

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k doporučení Rady o provádění hlavních směrů hospodářských politik členských států, jejichž měnou je euro**

COM(2012) 301 final

(2013/C 133/09)

Zpravodaj: **pan DELAPINA**

Dne 14. srpna 2012 se Evropská komise, v souladu s článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

*doporučení pro doporučení Rady o provádění hlavních směrů hospodářských politik členských států, jejichž měnou je euro*

COM(2012) 301 final.

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. ledna 2013.

Na 487. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 13. a 14. února 2013 (jednání dne 13. února 2013), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 161 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 9 členů se zdrželo hlasování.

## 1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV vítá stanovení obecných hlavních směrů hospodářské politiky pro země eurozóny, které představují soudržný rámec pro potřebnou hlubší integraci a lepší a účinnější koordinaci.

1.2 EHSV dále schvaluje to, že byla formulována konkrétní doporučení pro každou zemi a že má být kontrolováno jejich provádění. Díky tomu bude možné zohlednit rozdíly v hospodářské výkonnosti a odlišné příčiny krize v jednotlivých zemích.

1.3 EHSV by ovšem tohoto doporučení o provádění hlavních směrů hospodářských politik rád využil k tomu, aby upozornil na nutnost změnit pojetí hospodářské politiky, zejména s ohledem na očekávanou další verzi hlavních směrů pro rok 2014. EHSV považuje stávající soubor makroekonomických opatření za nevyvážený, poněvadž opomíjí význam poptávky a spravedlivého rozdělení. Některé reformní kroky vykazují známky stabilizace finančních trhů. Proto by při dosavadním zaměření hospodářské politiky mělo být možné zvýšit důraz na politiky růstu a tvorbu pracovních míst. Nebyla nicméně ještě plně obnovena funkčnost bankovního sektoru a finančních trhů. Politika úsporných opatření zároveň nedává vzniknout věrohodnému programu expanze pro snížení veřejného dluhu a nezaměstnanosti. Krize se naopak ještě zhoršila – místo aby se eurozóna dostala z krize cestou růstu, upadla v důsledku úsporných opatření do dvojité recese (*double-dip recession*) s rozsáhlými nejen hospodářskými, ale především sociálními důsledky. Zanedbání těchto sociálních důsledků znamená z dlouhodobého hlediska ještě větší hrozbu pro růst evropského hospodářství.

1.4 Stabilizační opatření vnitrostátních politik jsou předem odsouzena k nezdaru, jestliže jsou mařena vývojem na finančních trzích a spekulacemi. EHSV proto požaduje opětovnou přísnější regulaci finančních trhů, která by se měla vztahovat i na stínové bankovníctví a měla by být koordinována na úrovni skupiny G-20, a přenastavení finančního systému, který musí být znovu uveden do souladu s potřebami reálné ekonomiky. EHSV vyzývá k „obnově reálné ekonomiky“ v Evropě, která by do popředí opět vynesla podnikatelskou činnost namísto spekulativního uvažování.

1.5 Je třeba vytvořit věrohodnou solidární záchranou síť, která by byla do značné míry postavena na zasloužené důvěře a zaručila by, že jakékoliv spekulace namířené proti zemím s potížemi budou beznadějně a že klesnou náklady těchto zemí na financování. Ke snížení nákladů na financování v zemích zasažených krizí mohou přispět také společné evropské dluhopisy a omezení závislosti na ratingových agenturách.

1.6 Konsolidace veřejných financí, která je nezbytná z několika důvodů, např. kvůli nákladům na podporu bank, opatřením k hospodářskému oživení a v některých zemích kvůli splasknutí bublin na reálném trhu a ve stavebnictví, má různou míru naléhavosti, a proto vyžaduje širší a flexibilnější časové nastavení. Musí při ní být vzaty v potaz také její účinky na poptávku a musí být sladěna s cíli strategie Evropa 2020 v sociální oblasti a v oblasti zaměstnanosti, neboť růst a zaměstnanost jsou klíčovými faktory pro zdařilou konsolidaci. Nízký schodek veřejných financí je v první řadě výsledkem příznivého celkového hospodářského vývoje a řádné správy ekonomických záležitostí, a nikoli jejich podmínkou.

1.7 Udržitelná fiskální konsolidace musí být vyvážená díky tomu, že se při ní bude jednak dbát na vyváženost účinků na nabídku a poptávku a jednak stejnou měrou přihlížet k výdajové a příjmové stránce. EHSV důrazně upozorňuje na to, že integrovaný rozpočtový rámec (fiskální unie) se nevztahuje pouze na veřejné výdaje, ale zahrnuje také veřejné příjmy. EHSV vyzývá k celkovému přehodnocení nejen výdajů, ale i daňových systémů s přihlédnutím ke spravedlivému rozdělení. Poukazuje na řadu možných opatření ke zvýšení daňových příjmů, pomocí nichž lze zachovat financování sociálních systémů na požadované úrovni a do budoucna orientovaných investic veřejného sektoru. Bylo by vhodné sjednotit základy a systémy pro výpočet daní na základě důkladné analýzy jednotlivých hospodářských systémů v EU. Zabránilo by se tak narušení hospodářské soutěže uvnitř Unie namísto dalšího osekávání veřejných příjmů v důsledku předhánění se ve snižování daní.

1.8 EHSV naléhavě žádá, aby se na základě rozsáhlého mezinárodního výzkumu přehodnotily fiskální multiplikátory. Tento výzkum totiž ukazuje, že se fiskální multiplikátory v dobách recese v jednotlivých zemích liší a mají mnohem negativnější dopad na hospodářský růst a zaměstnanost, než se dosud myslelo. Politika by měla více využívat toho, že záporné multiplikátory příjmů a multiplikátory zaměstnanosti u opatření v oblasti příjmů jsou zpravidla nižší než multiplikátory v případě snižování výdajů, zejména pokud se tato opatření v oblasti příjmů dotýkají vrstev obyvatelstva s nižším sklonem ke spotřebě. Z toho by mohla plynout možnost provést přerozdělení, jež nebude mít vliv na rozpočtové saldo, a vytvořit tak zaměstnanost a poptávku tím, že se uvolní prostředky na expanzivní opatření, např. na programy v oblasti vzdělávání a zaměstnanosti a na investice do průmyslu, výzkumu a sociálních služeb. To zase přispěje k naléhavě nutnému posílení důvěry podniků a spotřebitelů.

1.9 Takováto expanzivní opatření by podnítila rovněž dovoz, především v zemích s přebytkem. Celounijní koordinace těchto opatření by byla ještě podstatně účinnější, protože objem dovozu do eurozóny jako celku (tzn. vůči třetím zemím) je mnohem nižší než na úrovni jednotlivých ekonomik.

1.10 Při odstraňování vnější nerovnováhy je nutné, aby země s přebytkem v zájmu potřebné symetrie využily své zisky z vývozu ke zvýšení blahobytu velké části obyvatelstva. Toto zvýšení domácí poptávky by přispělo rovněž ke snížení deficitu těchto zemí v dovozu.

1.11 Vedle požadovaného nového zaměření souboru makroekonomických opatření mohou posílit poptávku a zlepšit výkonnost hospodářství také sociálně přijatelné strukturální reformy.

1.12 Obecně vzato není účelné soustřeďovat se při odstraňování vnější nerovnováhy, což je často spojeno s požadavkem zmírnění růstu mezd, pouze na cenovou konkurenceschopnost. Zpomalení růstu mezd na podporu vývozu ve všech zemích eurozóny najednou má nejen závažné redistribuční efekty, ale snižuje také celkovou poptávku a má za následek sestupnou spirálu, v níž trápí všechny země.

1.13 EHSV opakuje svůj požadavek, aby byla uplatňována taková mzdová politika, která plně využívá prostor pro produktivitu, a odmítá podmínky uložené státem a zásahy do svobody kolektivního vyjednávání jako naprosto nepřijatelné.

1.14 Většinou jsou opomíjeny další nákladové faktory, jež jsou často důležitější než mzdy. Zastírá se při tom také význam necenových faktorů pro konkurenceschopnost. Evropa však v celosvětové konkurenci uspěje jen tehdy, bude-li mít prvotřídní strategii kvalitního vytváření přidané hodnoty. Druhořadá strategie předhánění se s ostatními částmi světa v nákladovém dumpingu by byla předem odsouzena k nezdaru.

1.15 Obecně napomohl evropský sociální model díky automatickým stabilizátorům systému sociálního zabezpečení k překonání krize tím, že podpořil poptávku a důvěru. Omezení tohoto systému s sebou nese riziko upadnutí do hluboké deprese, stejně jako ve 30. letech minulého století.

1.16 EHSV se obecně zasazuje o posílení úlohy sociálních partnerů na vnitrostátní a na evropské úrovni a o intenzivnější celoevropskou koordinaci mzdové politiky, např. zhodnocením makroekonomického dialogu, který by měl být zaveden i pro eurozónu. V nových hlavních směrech by mělo být zohledněno to, že země s fungujícím sociálním partnerstvím dokázaly zmírnit dopady krize lépe než ostatní země.

1.17 Kromě toho EHSV opakuje svůj požadavek, aby byli do utváření politiky co nejdříve a v co největší míře zapojeni sociální partneři a další organizace zastupující občanskou společnost. Potřebné změny a reformy mohou přinést kýžený efekt a být akceptovány jen tehdy, bude-li rozdělení zátěže vnímáno jako spravedlivé.

1.18 Závěrem lze říci, že Evropa potřebuje nový model růstu, který se bude vyznačovat potíráním nepřijatelné nezaměstnanosti a dostatečným prostorem pro budoucí investice a pro sociální a ekologické investice, čímž se vytváří růst a poptávka. Je nutné posílit sociální systémy přerozdělením rozpočtových prostředků a zajištěním dostatečných příjmů s přihlédnutím ke spravedlivému rozdělení tak, aby se zvýšila produktivní síla a stabilizovala poptávka a důvěra. Tento model růstu umožní rovněž udržitelnou konsolidaci veřejných financí.

## 2. Souvislosti

2.1 V doporučení Rady ze dne 13. července 2010 o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie byly stanoveny následující hlavní směry, které mají zůstat beze změn do roku 2014, aby bylo možné zaměřit se na jejich provádění:

- hlavní směr 1: zajistit kvalitu a udržitelnost veřejných financí
- hlavní směr 2: řešit makroekonomickou nerovnováhu
- hlavní směr 3: snižovat nerovnováhu v eurozóně
- hlavní směr 4: optimalizovat podporu výzkumu, vývoje a inovací, posilovat znalostní trojúhelník a uvolnit potenciál digitální ekonomiky
- hlavní směr 5: zefektivnit využívání zdrojů a snížit emise skleníkových plynů
- hlavní směr 6: zlepšit obchodní a spotřebitelské prostředí, modernizovat a rozvinout průmyslovou základnu za účelem dosažení plné funkčnosti vnitřního trhu.

2.2 V tomto smyslu předložila Komise dne 30. května 2012 své poslední doporučení pro doporučení Rady o provádění hlavních směrů hospodářských politik členských států, jejichž měnou je euro, v němž jsou uvedena aktualizovaná doporučení pro obecné zaměření hospodářské politiky v eurozóně. Kromě toho byla vypracována konkrétní doporučení pro všech 27 členských států Unie. Rada Evropské unie schválila příslušné dokumenty dne 6. července 2012.

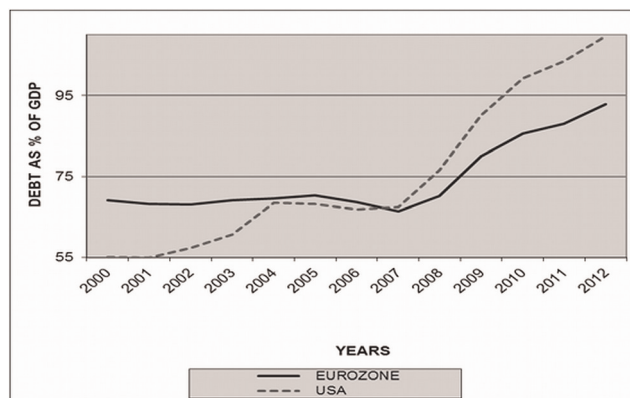
## 3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá úsilí Komise o vytvoření soudržného rámce pro naléhavě potřebné zlepšení koordinace evropské hospodářské politiky. Tato koordinace je nezbytná k tomu, aby bylo možné vydat se opět trvale cestou směřující k růstu a zaměstnanosti. Hrozí totiž, že opatření ke snížení nerovnováhy sice budou plnit svůj účel v určité zemi, ale v eurozóně jako celku budou kontraproduktivní.

3.2 Z tohoto důvodu je třeba na tuto problematiku nahlížet, smýšlet o ní a chápat ji z komplexního celoevropského pohledu. EHSV se tedy ztotožňuje s názorem Komise, že pro opravdovou spolupráci v oblasti hospodářské politiky – alespoň v Euroskupině – je zapotřebí hlubší integrace a lepší a účinnější koordinace. Při tom je nutné přihlížet k rozdílům v hospodářských výsledcích členských států (výše HDP a jeho růst, míra nezaměstnanosti a její vývoj, výše a struktura schodku veřejných financí a veřejného dluhu, výdaje na výzkum a vývoj, sociální výdaje, saldo běžného účtu, dodávky energie atd.).

3.3 Krize, která trvá již od roku 2008, vypukla v USA a rozšířila se do celého světa. Tato krize ukázala, že konstrukce měnové unie vkládala přílišnou důvěru v tržní síly a nezabývala se odpovídajícím způsobem rizikem nerovnováhy. Jak ukazuje vývoj veřejných financí v celé eurozóně do roku 2008, nebyla nedostatečná rozpočtová kázeň obecně příčinou krize.

Poměr dluhu k HDP v % (zdroj: AMECO 2012/11)



3.4 V průměru narostl v eurozóně schodek, resp. dluh teprve v důsledku vynaložení značného množství veřejných prostředků na záchranu finančního systému a na podporu poptávky a trhu práce, u nichž finanční krize<sup>(1)</sup> vyvolala propad, a také v důsledku nižších příjmů do státní pokladny způsobených především poklesem zaměstnanosti. Tento aspekt má mimořádný význam pro přípravu strategií v oblasti hospodářské politiky, neboť chybná diagnóza vede ke špatné léčbě. **EHSV proto v zásadě oceňuje skutečnost, že je provádění hlavní směru posuzováno specificky podle dané země.** Neexistuje univerzální řešení, protože i příčiny krize se v jednotlivých zemích podstatně liší.

3.5 EHSV by ovšem rád využil této příležitosti, aby upozornil na **nutnost změnit pojetí hospodářské politiky.** To se týká nejen každoročních přezkumů, ale je to zvláště důležité také pro další verzi hlavních směrů hospodářských politik v roce 2014.

3.6 V roce 2012 pokračovala krize v Evropě již pátým rokem. Krátce po vytyčení stávajících hlavních směrů se v prognóze, kterou na podzim roku 2010 vyhotovila Komise, pro eurozónu ještě počítalo s 1,6 % nárůstem HDP a s 9,6 % mírou nezaměstnanosti v roce 2012. Ve skutečnosti byla eurozóna v tomto roce v recesi a nezaměstnanost přesáhla 11 %, v některých zemích se pohybovala dokonce kolem 25 %.

3.7 Hospodářství USA naproti tomu roste – sice mírně (zhruba o 2 %), ale stále – díky pokračování ve velmi expanzivní měnové politice a vládním opatřením v oblasti sociální a fiskální politiky. Spotřeba, investice a průmyslová výroba mohutně stoupají, takže míra nezaměstnanosti je hluboko pod maximální hodnotou, již dosáhla v říjnu 2009<sup>(2)</sup>.

3.8 Zatímco plán evropské hospodářské obnovy z roku 2008, který byl ještě zcela pod dojmem prudkého hospodářského propadu po krachu Lehman Brothers, připouštěl nezbytnost aktivního posílení domácí poptávky a regulace trhů, hospodářská politika se rychle vrátila zpět ke svému tradičnímu zaměření. Varování, k němuž se opakovaně připojil i EHSV, že Evropa se z krize musí dostat cestou růstu, a nikoli upadnout do další krize v důsledku úsporných opatření, zůstalo nevyšlyšeno, a obávaná dvojí recese (*double-dip recession*) se tak stala skutečností.

3.9 Neúspěch evropské hospodářské politiky se zaprvé týká nezdařené stabilizace finančních trhů. Obrovská volatilita, vysoká rozpětí, přemrštěné dlouhodobé úrokové sazby a vysoké rezervy likvidity v bankách ukazují, že funkčnost finančního systému ještě stále nebyla plně obnovena, přestože byly podniknuty první důležité kroky pro vytvoření bankovní unie. Z toho plynoucí nejistota podniků a spotřebitelů nadále omezuje možnosti růstu.

3.10 Zadržet se hospodářská politika nedokázala vypořádat s nedostatečnou domácí a vnější poptávkou. Výrazné zpřísnění požadavků na rozpočtovou politiku členských států a přechod na restriktivní fiskální politiku, který proběhl příliš brzy, příliš radikálně a navíc ve všech zemích najednou, způsobily oslabení všech podstatných složek domácí poptávky. A je zjevné, že ani zahraniční poptávka neposkytuje dostatečné podněty pro růst, když se nejdůležitější obchodní partneři – tj. ostatní členské státy – rovněž snaží šetřit. Kromě snížení domácí poptávky tedy nastalo také omezení vývozních příležitostí na všech stranách.

3.11 Stávající **soubor makroekonomických opatření** je nevyvážený, poněvadž nevěnuje náležitou pozornost aspektům poptávky a rozdělení. Jedná se opět o tutéž politiku, která již vedla k selhání Lisabonské strategie, protože se nezabývala nedostatečnou domácí poptávkou v klíčových velkých členských státech ani rostoucími nerovnostmi v rozdělování. Tato politika se jednostranně zaměřuje na konsolidaci fiskální politiky a na strategie snižování nákladů pro zvýšení cenové konkurenceschopnosti. EHSV sice vítá to, že Komise volá po konsolidaci veřejných financí podporující růst, na niž je kladen důraz i v dalších dokumentech Komise, např. v Roční analýze růstu na rok 2013<sup>(3)</sup>. Zdá se ale, že tato konsolidace existuje pouze na papíře, neboť zatím nejsou k dispozici empirické důkazy o jejím provádění v praxi.

3.12 Hospodářské politice na evropské úrovni se nepodařilo učinit opatření, která by v rámci věrohodného programu expanze umožnila současně snížit veřejný dluh a nezaměstnanost. Výrazné krácení veřejných výdajů, zejména v sociální oblasti, a zvyšování plošných daní má na již beztak klesající ekonomiky ničivý dopad. Snižují se dostupné příjmy, a tím i spotřebitelská poptávka, výroba a zaměstnanost. Politika

<sup>(1)</sup> Pro podrobný a diferencovaný popis vzniku finanční a hospodářské krize viz Úř. věst. C 182, 4.8.2009, s. 71.

<sup>(2)</sup> Viz prognóza Komise z podzimu roku 2012.

<sup>(3)</sup> COM(2012) 750 final.



úsporných opatření tedy omezuje daňové příjmy mnohem více, než se původně předpokládalo, což byl ve své nedávné prognóze nucen přiznat také MMF<sup>(4)</sup>. To ještě více prohlubuje recesi, což v konečném důsledku vede k ještě vyšším rozpočtovým schodkům. Vzniká tak začarovaný kruh, jehož konec je v nedozírnu. Vysoké hospodářské a sociální náklady lze při tom pocítit v podobě prudce rostoucí nezaměstnanosti.

3.13 Je zjevné, že se jednotlivé země musejí ke konsolidaci pro zajištění udržitelnosti veřejných financí ubírat různými cestami, a to především kvůli nákladům na podporu bank, opatřením k hospodářskému oživení a v některých zemích kvůli splasknutí bublin na realitním trhu a ve stavebnictví. EHSV ovšem poukazuje na to, že je nutné sladit programy pro snížení dluhu s cíli uvedenými ve strategii Evropa 2020, jež se týkají hospodářského oživení, sociální oblasti a zaměstnanosti. Růst a zaměstnanost jsou klíčovými faktory pro zdařilou konsolidaci, kdežto radikální úsporná opatření mohou způsobit nejen ohromné sociální problémy, ale mohou míru zadlužení dokonce zvýšit.

3.14 I když se EHSV v tomto stanovisku soustřeďuje především na aspekty souboru makroekonomických opatření, nemělo by to snižovat význam **strukturálních reforem**. Sociálně přijatelné strukturální reformy, např. v oblasti daňového systému, dodávek energie, správy, vzdělávání, zdravotnictví, bytové výstavby, dopravy a důchodů, musejí přispět k posílení poptávky a výkonnosti, přičemž je třeba vzít v potaz rozdíly v konkurenceschopnosti jednotlivých zemí.

3.15 Také regionální a strukturální politika by se měly zaměřit na zvýšení produktivity, aby umožnily modernizaci, resp. vytvoření udržitelného průmyslu a odvětví služeb. Obecně lze konstatovat, že země s větším podílem průmyslu na celkovém hospodářství byly krizí zasaženy méně, což naznačuje odpovídající strategie industrializace.

3.16 EHSV by ovšem chtěl rozšířit převládající, většinou poněkud zúžené chápání pojmu „strukturální reformy“. Požadavek strukturálních reforem by měl brát v potaz rovněž

např. strukturu regulace finančních trhů, strukturu koordinace daňových systémů a strukturu veřejných výdajů a příjmů.

#### 4. Konkrétní připomínky

##### 4.1 Finanční systém

4.1.1 EHSV sdílí názor Komise, která podtrhuje význam stabilizace finančního systému a jeho hladkého fungování. Základním předpokladem pro každé úspěšné překonání krize a předcházení jí totiž je to, že spekulace na finančních trzích nesmějí podkopávat a omezovat manévrovací prostor hospodářské politiky. Z toho plyne nezbytnost jasného a účinného systému dohledu a přísnější regulace finančních trhů (včetně stínového bankovníctví), které stabilitu ohrožují více než nedostatečná konkurenceschopnost. Aby byl postup jednotný, měly by být příslušné kroky koordinovány v rámci skupiny G-20. Je nutné zredukovat finanční trhy na rozumnou míru. Musejí znovu začít sloužit reálné ekonomice, a nikoli jí konkurovat<sup>(5)</sup>.

4.1.2 Aby se státům v krizi snížily náklady na financování, jež byly uměle zvýšeny spekulacemi, je třeba jednak usilovat o omezení závislosti na soukromých ratingových agenturách, jednak vytvořit věrohodnou solidární záchrannou síť, která by byla do značné míry postavena na zasloužené důvěře a zaručila by, aby byly jakékoliv spekulace namířené proti zemím s potížemi beznadějně a aby se jim tudíž zamezilo. V nedávné době bylo podniknuto několik významných kroků tímto směrem (poslední program ECB pro nákup státních dluhopisů, definitivní vstup Evropského mechanismu stability v platnost a zajištění jeho plné funkčnosti atd.). Také společné evropské dluhopisy mohou za vhodných rámcových podmínek přispět ke zlepšení rozpočtové situace v zemích procházejících krizí<sup>(6)</sup>.

4.1.3 EHSV poukazuje na to, že je nutné zamezit propojení mezi komerčními bankami a veřejným dluhem. Dále je třeba zvrátit fragmentaci a opětovnou nacionalizaci finančních trhů stabilizací tohoto sektoru. Ke stabilizaci by mohlo přispět také intenzivnější úsilí o vytvoření bankovní unie spolu s účinnými nástroji pro ozdravné postupy a řešení problémů úvěrových institucí na evropské a na vnitrostátní úrovni<sup>(7)</sup>.

<sup>(4)</sup> Ve výhledu MMF z 9. října se uvádí, že výdajové multiplikátory se během krize zřejmě pohybovaly v rozmezí 0,9–1,7, ačkoli se původně vycházelo z odhadovaných cca 0,5 (viz MMF 2012, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>).

<sup>(5)</sup> Úř. věst. C 11, 15.1.2013, s. 34.

<sup>(6)</sup> Co se týče diskuse o dluhopisech stability, evropských dluhopisech, projektových dluhopisech atd., viz Úř. věst. C 299, 4.10.2012, s. 60, a Úř. věst. C 143, 22.5.2012, s. 10.

<sup>(7)</sup> Úř. věst. C 44, 15.2.2013, s. 68.

## 4.2 Veřejné rozpočty

4.2.1 Při udržitelné fiskální konsolidaci je nutné dbát nejen na vyváženost účinků na nabídku a poptávku, ale také na nastolení rovnováhy mezi výdajovou a příjmovou stránkou. V mnoha zemích je neúměrně zatížen i faktor práce. Je proto namístě celkově přehodnotit nejen výdaje, ale i celý daňový systém a zohlednit při tom otázky spravedlivého rozdělení mezi různými druhy příjmů a majetku. V tomto smyslu je třeba požadovat, aby odpovídající měrou přispěli rovněž ti, kdo obzvláště profitovali z negativního vývoje na finančních trzích a z balíčků na záchranu bank, jež byly financovány z peněz daňových poplatníků.

4.2.2 Co se týče příjmové stránky, existuje řada možností, jak dosáhnout potřebného zvýšení daňových příjmů: daň z finančních transakcí (jejíž zavedení EHSV opakovaně požadoval<sup>(8)</sup>), energetické a ekologické daně, odstranění daňových rájů<sup>(9)</sup>, odhodlaný boj proti daňovým únikům, zdanění rozsáhlého majetku, nemovitostí a dědictví, zdanění bank pro internalizaci externích nákladů<sup>(10)</sup>, sjednocení základů a systémů pro výpočet daní s cílem odstranit narušení hospodářské soutěže uvnitř Unie namísto dosavadního předhánění se ve snižování daní, které osekává veřejné příjmy. Často se přehlíží to, že integrovaný rozpočtový rámec (fiskální unie) se vztahuje také na příjmovou stránku, a nikoli pouze na veřejné výdaje.

4.2.3 V některých členských státech je rovněž zapotřebí výrazně zvýšit účinnost systému vybírání daní.

4.2.4 Tradiční přístup k fiskální konsolidaci spočívá v krácení veřejných výdajů. Teze, že snižování výdajů má větší naději na úspěch než zvyšování příjmů, je však nepodložená. Empirické zkušenosti ze zemí zasažených krizí, jako je např. Řecko, ukazují, že spoléhání na tzv. nekeynesiánské účinky bylo marné. Při krácení výdajů totiž nenastává příliv soukromých investic na základě zvýšené důvěry, jestliže je domácí poptávka v celé měnové unii oslabená v důsledku úsporných opatření. Kromě toho má snižování výdajů, např. v sociální oblasti či v oblasti veřejných služeb, zpravidla regresivní dopad – zhoršuje nerovnost při rozdělování a snižuje spotřebu. Je zde ovšem také prostor pro krácení určitých neproduktivních výdajů, např. v oblasti zbrojení.

<sup>(8)</sup> Naposledy Úř. věst. C 181, 21.6.2012, s. 55.

<sup>(9)</sup> Úř. věst. C 229, 31.7.2012, s. 7.

<sup>(10)</sup> Účelem je zajistit, aby náklady bankovních krizích v budoucnu neskončily na bedrech daňových poplatníků.

4.2.5 Politika by spíše měla využít značných rozdílů mezi multiplikátory příjmů a multiplikátory zaměstnanosti různých fiskálních opatření. Multiplikátory daňových opatření vycházejí téměř ve všech empirických průzkumech nižší než multiplikátory opatření v oblasti výdajů. Politika cíleného zvyšování státních příjmů by tak mohla uvolnit prostředky, jichž je naléhavě zapotřebí např. na programy v oblasti zaměstnanosti, zejména zaměstnanosti mladých lidí.

4.2.6 Takovéto přerozdělení, jež by nemělo vliv na rozpočtové saldo, by bezprostředně vytvořilo zaměstnanost a poptávku, aniž by zatížilo veřejné rozpočty. Vedle pozitivního dopadu na domácí ekonomiku by tato opatření díky stimulaci dovozu dodala expanzivní podněty také celé měnové unii, především pokud by byla učiněna v zemích s přebytkem.

4.2.7 Celounijní koordinace těchto expanzivních opatření by byla ještě podstatně účinnější, protože objem dovozu do eurozóny jako celku (tzn. vůči třetím zemím) je mnohem nižší než na úrovni jednotlivých ekonomik.

## 4.3 Vnější nerovnováha

4.3.1 Je nutné sledovat vývoj běžného účtu a jeho složek v případě nedostatečné produktivity určitého členského státu a z toho plynoucích problémů se soukromým a veřejným financováním, aby bylo možné včas jednat, resp. reagovat. Při odstraňování nerovnováhy obchodní bilance je ovšem třeba dbát na symetrii – vývoz z jedné země představuje dovoz do jiné země. Nerovnováhu tudíž nelze odstranit jen snížením v zemích s deficitem, ale je rovněž nutné, aby země s přebytkem stimulovaly dovoz posílením domácí poptávky, tzn. aby snížily deficit v dovozu.

4.3.2 Z evropského pohledu tvoří výjimku zejména odvětví energetiky, v němž *de facto* všechny členské státy vykazují velký deficit obchodní bilance<sup>(11)</sup>. Ekologická transformace evropského vnitřního trhu by měla snížit závislost na dovozu energie vyrobené z fosilních paliv tím, že budou v Evropě využívány vlastní alternativní zdroje energie. Navíc mohou jihoevropské státy právě v oblasti solární energie zlepšit také vnitroeurovská obchodní salda.

<sup>(11)</sup> EU-27: 2,5 % HDP v roce 2010.

4.3.3 Při zdolávání vnějších deficitů se většinou příliš zdůrazňuje úloha cenové konkurenceschopnosti. Bylo by nebezpečné soustřeďovat se pouze na cenovou konkurenceschopnost – převzetí německého modelu (zpomalení růstu mezd na podporu vývozu, resp. za účelem snížení dovozu) všemi zeměmi najednou by při vysokém podílu vnitřního obchodu v eurozóně mělo za následek jediné sestupnou spirálu (*race to the bottom*).

4.3.4 Za jednu z hlavních příčin krize je většinou považován odlišný vývoj nákladů na jednotku pracovní síly a v důsledku toho se požaduje snížení mzdových nákladů. Vedle závažných redistribučních efektů, které by snížení podílu mezd mělo a jež by utlumily poptávku, jsou při tom opomíjeny další důležité nákladové faktory (např. náklady na energii, materiál a financování) <sup>(12)</sup>.

4.3.5 V období před krizí měly např. skutečné náklady na jednotku pracovní síly v Portugalsku, Španělsku a Řecku v letech 2000 až 2007 klesající tendenci <sup>(13)</sup>. Přehnané nominální zvýšení zisků mělo očividně stejný vliv na růst cen jako zvýšení nominálních mezd.

4.3.6 I nadále pochází téměř 90 procent celkové poptávky v EU z členských států EU. Pokud jde o vývoj mezd, opakuje EHSV proto svůj názor, který uvedl ve stanovisku k roční analýze růstu na rok 2011: „Vhodná mzdová politika má pro překonání krize zásadní význam. Udržení růstu mezd v souladu s růstem produktivity a jeho zaměření na vnitrostátní hospodářství jako celek zajistí z makroekonomického hlediska dosažení vhodné rovnováhy mezi dostatečným růstem poptávky a cenovou konkurenceschopností. Sociální partneři musí tudíž usilovat o zamezení snižování mezd ve smyslu tzv. politiky *beggar thy neighbour* a zaměřit mzdovou politiku na zvyšování produktivity“ <sup>(14)</sup>.

4.3.7 Kromě toho se obvykle podceňuje význam necenových faktorů pro konkurenceschopnost <sup>(15)</sup>. V této souvislosti je třeba poukázat také na to, jak konkurenceschopnost definovala Komise: „... schopnost ekonomiky poskytovat svým obyvatelům vysoký a zvyšující se životní standard a vysokou míru zaměstnanosti na základě principu udržitelného rozvoje“ <sup>(16)</sup>.

4.3.8 V zemích zasažených krizí stoupl význam účtu investičních výnosů, a to v neposlední řadě na základě výrazného

<sup>(12)</sup> Např. ve španělském vývozním sektoru činí mzdové náklady jen 13 % celkových nákladů. Zdroj: Carlos Gutiérrez Calderón / Fernando Luengo Escalonilla, *Competitividad y costes laborales en España, Estudios de la Fundación 49* (2011, <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio49.pdf>).

<sup>(13)</sup> Viz *Statistical Annex of European Economy*, podzim 2012.

<sup>(14)</sup> Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 26, odstavec 2.3.

<sup>(15)</sup> Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 26, odstavec 2.2.

<sup>(16)</sup> COM(2002) 714 final.

nárůstu vnitrostátních úrokových přírážek. Analýza nerovnováhy se proto nesmí omezovat jen na vývoj obchodní bilance.

#### 4.4 Evropský sociální model a sociální dialog

4.4.1 Evropský sociální model je pro Evropu komparativní výhodou v celosvětové konkurenci. Sociální stát totiž rovněž přispívá k hospodářskému úspěchu, pokud výkonnost hospodářství na jedné straně a sociální rovnováha na straně druhé nejsou chápány jako protiklady, nýbrž jako prvky, které se navzájem podporují.

4.4.2 Automatické stabilizátory systémů sociálního zabezpečení v Evropě napomohly k překonání krize, podpořily poptávku a zabránily upadnutí do stejné hospodářské deprese, k jaké došlo ve 30. letech 20. století. Systémy sociální ochrany mají také značný psychologický význam, neboť snižují riziko, že budou lidé z obav z dalšího vývoje šetřit, a stabilizují tak spotřebu.

4.4.3 V některých zemích s fungujícím sociálním dialogem (např. Rakousko, Německo a Švédsko) přispěli sociální partneři podstatnou měrou ke zmírnění hrozícího nárůstu nezaměstnanosti v důsledku poklesu výroby. Vedle hospodářských a sociálních opatření totiž k zachování stávajících zaměstnaneckých poměrů výrazně napomohly také dohody sociálních partnerů, uzavřené na úrovni podniků a odvětví (např. zkrácená pracovní doba, odstranění přebytků odpracovaných hodin, uplatnění nároku na dovolenou, studijní volno atd.). Tyto zkušenosti by se měly využít v nových hlavních směrech a v ročním hodnocení jednotlivých zemí.

4.4.4 Je nutné, aby evropské vlády posílily úlohu sociálních partnerů na evropské a vnitrostátní úrovni. Mělo by se jim pomoci v tom, aby mohli zintenzívnit snahy o celoevropskou koordinaci mzdové politiky. Je třeba usilovat rovněž o zhodnocení makroekonomického dialogu, který by měl být zaveden i pro eurozónu.

4.4.5 V každém případě musí být i během krize zachována svoboda kolektivního vyjednávání – mzdová politika musí být utvářena v rámci svobodného kolektivního vyjednávání sdruženími zaměstnavatelů a zaměstnanců, jež mohou uzavírat kolektivní smlouvy. Podmínky uložené státem či dokonce takové zásahy, jako je státem nařízené krácení mezd, je třeba odmítnout jako nepřijatelné <sup>(17)</sup>.

<sup>(17)</sup> Úř. věst. C 132, 3.5.2011, s. 26, odstavec 2.4.

4.4.6 Vedle stran kolektivního vyjednávání je třeba ocenit rovněž významnou úlohu ostatních organizací zastupujících občanskou společnost, např. spotřebitelských organizací. Ty jsou nepostradatelné zejména v době krize, neboť tlumočí názory občanů a jsou partnery v občanském dialogu.

4.4.7 Potřebné změny a reformy mohou přinést kýžený efekt jen tehdy, bude-li nalezen vyvážený poměr mezi ekonomickými a sociálními cíli a bude-li rozdělení zátěže (mezi jednotlivé země, příjmové skupiny, kapitál a práci, odvětví, různé skupiny obyvatelstva atd.) vnímáno jako spravedlivé. Spravedlnost a sociální rovnováha jsou nezbytnými předpoklady pro akceptaci konsolidačních opatření. V opačném případě bude ohrožena sociální soudržnost a nebezpečným způsobem se bude šířit populismus a protievropské nálady. EHSV v této souvislosti opakuje své naléhavé doporučení, aby byli do utváření politiky co nejdříve a v co největší míře zapojeni sociální partneři a další organizace zastupující občanskou společnost.

V Bruselu dne 13. února 2013.

*předseda*  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Staffan NILSSON

---