

# Závěry předsednictví

## Presidency Conclusions

## Conclusions de la présidence

V Bruselu 5.5.2009

## Závěry předsednictví Evropské unie o dialogu na ministerské úrovni mezi ministry hospodářství a financí zemí EU a kandidátských zemí konajícího se dne 5. května 2009

Dne 5. května 2009 se ministři hospodářství a financí zemí EU a kandidátských zemí, zástupci Komise, Evropské centrální banky a zástupci centrálních bank kandidátských zemí sešli k jedenáctému dialogu o hospodářské politice s cílem posílit dialog o fiskální a hospodářské politice v souladu s prohlášením Rady ve složení pro hospodářské a finanční věci ze dne 26. a 27. listopadu 2000.

Ministři uvítali předložení předvstupních hospodářských programů Chorvatska a Bývalé jugoslávské republiky Makedonie z roku 2008 a vzali na vědomí hospodářské politiky týkající se hospodářské stabilizace, fiskální konsolidace a strukturálních reforem, které jsou v těchto programech uvedeny. Konstatovali však, že uvedené politiky vycházejí z ekonomických předpokladů, které s ohledem na zhoršení globálního ekonomického prostředí, k němuž od vypracování programů došlo, již nejsou realistické. Ministři rovněž uvítali dialog s Tureckem a vzali na vědomí, že dne 13. dubna tohoto roku Turecko předložilo svůj předvstupní hospodářský program, který je v současnosti posuzován Komisí.

Ministři ocenili pokrok dosažený kandidátskými zeměmi při stabilizování a transformování jejich ekonomik a potvrdili tyto závěry týkající se jednotlivých zemí:

### ***Chorvatsko***

- Pátý předvstupní hospodářský program Chorvatska na období 2009–2011, předložený v únoru roku 2009, představuje dostatečně souhrnný a konsistentní makroekonomický a fiskální rámec, který však vychází z příliš optimistických předpokladů ohledně dosažení temp růstu téměř na úrovni potenciálního růstu, jak bylo stanoveno v prognózách na roky 2010 a 2011, a který si vyžádá delší proces přizpůsobení, než se předpokládalo. Mezi hlavní cíle programu patří umožnit udržitelný růst, snížit nezaměstnanost, zvýšit úroveň zaměstnanosti a zajistit sociální spravedlnost. Inflační výhled programu se obecně jeví jako racionální a rámec měnové politiky zaměřený na stabilitu bude napomáhat zabránění opětovného urychlení inflace ve střednědobém horizontu. Postupné snižování schodku běžného účtu se jeví jako realistické, a to rovněž s ohledem na nižší domácí poptávku a pravděpodobné snížení čistého přílivu kapitálu. Hlavní rizika programu jsou jasně spojena s možností výraznějších negativních dopadů globální finanční krize na sektor nemovitostí a finanční sektor.
  
- Hospodářská výkonnost se v roce 2008 a na počátku roku 2009 v důsledku globální finanční krize výrazně zhoršila. Inflace zpomalila ze svého vrcholu v polovině roku 2008, především v důsledku nižších cen komodit a energií a v důsledku oslabující domácí poptávky, avšak počátkem roku 2009 se opět zvýšila v důsledku růstu úředně regulovaných cen. Schodek běžného účtu dále rostl až do posledního čtvrtletí roku 2008 a byl – i přes nižší čisté přímé zahraniční investice – více než kompenzován čistým přílivem kapitálu. Vnější dluh zůstává vysoký, avšak uspokojivá úroveň rezerv slouží jako ochrana pro případ nižšího vnějšího financování. Bankovní sektor, nacházející se převážně ve vlastnictví zahraničních subjektů, zůstává zdravý, přičemž stále využívá přínosů včasné rekapitalizace.
  
- Politický záměr úřadů pokračovat ve stabilizaci směnného kursu odpovídá potřebám, neboť to přispívá k ukotvení inflačních prognóz. Inflační tlaky v období od poloviny roku 2007 do poloviny roku 2008 si vyžádaly zpřísnění přístupu centrální banky k měnové politice prostřednictvím přísnějších omezení v bankovním sektoru, pokud jde o poskytování úvěrů a vypůjčování finančních prostředků v zahraničí. Výsledkem rychlého zhoršení podmínek vnějšího financování v nedávné době bylo určité napětí v ekonomice Chorvatska s ohledem na jeho závislost na vnějším financování z důvodu jeho vysokého schodku běžného účtu a značně

vysoké úrovni vnějšího dluhu. Chorvatská národní banka byla dosud schopna zmírňovat nejvýraznější dopady tohoto vývoje na chorvatský finanční sektor efektivním uvolňováním několika značných částek rezerv, jejichž držení bankami u chorvatské národní banky bylo požadováno v rámci různých správních opatření přijatých v minulosti.

- Obecné směřování programu k pokračující fiskální konsolidaci zůstává v zásadě přiměřené s ohledem na vysokou míru výdajů a na značnou vnější zranitelnost. Fiskální cíle jsou však méně ambiciózní ve srovnání s loňským předvstupním hospodářským programem a předpokládaný postupný vyrovnávání rozpočtu do roku 2011 nemusí dostatečně zohledňovat mnohem přísnější finanční omezení. Důvěryhodnost fiskálního scénáře by dále mohla být posílena poskytnutím více informací o základních fiskálních opatřeních na podporu tohoto procesu. Fiskální rizika se pravděpodobně naplní a jsou silně spojena s možným rychlým výpadkem příjmů a překračováním rozpočtu na straně výdajů, vyvolanými možnými odklady při provádění reforem v oblasti výdajů, jakož i tlaky na zvýšení diskrečních výdajů v reakci na krizi. Vhodná fiskální reakce by proto vyžadovala okamžitá a rázná fiskální opatření, včetně snižování výdajů a plánování opatření v mimořádných situacích nad rámec opatření uvedených v předvstupním hospodářském programu, s cílem sladit plány výdajů s nadcházejícím snižováním prostředků na příjmové straně a s přísnějšími finančními omezeními. Za tímto účelem již došlo k fiskální reakci v podobě dodatečného rozpočtu, který vychází z nových makroekonomických předpokladů a z revidovaných prognóz v oblasti příjmů, včetně snižování výdajů a úspor.
- Předvstupní hospodářský program na období 2009–2011 zahrnuje širokou škálu strukturálních reforem souvisejících s podnikatelským a finančním sektorem, trhem práce, zemědělským sektorem, veřejnou správou, vzděláváním, zdravotní péčí, soudnictvím a životním prostředím. Větší důraz by mohl být kladen na opatření zaměřená na zlepšení podnikatelského prostředí s ohledem na související administrativní překážky, které dosud existují. Program obsahuje fiskální odhady týkající se některých opatření, avšak provázanost agendy strukturálních reforem s prováděním fiskální strategie by mohla být dále posílena. Plné provedení agendy strukturálních reforem by v některých případech vyžadovalo zavedení časově omezených akčních plánů a vymezení konkrétních opatření a jasných cílů. Agenda

strukturálních reforem z velké části odráží hlavní politické požadavky související s přistoupením, avšak je poněkud nedostačující, pokud jde o úplné řešení hospodářských priorit přístupového partnerství z února roku 2008 a politické úkoly stanovené ve zprávě o pokroku za rok 2008.

Ministři celkově přivítali opatření přijatá chorvatskými orgány na zmírnění účinků globální finanční krize a na zabezpečení makrofinanční stability. Ministři ocenili nedávné úsilí o opětovné dosažení vyrovnaného rozpočtu, avšak zdůraznili, že by mohla být zapotřebí další opatření na konsolidaci rozpočtu, aby se plány výdajů více sladily s případnými výpadky v oblasti příjmů. Ministři konstatovali, že fiskální cíle jsou ve srovnání s loňským předvstupním hospodářským programem méně ambiciózní, rovněž s ohledem na změněné ekonomické prostředí, a byli toho názoru, že předpokládaný postupný přístup založený na dosažení vyrovnaného rozpočtu do roku 2011 nemusí dostatečně zohledňovat mnohem přísnější finanční omezení.

### ***Bývalá jugoslávská republika Makedonie***

- Třetí předvstupní hospodářský program Bývalé jugoslávské republiky Makedonie (na období 2009–2011), předložený dne 30. ledna 2009, představuje dostatečně souhrnný a konsistentní makroekonomický a fiskální rámec. Scénář však vychází z předpokladu silného hospodářského růstu ve výši 5½ % až 7 % v období 2009–2011, což je s ohledem na pokračující prudké zhoršování mezinárodního prostředí velmi optimistické. Tento scénář se mezitím stal stále více nerealistický a orgány této země v současnosti revidují prognózy týkající se růstu a rozpočtu.
- Nedávná ekonomická výkonnost byla charakterizována poměrně silným růstem v roce 2007 a v prvních třech čtvrtletích roku 2008. Ve čtvrtém čtvrtletí roku 2008 se však výkonnost začala zhoršovat. Inflační tlaky ke konci roku ustaly. Schodek běžného účtu v letech 2007 a 2008 značně vzrostl a rozpočtová bilance přešla z mírného přebytku v roce 2007 do schodku ve výši přibližně 1 % z HDP v roce 2008, protože v souladu se pokračujícím hospodářským útlumem došlo k poklesu daňových příjmů, zatímco výdaje se v posledních dvou měsících roku 2008 výrazně zvýšily. Veřejné finance mají zaznamenat v roce 2009 a v dalších letech schodek

téměř 2¾ % HDP, především z důvodu vyšších kapitálových investic s cílem zvýšit růstový potenciál země a zlepšit infrastrukturu. Program trpí nedostatkem spolehlivých a konsistentních statických údajů, což ztěžuje analýzu postavení země v hospodářském cyklu a vyhodnocení reformních opatření. Makroekonomický scénář se celkově jeví jako příliš optimistický na to, aby sloužil jako realistický plánovací nástroj. Navíc by programu mohla prospět rozsáhlejší analýza významných rizik hospodářského poklesu, která již existovala v době předložení.

- Vzhledem k potřebě přijmout opatření proti inflačním tlakům existujícím v první polovině roku 2008 centrální banka zvýšila sazbu měnové politiky v několika krocích na 7 % s účinkem od poloviny května roku 2008. Cílem banky bylo rovněž omezit růst zadlužení domácností prostřednictvím samostatného opatření, neboť tento růst je považován za jeden z faktorů stojících za tlaky v oblasti poptávky. Hlavní výzvy v oblasti měnové politiky vycházely pak v nedávné době z dopadů globální hospodářské krize. Měnová politika by měla být připravena pružně reagovat v případě významných změn v hospodářském prostředí, zejména pokud by se měly zhoršovat kapitálové toky. Nedávné zvýšení sazby měnové politiky na 9 % (s účinkem od 1. dubna 2009) v tomto směru ukazuje na připravenost centrální banky potlačit rizika dalšího zhoršování podmínek vnějšího financování.
- Fiskální strategie programu na období 2009–2011 zahrnuje mírně expanzivní fiskální politiku prostřednictvím snižování daňové zátěže, přičemž úroveň veřejných výdajů současně zůstává poměrně vysoká, zejména pokud jde o kapitálové investice. V roce 2009 se očekává, že se schodek zvýší z 1,5 % HDP v roce 2008 na 2,8 % HDP, převážně v důsledku snížení celkových příjmů o téměř 2 procentní body HDP. V letech 2010 a 2011 se odhaduje, že podíl příjmů i výdajů na HDP bude i nadále klesat, což odráží dopad krize na příjmy a snižování veřejných výdajů. Jsou však poskytnuty pouze neurčité informace o tom, jakým způsobem bude tohoto snížení výdajů dosaženo. Obecně by předvstupnímu hospodářskému programu prospělo více vyjasnění, pokud jde o plány pro mimořádné situace a priority a pokud jde o způsoby zvyšování příjmů nebo snižování výdajů. S ohledem na nebezpečí zpomalení výkonnosti v oblasti příjmů je absolutně nezbytné zaujmout realistický a odpovědný fiskální přístup, protože slabé místní úvěrové trhy brzdí získávání finančních prostředků pro domácí účely a mezinárodní úvěrové trhy, které jsou více a více rigidní, omezují dostupnost financování v zahraničí. V kontextu

revidovaného makroekonomického výhledu vláda zvažuje doplňkový rozpočet, který by byl přísnější z fiskálního hlediska, aby se zabránilo schodku.

- Cílem programu strukturálních reforem je podporovat vytváření fungujícího tržního hospodářství, zejména prostřednictvím lepšího podnikatelského prostředí a posílení konkurenceschopnosti domácích podniků. Celkově je reformní agenda programu ve velké míře konsistentní s fiskálním scénářem. Programu by však prospěl větší soulad s požadavky na reformy uvedenými v poslední zprávě o pokroku a v přístupovém partnerství. Navíc program dosud dostatečně nezohledňuje ekonomický a fiskální dopad globální krize na hospodářství této země. Programu by rovněž prospělo, kdyby se více pozornosti věnovalo nejdůležitějším výzvám, jimž hospodářství čelí, jako je např. velmi špatně fungující trh práce.

Celkově ministři zdůraznili významné úkoly v současné klíčové situaci. Příslušné orgány měly zachovávat udržitelnost zahraničního salda země snížením zatížení v oblasti měnové politiky tím, že se bude provádět omezitelská fiskální politika. Fiskální rizika, zejména pravděpodobnost snížení příjmů, by měla být pečlivě monitorována a mohou si vyžádat značné úsilí o opětovné vyrovnaní rozpočtu v souladu se záměry doplňujícího rozpočtového návrhu. Dalším významným střednědobým tématem zůstává řešení velmi vysoké nezaměstnanosti, zejména mladých osob.

### **Statistika**

Ministři uvítali zprávu o pokroku z dubna roku 2009 o akčním plánu v oblasti hospodářské, měnové a finanční statistiky v kandidátských zemích a pokračující snahy těchto zemí o plnění požadavků uvedených v daném akčním plánu. Ministři však zdůraznili, že k dosažení úplného souladu je stále ještě třeba vyvinout značné úsilí. Provádění akčního plánu by pro tyto země mělo být i nadále nejvyšší prioritou a statistické úřady by k dosažení tohoto cíle měly disponovat potřebnými zdroji.

V oblasti *hospodářské statistiky* lze vývoj od roku 2008 a hlavní oblasti pro další činnost shrnout následovně:

- Národní účty: Bylo dále dosahováno pokroku při provádění ročních národních účtů v návaznosti na koncepci ESA 95, zejména v Turecku a Chorvatsku, kde došlo k významným revizím národních účtů. Přes významné kroky podniknuté těmito dvěma zeměmi nebylo dosud dosaženo uspokojivé úrovně souladu s požadavky. Je třeba dále pokračovat v práci, přičemž priorita musí být kladena na plné zavedení systému ESA 95 a na pravidelné, úplné a včasné předávání hlavních souhrnných ukazatelů v oblasti výstupu a výdajů, hrubého národního důchodu, zaměstnanosti a obyvatel.

Pokud jde o regionální účty, Chorvatsko upevnilo stabilní pokrok, pokud jde o nejdůležitější souhrnné ukazatele; Turecko se vyzývá, aby obnovilo předávání těchto údajů v návaznosti na provedení významné revize v národních účtech, a Bývalá jugoslávská republika Makedonie by měla zintenzívnit úsilí s cílem doplnit původní předání nejdůležitějších souhrnných ukazatelů o podrobnější údaje podle kalendáře pravidelného předávání.

- Statistiky o schodku a veřejných financí a veřejném dluhu: Kandidátské země poskytnou Komisi statistické údaje o ročním schodku veřejných financí a veřejném dluhu zaměřené na stejné standardy, jako je tomu v případě členských států v rámci postupu při nadměrném schodku. Mělo by však být vyvinuto větší úsilí s cílem dosáhnout plného souladu s metodickými požadavky. Úloha národních statistických úřadů by měla být v této oblasti posílena.
- Harmonizovaný index spotřebitelských cen (HICS): V této oblasti bylo dosaženo jistého pokroku. Chorvatsko by však mělo u tohoto ukazatele zlepšit srovnatelnost s číselnými údaji členských států EU a Bývalá jugoslávská republika Makedonie by měla zahájit předávání údajů o harmonizovaném indexu spotřebitelských cen.
- Krátkodobé statistiky do jednoho roku: Přestože byla od roku 2008 provedena určitá vylepšení, přetrvávají v mnohých krátkodobých statistikách do jednoho roku významné mezery a je třeba, aby se výrazně pokročilo téměř ve všech oblastech, zejména ve čtvrtletních národních účtech, ve čtvrtletní statistice veřejných financí, statistice zaměstnanosti a konjunkturální statistice podnikání. Kandidátské země se proto vyzývají, aby obecně zvýšily úsilí o zlepšení dostupnosti, krytí a včasnosti konjunkturálních ukazatelů. Pokud jde o oblast platební bilance, určité zlepšení je

pozorováno u Chorvatska a Turecka, avšak je třeba stále vyvíjet další úsilí o dosažení plného souladu s požadavky akčního plánu. Kandidátské země se rovněž žádají, aby zlepšily zavádění nové nomenklatury činností, NACE Rev 2, podle konkrétních územních kalendářů stanovených pro členské státy EU.

- **Strukturální ukazatele:** Dotyčné tři kandidátské země dosáhly v této oblasti pokroku, avšak je zapotřebí dalšího úsilí v zájmu zvýšení dostupnosti, krytí a včasnosti, zejména v případě Bývalé jugoslávské republiky Makedonie.

V oblasti *měnové a finanční statistiky* ministři uvítali, že mezi Evropskou centrální bankou (ECB) a centrálními bankami kandidátských zemí došlo v posledních letech ke kontaktům s cílem zvýšit v kandidátských zemích povědomí o statistických požadavcích ECB.

### **Závěry odrážející hospodářskou krizi**

Celkově dva předložené programy popisují střednědobý makroekonomický a fiskální rámec podporující zachování příznivého trendu při procesu vyrovnání úrovně. V souvislosti se značným zhoršováním globální ekonomiky se v diskusi ukázalo, že odpovídající politická reakce musí zohlednit konkrétní situace v jednotlivých postižených zemích. V Chorvatsku a v Bývalé jugoslávské republice Makedonii, rovněž s ohledem na malou velikost jejich ekonomik, je rozsah působnosti proticyklických opatření v kontextu stávající krize omezen. Tato opatření mohou spíše zvýšit vnější nerovnováhu. V době snižujícího se výstupu a zpomalující se inflace možná navíc nebude možné financovat plány podstatných výdajů prostřednictvím daňových příjmů. Financování úvěrů v domácím sektoru s sebou nese nebezpečí vytlačování domácích investorů, přičemž zapojení mezinárodních finančních trhů by mohlo být dost obtížné a nákladné s ohledem na současný nedostatek prostředků na finančních trzích.

V zájmu zvýšení odolnosti těchto zemí vůči krizi by klíčovou úlohu měla hrát zlepšení při stanovování priorit opatření týkajících se rozpočtových výdajů a příjmů, zejména lepším zaměřením takových opatření, která přispívají k fungování tržního hospodářství a ke zvyšování konkurenceschopnosti uvedených zemí. V případě, že budou schváleny dodatečné veřejné výdaje, tyto bude nutno financovat z úspor dosažených na jiných



místech v rozpočtu. Celkově se stalo zajištění přiměřené kombinace politik podstatně složitější než v předcházejících letech, což ještě více podtrhlo význam provádění obezřetné fiskální politiky.

Ministři zdůraznili svůj závazek pokračovat s podporou Hospodářského a finančního výboru, Výboru pro hospodářskou politiku a Komise ve sledování pokroku dosaženého v oblasti makroekonomických, rozpočtových a strukturálních politik v kandidátských zemích, s cílem zajistit pokračující ukotvování jejich střednědobých hospodářských programů. Ministři se znovu setkají v průběhu roku 2010 s cílem pokračovat ve svém dialogu. Dialog bude v roce 2010 rovněž pokračovat na úrovni Hospodářského a finančního výboru a jeho protějšků.

---