

CS

CS

CS



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 20.2.2009
KOM(2009) 79 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ, EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU, VÝBORU REGIONŮ
A EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE**

**Pět let rozšířené EU
- Hospodářské úspěchy a výzvy -**

{SEK(2009) 177}

PĚT LET ROZŠÍŘENÉ EU - HISTORICKÝ OKAMŽIK

Dvanáct zemí střední a východní Evropy a Středomoří přistoupilo ve dvou vlnách v roce 2004 a 2007 k Evropské unii. Jednalo se o dosud největší rozšíření EU a historický krok směrem k jednotné Evropě po několika desetiletích rozdělení způsobeného studenou válkou. Pět let po přistoupení v roce 2004 se ukazuje, že rozšíření představuje velký úspěch pro celou EU a její občany, čímž byl dosažen jeden z původních cílů evropské integrace.

Nové členské státy svým velkým počtem a dynamikou posílily EU a kulturně ji obohatily. Proces rozšíření pomohl vytvořit a upevnit demokracii po pádu komunistických režimů. Rozšíření posílilo evropskou bezpečnost a v období konfliktů a otřesů na kontinentu a mimo něj poskytlo základní prvek stability. Značně podpořilo hospodářství a zlepšilo životní úroveň v nových členských státech, z čehož těží i staré členské státy, zejména prostřednictvím nových vývozních a investičních možností. Prostřednictvím výhod plynoucích z integrace do většího vnitřního trhu posílilo hospodářství Unie jako celku.

Tím, že rozšíření urychlilo tempo strukturálních reforem, připravilo také Evropu lépe na to, aby mohla využít výhod plynoucích z globalizace a vyrovnat se s výzvami, které globalizace přináší, a učinilo Evropu ve světě konkurenceschopnější. Rozšířená EU má mnohem větší váhu při řešení otázek globálního významu, jako je např. změna klimatu nebo mezinárodní finanční krize. Přistoupení 12 nových členských států zvýšilo váhu EU ve světě a učinilo z ní silnějšího mezinárodního partnera jak v hospodářském, tak v politickém smyslu.

Stejně jako průvodní analytické zpráva¹ se toto sdělení zaměřuje na hospodářské aspekty rozšíření, posuzuje dosavadní hospodářské úspěchy a uvádí hlavní budoucí výzvy. Rozšíření bylo prospěšné jak pro nové, tak pro staré členské státy i pro EU jako celek. Existovaly obavy, že rozšíření povede k narušení hospodářských a sociálních systémů starých členských států, zkušenost však ukázala, že žádná z těchto pochmurných předpovědí nebyla oprávněná.

Větší rozmanitost však vyžaduje větší koordinaci a užší integraci. Lisabonská smlouva řeší institucionální dopad postupného rozšiřování. Rozšíření a prohloubení EU šlo vždy ruku v ruce a bude i nadále pokračovat. Budoucnost samozřejmě přinese výzvy (včetně budoucích rozšíření), máme však prostředky na jejich řešení.

Poslední rozšíření Evropské unie přinesla větší hospodářskou prosperitu všem občanům EU a učinila z Evropy silnějšího partnera ve světovém hospodářství. Prohloubením hospodářské integrace a posílením konkurenceschopnosti rozšíření pomohlo dále uvolnit růstový potenciál a zvýšit odolnost evropského hospodářství. Rozšířená EU je nyní největší integrovanou hospodářskou oblastí na světě a představuje více než 30 % světového HDP a více než 17 % světového obchodu (bez obchodu v rámci EU).

Institucionální a právní rámce a společné politiky EU hrály při zajištění tohoto úspěchu důležitou úlohu. V rámci procesu přistoupení byla dosažena makroekonomická stabilizace, vybudovány instituce, došlo ke sblížení právních předpisů, zlepšení správy, obchodní integraci a liberalizaci pohybu kapitálu, tudíž mnoho výhod bylo viditelných již před rokem 2004/2007. Přistoupení k EU ukotvilo hospodářské politiky, vytvořilo stabilní a konkurenční

¹ „Pět let rozšířené EU – Hospodářské úspěchy a výzvy“, European Economy, č.1/2009

hospodářské prostředí a zvýšilo veřejné investice do lidského kapitálu a infrastruktury, čímž vytvořilo rozsáhlé příležitosti pro soukromé iniciativy. Investoři ze starých členských států a na celém světě se rychle chopili těchto nových příležitostí, což do nových členských států přineslo nebývalý příliv soukromého kapitálu. Urychlení finanční integrace způsobené zavedením eura nebo výhledem na jeho zavedení a rychlé tempo globalizace vytvořilo obzvláště vhodné prostředí pro tento proces. Je třeba také vyzdvihnout úplnou a úspěšnou integraci nových členských států do politiky zaměstnanosti a sociální politiky EU. Tyto výborné výsledky ukazují na trvalou hodnotu důsledného reformního úsilí kombinovaného s politickým rámcem EU.

Podnikatelé a občané v rozšířené EU měli z rozšíření jasný užitek. Ve starých členských státech firmy orientované na vývoz měly značné výhody v konkurenceschopnosti a pracovní migrace usnadnila řešení obtížných situací na trhu práce v těch zemích, které své trhy práce otevřely. Nové členské státy se vyznačovaly rychlým růstem produktivity, klesající nezaměstnaností a rychlým sblížováním příjmů. Čtyři nové členské státy, které od rozšíření přistoupily k eurozóně, získaly ještě větší výhody, protože pro ně odpadlo riziko směnných kurzů, snížily se transakční náklady a získaly přístup ke kapitálu za nižší úrokové sazby.

Rychlá integrace přinesla mnoho výhod pro růst, avšak některé nové členské státy učinila zranitelnějšími, což dále zhoršila současná hospodářská a finanční krize. Zahraniční investice v nových členských státech rychle rostly a podporovaly hospodářskou restrukturalizaci, růst a zaměstnanost. Avšak v některých zemích rychlý a nekontrolovaný růst domácích úvěrů podporovaný zahraničními půjčkami vedl k přehřátí hospodářství a velkým vnějším nerovnováhám, ostrému nárůstu nákladů na pracovní sílu, které přesáhly růst produktivity, a nárůstu cen nemovitostí. V některých zemích byl zahraniční kapitál stále častěji používán k nevýrobním účelům. Protože globální finanční krize vedla k velkému nárůstu ceny kapitálu, musí země s velkými vnějšími nerovnováhami přijmout přizpůsobovací opatření. Tyto výzvy se však netýkají pouze nových členských států; některé staré členské státy čelí obdobným problémům.

Rozšířená EU je nyní lépe připravena řešit současné a budoucí výzvy. Reformovaný Pakt o stabilitě a růstu poskytuje střednědobou oporu, která podpírá důvěryhodnost rozpočtové politiky a zároveň umožňuje dostatečnou flexibilitu v krátkodobém horizontu. Souběžně obnovený lisabonský proces pomáhá určit a zaměřit se na strukturální reformy, které jsou nezbytné k dalšímu posílení potenciálu růstu a odolnosti. Tento proces byl podpořen politikou soudržnosti, která přeměnila lisabonské cíle do strategií regionálního vyrovnávání a rozvoje. Členským státům EU se dostalo značné podpory v rámci politiky soudržnosti, jak ve formě důležité finanční pomoci, tak ve formě potřebných odborných znalostí, na čemž měly podíl i Evropská investiční banka, popřípadě Evropská banka pro obnovu a rozvoj. V rámci rozšířeného nástroje platební bilance může EU členským státům mimo eurozónu, které potřebují dočasnou pomoc z důvodů hladkého přizpůsobení, nabídnout odpovídající finanční podporu. Tyto podpůrné mechanismy jsou nyní přístupné novým členským státům a mohou usnadnit nezbytné přizpůsobení.

VÝSLEDKY PRVNÍCH PĚTI LET

Proces přistoupení přispěl značně ke zlepšení životní úrovně v nových členských státech a podpořil hospodářskou a sociální soudržnost v Unii. Příjem na hlavu vzrostl z průměru 40 % starých členských států v roce 1999 na 52 % v roce 2008. Odhaduje se, že proces přistoupení podpořil hospodářský růst v nových členských státech v období 2000–2008 o 1,75 procentních bodů ročně, přičemž růst se zvýšil z průměrných 3,5 % v období 1999–2003 na 5,5 % v období 2004–2008. Růst ve starých členských státech také čerpal výhody z rozšíření (kumulativní nárůst produkce přibližně 0,5 % během stejného období), zejména v těch zemích, které rozšířili svůj obchod a investice do nových členských zemí. Růst v nových členských státech je z velké části připisován kumulaci kapitálu a nárůstu produktivity, z nichž každý přispěl k růstu v období 1999–2008 2 procentními body. Vzhledem k restrukturalizaci podniků byl příspěvek práce v období 1999–2003 negativní. Od roku 2004 došlo v nových členských státech k velkému nárůstu zaměstnanosti o přibližně 1,5 % ročně a současně byl ve starých členských státech vytvořen velký počet pracovních míst (od rozšíření přibližně 1 % ročně).

Rychlá integrace obchodu posílila účinnější rozdělení práce a posílila konkurenceschopnost v EU. Stupeň otevřenosti obchodu v nových členských státech dosáhl velmi vysoké úrovně. Jejich průměrný podíl HDP na vývozu a dovozu činí nyní 56 % HDP (před rozšířením to bylo 47 %). Tento podíl je mnohem vyšší než ve starých členských státech, kde dosahuje 38 %. Integrace se starými členskými státy a zejména mezi novými členskými státy se rychle zintenzivňuje. V roce 2007 bylo téměř 80 % veškerého vývozu nových členských států určeno pro zbytek EU, z čehož vývoz do ostatních nových členských států činil 19,5 % (ve srovnání s 13,25 % v roce 1999). Staré členské státy prodávají 7,5 % svého vývozu novým členským státům, před deseti lety to bylo do 4,75 %. Nové členské státy získaly tržní podíly zvýšením kapitálové a technologické intenzity svých vývozů, což bylo ve velké míře způsobeno investicemi ze starých členských států. High-tech výrobky dosáhly 14 % jejich celkového vývozu v roce 2006, v roce 1999 to bylo 11 % a blíží se úrovni 16 % ve starých členských státech. Zlepšení v této oblasti více než vyrovnalo ztráty v cenové konkurenceschopnosti vyplývající ze zhodnocení reálného směnného kurzu (což bylo do určité míry nedávno zvráceno). Zvýšenou obchodní integrací v EU jsou využívány komparativní výhody, a tím je posilován potenciál růstu a zvyšována konkurenceschopnost EU jako celku. Nové členské státy svůj celkový podíl na světovém obchodě od roku 1999 zdvojnásobily na 4 %, čímž pomáhají EU jako celku vyrovnat se se snížením svého tržního podílu (pokles o 3 procentní body na 38,25 % v roce 2007), což je výsledkem rychle se rozvíjejících podílů rozvíjejících se ekonomik ve světovém obchodu.

Nové členské státy rychle modernizovaly svá hospodářství. Vytvořily fungující tržní hospodářství a jsou schopny vyrovnat se s konkurenčními tlaky a tržními silami na jednotném trhu. Své výrobní struktury značně přizpůsobily strukturám starých členských států. Zemědělství a výroba jsou v nových členských státech stále velmi důležité, v roce 2006 dosahovaly 4,5 %, resp. 21,25 % HDP (ve srovnání s 1,5 % a 16,75 % ve starých členských státech). V posledních letech je však zřejmý vývoj směrem k ekonomice založené na službách a znalostně náročnější ekonomice. Podíl služeb na HDP také vzrostl, z 56 % HDP v roce 1995 na 63 % v roce 2006, v porovnání se 72 % HDP ve starých členských státech. Rostoucí podíl technologicky náročných vývozů a zaměstnanost v odvětvích, kde je vyžadována vysoká úroveň znalostí, (3,5 % celkové zaměstnanosti ve srovnání s přibližně 5 % ve starých členských státech) a rostoucí úroveň vzdělání jsou také signálem rychlého tempa hospodářské modernizace v nových členských státech, která je základem pro další rychlý proces

hospodářského přibližování. Nové členské státy provedly reformy a musí v nich nadále pokračovat, aby posílily právní stát a zmodernizovaly své právní systémy.

Investice ze starých členských států byly hlavním motorem ekonomické transformace v nových členských státech. V přípravném stádiu přistoupení učinily nové členské státy velký pokrok směrem k makroekonomické stabilitě a rychle převzaly právní a institucionální rámce EU. Rozhodující úlohu měla v tomto procesu podpora ze strany EU, např. předvstupní nástroje. Výsledkem byl nárůst zahraničních investic a podpora růstu a zaměstnanosti. Stejně důležitý byl pozitivní dopad na dlouhodobý potenciál růstu prostřednictvím předávání znalostí, přelévání produktivity, zvýšené konkurence a větší disciplíny v hospodářské politice. Podíl zahraničních investic byl vysoký zejména ve finančním odvětví. To vedlo k tomu, že zahraniční vlastnictví se v bankovním odvětví nových členských států nyní pohybuje mezi 100 % (Estonsko a Slovensko) a přibližně 30 % (Slovinsko), což je v průměru o 20 % méně než v eurozóně. Pojišťovací skupiny ze starých členských států jsou v nových členských státech také silně zastoupeny. Silná finanční vzájemná závislost mezi novými a starými členskými státy ukazuje, jak je důležitá silná spolupráce v celé EU v oblasti regulace finančního odvětví a finančního dohledu.

Investice a činnosti v rámci politiky soudržnosti byly rozhodující pro usnadnění procesu restrukturalizace v nových členských státech. Posílily hospodářskou a sociální soudržnost v celé Unii. Tato politika silně podpořila integraci nových členských států do světového obchodního systému a evropského jednotného trhu. Také dále rozvíjela hospodářské vazby, které vedly k vysokým zahraničním přímým investicím, a tím k vytvoření pracovních míst a zvyšování životní úrovně. I programy územní spolupráce pomohly prohloubení integrace mezi regiony EU a podpořily předávání znalostí. Politika soudržnosti navíc posílila vnitřní potenciály růstu v těchto zemích a současně vedla ke zlepšení produktivity a konkurenceschopnosti jejich ekonomik. Politika soudržnosti usnadnila pracovníkům přechod z tradičních hospodářským odvětví k novým, což je při takové rychlé restrukturalizaci nezbytné, a posílila udržitelný a vyrovnaný růst.

Proces přistoupení k EU vedl také k novým rámcovým podmínkám pro regulaci trhu výrobků v nových členských státech, včetně politik hospodářské soutěže a státní podpory. Nové členské státy mají vyšší podíl vyhlášených veřejných zakázek (5,75 % HDP oproti 3,25 % HDP pro EU jako celek v roce 2007). Podle průzkumu Eurobarometru z roku 2007 se 71 % malých a středních podniků domnívá (ve srovnání s 63 % ve starých členských státech), že se značně zvýšila konkurence. Z dostupných údajů dále vyplývá, že konkurence se značně zvýšila zejména v odvětví telekomunikací a poštovních služeb, což jsou odvětví se zvláštními odvětvovými regulačními rámci. Státní podpora v nových členských státech jako podíl na HDP klesla z 1,5 % v roce 2000 na 0,5 % HDP v roce 2006 (nepatrně vyšší hodnota než je ve starých členských státech). Přes toto zlepšení, která hrála rozhodující úlohu při podpoře podnikatelské aktivity, zůstává prosazování práva hospodářské soutěže v některých nových členských státech stále problémem. Malé a střední podniky mají navíc i nadále dojem, že v oblastech, jako je například přístup k financím, nábor kvalifikovaných pracovníků, používání nových technologií a dostupnost infrastruktury mají relativně omezené možnosti.

Integrace zemědělských trhů a venkovských hospodářství nových členských států do EU bylo dosaženo bez větších vnitřních hospodářských nebo sociálních obtíží. Pečlivě připravená přístupová strategie, která zahrnovala značné investice a programy pomoci v kandidátských zemích během období před přistoupením, přinesla výsledky. To spolu se strategií a stabilním a vyváženým výsledkem přístupových jednání, který položil zvýšený důraz

na rozvoj venkova a na přesun od podpory trhu k přímé podpoře příjmů, umožnilo plynulou integraci nových členských států do vnitřního zemědělsko potravinářského trhu a společné zemědělské politiky. Rozšířený trh EU přinesl zemědělcům a podnikatelům v zemědělsko potravinářském odvětví ze všech členských států velké možnosti a vedl ke zvýšenému obchodu uvnitř Společenství a zahraničním přímým investicím. Rozšíření také posílilo postavení EU na mezinárodních trzích se zemědělskými produkty.

Nové investiční možnosti, které vznikly v souvislosti s rozšířením, pomohly podnikatelům ve starých členských státech posílit jejich globální konkurenceschopnost a zajistit pracovní místa v jejich zemi. Rozšíření otevřelo podnikatelům ve starých členských státech nové trhy pro vývozy a zahraniční investice. Přineslo jim příležitosti ke zvýšení efektivity a konkurenceschopnosti. S kvalifikovanými pracovními silami a podobným právním, institucionálním a regulačním prostředím nabízejí nové členské státy rozsáhlé příležitosti. Ačkoli potřebná restrukturalizace může krátkodobě vést ke značným nákladům na přizpůsobení, zvyšuje se celková konkurenceschopnost podniků EU a nakonec to pomáhá zajistit pracovní místa a podpořit růst v celé EU. V několika odvětvích (strojírenství, nábytek, lékařské nástroje, chemikálie, dřevo) byla souběžně s investicemi v nových členských státech vytvořena pracovní místa ve starých členských státech.

Pracovníci v nových členských státech těžili z lepších pracovních příležitostí ve vlastní zemi i v zahraničí. Migrace pracovních sil však vedla v některých nových členských státech k hospodářským a sociálním obtížím. Po více než desetiletí hospodářské restrukturalizace se trhy práce v nových členských státech vyznačovaly obecným oživením, zejména od roku 2003 a v letech 2003 a 2007 došlo k vytvoření 3 milionů nových pracovních míst. Nezaměstnanost tak klesla na úroveň podobné zbytku Unie (přibližně 7% v roce 2007) a míry zaměstnanosti vzrostly na přibližně 60 %. Nicméně trvale vysoká dlouhodobá nezaměstnanost (přibližně 56 % v roce 2006, což je o více než 13 procentních bodů nad průměrem ve starých členských státech) naznačuje značný nesoulad mezi nabízenými a požadovanými dovednostmi. Navíc v některých zemích rostly mzdy rychleji než produktivita, což vedlo ke ztrátám konkurenceschopnosti. Dodatečný problém představovala v některých nových členských státech migrace pracovních sil do zahraničí. Migrace pracovní síly dále vedla k obavám o odliv příslušníků inteligence a plýváním kvalifikací a nedostatku pracovních sil v určitých odvětvích a profesích; počet vysoce vzdělaných lidí se však zvyšuje a zlepšující se hospodářské podmínky snižují pobídky k odchodu do zahraničí. Pracovní síly, které se vracejí ze zahraničí, s sebou přinášejí nové dovednosti, které jsou pro hospodářství jejich země původu užitečné. Velký odliv pracovních sil také vedl k převodu finančních prostředků ze zahraničí (přibližně 5,5 % HDP v Bulharsku a Rumunsku a 1,5% HDP v Polsku), což podpořilo domácí hospodářství.

Ve starých členských státech se nepotvrdily obavy z masové migrace pracovní síly, objevující se před rozšířením. Počet občanů z nových členských států, kteří migrovali do starých členských států je celkově omezen (přibližně 3,6 milionů oproti 1,6 milionů na konci roku 2003). Neočekává se, že se jejich počet značně zvýší, dokonce ani poté, co budou odstraněna zbývající přechodná omezení v některých členských státech. Relativní podíl přistěhovalců z obyvatelstva v produktivním věku je v jednotlivých zemích nízký (přibližně 1 % nebo méně), s výjimkou Irska, kde přistěhovalci z nových členských států představují 5 % jeho obyvatelstva v produktivním věku. V absolutních číslech byly hlavními zeměmi určení Spojené království (od přistoupení přijalo téměř třetinu migrantů), Španělsko (18 %) a Irsko (10 %). V důsledku finanční krize se však může značný podíl těchto pracovníků vrátit do své země původu. Tato migrace pracovních sil vedla sice k narušení v segmentech trhu práce a některým sociálním následkům, avšak její celkový účinek je pozitivní. Z důkazů, které

jsou k dispozici, vyplývá, že mobilita pracovních sil v rámci EU po rozšíření nevedla k závažným narušením trhu práce. Volný pohyb pracovních sil představuje důležitou výhodu, kterou sjednocená Evropa svým občanům a podnikatelům nabízí. Odhaduje se, že poslední úroveň mobility pracovních sil v rámci EU přináší střednědobě EU jako celku přibližně 0,3 % HDP. Přistěhovalci z nových členských států pracují zpravidla častěji na málo kvalifikovaných pracovních místech (1/3 přistěhovalců ve srovnání s 10 % pracovníků z řad místního obyvatelstva), ačkoli mají relativně vysokou kvalifikaci (40 % přistěhovalců spadá do kategorie vysoce kvalifikovaných pracovníků ve srovnání s 25 % pracovní síly ve starých členských státech). Přicházející pracovní síly pomohly pokrýt poptávku trhu práce a zmenšit obtíže (např. ve stavebnictví a ve službách), aniž by vedly k větším narušením trhu práce. Důležitým charakteristickým znakem této migrace se zdá být dočasnost: ve Spojeném království se v poslední době již 50% přistěhovalců vrátilo do země svého původu. Komise vyzvala členské státy, aby zvážily, zda v souvislosti se situací na jejich trhu práce potřebují i nadále uplatňovat omezení, aniž by to mělo vliv na jejich práva stanovená ve smlouvě o přistoupení týkající se přechodných opatření².

BUDOUCÍ VÝZVY ZESÍLENÉ VÁŽNOU GLOBÁLNÍ KRIZÍ

Současná vážná globální hospodářská krize představuje pro vnitrostátní politiky velké nové výzvy. Krize má dopad na všechny členské státy a projevuje se poklesem v obchodu, sníženou schopností financování, poklesem majetku domácností a rostoucím poklesem důvěry. Ačkoli členství v EU, a ještě ve větší míře členství v eurozóně, poskytují ochranu a stabilitu, která investorům nabízí „zónu jistoty“, zatěžuje krize řádnou tvorbu vnitrostátních politik. Všechny členské státy, které zažily nárůst úvěrů, byly nyní postiženy podobným způsobem. Ve velké míře jsou velmi závislé na zahraničních úsporách a finanční situace podniků a domácností je špatná. EU usiluje o obnovu stability, transparentnosti a důvěry ve finanční odvětví tím, že neřeší pouze nejzávažnější nedostatky, ale zabývá se také potřebou hlubší reformy systému regulace a dohledu.

Finanční krize odhalila i jiné slabé stránky. V některých nových členských státech byla příliš optimistická očekávání v souvislosti se zisky podniků a příjmem domácností důvodem pro příliv kapitálu a růst úvěrů, který již nebyl vyvážený. V mnoha případech to vedlo k neudržitelným vysokým schodkům běžného účtu. Pokud jde o nárůst úvěrů, úvěry poskytnuté domácnostem, a zejména hypotéční půjčky, probíhaly nejdynamičtěji a často vedly k neudržitelným bublinám na realitním trhu. Objem půjček v cizí měně v některých zemích značně narůstal. Tím se staly domácnosti a podniky zranitelnější vůči znehodnocení měny. Nárůst půjček se navíc v nových členských státech opíral převážně o narůstající přeshraniční půjčky, čímž se domácí bankovní odvětví stalo silně závislé na financování prostřednictvím skupiny zahraničních mateřských bank.

Nejnovější vývoj ukazuje, že ve všech nových členských státech je nutné vynaložit ještě další velké úsilí, aby byly zajištěny úspěchy posledního rozšíření EU, zejména pokud jde o sbližování příjmů, finanční integraci a zahraniční přímé investice do sbližujících se členských států. Politické rámce EU jsou při řešení těchto problémů užitečné a umožňují novým státům střednědobě a dlouhodobě pokračovat v provádění dynamické hospodářské politiky. Výsledky však budou záviset především na řádných domácích ekonomických politikách vhodném institucionálním rámci. Domácí politiky a instituce nebyly v minulosti vždy přiměřené a často

² Dopad volného pohybu pracovníků v kontextu rozšíření EU - Zpráva o první fázi (1. ledna 2007 – 31. prosince 2008) přechodných ustanovení, KOM(2008) 765, 18.11.2008.

se silně odchylovaly od doporučení EU. Zejména rozpočtová politika mohla velkou měrou přispět k zachování makroekonomické a finanční stability, kdyby závčas působila proti expanzivním tlakům vycházejícím z prosperujícího soukromého odvětví.

Dokončení jednotného trhu a provedení reforem k další modernizaci hospodářství musí pokračovat, pokud mají být výhody rozšíření maximalizovány. Rozšíření zvýšilo konkurenceschopnost EU a její přitažlivost pro investory, takže EU může nyní využívat přínosů globalizace ve větším rozsahu než dříve. Výhody rozšířeného jednotného trhu by však mohly být využívány lépe, zejména malými a středními podniky, kdyby trhy se zbožím, službami, prací a finanční trhy byly silněji integrovány. Takové reformy se vyplatí dvakrát: podporují růst a tvorbu pracovních míst a makroekonomickou stabilitu tím, že mzdy a ceny jsou lépe přizpůsobeny hospodářským otřesům. Dosud byly právní předpisy vnitřního trhu v nových členských státech prováděny řádně, avšak lze pozorovat určitou únavu z reforem. Posílení právního státu, účinnosti veřejné správy a reformy soudnictví zůstávají výzvami, které mají značný dopad na podnikatelské prostředí, konkurenceschopnost a další růst a integraci do EU. Zkušenost s rozšířením ukázala, že účinnost veřejné správy, zejména úřadů pro hospodářskou soutěž, dohled, regulaci a soudnictví a účinná finanční kontrola mají zásadní význam a mohou značně urychlit investice. Další úsilí v těchto oblastech je dále důležité, pokud má být využito veškerých výhod jednotného trhu.

Postupná rozšíření eurozóny přispějí také k plnému využití výhod jednotného trhu, avšak vyžadují další reformy. Členství v eurozóně nabízí množství výhod, např. snížení rizika směnných kurzů a nižší transakční náklady, intenzivnější obchod a zahraniční přímé investice, zvýšenou konkurenceschopnost a silnější finanční integraci. Všechny nové členské státy se zavázaly k přijetí eura, avšak sledují odlišné strategie. Kypr, Malta, Slovinsko a Slovensko již euro přijaly, v ostatních nových členských státech jsou pokroky v oblasti nominální konvergence menší; v některých státech se dokonce dočasně objevily kroky zpět. Cíl zavedení eura obsahuje také silné podněty k provedení nezbytných politických opatření za účelem podpory rychlé nominální a reálné konvergence a pomáhá proti únavě z reforem.

ŘEŠENÍ VÝZEV

Pevná rozpočtová politika je předpokladem pro zachování makrofinanční stability a podporu integrace a příjmové konvergence. Pro nové členské státy platí od jejich přístupu Pakt o stabilitě a růstu a šest z nich bylo v roce 2004 zahrnuto do postupu při nadměrném schodku. Do poloviny roku 2008 byl postup díky silnému růstu, nižším úrokovým sazbám a zvýšeným transferům EU v rámci rozšíření pro všechny tyto státy, s výjimkou Maďarska, zastaven. Finanční krize však silně zatěžuje veřejné finance. V budoucnu by se nové členské státy mohly vyhnout dilematu mezi udržením rozpočtové omezitelnosti a poskytováním dostatečných prostředků pro veřejné výdaje na podporu růstu, pokud budou v oblasti rozpočtové správy sledovat osvědčené postupy (včetně transparentních a důvěryhodných střednědobých rozpočtových rámců) a zvýší kvalitu veřejných financí. Reformy zdravotnictví, důchodového a vzdělávacího systému mají také zásadní význam pro zajištění dlouhodobé fiskální udržitelnosti a zlepšení ekonomické efektivity. Reformovaný Pakt o stabilitě a růstu nabízí potřebnou flexibilitu pro sbližující se ekonomiky tak, aby tyto mohly zachytit zhoršení stavu rozpočtů během krize, pokud před krizí bylo vyloženo dostatečné úsilí na dosažení silného stavu rozpočtu. Zajištění ambiciózního konsolidačního úsilí a řádné posouzení základní rozpočtové situace v příznivém období jsou proto hlavními cíli rozpočtového dohledu, pokud má být zajištěno, aby tato flexibilita mohla být využita v plné míře.

Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost je důležitým katalyzátorem pro strukturální reformy, které jsou také stěžejními pro podporu integrace a sbližování příjmů. Z hlediska konkurenceschopnosti zůstává nadále klíčovým dlouhodobým cílem EU růst produktivity. Při strukturálních reformách, které mohou přispět k růstu a zaměstnanosti, bylo v poslední době v oblasti výzkumu, vývoje a inovací dosaženo jen velmi malého pokroku. Pokud mají být plně využívány výhody jednotného trhu, má rovněž velký význam další úsilí o zvýšení účinnosti veřejné správy a výrazné omezení byrokracie v některých členských státech. V celé EU jsou patrná strukturální zlepšení ve fungování trhů práce. Celkový obraz je sice spíše pozitivní, v některých členských státech však zůstává dostatečný prostor ke zlepšování, především pokud jde o takové otázky, jako jsou regionální rozdíly a nesoulad mezi nabízenými kvalifikacemi a pracovními místy.

Posílená kontrola jednotlivých zemí prostřednictvím Evropské komise a Rady v rámci Paktu o stabilitě a růstu a lisabonského procesu budou při posilování správné politiky v krátkodobém a dlouhodobém horizontu klíčová. Za tímto účelem by měly být již v raném stádiu procesu dohledu určeny makroekonomické nerovnováhy (včetně trhů aktiv), politické možnosti k účinnému řešení těchto nerovnováh, strukturální reformy, které jsou nezbytné pro stabilitu a plynulé fungování finančních trhů a právního státu a zvýšení schopnosti přizpůsobení se, a to zejména v případě zemí, které jsou nejvíce ohroženy.

Provádění politiky soudržnosti a politiky EU v oblasti rozvoje venkova, která sleduje dlouhodobé cíle, pomáhá vytvořit podmínky pro udržitelný růst. Tak jako již u předchozích rozšíření těží nové členské státy – i před přistoupením – značně z transferů EU. Transfery z rozpočtu EU novým členským státům činily v roce 2007 celkem přibližně 2 % jejich HDP, a do roku 2013 by měly vzrůst na 3 %. Tyto transfery odpovídaly v roce 2007 0,2 % HDP starých členských států a do roku 2013 se očekává jejich nárůst na 0,3 %. Politika soudržnosti podporuje mobilizaci místního potenciálu růstu, přičemž těžiště opatření leží v oblastech, jako je např. výzkum a inovace, informační a komunikační technologie, dopravní infrastruktura a podnikatelské prostředí a lidský kapitál. Staré členské státy těžily také z poptávky po zboží a službách, která byla vyvolána transfery EU. Politika soudržnosti také pomáhala vytvořit potřebné stabilní, participační, transparentní a odpovědné instituce ke správě veřejných finančních prostředků, čímž se zvýšilo přijetí občanskou společností a vzrostla obecně účinnost státních výdajů. Řádná správa a účinná finanční kontrola jsou předpokladem pro další soukromé investice. Od přistoupení platí politiky EU v oblasti rozvoje venkova také v nových členských státech, čímž se zvyšuje konkurenceschopnost odvětví zemědělství a přispívá k diverzifikaci příjmů ve venkovských oblastech. Úspěšné provádění programů stability a konvergenčních programů a národních programů reforem za účelem zajištění makroekonomických politik orientovaných na stabilitu, příznivého podnikatelského prostředí, flexibilních trhů výrobků a práce a dostatečné správní absorpční kapacity jsou nezbytné pro dosažení prvořadých cílů vyrovnání se ostatním státům EU a zvýšení konkurenceschopnosti.

Politiky, finanční instituce a nástroje EU poskytují důležitou podporu procesu sbližování. V rámci politiky soudržnosti je poskytováno velké množství zdrojů, avšak i Evropská investiční banka nabízí podporu a předpokládá značný nárůst (téměř 40 %) cílového objemu půjček v roce 2009 v nových členských státech na financování malých a středních podniků a projektů v klíčových odvětvích, zejména v životním prostředí a dopravě. Evropská banka pro obnovu a rozvoj, která po rozšíření postupně omezila své působení v nových členských státech, se začala opět soustředit na tento region, přičemž se opírá o své klíčové odborné znalosti s projekty ve finančním odvětví, včetně poskytování rizikového kapitálu.

Nedávné snahy o záchranu zemí ve finanční nouzi ukázaly, že cíle, kterých bylo od rozšíření dosaženo, by mohly být ohroženy. Slabé stránky v Maďarsku a Lotyšsku dosáhly takové úrovně, že tyto země musely požádat o vnější finanční pomoc. Nástroj platební bilance byl koncem roku 2008 zvýšen z původních 12 miliard EUR na 25 miliard EU, aby odpovídal tomuto účelu. Maďarsku a Lotyšsku byla poskytnuta značná podpora, doprovázená programy politiky soudržnosti, aby se během nezbytného období přizpůsobování zabránilo nadměrným ztrátám ve výrobě a v pracovních místech. Podpora EU není určena pouze na pomoc zemím, které mají potíže, ale tlumí také potenciální negativní efekty přelévání na ostatní nové nebo staré členské státy.

ZÁVĚR

Poslední rozšíření EU byla milníkem v procesu sjednocování Evropy a přinesla pozitivita všem občanům v Unii. Podporováním účinnější dělby práce a zlepšení právního, regulačního a institucionálního prostředí zvýšilo rozšíření konkurenceschopnost a odolnost ekonomiky EU jako celku. Pět let po rozšíření je EU lépe schopna čelit zvýšené globální konkurenci a převzít vedoucí roli ve světové ekonomice a její správě. Je mnohem silnějším partnerem v mezinárodním vyjednávání a je schopna reagovat rychle, o čemž svědčí poslední „ropná krize“, která se dotkla docela vážně některých nových členských států. V tomto případě rychlá akce prostřednictvím koordinovaného evropského přístupu prokázala solidaritu v rámci Unie a vedla k opětovnému vytvoření hlavních energetických vazeb.

Je však třeba dosáhnout plné integrace národních ekonomik a sbližování příjmů. Aby členské státy, včetně těch nových, mohly plně čerpat výhod jednotného trhu, je nutné právní předpisy EU plně provést do vnitrostátních právních předpisů a trhy výrobků a služeb musí být více integrovány. Vzhledem k mnoha výhodám bude dále sledována finanční integrace v rámci EU, přičemž budou současně řešeny nedostatky v regulaci a dohledu, které odhalila finanční krize. V průběhu integračního procesu bude politika soudržnosti hrát i nadále klíčovou roli při podpoře hospodářské restrukturalizace v nových členských státech.

Tyto reformy jsou důležité zejména nyní po globální finanční krizi, která by mohla zpomalit proces sbližování. Avšak krize tohoto rozsahu představuje také příležitosti k přijetí opatření na zmírnění jejího sociálního a hospodářského dopadu a provedení hlubších strukturálních reforem, které podporují rychlou a řádnou obnovu, což evropským ekonomikám umožní plně využívat možnosti růstu, které se po krizi objeví. V budoucnu posílený dohled nad jednotlivými zeměmi prostřednictvím Paktu o stabilitě a růstu a lisabonský proces budou muset hrát klíčovou roli při stanovení otázek, na které se členské státy musí zaměřit ve svých hospodářských politikách, a opatření, která musí přijmout na řešení objevujících se problémů. Za účelem snížení pravděpodobnosti velké finanční krize v budoucnu budou mít zásadní význam proaktivní strukturální reformy a řádná makroekonomická správa.

V důsledku let řádné přípravy a pokračujícího dohledu EU po rozšíření funguje hladce. Rozšíření posílilo konkurenceschopnost jak v nových, tak ve starých členských státech a došlo k dalšímu růstu. Další reformy a jejich provádění jsou však zásadní pro zajištění pokračující integrace a sbližování příjmů v EU a udržení postavení EU v globální ekonomické správě. Pokrok v této oblasti je také nezbytný k vytvoření prostředí umožňujícího další pokračování v programu rozšiřování Unie, což by dále zvýšilo potenciál růstu a odolnost hospodářství EU.

Úspěch v řešení současné krize a zachování výsledků posledního rozšíření EU budou mít zásadní význam. Stejně jako v předchozí zkušenosti podpora programu EU přinese prospěch, který bude mít širší než ekonomický dopad.