vzťahu k členským štátom mimo eurozóny.

V Bruseli

*Za Radu  
predseda*