



Evropský hospodářský a sociální výbor

ECO/244
**Plán evropské hospodářské
obnovy**

V Bruselu dne 15. ledna 2009

STANOVISKO

Evropského hospodářského a sociálního výboru

ke

sdělení Komise Evropské radě „Plán evropské hospodářské obnovy“

KOM(2008) 800 v konečném znění

Hlavní zpravodaj: **pan DELAPINA**

Dne 26. listopadu 2008 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

„*Plán evropské hospodářské obnovy*“
KOM(2008) 800 v konečném znění.

Předsednictvo Výboru pověřilo dne 2. prosince specializovanou sekci Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana DELAPINU hlavním zpravodajem na 450. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 14. a 15. ledna 2009 (jednání dne 15. ledna), a přijal 179 hlasy pro, 1 hlasem proti a 3 členové se zdrželi hlasování následující stanovisko.

*

* *

1. **Shrnutí a závěry**

- 1.1 Prostřednictvím globálního programu ke stabilizaci finančního sektoru ve všech jeho vnitrostátních variantách a specifikacích dalo mezinárodní společenství států zřetelně najevo, že hospodářská politika převzala zjevnou odpovědnost za celosvětovou hospodářskou stabilitu. Prostřednictvím plánu evropské hospodářské obnovy dala nyní také Evropská unie zcela jasně najevo, že je odhodlána všemi dostupnými prostředky čelit krizi.
- 1.2 Psychologický efekt plánu hospodářské obnovy je nutno cenit stejně vysoce jako efekt vložených peněžitých částek. Tyto signály hospodářské politiky by totiž měly způsobit masivní stabilizaci důvěry spotřebitelů a investorů. Je však nutné, aby velmi rychle následovaly konkrétní činy všech zúčastněných subjektů – především Evropské komise a členských států –, aby nedošlo k upevnění pesimistických očekáváníí.
- 1.3 Konkrétní kroky k oživení reálného hospodářství budou moci naplnit očekávané cíle pouze v tom případě, že dojde k obnovení úplné funkčnosti finančního sektoru. K tomu je vedle různých záchranných balíčků zapotřebí, aby na všech úrovních došlo k novému uspořádání a k nové úpravě finančních trhů způsobem, který by podporoval růst důvěry.
- 1.4 Evropská hospodářská politika poznala, že musí svou dosavadní orientaci na nabídku doplnit o aktivní proticyklickou makroekonomickou politiku. Evropský hospodářský a sociální výbor také vítá přiznání lepší ochrany nejslabším členům společnosti a účinnější koordinaci

hospodářské politiky. Rozsah plánu hospodářské obnovy v rámci EU se ovšem ve srovnání s balíčky uskutečněnými v jiných regionech světa jeví jako relativně malý.

- 1.5 Výbor považuje za podstatné, aby svoji roli při usnadnění přechodu k nízkouhlíkovému hospodářství potřebnému do budoucna sehrály programy veřejných investic a finančních pobídek předložených s cílem přispět k hospodářskému oživení. Vyzývá Komisi a členské státy, aby v souladu s tím zformulovaly své plány a programy obnovy.

2. **Od krize s rizikovými hypotékami až ke globální recesi**

- 2.1 Příčiny současné finanční a hospodářské krize jsou rozmanité. Státní a vládní představitelé zemí náležejících do skupiny G-20 uvedli ve svém prohlášení ze summitu konaného dne 15. listopadu následující příčiny: Měnové a kurzovní politiky, které vedly k nadměrné likviditě, chybějící nebo nedostatečná úprava určitých oblastí nebo aktérů, honba za nereálně vysokými výnosy při nedostatečném zvážení nebo nedostatečné znalosti rizik ze strany aktérů trhu a také ze strany orgánů dozoru a regulace, nadměrné pákové efekty, nedostatečná koordinace makroekonomických politik a rovněž nedostatečné strukturální reformy. Tímto došlo k negativnímu vývoji, který stále více poukazoval na nutnost revize herních pravidel pro aktéry, produkty a trhy.
- 2.2 V USA došlo v polovině roku 2007 ke zhroucení pyramidové hry s úvěry na bydlení ve chvíli, kdy již dále nedocházelo k růstu cen nemovitostí. Na přehřátém trhu s nemovitostmi s nereálně optimistickými očekáváními byly vypůjčovatelům se špatnou bonitou poskytovány úvěry, které banky převáděly na třetí osoby a dále prodávaly. Vznikaly nové vysoce spekulativní a neprůhledné finanční produkty, které se vymykaly jakékoli kontrole či regulaci. Mnozí účastníci si přitom neuvědomovali míru rizika.
- 2.3 V důsledku prasknutí této bubliny s nemovitostmi v USA, ale také v některých členských státech EU, došlo ke krizi týkající se zajišťovacích fondů, investičních a komerčních bank a také pojišťoven. V důsledku sekuritizace rizik byl globální svět financí hluboce otřesen formou rázových vln. Nejistota a nedůvěra mezi finančními institucemi vedla rovněž k blokádě vzájemného poskytování úvěrů i u jinak zdravých finančních institucí a měla za následek vyschnutí mezibankovního trhu.
- 2.4 Prostřednictvím rozmanitých propustných kanálů nakonec krize finančního trhu dopadla i na reálné hospodářství. K tomu náleží mimo jiné úvěrová tíseň, zvýšené náklady financování, negativní majetkové efekty vyplývající z propadu kurzu akcií, propady exportních trhů, efekty důvěry a úpravy hodnot a riziko týkající se neplacení v rozvahách. Zatím je zcela jisté, že se bude celá OECD na počátku roku 2009 nacházet v recesi, jejíž délku a rozsah nemohou v současnosti s jistotou určit a posoudit ani odborníci.

3. **Nejnaléhavější problémy a výzvy**

- 3.1 V prvním kroku bylo nezbytné zastavit řetězovou reakci na finančních trzích. Centrální banky, především ECB, se postaraly o zabezpečení likvidity na trzích, aby zajistily jejich další fungování. Na vnitrostátní a mezinárodní úrovni byla vytvořena celá řada záchranných balíčků, které obsahovaly opatření týkající se kapitálových dotací a kapitálové účasti až k zestátnění postižených finančních institucí, veřejné záruky, lepší zajištění vkladů spořitelů atd. Do určité míry pomohla tato opatření bankám v tom, aby mohly pokračovat ve své běžné obchodní činnosti.
- 3.2 Druhý důležitý krok spočívá v posílení reálného hospodářství. Musí dojít k obnovení důvěry spotřebitelů a investorů. K tomu je zapotřebí, aby byla provedena opatření k oživení domácí poptávky a ke stabilizaci na trzích práce. Především musí být posíleny nižší příjmové skupiny, protože jsou následky krize obzvláště postiženy, ale také z toho důvodu, že tyto skupiny vytvářejí nejvyšší vnitrostátní podíl spotřeby.
- 3.3 Mimoto musí být vytvořeny rámcové podmínky, které zmírní negativní dopady na podnikatelský sektor. Tomuto sektoru náleží jako výrobcí, investorovi, exportérovi a subjektu aktivně činnému v oblasti výzkumu a vývoje klíčová úloha v otázkách oživení hospodářství. Podnikatelský sektor také rozhodnou měrou přispívá k vytváření pracovních míst a tím také k vytváření domácí poptávky. Vedle cyklických aspektů ovšem nesmí být zanedbány otázky týkající se udržitelnosti a stálosti a strukturální aspekty.
- 3.4 Dále je nutné provést přestavbu mezinárodní finanční architektury a účinněji regulovat finanční trhy. Také předpisy týkající se orgánů dozoru a jejich koordinace, předpisy týkající se ratingových agentur a sestavování bilance a vedení účetnictví musí být změněny takovým způsobem, který by umožnil zabránit podobným krizím, jako je ta současná.

4. **Úloha evropské hospodářské politiky**

- 4.1 I když byla krize původně záležitostí výhradně Spojených států amerických, bylo do ní v důsledku globálního propojení vtaženo i evropské hospodářství. Měna euro se přitom osvědčila jako stabilizační faktor. Bez existence společné měny by byly dopady na vnitrostátní hospodářství ještě mnohem závažnější. Mezinárodní krize potřebuje rovněž mezinárodní odpovědi. V rámci evropské hospodářské politiky existuje enormní potřeba změn. Výzvy a problémy popsané v oddíle 3 vyžadují rychlé, rozhodné, masivní, cílené a koordinované proaktivní kroky, přičemž mnohá opatření mají dočasný charakter.
- 4.2 Přitom je nutné, abychom se poučili z minulosti. Když na počátku desetiletí po prasknutí bubliny IT a po teroristických útocích v USA zaznamenaly všechny podstatné světové oblasti silný pokles konjunktury, upustila evropská hospodářská politika jako jediná od aktivního oživení hospodářského vývoje prostřednictvím rozpočtové a měnové politiky zapojením strany poptávky. To přispělo k tomu, že krize mohla být překonána teprve po čtyřech letech

a že velké části Evropy do dnešních dnů trpí slabostí domácí poptávky, což drastickým způsobem zesílila zranitelnost v důsledku mezinárodního poklesu poptávky na trhu.

- 4.3 Rozhodující hospodářsko-politické subjekty rozpoznaly vážnost současné krize příliš pozdě. Ještě do září se ministři hospodářství a financí rady ECOFIN vyjadřovali k plánu hospodářské obnovy skepticky. Ačkoliv hospodářství v eurozóně již ve druhém čtvrtletí roku 2008 ztrácelo na objemu, zvýšila ECB v létě ještě jednou klíčové úrokové sazby. Také nejednotnost vládních představitelů na summitu v Paříži ohledně finanční krize byla příčinou zmenšené naděje na společný rychlý postup. Ani nekoordinované vnitrostátní kroky za účelem zlepšení zajištění vkladů spořitelů nevzbudily dojem jednotného a společného postupu v Evropské unii. Z toho jednoznačně vyplývá, že čistý „akcionismus“ nepředstavuje žádnou pomoc. Mnohem více je zapotřebí lepší koordinace v rámci programů a balíčků opatření, především na vnitrostátní úrovni.

5. **Plán evropské hospodářské obnovy Evropské komise**

- 5.1 O to víc je potěšitelné, že Evropská komise nyní zcela jasně a zřetelně vyjádřila svou vůli a svou připravenost a ochotu k rozhodnému a koordinovanému postupu a jednání. Prostřednictvím její strategie k překonání finanční krize má být k problémům hospodářství přistupováno v širším smyslu a Evropě má být přiznána klíčová úloha v rámci celosvětové reakce na finanční krizi. Státní a vládní představitelé Komisi také požádali, aby pro jejich prosincové zasedání vypracovala návrhy k diskusi ohledně koordinovaného postupu. Tyto návrhy byly předloženy koncem listopadu ve formě „Plánu evropské hospodářské obnovy“, který má být včasný, dočasný, cílený a koordinovaný. Následně přijala Evropská rada ve dnech 11. a 12. prosince 2008 v Bruselu odpovídající plán.
- 5.2 Konkrétně je v plánu navrhován okamžitý rozpočtový impuls ve výši 1,5 % HDP EU, tedy 200 miliard EUR na roky 2009/2010. 170 miliard EUR má pocházet z finančních prostředků členských států, 30 miliard EUR bude poskytnuto z rozpočtu EU a od EIB.
- 5.3 Vedle posílení aktivit EIB, především s ohledem na malé a střední podniky, je na základě zjednodušení a urychlení postupů usilováno o přednostní poskytování finančních prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti a také z Fondu pro rozvoj venkova. Evropský sociální fond má financovat opatření k podpoře zaměstnanosti, především ve prospěch nejzranitelnějších skupin obyvatelstva, a má dojít ke zlepšení účinnosti Evropského globalizačního fondu. Stejně tak jsou stanoveny usnadňující podmínky pro státní podpory a opatření ke zrychlení veřejných nabídkových řízení.
- 5.4 Opatření členských států mají v rámci zvýšené flexibility reformovaného Paktu o stabilitě a růstu dodatečně k účinku automatických stabilizátorů týkajících se státních výdajů a/nebo snížení daní stimulovat poptávku, k čemuž uvádí návrh Komise několik konkrétních příkladů. K těm patří například dočasně zvýšené transfery na nezaměstnanost nebo nízkopříjmové domácnosti, veřejné investice do infrastruktury a vzdělání, podpora malých a středních

podniků (jako například půjčky nebo spoluúčasť na riziku), opatření proti změnám klimatu, snížení daní a sociálních příspěvků pro zaměstnance a zaměstnavatele a také dočasné snižování základní sazby daně z přidané hodnoty. Dočasnost omezení má sloužit k tomu, aby prostřednictvím rozpočtového stimulačního balíčku nebyla ze střednědobého nebo dlouhodobého hlediska podkopávána stálost a udržitelnost veřejných financí.

- 5.5 Opatření členských států by měla být prováděna koordinovaně, protože výchozí pozice a manévrovací prostor jednotlivých členských států nejsou totožné. Tato opatření mají být časově omezena, protože následně je nutno dbát opět na střednědobé rozpočtové cíle. Tato opatření by měla být podpořena strukturálními reformami, jejichž cílem je zlepšení fungování trhů a zvýšení konkurenceschopnosti.
- 5.6 Je třeba usilovat o úzké sladění plánu hospodářské obnovy s prioritními oblastmi Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost (lidé, podniky, infrastruktura a energie, výzkum a inovace). Evropská komise schválila balíček opatření na provádění plánu evropské hospodářské obnovy a na posílení Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost. Kapitoly o jednotlivých zemích, ve kterých bude hodnocen pokrok členských států při provádění Lisabonské strategie, budou schváleny v novém roce¹. Plán hospodářské obnovy představuje širokou škálu opatření za tímto účelem a každá vláda je vyzvána, aby si z nich vybrala ta přiměřená.
- 5.7 Dalším důležitým směrem, kterým se plán hospodářské obnovy ubírá, je směr vedoucí k „zelenému“ hospodářství, tzn. inteligentní produkty pro nízkouhlíkové hospodářství. K tomuto náleží investice do energetické účinnosti, životního prostředí a ochrany klimatu. Rovněž by měla být opatření k podpoře oblastí, které byly krizí nejvíce dotčeny, jako je automobilový průmysl nebo stavebnictví, provázána s cíli v oblasti životního prostředí a úspor energie.
- 5.8 V neposlední řadě zdůrazňuje plán hospodářské obnovy důležitost celosvětově sladěného a jednotného způsobu, ke kterému se připojí i hlavní rozvíjející se ekonomiky, aby bylo možno dosáhnout opět hospodářského růstu.

6. První odhad EHSV

6.1 Kvalitativní posouzení

- 6.1.1 Dokument Komise identifikuje přiměřeným způsobem problémy a výzvy, požadované konkrétní kroky a také nezbytnosti. Evropa musí být připravena přijmout rychlá, odvážná, dobře cílená a ambiciózní opatření. Evropa si přitom musí být vědoma svého významu a musí v mezinárodním společenství plně uplatnit svůj vliv.

¹

Viz tisková zpráva Závěry Komise k Lisabonské strategii pro růst a zaměstnanost (IP/08/1987) pro podrobnosti o balíčku opatření.

- 6.1.2 Musí být posílena důvěra a poptávka, aby došlo k zastavení sestupné spirály. Především je nutno rázně bojovat proti negativním dopadům krize na trh práce a na nejslabší a nejohroženější členy společnosti. Dosavadní různé makroekonomické politiky nenaabízely jako celek žádné vhodné odpovědi na nastalé otázky a problémy, protože opomíjely význam domácí poptávky v koloběhu hospodářství. Komise se nyní pozdě, ale přece chopila aktivní role rozpočtové a měnové politiky, která posiluje poptávku a kterou již několik let vyžaduje EHSV. Tyto politiky musí v zájmu posílení konkurenceschopnosti stát jako rovnocenné vedle opatření provedených na straně nabídky. Komise a členské státy konečně pochopily, že rozpočtová politika musí stanovit expanzivní opatření, protože účinnost opatření v rámci měnové politiky je v současné situaci nanejvýš omezená.
- 6.1.3 Zajímavým se v této souvislosti jeví poukázání Komise na větší flexibilitu Paktu o stabilitě a růstu, která platí od jeho reformy v roce 2005. Podle Komise je třeba ji za současné situace využít, což znamená, že za současných mimořádných okolností, kdy vedle sebe v jednom okamžiku vystupují jak finanční krize, tak i recese, je pokládáno za smysluplné i dočasné překročení prahové hodnoty schodku ve výši 3 %.
- 6.1.4 Evropský hospodářský a sociální výbor vítá, že Komise zdůrazňuje pozitivní roli, kterou má hrát ECB při podpoře reálného hospodářství. Komise přitom poukazuje na podstatný přínos, kterým přispěla ECB ke stabilizaci trhů tím, že poskytla úvěry bankám, na její přínos ohledně likvidity a také ohledně prostoru pro snižování úrokových sazeb.
- 6.1.5 Je zjevné, že po překonání krize bude při dalším vzestupu nutno opět zohlednit střednědobé cíle rozpočtové politiky, aby nedošlo k ohrožení udržitelnosti veřejných financí. Přitom bude nezbytné dbát na to, aby opětovně nedocházelo k nadměrnému zatížení faktoru práce nebo k nepřiměřeným omezením výkonnosti výdajů. Z tohoto důvodu by bylo vhodné promyšlet již nyní koncepty, které by například otvíraly nové možnosti příjmů. Kromě toho by mělo být mimo jiné zohledněno, že snížení státních kvót, které v průběhu krize vzrostly, nepředstavuje samo o sobě žádný cíl. Při stárnoucím obyvatelstvu a vysokých sociálních normách, jako je tomu v evropském sociálním modelu, nepředstavuje vyšší úroveň státních kvót nutně zlo. Konečně také i ty státy, které jsou obecně chváleny kvůli úspěšné strategii flexikurity, vykazují nadprůměrné státní kvóty.
- 6.1.6 Je nezbytné, aby byla vnitrostátní opatření nejenom nahrazena evropskými, ale také, aby tato opatření byla koordinována. Tím by mělo být dosaženo pozitivních přeshraničních efektů přelévání a mělo by tím být zabráněno problému „parazitování“. Státy, které na plánu hospodářské obnovy nespolupracují, mohou účinnost opatření tlumit. A ty země, které hospodářskou obnovu aktivně stabilizují, jsou označovány za rozpočtové hříšníky. Z celkového pohledu tedy leží zvláštní odpovědnost na těch členských státech, které pro svou velikost zásadně ovlivňují celkový vývoj a které disponují relativně velkými rozpočtovými možnostmi.

6.1.7 Pozitivní je také to, že při oživování růstu nejsou zanedbávány ani cíle týkající se životního prostředí, změny klimatu a energie, ani pohled přes hranice vysoce rozvinutých průmyslových zemí. Z globálního hlediska jsou významné rovněž kroky proti neoprávněným protekcionistickým opatřením.

6.2 Kvantitativní posouzení

6.2.1 Evropský hospodářský a sociální výbor chce v předkládaném stanovisku položit důraz na obecné makroekonomické zhodnocení. EHSV však bude ve své činnosti pokračovat a návrhy a rozhodnutí podrobně přezkoumá a posoudí v dalším stanovisku. Přitom bude stejně ještě nezbytné prodiskutovat nutné změny v právních předpisech upravujících státní podpory stejně jako změny úpravy Globalizačního fondu. Některá z opatření z bohaté „nástrojové skříňky“ nabízené Komisí bude nutné ještě kriticky prověřit. Týká se to například nikoliv nesporného snížení sociálních příspěvků a daně z přidané hodnoty na služby s vysokým podílem lidské práce. Také by při tom měla být přezkoumána otázka slučitelnosti poskytnutí subvencí a programu s hospodářskou soutěží.

6.2.2 Protože má být balíček týkající se hospodářské obnovy doprovázen strukturálními reformami, je nutné dbát na to, aby strukturální reformy nebyly v rozporu s cílem oživení poptávky. Strukturální reformy musí být spíše koncipovány tak, aby byly sociálně snesitelné a aby došlo k oživení růstu a zaměstnanosti.

6.2.3 V každém případě je nezbytné kriticky poznamenat, že objem ve výši 200 miliard EUR na dva roky se jeví mnohem větší, než tomu ve skutečnosti je. „Čerstvých peněz“ je přitom podstatně méně. V případě prostředků z rozpočtu EU a prostředků Evropské investiční banky se totiž částečně jedná pouze o upřednostnění již tak jako tak předpokládaných plateb. A v případě vnitrostátních prostředků se často nejedná o nové, dodatečné iniciativy, nýbrž o seznam opatření, která již byla vnitrostátními vládami plánována nebo dokonce schválena, a to bez ohledu na plán hospodářské obnovy v rámci EU.

7. Nové uspořádání finančních trhů

7.1 Dvě těžké krize v krátkém časovém období za sebou jsou dostatečným důvodem pro nové uspořádání finančních trhů, tedy obchodu, produktů, účastníků, kontroly, ratingových agentur atd., a to v rámci EU a především také na celosvětové úrovni. Toto je nutné z toho důvodu, aby došlo co nejrychleji k obnovení důvěry ve finanční instituce, k obnovení důvěry institucí mezi sebou navzájem a obnovení důvěry investorů a spotřebitelů. Reforma finančních trhů a rychlé opětovné nabytí jejich funkčnosti je hlavní podmínkou pro to, aby mohly tyto trhy opět plnit svou úlohu spočívající v podpoře reálného hospodářství a tím také přispět k úspěchu opatření pro hospodářskou obnovu.

7.2 Evropa nekriticky přejímala mnohé z vývojových tendencí pocházejících z USA, od dovozu tak zvaných nových finančních nástrojů přes financování důchodového systému až po účetní

předpisy – se známými špatnými výsledky. Do budoucna je proto nutné, aby byl přikládán větší význam evropskému úhlu pohledu, evropským silným stránkám, zkušenostem a tradicím, včetně zvláštností, jako je družstevní forma organizace. Přitom musí být silnější měrou využita „kritická masa“ eurozóny zvětšující se v důsledku rozšiřování EU. Summit zemí G-20 ve Washingtonu přinesl pozitivní náznaky; výsledky, jichž zde bylo dosaženo, musí být dále rozvíjeny s ohledem na nadcházející summit zemí G-20, který se bude konat dne 2. dubna 2009 v Londýně.

- 7.3 Nutné nové uspořádání a nová úprava finančních trhů nejsou v plánu hospodářské obnovy Komise zmíněny. Evropský hospodářský a sociální výbor doufá, že tuto skutečnost lze přičítat pouze tomu, že Komise plánuje iniciativu „Kontrola finančních trhů v EU“, která má být přijata v červenci roku 2009. Při vytváření nových rámcových podmínek bude nutno přezkoumat rovněž i ta vědecká šetření, která poukazují na to, že na spekulativních trzích – ne v neposlední řadě z důvodu obchodních systémů a rozhodnutí podstatných velkých tržních subjektů založených na počítačových modelech – se systematicky přestřeluje do obou směrů v rámci stádního chování. Evropský hospodářský a sociální výbor si vyhrazuje právo předložit později požadavky a návrhy v této věci a poukazuje v této souvislosti také na konferenci „Konec sázek – možnosti obnovy evropské sociálně tržní ekonomiky po pádu kasinového kapitalismu“, kterou pořádá ve dnech 22. a 23. ledna 2009 v Bruselu.

V Bruselu dne 15. ledna 2009

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru

Mario SEPI
