

Cesta k fiskální unii: uskutečněné a navrhované kroky, nesoulad v názorech mezi členy EU

Ing. Ivana Dostálová

Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

Vědeckopopularizační seminář

Řešení eurokrize: federalizace, nebo rozpad eurozóny?

Brno, 16. listopadu 2012

Projekt byl v období 1. 9. 2009 – 31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College, a. s.

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ



Členské státy EU prosazují své názory při přijímání nařízení EU v oblasti mnohostranného hospodářského dohledu

- 1) Evropská rada rozhodne o nutnosti mít určitý předpis, zadá přípravu Komisi a Radě
- 2) Komise připraví návrh nařízení a předloží jej Radě
- 3) Rada založí *ad hoc* pracovní skupinu a projednává návrh nařízení – členové EU vyjadřují své postoje na konkrétní úrovni, **nejintenzivnější diskuse**
- 4) **Rada přijme svou pozici (na politické úrovni)**
- 5) Evropský parlament přijme doplňující návrhy k návrhu Komise
- 6) Začne vyjednávání - trialog – Komise, Evropský parlament, Rada
- 7) **Členové EU upravují pozici vůči Evropskému parlamentu, všechny strany se snaží o kompromis**
- 8) Nakonec dojde k přijetí nařízení Radou a Evropským parlamentem

Pozice členů EU při reformě rozpočtového dohledu

- **Obecně:**
- **Německo plus severské země:** fiskální odpovědnost, fiskální integrace, společný rozpočet eurozóny
- **Francie plus jižní křídlo:** podpora růstu, společná solidarita, společné dluhopisy
- **ČR a UK** zdrženlivost k další fiskální integraci, pro větší využití již přijatých předpisů, jednotného vnitřního trhu, snižování regulace, snižování administrativní zátěže

Pozice členů EU v průběhu reformy dohledu

- Zásadní reforma od března 2010
- Do konce roku 2011 - projednávání a schvalování za zhruba souladných postojů členů EU – největší spory vyvolal záměr Evropského parlamentu rozšířit nový institut hlasování v Radě obrácenou kvalifikovanou většinou do dalších oblastí (kromě přijímání rozhodnutí Rady o pokutách a finančních sankcích pro eurozónu)
- Proti **Francie** a **ČR**, nakonec institut rozšířen také na přijetí rozhodnutí Rady o tom, že stát nesplnil její doporučení do preventivní části dohledu – ve 2. fázi prostou obrácenou většinou
- V březnu 2012 byl přijat *Fiskální pakt* – nejsilnější podpora **Německo** - nepodepsala **Británie** a **ČR**
- Rozdílný postoj obecně existuje k zaměření hospodářské politiky – **Německo** prosazuje zejména fiskální konsolidaci a úsporná opatření, **Francie** podporu růstu
- V červnu 2012 byl přijat *Pakt pro růst a zaměstnanost* jako protipól *Fiskálního paktu* – **ČR** podpořila
- ČR chce prosazovat vyrovnanou podporu fiskální konsolidace i hospodářského růstu

Aktuální vývoj ve fiskální integraci k fiskální unii

- Předseda Evropské rady představil 12.10. 2012 průběžnou zprávu „*Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii*“ s desetiletou vizí vývoje institucionálního rámce HMU
- Bankovní unie, fiskální unie, hospodářská unie, politická unie
- Nejvíce rozpracovaný postup k bankovní unii, také nejvíce problematický pro **ČR** (jednotný evropský bankovní dohled, společné pojištění vkladů, společné schéma řešení potíží bank, jednotná pravidla pro banky)

- Pro vznik bankovní unie **všechny státy eurozóny** – zajištění stability
- **Státy mimo eurozónu** mají obavy z narušení vlastní stability
- **Francie s jižním křídlem** pro rychlé zavedení dohledu, aby mohly být banky přímo rekapitalizované z nově založeného záchranného mechanismu ESM naopak **Německo** pro kvalitní a pomalejší postup, aby byla regulace účinná (poskytuje nejvíce peněz)

- Nejsilnější postoj ČR – na jednání říjnové Evropské rady - premiér uvedl, že zvažujeme veto pro zřízení evropského bankovního dohledu a chceme záruky (převody likvidity a kvalitních aktiv z dceřiných společností k matkám) – nutná jednomyslnost podle Smlouvy o fungování EU čl. 127(6) rozšiřování dohledových pravomocí ECB
- Proti též **Británie**

Záměry EU u fiskální unie

- **V krátkém období** pro eurozónu: společný časový plán přípravy rozpočtů, společné rozhodování o rozpočtech, reformách s rozpočtovým dopadem a efektem přelévání a o emisi dluhopisů
- Státy eurozóny budou na podzim předkládat Komisi a Euroskupině návrhy svých rozpočtů
- Komise je může vrátit k přepracování, pokud nebudou podle pravidel Paktu stability a růstu a konkrétních doporučení, bez schválení Radou,
- **Německo** chce zavést nového komisaře pro euro, který by mohl rozpočty vetovat, **Francie** proti – chce zachovat více suverenity při rozhodování na národní úrovni, **ČR** chce co nejvíce využívat již přijatá opatření, ale nechce postupovat rychle k fiskální unii
- **Ve středním období** pro eurozónu zavést společné vydávání dluhopisů, to podporuje zejména **Francie**, **Německo** proti, aby na úrokové výnosy špatně hospodařících zemí nedoplácely fiskálně odpovědné – **ČR** stejná pozice
- **V dlouhém období** založit Ministerstvo financí eurozóny, případně Ministerstvo financí EU – největší podpora fiskální centralizace **Německo**

José Manuel Barroso, předseda Evropské komise, z projevu na konferenci „Jobs for Europe“ v Bruselu dne 6. září 2012

- *„Hospodářská a finanční krize ukázala velmi jasně, že musíme dokončit naši hospodářskou a měnovou unii, ale také prosadit větší hospodářskou integraci, sociální soudržnost, hlubší politickou a demokratickou unii spolu s patřičnými mechanismy odpovědnosti.“*

Dr. Wolfgang Schäuble, německý ministr financí,
v rozhovoru pro časopis Die Zeit, 21. červen 2012

- *„Musíme prohloubit měnovou unii a zavést společnou fiskální politiku. A v dlouhém období také něco jako Evropské ministerstvo financí.“*

Vysvětlení pojmů:

- **Six-pack** = 4 předpisy upravující rozpočtový dohled (hlavně novela **Paktu stability a růstu**) a 2 nové předpisy zavádějící makrodohled, v účinnosti od 13. prosince 2011 – *již se aplikuje a striktně*
- **Two-pack** = 2 návrhy nařízení o posíleném rozpočtovém dohledu nad zeměmi eurozóny, navazuje na six-pack, *od února vyjednávání mezi Evropským parlamentem a Radou, předpoklad schválení do konce roku 2012*

Vysvětlení pojmů:

- **Fiskální pakt (Fiscal Compact)** = Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v HMU, dohoda zemí eurozóny, podpis 2. března 2012 na okraji jarní Evropské rady (25 zemí kromě UK a ČR), *účinnost nastane až po ratifikaci alespoň 12 států eurozóny (cca od ledna 2013) – zatím ratifikovalo 8 z eurozóny – ratifikace podmínkou pro čerpání pomoci ze záchranného mechanismu ESM – není to legislativa EU*

Vysvětlení pojmů:

- **Pakt pro růst a zaměstnanost** (Compact for Growth and Jobs) – přijala Evropská rada v červnu 2012 jako doplněk Fiskálního paktu
- Odhodlání podporovat hospodářský růst
- Opatření na úrovni států (obnovení poskytování úvěrů, boj s nezaměstnaností, podpora digitální ekonomiky, zelené ekonomiky, modernizace veřejné správy...)
- Na úrovni EU – prohloubení jednotného trhu, snižování regulační zátěže.....

Vysvětlení pojmů:

- **Pakt euro plus** = dohoda států EU (kromě ČR, Maďarska, Švédska a Británie)
- Uzavřena v březnu 2011
- o zvyšování konkurenceschopnosti, zaměstnanosti, zdravých veřejných financí, finanční stability a koordinace daňové politiky
- dobrovolné závazky účastníků

Vysvětlení pojmů:

- **Plán stability a růstu**, hospodářská strategie EU, přijatá 23. října 2011 Evropskou radou, týká se pěti oblastí pro vyřešení krize (1) řešení Řecka, 2) dokončení záchranných mechanismů pro eurozónu, 3) rekapitalizace bank, 4) podpora obnovení růstu a zaměstnanosti, 5) **další posílení správy hospodářských záležitostí v EU (tj. economic governance)** – *průběžně např. ad 1) dohoda o poskytnutí druhého záchranného programu pomoci Řecku, 5) návrh two-packu, přijetí Fiskálního paktu (Fiscal Compact)*

Reforma rozpočtového dohledu a koordinace hospodářských politik

- Od března 2010
- Nejdříve to vypadalo jako vedlejší produkt při hledání příčin neúspěchu Lisabonské strategie (posílit dohled, aby státy více plnily strategie EU a ty končily jako úspěšné)
- Po zhruba dvou a půlletém období přijímání rady na sebe navazujících opatření se rýsují obrysy konečného institucionálního uspořádání (bankovní unie, fiskální unie, hospodářská unie, politická unie)

Letošní postup reformy dohledového rámce

- **V červnu 2012** – předseda Evropské rady na zasedání ER předložil desetiletou vizi cesty ke skutečné hospodářské a měnové unii, která má 4 základní prvky
- **V říjnu 2012** – předseda Evropské rady předložil průběžnou zprávu s detaily pro bankovní unii
- **V prosinci 2012** – předseda Evropské rady předloží finální zprávu s desetiletou vizí institucionálního rámce EU pro oblast správy hospodářských záležitostí
- **Od ledna 2013** se očekává účinnost Two-packu a Fiskálního paktu k současné účinnosti Six-packu

Základ pro dohled poskytuje Smlouva o fungování EU

- Čl. 121(1) zakládá mnohostranný hospodářský dohled
- *„Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v Radě.“*
- Čl. 126(1) zakládá postup při nadměrném schodku
- *„Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.“*

Six-pack: rozpočtový a makroekonomický dohled (4 + 2)

- *Z toho rozpočtový dohled:*
- Preventivní a nápravné nařízení Paktu stability a růstu – 2 nařízení (č.1175/2011 + č.1177/2011)
- Mechanismus pro zajištění souladu s Paktem stability a růstu – 1 nařízení o sankcích pro eurozónu za porušení rozpočtové kázně v prevenci i nápravě (č.1173/2011)
- Další mechanismus pro zajištění souladu s Paktem stability a růstu – 1 směrnice o požadavcích na rozpočtové rámce (č.2011/85/EU)

Pakt stability a růstu – Preventivní rozpočtový dohled

- Cílem je dosahovat vyrovnané nebo přebytkové rozpočty a zabránit, aby se stát dostal do postupu při nadměrném schodku (nad 3% HDP)
- **Základním konceptem je povinnost dosahovat střednědobý rozpočtový cíl** (schodek ve strukturální podobě), který mají státy udržet nebo k němu směřovat dostatečně rychlým tempem (zjednodušeně mít vyrovnané či přebytkové rozpočty)
- Posuzuje se dosažený nebo plánovaný nominální roční schodek a dostatečnost snižování strukturálního schodku (0,5% ročně)
- Nové instituty:
- **výdajové pravidlo, úročený vklad jako sankce pro zemi eurozóny, větší vliv Komise, Evropského parlamentu, národních parlamentů, kontrolní mise na místě, institut obráceného hlasování kvalifikovanou většinou v Radě**

Pakt stability a růstu – nápravný rozpočtový dohled

- ◆ Cílem je urychleně motivovat stát k udržitelnému ukončení situace nadměrného schodku (pod 3% HDP) a k trvalému snižování míry zadluženosti vlády
- ◆ **Základním konceptem je povinnost udržovat dostatečnou rezervu od referenční hranice pro nadměrný schodek**
- ◆ Posuzuje se dosažený nebo plánovaný nominální roční schodek a dostatečnost snižování strukturálního schodku (0,5% ročně)
- ◆ Nové instituty:
- ◆ **důraz na kritérium dluhu**, který je reálně postaven na úroveň kritéria schodku
- ◆ **kvantifikace dostatečného tempa snižování dluhu**, posuzování kvality rozpočtového rámce, fiskální udržitelnosti, makronerovnováh
- ◆ Neúročený vklad a pokuta za špatnou rozpočtovou kázeň pro zemi eurozóny,
- ◆ Sankce za manipulaci se statistikou pro zemi eurozóny větší vliv Komise, Evropského parlamentu, národních parlamentů, kontrolní mise na místě, institut obráceného hlasování kvalifikovanou většinou v Radě

Two-pack – 1) Nařízení o sledování a posuzování rozpočtových plánů a o zabezpečení nápravy v postupu při nadměrném schodku

PRO EUROZÓNU

A: Obecná ustanovení pro přísnější preventivní dohled při přípravě národních rozpočtů a vyšší koordinaci

- Státy předloží návrh rozpočtů Komisi a Euroskupině do 15. října a zveřejní je
- Komise posoudí soulad s Paktem stability a růstu a doporučeními Rady
- Pokud shledá zvláště závažný nesoulad, vyžádá si přepracování návrhu rozpočtu (do 14 dnů)
- Komise vydá státu stanovisko, pokud to uzná za potřebné
- Když je stát nezohlední, je to přitěžující faktor při případném zahájení nápravného postupu
- Státy zavedou nezávislé instituce pro sledování fiskálních pravidel a vypracování makroekonomických prognóz
- Státy zavedou do národních pravidel numerická fiskální pravidla, aby zajistily soulad s Paktem stability (rozpočtové cíle EU, střednědobý rozpočtový cíl)
- Státy předem hlásí Komisi a Euroskupině plány emise svých dluhopisů a konzultují plány zásadních fiskálních reforem s efektem přelévání

Two-pack 1) Nařízení o sledování a posuzování rozpočtových plánů a o zabezpečení nápravy v postupu při nadměrném schodku

■ EUROZÓNA

- **B) Přísnější dohled nad státy v nápravném postupu má zabránit nesplnění doporučení Rady ve stanoveném termínu**
- Rozšíření informačních povinností států
- Státy budou nově předkládat zprávy o plnění rozpočtů a fiskálních rizicích
- Státy budou nově předkládat programy hospodářského partnerství pojednávající o strukturálních reformách vedoucích k udržitelné nápravě nadměrných schodků
- První zprávu o vývoji rozpočtu předloží dotčený stát jako součást zprávy o přijetí účinných nápravných opatření po doporučení Rady (podle nápravné části Paktu stability a růstu) a k tomu přidají program hospodářského partnerství
- Další zprávy o plnění rozpočtu a o pokroku v plnění programu hospodářského partnerství v pravidelných intervalech (6 měsíců u doporučení dle 126(7) SFEU, 3 měsíce u výzvy dle 126(9) SFEU)
- Rozšíření pravomocí Komise
- Pokud Komise usoudí, že je riziko nesplnění lhůty, může dát přímé doporučení k přijetí dalších opatření a posuzuje jeho plnění
- Rada přijme stanovisko k programu hospodářského partnerství
- Rada vezme v úvahu při hodnocení svého doporučení, jak stát reagoval na případné přímé doporučení Komise, pokud je v mezinárodním dostal

Two pack – 2) Nařízení k posílenému dohledu nad státy zažívajícími vážnou finanční nestabilitu/ohroženými/ čerpajícími vnější pomoc

- PRO EUROZÓNU, hlavně pro programové země
- **Zesílený dohled má zabránit šíření nákazy, navrátit zemi do normálu**
- U programových zemí (čerpající pomoc) jsou další dohledové postupy pozastaveny (hodnocení programů stability, pokroku v nápravném postupu)
- **Komise rozhoduje o zařazení do posíleného dohledu**
- Země podávají zprávy jednou za 3 měsíce
- Jsou hodnoceny Komisí, ECB, makrobezpečnostním dohledem (ESRB), dohledovými úřady (ESAs), případně MMF
- **Nařízení vyjasňuje postup při žádosti o poskytnutí vnější pomoci**
- Rada může doporučit státu vypracování nápravného hospodářského programu
- Pokud stát chce požádat o pomoc, nesmí se obrátit rovnou na MMF nebo jinou vládu mimo EU, ale informovat předsedu Euroskupiny, Komise a EBC
- Komise s dalšími vykonává jednou za 3 měsíce kontrolní mise, pokud země neplní, Rada přijme rozhodnutí o neplnění – pozastavení čerpání
- Země si musí vyžádat u Komise skupinu expertů, kteří dohlíží na místě
- Post-programový dohled, dokud nesplatí alespoň 75 % obdržené pomoci

Fiskální pakt

- Mezinárodní Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě ekonomických záležitostí v EU
- Doplnuje Pakt stability a růstu, má být do 5 let zapracován do evropské legislativy
- **Zavádí striktnější pravidlo o vyrovnaných rozpočtech (ročně strukturální schodek do 0,5% HDP, nebo do 1% HDP u zemí s dluhem podstatně pod 60% HDP a zároveň s nízkým rizikem dlouhodobé fiskální udržitelnosti) a automatický systém nápravy do národních legislativ**
- Transpozici bude sledovat Soudní dvůr EU, možnost uplatnění sankce ve výši 0,1% HDP, pokud stát netransponuje řádně a včas (do jednoho roku) a nepodřídí se rozhodnutí Soudního dvoru
- Zavádí hlasování obrácenou kvalifikovanou většinou v Radě při všech nápravných krocích v postupu nadměrného schodku, který byl zahájen na základě kritéria schodku, nikoliv dluhu (ale dobrovolný závazek, není to povinné podle primární legislativy EU)

Pozice ČR v rozpočtovém dohledu – cesta k fiskální kázni ano, k fiskální integraci méně

- **Od roku 2009 v nápravném postupu při nadměrném schodku**
- **Do roku 2013 závazek ukončit nápravný postup**
- **Plníme preventivní část rozpočtového dohledu – odevzdáváme každý rok do 30. dubna konvergenční programy v náležité kvalitě**
- **Plníme doporučení EU**
- **Ale zatím nedokážeme plnit hlavní pravidlo Fiskálního paktu - mít**
- **každý rok strukturální saldo v podobě rozpočtového schodku do 0,5% HDP**
- **2009:-5,8 % HDP; 2010:-4,8% HDP;**
- **2011:-3,2% HDP; 2012:-2,5% HDP;**
- **2013:-2,6 % HDP; 2014:-2,4 % HDP**
- *Zdroj podzimní prognóza Komise 2012*

■ Děkuji za pozornost.