



Evropské hnutí v České republice
European Movement in the Czech Republic


NEWTON COLLEGE

Podkladový materiál
k vědeckopopularizační konferenci

Makroekonomické nerovnováhy a krize v eurozóně: účinnost dosavadního řešení a možné alternativy

Termín konání:	21. listopadu 2014
Místo konání:	Dům umění města Brna Galerie Jaroslava Krále (sál č. 107) Malinovského náměstí 2, 602 00 Brno
Doba trvání konference:	9:00 – 16:00 hod. (přestávka na oběd 12:00 – 13:00 hod.)
Pořadatel:	NEWTON College, a. s.
Spolupořadatel:	Evropské hnutí v České republice
Hlavní partner:	Česká spořitelna, a. s.
Mediální partner:	EurActiv.cz
Více informací:	www.eu-vyzkum.eu



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Vědeckopopularizační konference je klíčovou aktivitou v rámci projektu Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128). Projekt byl v období 1. 9. 2009 – 31. 8. 2012 spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky, od 1. 9. 2012 do 31. 8. 2017 se projekt nachází ve fázi udržitelnosti.

Program vědeckopopularizační konference (přednášející a jejich příspěvky na konferenci)

9:00 – 12:00 Dopolední blok

- **Zahájení konference**

PhDr. Jiří Malý, Ph.D., manažer projektu

MUDr. Jan Mojžíš, rektor a předseda představenstva NEWTON College, a. s.

Roman Pavlík, člen předsednictva Evropského hnutí v České republice

- **Krise v eurozóně: nekonečný příběh?**

PhDr. Jiří Malý, Ph.D., ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

- **Vnější a vnitřní ekonomické nerovnováhy v eurozóně**

doc. Ing. Juraj Sipko, Ph.D., MBA., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd

- **Nerovnováhy v eurozóně – chyby v projektu jednotné měny, nebo v prováděcích politikách?**

prof. Ing. Oldřich Dědek, CSc., národní koordinátor pro zavedení eura v ČR

- **Vyhodnocení makroekonomických nerovnováh ze strany Evropské komise**

Ing. Zdeněk Čech, Ph.D., M.A., ekonomický poradce, Zastoupení Evropské komise v České republice

- **Nové tendence v zápase o pozice v globálním vládnutí**

Dr. h. c. prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., Ekonomický ústav Slovenské akademie věd

11:30 – 12:00 Diskuse k dopolednímu bloku

12:00 – 13:00 Přestávka na oběd

13:00 – 16:00 Odpolední blok

- **Možné budoucí scénáře vývoje eurozóny**

Ing. Jan Jedlička, manažer EU Office, Česká spořitelna, a. s.

- **Problémy finančního sektoru jako jeden ze zdrojů ekonomických nerovnováh v eurozóně**

Ing. Karel Mráček, CSc., člen předsednictva Asociace výzkumných organizací; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

- **Primární právo EU jako jedna z příčin makroekonomických nerovnováh v eurozóně**

Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D., Vysoká škola finanční a správní; Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

- **Pomohou nová pravidla pro eurozónu a strukturální reformy založit udržitelný ekonomický růst?**

Ing. Ivana Dostálová, Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

15:00 – 15:30 Diskuse k odpolednímu bloku

15:30 – 16:00 Číše vína

Obsah podkladového materiálu

Ekonomika eurozóny: přijde zlepšení po sedmi krizových letech?	4
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i>	
1. Neuspokojivé výsledky protikrizové politiky v eurozóně	5
2. Zvětšování makroekonomických rozdílů mezi státy eurozóny	7
3. Podaří se udržet měnovou unii pohromadě?	13
Primární právo EU jako faktor podporující existenci makroekonomických nerovnováh v EU a eurozóně	16
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.</i>	
1. Co je primární právo EU	16
2. Rozdílný přístup k hospodářské a měnové unii v primárním právu jako jedna z příčin makroekonomických nerovnováh v EU – historie	19
3. Rozdílný přístup k hospodářské a měnové unii v primárním právu jako jedna z příčin makroekonomických nerovnováh v EU – současný stav	25
4. Závěr	28

Ekonomika eurozóny: přijde zlepšení po sedmi krizových letech?

PhDr. Jiří Malý, Ph.D. – ředitel Institutu evropské integrace, NEWTON College, a. s.

Krizová situace v eurozóně přetrvává již sedmý rok. V letech 2008 a 2009 hospodářské problémy eurozóny bezprostředně souvisely s probíhající světovou finanční a ekonomickou krizí. V letech 2010-2012 se však situace v eurozóně dále výrazně vyhrotila, v některých členských státech měnové unie propukla dluhová krize, která následně vyústila v institucionální krizi eurozóny, a další existence jednotné evropské měny a eurozóny tak byla velmi nejistá.

Akutní dluhovou a institucionální krizi eurozóny se sice nakonec přijetím řady protikrizových opatření podařilo utlumit, podařilo se zabránit bezprostřední hrozbě rozpadu eurozóny. Na druhé straně se dosud nedaří dostat většinu zemí měnové unie na dráhu udržitelného dynamického ekonomického růstu a významného snižování veřejného dluhu a míry nezaměstnanosti.

Eurozóna jako celek se v posledních sedmi letech (od roku 2008) nacházela tři roky v hospodářské recesi (v letech 2009, 2012 a 2013) a v roce 2014 vykazuje pouze slabý ekonomický růst (viz tabulka 1). To vyústilo v rychlý nárůst veřejného dluhu i míry nezaměstnanosti v průměru eurozóny. Do roku 2014 se veřejný dluh a míra nezaměstnanosti v eurozóně jako celku zvýšily v porovnání s předkrizovým obdobím zhruba o polovinu (viz tabulka 1).

Zároveň je nutné přiznat, že ani v průměru Evropské unie, tj. se započtením výsledků zemí nacházejících se mimo eurozónu, není hospodářská situace o mnoho lepší. Také Evropská unie jako celek se posledních sedm let potýká se slabým ekonomickým růstem (dva roky, v letech 2009 a 2012, byla dokonce v hospodářské recesi), s přetrvávající vysokou mírou nezaměstnanosti a s neustále se zvyšujícím veřejným dluhem (viz tabulka 1).

Tabulka č. 1 – Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů eurozóny, Evropské unie a USA v letech 2007-2014

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}
Eurozóna	růst reálného HDP (%)	3,0	0,4	-4,5	1,9	1,6	-0,7	-0,4	0,8
	rozpočtové saldo (% HDP)	-0,7	-2,1	-6,4	-6,1	-4,1	-3,6	-2,9	-2,6
	veřejný dluh (% HDP)	66,4	70,2	79,9	83,7	85,8	89,0	90,9	94,5
	míra nezaměstnanosti (%)	7,5	7,6	9,6	10,1	10,1	11,3	11,9	11,6
Evropská unie	růst reálného HDP (%)	3,2	0,4	-4,5	2,0	1,6	-0,4	0,1	1,3
	rozpočtové saldo (% HDP)	-0,9	-2,4	-6,9	-6,4	-4,5	-4,2	-3,2	-3,0
	veřejný dluh (% HDP)	59,0	62,2	74,3	78,2	80,8	83,5	85,4	88,1
	míra nezaměstnanosti (%)	7,2	7,0	8,9	9,6	9,6	10,4	10,8	10,3
USA	růst reálného HDP (%)	1,8	-0,3	-2,8	2,5	1,6	2,3	2,2	2,2
	rozpočtové saldo (% HDP)	-2,8	-6,4	-12,6	-12,0	-10,6	-8,9	-5,6	-4,9
	veřejný dluh (% HDP)	62,4	76,5	89,5	94,8	99,1	102,9	104,7	105,1
	míra nezaměstnanosti (%)	4,6	5,8	9,3	9,6	8,9	8,1	7,4	6,3

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission
Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission; Eurostat

Pro srovnání můžeme konstatovat, že Spojené státy americké ve sledovaném období vykazovaly vyšší tempa ekonomického růstu než Evropská unie a eurozóna a také se

Spojeným státům od roku 2011 daří snižovat míru nezaměstnanosti. Avšak nárůst veřejného dluhu v USA byl ve sledovaném období ještě prudší než v průměru Evropské unie a eurozóny a od roku 2008 je úroveň veřejného dluhu ve Spojených státech amerických setrvale vyšší než v Evropské unii a eurozóně jako celku (viz tabulka 1).

Celkově dlouhodobě neutěšená hospodářská situace v eurozóně, prozatím pouze občas přerušovaná náznaky zlepšování ekonomických indikátorů, neustále přizívá úvahy a otázky ohledně budoucnosti eurozóny, proč se krizová situace v měnové unii neustále vrací, jestli a za jakých podmínek eurozóna vydrží ve svém dnešním osmnáctičlenném složení, jestli ji některé země nakonec opustí, anebo jestli se dokonce zcela rozpadne. Také se objevují úvahy a otázky ohledně dosud přijatých protikrizových opatření, rozebírá se jejich účinnost a možné alternativy.

1. Neuspokojivé výsledky protikrizové politiky v eurozóně

Spouštěcím momentem dluhové krize v eurozóně bylo oznámení Řecka v posledním čtvrtletí 2009, že jeho skutečný rozpočtový deficit v roce 2009 i očekávané rozpočtové schodky v dalších letech budou několikanásobně vyšší, než bylo dosud uváděno, že výrazně překročí 10 % HDP, a budou tedy několikanásobně nad maximální povolenou hodnotou 3 % HDP danou Paktem stability a růstu. Následně v prvním čtvrtletí 2010 se výnosy řeckých státních dluhopisů zvýšily na neudržitelnou úroveň, Řecko ztratilo možnost půjčovat si na finančních trzích a požádalo o mezinárodní finanční pomoc. To spustilo řetězec dalších událostí.

Když byl v květnu 2010 členskými státy eurozóny (s výjimkou Slovenska) a Mezinárodním měnovým fondem přijat první balík finanční pomoci pro Řecko na období tří let, argumentovalo se tím, že Řecko musí dostat čas na vybědnutí ze svých ekonomických a fiskálních problémů a že je nutné odvrátit bankrot Řecka, aby nedošlo k dominovému efektu a nákaze dalších slabších členů eurozóny dluhovou krizí. Skutečný vývoj se však ubíral jinou cestou. Dluhová krize naplno propukla již o půl roku později v Irsku a na jaře 2011 v Portugalsku, i tyto země musely přijmout finanční pomoc od členských států eurozóny, dalších zemí Evropské unie a Mezinárodního měnového fondu.

Navíc nedocházelo ke stabilizaci ekonomické a rozpočtové situace Řecka, naopak řecké rozpočtové deficity zůstávaly na velmi vysoké úrovni a snižovaly se jen pozvolna, a řecký veřejný dluh proto nadále rychle narůstal. Významnou příčinou tohoto vývoje byla pokračující a prohlubující se hospodářská recese v Řecku v důsledku zavádění úsporných rozpočtových opatření. Propad reálného HDP v Řecku a nárůst řeckého veřejného dluhu byl mnohem razantnější, než předpokládaly ekonomické prognózy Evropské komise ovlivňující parametry první finanční pomoci pro Řecko. Proto byl v únoru 2012 spuštěn další záchranný plán pro Řecko – byla odepsána více než polovina nominální hodnoty řeckých státních dluhopisů v držení soukromých investorů, což vedlo ke snížení řeckého veřejného dluhu o 107 mld. eur, a byl přijat druhý balík finanční pomoci pro Řecko od členských států eurozóny a Mezinárodního měnového fondu, který byl ještě objemnější než ten první.

Na podzim 2012, tedy o půl roku později, však Řecko opět oznámilo, že svou dluhovou a ekonomickou krizi nezvládne vyřešit v dohodnutém termínu, tedy ani s druhým záchranným balíkem a po částečném odpisu veřejného dluhu. Proto Řecko v prosinci 2012 provedlo další krok ke snížení svého veřejného dluhu, a sice částečný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů, který vedl ke snížení řeckého veřejného dluhu o 20 mld. eur.

Zároveň se situace výrazně zhoršovala i v jiných členských státech eurozóny. V prosinci 2012 muselo na podporu svého finančního sektoru přijmout finanční pomoc od členských

států eurozóny Španělsko, na jaře 2013 pak k odvrácení státního bankrotu musel záchranný plán spojený s přijetím finanční pomoci od členských států eurozóny a Mezinárodního měnového fondu přijmout i Kypr.

Kromě toho, že se dluhová krize v Řecku postupně rozšířila na další čtyři státy eurozóny – Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr –, se také postupně měnil charakter krize v eurozóně – ke krizi dluhové se přidala krize bankovní, ekonomická a sociální a nakonec se proměnila v institucionální krizi eurozóny.

V tomto turbulentním prostředí pak orgány Evropské unie i členské země EU přicházely s opatřeními a iniciativami, které měly pomoci krizi vyřešit a udržet eurozónu pohromadě, se všemi dosavadními členskými státy. Nejprve byly na období 2010-2013 vytvořeny dočasné záchranné mechanismy pro krizi postižené země eurozóny – Evropský nástroj finanční stability (EFSF), který poskytoval finanční pomoc z prostředků členských států eurozóny, a Evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM), který poskytoval finanční pomoc z prostředků zemí EU stojících mimo eurozónu. Od října 2012 pak funguje stálý záchranný mechanismus eurozóny pro členské země v obtížích – Evropský mechanismus stability (ESM), který poskytuje finanční pomoc pouze z prostředků členských států eurozóny.

Pro úplnost dodejme, že první finanční pomoc Řecku se odehrála mimo rámec uvedených záchranných mechanismů, druhá finanční pomoc Řecku byla realizována prostřednictvím EFSF, na finanční pomoci Irsku a Portugalsku se podílely EFSF a EFSM a finanční pomoc pro Španělsko a Kypr byla čerpána z ESM. Tři země eurozóny již čerpání finanční pomoci ukončily – Irsko a Španělsko v prosinci 2013, Portugalsko v květnu 2014. Další dvě země eurozóny – Řecko a Kypr – v čerpání finanční pomoci pokračují. Celková výše finanční pomoci pro těchto pět států měnové unie je uvedena v tabulce 2.

Tabulka č. 2 – Finanční pomoc pěti zemím eurozóny

	Výše finanční pomoci (v mld. eur)	Zahájení čerpání	Ukončení čerpání
Řecko (1. + 2. pomoc)	245,6	květen 2010 + únor 2012	dosud trvá
Irsko	68,2	listopad 2010	prosinec 2013
Portugalsko	76,4	květen 2011	květen 2014
Španělsko	41,3	prosinec 2012	prosinec 2013
Kypr	10,0	březen 2013	dosud trvá
Celkem	441,5		

Fungování stálého Evropského mechanismu stability bylo právně zakotveno novelizací primárního práva EU, konkrétně článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie. Uvedená novelizace vstoupila v účinnost v květnu 2013.

Dále byly přijaty nové dokumenty sekundárního práva EU. Byl novelizován Pakt stability a růstu, zpřísněn rozpočtový dohled nad zeměmi eurozóny a zaveden makroekonomický dohled pro členské státy EU prostřednictvím souboru pěti nařízení a jedné směrnice zvaného six pack. Tento soubor šesti předpisů EU vstoupil v účinnost v prosinci 2011. Další zpřísnění pravidel pro státy eurozóny nacházející se v postupu při nadměrném schodku a čerpající finanční pomoc ze záchranných mechanismů eurozóny přinesl soubor dvou nařízení zvaný two pack. Ten vstoupil v účinnost v květnu 2013.

Mimo rámec primárního a sekundárního práva EU byla podepsána a ratifikována Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, jejímž cílem je ještě více utužit fiskální disciplínu v členských státech eurozóny. Smluvními stranami je 25 z 28 členských zemí EU (výjimku tvoří Velká Británie, Česká republika a Chorvatsko). Smlouva zavádí sledování nikoli celkového rozpočtového salda, ale tzv. strukturálního rozpočtového

salda, což je saldo veřejných rozpočtů očištěné o vliv ekonomického cyklu a jednorázových a dočasných opatření. Smlouva členskými zeměmi eurozóny stanovuje povinnost udržovat strukturální rozpočtové deficity nižší než 0,5 % HDP (přičemž země s veřejným dluhem výrazně nižším než 60 % HDP a s nízkými riziky pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí mohou mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 1 % HDP). Smlouva dále stanovuje povinnost členů eurozóny zavést výše uvedená rozpočtová pravidla do svého národního práva, nejlépe formou ústavního zákona. Ratifikace smlouvy ze strany příslušné členské země eurozóny je také podmínkou pro to, aby tato členská země mohla v případě závažných ekonomických obtíží čerpat finanční pomoc z Evropského mechanismu stability. Smlouva vstoupila v účinnost v roce 2013.

V roce 2014 pak započala realizace dalšího opatření, které by mělo pomoci vyřešit krizi eurozóny – bylo zahájeno vytváření bankovní unie.

Jak je z výše uvedeného přehledu patrné, dosud přijatá protikrizová opatření směřují k dalšímu prohlubování integrace v rámci eurozóny. Stále užší integrace eurozóny by podle svých zastánců měla vést k překonání eurokrize. Zastánci prohlubování integrace přitom navrhnou jít ještě dále nad rámec již přijatých protikrizových opatření – po vytvoření bankovní unie by podle jejich názoru měla být také postupně zavedena fiskální unie a nakonec i politická unie, což by vedlo k federalizaci eurozóny.

Odpůrci této cesty však namítají, že federalizace eurozóny jde proti vůli většiny občanů členských států, že je to příliš nákladná cesta k řešení eurokrize a že navíc není ani jisté, jestli by krizi v eurozóně skutečně vyřešila. Podle jejich názoru by lepším řešením bylo vystoupení nejproblémovějších států z měnové unie.

Jaké jsou tedy výsledky dosud uplatňovaných protikrizových opatření? Bohužel je nutné konstatovat, že téměř pět let realizace záchranné politiky a vytváření nového institucionálního rámce eurozóny prozatím nevedlo k předpokládaným výsledkům. Nedokázalo ani zabránit rozšíření dluhové krize do většího počtu zemí eurozóny, ani uvést většinu zemí eurozóny na dráhu dlouhodobějšího ekonomického růstu a udržitelného vývoje veřejných financí. Naopak, veřejný dluh většiny zemí eurozóny se po celou dobu realizace protikrizových opatření, tedy v období 2010-2014, zvyšoval.

Jak vyplývá z údajů v tabulce 1, v letech 2010-2014 činil průměrný roční růst reálného HDP v eurozóně pouze 0,6 % a míra nezaměstnanosti se pohybovala v rozmezí 10-12 %. V uvedeném období sice došlo v průměru eurozóny k poklesu deficitu veřejných rozpočtů z více než 6 % HDP na méně než 3 % HDP, avšak to nestačilo ke změně trendu nárůstu veřejného dluhu. Veřejný dluh se v průměru eurozóny v uvedeném období zvýšil z více než 80 % HDP na téměř 95 % HDP.

Ještě větším problémem než výše uvedený makroekonomický vývoj v průměru eurozóny je však skutečnost, že v posledních pěti letech realizace záchranné politiky a vytváření nového institucionálního rámce eurozóny došlo k nárůstu rozdílů v makroekonomickém vývoji mezi jednotlivými členskými zeměmi měnové unie.

2. Zvětšování makroekonomických rozdílů mezi státy eurozóny

Makroekonomické rozdíly mezi členskými státy eurozóny existují dlouhodobě a jsou důsledkem odlišného historického ekonomického, sociálního a kulturního vývoje v těchto zemích. Makroekonomické rozdíly mezi zeměmi eurozóny existují již od vzniku měnové unie v roce 1999 a samozřejmě existovaly i v období před zavedením jednotné evropské měny.

Přitom tyto rozdíly v makroekonomickém vývoji mezi členy eurozóny patří k základním příčinám vzniku dluhové a následné institucionální krize v eurozóně. Evropská centrální banka totiž pro všechny země eurozóny provádí jednotnou měnovou politiku. Protože jsou

však země eurozóny z makroekonomického hlediska odlišné, má na ně jednotná měnová politika Evropské centrální banky rozdílné dopady. Některým zemím eurozóny tato měnová politika vyhovuje více, jiným méně, některým zemím jednotné nastavení měnové politiky více prospívá, jiným více škodí. Podobné je to s měnovým kurzem eura. Pro některé státy eurozóny je měnový kurz eura vyhovující, pro jiné státy je příliš slabý, takže jim přidává na konkurenceschopnosti, pro další země je naopak příliš silný a oslabuje jejich konkurenceschopnost.

V rámci eurozóny přitom neexistuje adekvátní mechanismus ke kompenzaci těchto rozdílných dopadů jednotného měnového kurzu a jednotné měnové politiky na různé země eurozóny. Bez překonání nebo alespoň zmenšení makroekonomických rozdílů mezi členskými zeměmi měnové unie proto není možné při současném institucionálním uspořádání eurozóny považovat eurokrizi za vyřešenou. Tato krize byla dosud přijatými opatřeními pouze utlumena, ale může se znovu v budoucnu plnou silou rozhořet. Žádné z dosud přijatých opatření, ať už se jedná o mechanismy finanční pomoci členským zemím eurozóny v problémech, nová pravidla zpřísňující rozpočtový dohled a ustavující makroekonomický dohled nad zeměmi eurozóny, nebo zavádění bankovní unie, totiž neobsahuje účinné mechanismy k vyrovnávání makroekonomických rozdílů mezi státy měnové unie.

Navíc k prohlubování makroekonomických rozdílů mezi členskými zeměmi eurozóny přispívá také samotná realizace protikrizových opatření. Součástí aktivace finanční pomoci pro krizí postižené země eurozóny je požadavek věřitelů (poskytovatelů pomoci, tedy ostatních členských států eurozóny, respektive EU, a Mezinárodního měnového fondu) na zavádění a plnění fiskálních konsolidačních programů v problémových zemích, což přináší prohlubování poklesu reálného HDP, zvyšování míry nezaměstnanosti a v návaznosti na to i další zhoršování fiskální situace v těchto problémových zemích. Požadavky na fiskální konsolidaci jsou přitom – v souladu s přijatými přísnějšími rozpočtovými pravidly pro eurozónu a EU – vznášeny i vůči dalším státům eurozóny, respektive Evropské unie, tedy i vůči těm, kde akutní dluhová krize neprobíhá a které finanční pomoc nečerpají. S těmito přísnějšími požadavky v oblasti fiskální politiky se přitom členské země eurozóny, respektive EU, vyrovnávají různým způsobem, nová přísnější rozpočtová pravidla mají v různých zemích rozdílné důsledky.

Z výše uvedených důvodů proto můžeme v období od roku 2010, kdy byla realizována záchranná politika a vytvářen nový institucionální rámec eurozóny, pozorovat nárůst rozdílů v makroekonomickém vývoji mezi jednotlivými členskými zeměmi měnové unie.

Nejhoršímu makroekonomickému vývoji samozřejmě čelily země eurozóny, které čerpaly, nebo dosud čerpají finanční pomoc (viz tabulka 3). Ze zemí, které již čerpání finanční pomoci ukončily, zůstává makroekonomická situace nepříznivá v Portugalsku a Španělsku. Obě země byly v období 2010-2014 celkem tři roky v hospodářské recesi a v roce 2014 vykazují pouze slabý ekonomický růst kolem 1 %. V důsledku toho se v nich prudce zvýšila míra nezaměstnanosti – z 8-9 % v předkrizovém období až na 16 % v Portugalsku a 26 % ve Španělsku v roce 2013, v roce 2014 vykazují obě země pouze mírný pokles míry nezaměstnanosti. V obou zemích došlo ve sledovaném období také k razantnímu nárůstu rozpočtového deficitu až na více než 10 % HDP, posléze jejich rozpočtový schodek sice klesl, ale stále zůstává na úrovni kolem 5-6 % HDP, tedy výrazně nad maximálně povolenou hodnotou 3 % HDP danou Paktem stability a růstu. Velmi výrazně v těchto státech také stoupl veřejný dluh – v Portugalsku téměř dvojnásobně na 128 % HDP, ve Španělsku dokonce téměř trojnásobně na 98 % HDP v roce 2014 v porovnání s předkrizovou úrovní.

Makroekonomický vývoj další země, která ukončila čerpání finanční pomoci – Irsko –, je o něco příznivější. Tato země v letech 2010-2014 nečelila tak výraznému poklesu reálného HDP jako Portugalsko a Španělsko, v roce 2014 by dokonce podle prognózy Evropské komise měla irská ekonomika růst svižným tempem 4,6 %. Po ztrojnásobení irské míry

nezaměstnanosti v období dluhové krize (z předkrizové úrovně necelých 5 % na téměř 15 % v letech 2011-2012) začala míra nezaměstnanosti v Irsku výrazněji klesat (na 11 % v roce 2014), avšak stále zůstává na více než dvojnásobku předkrizové úrovně. Období dluhové krize je v Irsku spojeno s nejvyšším nárůstem rozpočtového schodku ze všech zemí eurozóny (na více než 32 % HDP v roce 2010), následně došlo k jeho postupnému poklesu na necelá 4 % HDP v roce 2014. Veřejný dluh Irsku se v období dluhové krize více než zpětinasobil (z předkrizové úrovně 24 % HDP na 123 % HDP v roce 2013), v roce 2014 by se měl podle prognózy Evropské komise irský veřejný dluh snížit na 110,5 % HDP, avšak nadále zůstává na téměř pětinasobku předkrizové úrovně.

Nepříznivá makroekonomická situace nadále přetrvává v zemích eurozóny, které dosud čerpají finanční pomoc – v Řecku a na Kypru. V Řecku po abnormálně hluboké šestileté hospodářské recesi, která v letech 2008-2013 přinesla kumulativní propad reálného HDP o téměř 24 %, by měl v roce 2014 podle prognózy Evropské komise přijít nepatrný ekonomický růst o 0,6 %. Kypr po propadech reálného HDP v letech 2012-2013 setrvává v hospodářské recesi i v roce 2014. V obou zemích došlo v období dluhové krize k prudkému zvýšení míry nezaměstnanosti – v Řecku z předkrizové úrovně 8 % na zhruba 27 % v letech 2013-2014, na Kypru z necelých 4 % dosahovaných před krizí na 16 % v letech 2013-2014. V období hospodářské recese, v letech 2008-2013, Řecko setrvalo vykazovalo velmi vysoký rozpočtový deficit 9-15 % HDP, v roce 2014 by se měl podle prognózy Evropské komise řecký rozpočtový schodek výrazně snížit na 1,6 % HDP. Rozpočtový deficit Kypru zůstával v období 2009-2013 v rozmezí 5-6 % HDP, v roce 2014 by měl podle prognózy Evropské komise poklesnout na 3 % HDP. Pokles rozpočtového deficitu v Řecku a na Kypru v roce 2014 však nebude stačit ke změně rostoucího trendu veřejného dluhu obou zemí. Řecký veřejný dluh se z předkrizové úrovně 103 % HDP zvýšil na 175 % HDP v letech 2013-2014, což je nejvyšší úroveň ze všech zemí eurozóny, veřejný dluh Kypru se z úrovně kolem 50 % HDP dosahované před krizí zvýšil na více než 100 % HDP v letech 2013-2014.

Tabulka č. 3 – Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Řecka, Kypru, Irsku, Portugalska a Španělska v letech 2007-2014

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}
Řecko	růst reálného HDP (%)	3,5	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-7,0	-3,9	0,6
	rozpočtové saldo (% HDP)	-6,7	-9,9	-15,2	-11,1	-10,1	-8,6	-12,2	-1,6
	veřejný dluh (% HDP)	103,1	109,3	126,8	146,0	171,3	156,9	174,9	175,5
	míra nezaměstnanosti (%)	8,4	7,8	9,6	12,7	17,9	24,5	27,5	26,8
Kypr	růst reálného HDP (%)	5,1	3,6	-1,9	1,3	0,4	-2,4	-5,4	-2,8
	rozpočtové saldo (% HDP)	3,2	0,9	-5,6	-4,8	-5,8	-5,8	-4,9	-3,0
	veřejný dluh (% HDP)	53,7	44,7	53,5	56,5	66,0	79,5	102,2	107,5
	míra nezaměstnanosti (%)	3,9	3,7	5,4	6,3	7,9	11,9	15,9	16,2
Irsko	růst reálného HDP (%)	5,0	-2,2	-6,4	-1,1	2,2	0,2	-0,3	4,6
	rozpočtové saldo (% HDP)	0,2	-7,0	-13,9	-32,4	-12,6	-8,0	-5,7	-3,7
	veřejný dluh (% HDP)	24,0	42,6	62,2	87,4	111,1	121,7	123,3	110,5
	míra nezaměstnanosti (%)	4,7	6,4	12,0	13,9	14,7	14,7	13,1	11,1
Portugalsko	růst reálného HDP (%)	2,4	0,0	-2,9	1,9	-1,3	-3,2	-1,4	0,9
	rozpočtové saldo (% HDP)	-3,0	-3,8	-9,8	-11,2	-7,4	-5,5	-4,9	-4,9
	veřejný dluh (% HDP)	68,4	71,7	83,6	96,2	111,1	124,8	128,0	127,7
	míra nezaměstnanosti (%)	8,9	8,5	10,6	12,0	12,9	15,8	16,4	14,5
Španělsko	růst reálného HDP (%)	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	-1,6	-1,2	1,2
	rozpočtové saldo (% HDP)	2,0	-4,4	-11,0	-9,4	-9,4	-10,3	-6,8	-5,6
	veřejný dluh (% HDP)	35,5	39,4	52,7	60,1	69,2	84,4	92,1	98,1
	míra nezaměstnanosti (%)	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1	24,8

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission
Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission; Eurostat

Tabulka č. 4 – Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Itálie, Francie, Belgie a Slovinska v letech 2007-2014

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}
Itálie	růst reálného HDP (%)	1,7	-1,2	-5,5	1,7	0,4	-2,4	-1,9	-0,4
	rozpočtové saldo (% HDP)	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,5	-3,0	-2,8	-3,0
	veřejný dluh (% HDP)	99,7	102,3	112,5	115,3	116,4	122,2	127,9	132,2
	míra nezaměstnanosti (%)	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2	12,6
Francie	růst reálného HDP (%)	2,3	-0,1	-3,1	1,7	2,0	0,0	0,2	0,3
	rozpočtové saldo (% HDP)	-2,5	-3,2	-7,2	-6,8	-5,1	-4,9	-4,1	-4,4
	veřejný dluh (% HDP)	64,2	67,8	78,8	81,5	85,0	89,2	92,2	95,5
	míra nezaměstnanosti (%)	8,0	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	10,3	10,4
Belgie	růst reálného HDP (%)	2,9	1,0	-2,8	2,3	1,8	-0,1	0,2	0,9
	rozpočtové saldo (% HDP)	0,0	-1,1	-5,5	-4,0	-3,9	-4,1	-2,9	-3,0
	veřejný dluh (% HDP)	86,9	92,2	99,3	99,6	102,1	104,0	104,5	105,8
	míra nezaměstnanosti (%)	7,5	7,0	7,9	8,3	7,2	7,6	8,4	8,5
Slovinsko	růst reálného HDP (%)	7,0	3,4	-7,9	1,3	0,7	-2,5	-1,1	2,4
	rozpočtové saldo (% HDP)	-0,1	-1,8	-6,1	-5,7	-6,2	-3,7	-14,6	-4,4
	veřejný dluh (% HDP)	22,7	21,6	34,5	37,9	46,2	53,4	70,4	82,2
	míra nezaměstnanosti (%)	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2	8,9	10,1	9,8

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission
 Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission; Eurostat

Dále můžeme v eurozóně najít skupinu zemí, které sice nemusely žádat o finanční pomoc ze záchranných mechanismů, avšak jejich makroekonomický vývoj je zdrojem obav. Těmito zeměmi jsou Itálie, Francie, Belgie a Slovinsko (viz tabulka 4). Všechny tyto čtyři země čelily v období 2010-2014 slabému ekonomickému růstu nebo hospodářské recesi. V důsledku toho ve většině z nich v tomto období narostla míra nezaměstnanosti do výše 10 % a více (s výjimkou Belgie, kde setrvala na úrovni kolem 8 %). Itálie a Belgie sice dokázaly zabránit extrémnímu zvýšení svého rozpočtového deficitu a v letech 2013-2014 se jejich rozpočtový schodek pohyboval kolem 3 % HDP, na druhé straně Francii se stále nedaří deficit veřejných rozpočtů stlačit pod 4 % HDP (tuto hranici by měl podle prognózy Evropské komise převyšovat i v roce 2014) a ve Slovinsku došlo k prudkému nárůstu rozpočtového schodku až na téměř 15 % HDP v roce 2013, v roce 2014 by měla podle prognózy Evropské komise jeho výše poklesnout na hodnotu přesahující 4 % HDP. Ve všech těchto čtyřech zemích však od počátku eurokrize setrvala a výrazně roste veřejný dluh. Ve Slovinsku by měl v roce 2014 podle prognózy Evropské komise veřejný dluh dosáhnout 82 % HDP v porovnání s 22 % HDP před krizí, ve Francii by to mělo být 95,5 % HDP v roce 2014 oproti předkrizové hodnotě 64 % HDP. Veřejný dluh Belgie by měl v roce 2014 činit téměř 106 % HDP v porovnání s úrovní 87 % HDP před krizí, italský veřejný dluh by pak měl v roce 2014 dokonce dosáhnout 132 % HDP oproti necelým 100 % HDP v době před krizí.

Na druhé straně v eurozóně existuje skupina zemí, které vykazují relativně příznivé makroekonomické výsledky (viz tabulka 5). V první řadě se jedná o Německo. Německá ekonomika v letech 2010-2014 dosahovala setrvalého ekonomického růstu, i když od roku 2012 pouze slabého. Míra nezaměstnanosti v Německu od roku 2010 neustále klesá, v roce 2014 na hodnotu kolem 5 %. Od roku 2012 dosahuje Německo mírného přebytku veřejných rozpočtů. Také německý veřejný dluh se vyvíjí relativně příznivě. Z předkrizové úrovně kolem 64 % HDP se sice do roku 2010 zvýšil na 80 % HDP, v následujícím období se však snižoval a v roce 2014 by měl podle prognózy Evropské komise dosáhnout 74,5 % HDP.

Také Rakousko v období 2010-2014 dosahovalo setrvalého ekonomického růstu, i když od roku 2012 – podobně jako Německo – pouze slabého. Rakouská míra nezaměstnanosti se po celé sledované období pohybovala na nízkých úrovních kolem 4-5 %. Od roku 2011 je

rakouský rozpočtový deficit nižší než 3 % HDP a v letech 2010-2013 byl stabilní také rakouský veřejný dluh – pohyboval se kolem 82 % HDP. V roce 2014 by však měl podle prognózy Evropské komise veřejný dluh Rakouska vzrůst na 87 % HDP.

V porovnání s většinou zemí eurozóny si lépe vedlo také Nizozemsko, Finsko a Slovensko, i když některé jejich makroekonomické výsledky již byly horší než v případě Německa a Rakouska. Nizozemsko a Finsko vykazovalo v období 2010-2014 horší vývoj reálného HDP než Německo a Rakousko. Přesto Finsko dokázalo udržet míru nezaměstnanosti na relativně stabilní úrovni kolem 8 % a míra nezaměstnanosti v Nizozemsku sice vzrostla, avšak nepřekročila 7 %. Finsko po celé sledované období mělo rozpočtový deficit nižší než 3 % HDP, Nizozemsko má rozpočtový schodek pod úrovní 3 % HDP od roku 2013. Veřejný dluh obou zemí sice ve sledovaném období vzrostl, avšak zůstává výrazně pod průměrem eurozóny – veřejný dluh Finska je nižší než 60 % HDP, veřejný dluh Nizozemska nepřekračuje 70 % HDP.

Slovensko patřilo v letech 2010-2014 k nejrychleji rostoucím ekonomikám eurozóny. To se však příliš neodráželo ve vývoji slovenské míry nezaměstnanosti, která v uvedeném období zůstávala na vysoké úrovni kolem 14 %. Slovenský rozpočtový deficit přesahující na počátku sledovaného období 7 % HDP se podařilo snížit na hodnoty kolem 3 % HDP v letech 2013-2014. Veřejný dluh Slovenska sice ve sledovaném období vzrostl, avšak zůstává výrazně pod průměrem eurozóny a nepřekračuje 55 % HDP.

Tabulka č. 5 – Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Německa, Rakouska, Nizozemska, Finska a Slovenska v letech 2007-2014

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}
Německo	růst reálného HDP (%)	3,3	1,1	-5,1	4,0	3,3	0,7	0,4	1,3
	rozpočtové saldo (% HDP)	0,3	0,0	-3,0	-4,1	-0,9	0,1	0,1	0,2
	veřejný dluh (% HDP)	63,5	64,9	72,4	80,3	77,6	79,0	76,9	74,5
	míra nezaměstnanosti (%)	8,7	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	5,3	5,1
Rakousko	růst reálného HDP (%)	3,7	1,4	-3,8	1,8	2,8	0,9	0,3	0,7
	rozpočtové saldo (% HDP)	-1,3	-1,5	-5,3	-4,5	-2,6	-2,3	-1,5	-2,9
	veřejný dluh (% HDP)	64,8	68,5	79,7	82,4	82,1	81,7	81,2	87,0
	míra nezaměstnanosti (%)	4,4	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3	4,9	5,3
Nizozemsko	růst reálného HDP (%)	3,9	1,8	-3,7	1,5	0,9	-1,2	-0,8	0,9
	rozpočtové saldo (% HDP)	0,2	0,2	-5,5	-5,0	-4,3	-4,0	-2,3	-2,5
	veřejný dluh (% HDP)	42,7	54,8	56,5	59,0	61,3	66,5	68,6	69,7
	míra nezaměstnanosti (%)	3,6	3,1	3,7	4,5	4,4	5,3	6,7	6,9
Finsko	růst reálného HDP (%)	5,3	0,3	-8,5	3,4	2,8	-1,0	-1,4	-0,4
	rozpočtové saldo (% HDP)	5,1	4,2	-2,5	-2,6	-1,0	-2,1	-2,4	-2,9
	veřejný dluh (% HDP)	34,0	32,7	41,7	47,1	48,5	53,0	56,0	59,8
	míra nezaměstnanosti (%)	6,9	6,4	8,2	8,4	7,8	7,7	8,2	8,6
Slovensko	růst reálného HDP (%)	10,5	5,8	-4,9	4,4	3,0	1,8	0,9	2,4
	rozpočtové saldo (% HDP)	-1,9	-2,4	-7,9	-7,5	-4,1	-4,2	-2,6	-3,0
	veřejný dluh (% HDP)	29,8	28,2	36,0	41,1	43,5	52,1	54,6	54,1
	míra nezaměstnanosti (%)	11,2	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0	14,2	13,4

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission
Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission; Eurostat

Pro porovnání můžeme uvést, že rozdíly v makroekonomickém vývoji existují také mezi zeměmi Evropské unie, které nejsou členy eurozóny. Z těchto zemí mají nejpříznivější makroekonomické výsledky Švédsko a Dánsko (viz tabulka 6). Švédská ekonomika v letech 2010-2014 setrvale rostla, švédská míra nezaměstnanosti byla stabilní na úrovni kolem 8 %, po celé sledované období byl rozpočtový deficit Švédska nižší než 3 % HDP a švédský veřejný dluh byl nízký, pohyboval se v rozmezí 36-40 % HDP. Dánský reálný HDP v letech

2010-2014 většinou slabě rostl (s výjimkou roku 2012, kdy byl zaznamenán slabý pokles), dánská míra nezaměstnanosti zůstávala na úrovni kolem 7 %, rozpočtový deficit v Dánsku po téměř celé sledované období (s výjimkou roku 2012) zůstával pod 3 % HDP a veřejný dluh Dánska byl nízký, pohyboval se kolem 45 % HDP.

Tabulka č. 6 – Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Švédska a Dánska v letech 2007-2014

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}
Švédsko	růst reálného HDP (%)	3,3	-0,6	-5,0	6,6	2,9	0,9	1,6	2,0
	rozpočtové saldo (% HDP)	3,3	2,0	-0,7	0,0	-0,1	-0,9	-1,3	-2,4
	veřejný dluh (% HDP)	38,2	36,8	40,3	36,7	36,1	36,4	38,6	40,3
	míra nezaměstnanosti (%)	6,1	6,2	8,3	8,6	7,8	8,0	8,0	7,9
Dánsko	růst reálného HDP (%)	1,6	-0,8	-5,7	1,4	1,1	-0,4	0,4	0,8
	rozpočtové saldo (% HDP)	5,0	3,2	-2,8	-2,7	-2,1	-3,9	-0,7	-1,0
	veřejný dluh (% HDP)	27,3	33,4	40,4	42,9	46,4	45,6	45,0	44,1
	míra nezaměstnanosti (%)	3,8	3,4	6,0	7,5	7,6	7,5	7,0	6,7

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission
Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission; Eurostat

Tabulka č. 7 – Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů České republiky, Polska, Maďarska a Velké Británie v letech 2007-2014

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 ^{*)}
Česká republika	růst reálného HDP (%)	5,7	3,1	-4,5	2,5	1,8	-1,0	-0,9	2,5
	rozpočtové saldo (% HDP)	-0,7	-2,1	-5,5	-4,4	-2,9	-4,0	-1,3	-1,4
	veřejný dluh (% HDP)	27,8	28,7	34,1	38,2	41,0	45,5	45,7	44,4
	míra nezaměstnanosti (%)	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,0	6,3
Polsko	růst reálného HDP (%)	6,8	5,1	1,6	3,9	4,5	2,0	1,6	3,0
	rozpočtové saldo (% HDP)	-1,9	-3,7	-7,5	-7,6	-4,9	-3,7	-4,0	-3,4
	veřejný dluh (% HDP)	45,0	47,1	50,9	53,6	54,8	54,4	55,7	49,1
	míra nezaměstnanosti (%)	9,6	7,1	8,1	9,7	9,7	10,1	10,3	9,5
Maďarsko	růst reálného HDP (%)	0,1	0,9	-6,8	1,1	1,6	-1,7	1,1	3,2
	rozpočtové saldo (% HDP)	-5,1	-3,7	-4,6	-4,5	-5,5	-2,3	-2,4	-2,9
	veřejný dluh (% HDP)	65,9	71,9	78,2	80,9	81,0	78,5	77,3	76,9
	míra nezaměstnanosti (%)	7,4	7,8	10,0	11,2	10,9	10,9	10,2	8,0
Velká Británie	růst reálného HDP (%)	3,4	-0,8	-5,2	1,7	1,1	0,3	1,7	3,1
	rozpočtové saldo (% HDP)	-3,0	-5,1	-10,8	-9,6	-7,6	-8,3	-5,8	-5,4
	veřejný dluh (% HDP)	43,6	51,6	65,9	76,4	81,9	85,8	87,2	89,0
	míra nezaměstnanosti (%)	5,3	5,6	7,5	7,8	8,1	7,9	7,6	6,2

^{*)} prognóza podle European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission
Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2014, European Commission; Eurostat

V některých směrech horší makroekonomické výsledky vykazovaly jiné země Evropské unie nacházející se mimo eurozónu (viz tabulka 7). Velká Británie sice v letech 2010-2014 vykazovala příznivý vývoj reálného HDP i míry nezaměstnanosti, která v uvedeném období klesla z 8 % na 6 %, avšak podstatně horší byly její výsledky v oblasti veřejných financí. Rozpočtový deficit Velké Británie se sice z hodnoty téměř 10 % HDP dosahované v roce 2010 postupně snížil, avšak podle prognózy Evropské komise by měl v roce 2014 stále převyšovat 5 % HDP. Po celé sledované období pak rostl veřejný dluh Velké Británie, a sice z úrovně přesahující 70 % HDP na téměř 90 % HDP.

Nejpříznivější vývoj reálného HDP zaznamenalo Polsko, které se jako jediná země Evropské unie vyhnulo hospodářské recesi jak v období světové finanční a ekonomické krize

v letech 2008-2009, tak v období eurokrize od roku 2010. Tento setrvalý a relativně silný ekonomický růst Polska se však neodrazil ve vývoji polské míry nezaměstnanosti, která v letech 2010-2014 zůstávala na úrovni kolem 10 %. Také rozpočtový deficit se Polsku nepodařilo stlačit pod 3 % HDP. Veřejný dluh Polska se po celé sledované období pohyboval pod 60 % HDP, tedy výrazně pod průměrem eurozóny.

Maďarská ekonomika po většinu období 2010-2014 rostla (výjimkou byl rok 2012, kdy byl zaznamenán pokles reálného HDP), míra nezaměstnanosti v Maďarsku se v uvedeném období snížila z 11 % na 8 %. Došlo rovněž k poklesu maďarského rozpočtového deficitu, od roku 2012 je nižší než 3 % HDP. Mírně se snížil také maďarský veřejný dluh, a sice z 81 % HDP v letech 2010-2011 na 77 % HDP v letech 2013-2014.

Česká republika sice vykazovala v letech 2010-2014 v rámci středoevropských zemí mimo eurozónu nejhorší vývoj reálného HDP, na druhou stranu však měla z těchto zemí nejnižší míru nezaměstnanosti (pohybovala se kolem 6-7 %). České republice se rovněž podařilo výrazně snížit rozpočtový deficit, v letech 2013-2014 jeho hodnoty jen mírně překračovaly 1 % HDP. Veřejný dluh České republiky sice ve sledovaném období vzrostl, avšak v porovnání s dalšími zeměmi EU zůstává nízký, v letech 2012-2014 se stabilizoval na úrovni kolem 45 % HDP.

3. Podaří se udržet měnovou unií pohromadě?

Jak je vidět z údajů uvedených v předcházející kapitole, makroekonomický vývoj jednotlivých zemí eurozóny byl v letech 2010-2014 značně odlišný a vedl k dalšímu prohloubení makroekonomických rozdílů mezi členskými státy měnové unie. Některé členské země vykazovaly po celé sledované období ekonomický růst, jiné země čelily několikaleté hospodářské recesi. Některé státy zaznamenaly prudký nárůst míry nezaměstnanosti, v jiných zemích míra nezaměstnanosti zůstala na nízkých úrovních, nebo dokonce klesla. Některé členské státy eurozóny dokázaly po většinu sledovaného období udržet rozpočtové deficity pod maximálně povolenou hodnotou 3 % HDP danou Paktem stability a růstu, jiným zemím se rozpočtové schodky pod 3 % HDP stlačit nepodařilo. Veřejný dluh některých členských zemí eurozóny prudce narůstal až na hodnoty výrazně převyšující 100 % HDP, veřejný dluh jiných zemí měnové unie zůstával na nižších úrovních, nebo dokonce klesal.

Jestliže současná osmnáctičlenná eurozóna sdružuje země s velmi rozdílnými makroekonomickými výsledky, respektive s velmi rozdílným makroekonomickým vývojem, jestliže takto rozdílné země jsou svázány jednotnou měnou a jednotnou měnovou politikou, pak je nezbytné, aby jako vyrovnávací mechanismus těchto makroekonomických rozdílů byla zavedena federální fiskální politika pro země eurozóny a dostatečně silný federální rozpočet eurozóny (v rozsahu 10-20 % HDP). To je předpoklad dlouhodobého zachování eurozóny v současném osmnáctičlenném složení.

Skutečný vývoj v Evropské unii a v eurozóně však ukazuje, že zavedení federální fiskální politiky pro země eurozóny ani dostatečně silného federálního rozpočtu eurozóny není možné. Současný společný rozpočet EU má velikost 1 % HDP Evropské unie a nedávné snahy Evropské komise o jeho navýšení ztroskotaly na odmítavém stanovisku největších plátců do rozpočtu EU, zejména Německa. Ani požadavky některých institucí EU na zavedení společného dluhopisu pro eurozónu, které zaznívaly zejména v prvních letech eurokrize, nebyly vyslyšeny. Největším odpůrcem společného dluhopisu pro eurozónu bylo opět Německo, protože emise takového dluhopisu by prodražila obsluhu německého vládního dluhu. Navíc ratingové agentury prohlásily, že vzhledem ke skutečnosti, že emitentem společného dluhopisu pro eurozónu by nebyla společná vláda eurozóny, protože taková

neexistuje, daly by společnému dluhopisu pro eurozónu rating té nejhorší země měnové unie (tj. Řecka).

Protože rozdíly v makroekonomickém vývoji mezi členskými státy eurozóny existují dlouhodobě, protože tyto rozdíly navzdory opatřením přijímaným k řešení eurokrize nadále přetrvávají a dokonce se prohlubují, protože rozdíly v makroekonomickém vývoji mezi členy eurozóny nebude možné v dohledné budoucnosti odstranit a protože zároveň fiskální federalizace eurozóny je neuskutečnitelná, je nejméně pravděpodobným scénářem budoucího vývoje eurozóny úplné překonání nebo vyřešení eurokrize. Naopak podstatně pravděpodobnější scénáře jsou tři: 1) pokračování dosavadního způsobu řešení krize, tj. přijímání dílčích opatření k utlumení krize v eurozóně a střídání turbulentnějších a klidnějších fází krize měnové unie, nebo 2) odchod ekonomicky nejproblémovějších zemí z eurozóny, tedy zachování měnové unie při menším počtu členů s lepšími makroekonomickými výsledky a s menšími rozdíly v makroekonomickém vývoji, anebo 3) odchod zemí s nejlepšimi makroekonomickými výsledky v čele s Německem z eurozóny, což by ovšem znamenalo úplný rozpad měnové unie.

Literatura a prameny

1. *Bude Slovinsko pátou zemí žádající o pomoc? Tamní ministr financí chce akčnější ECB.* <http://www.patria.cz>, 8. 10. 2012
2. *Další krůčky Řecka k 130 mld. EUR: schválení nových škrťů a holandské i finské „ano“.* *Francie odhlasovala ESM.* <http://www.patria.cz>, 29. 2. 2012
3. *Další překvapení z Řecka: zemi chybí ještě víc peněz, než se vědělo.* <http://byznys.ihned.cz>, 26. 9. 2012
4. *Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010
5. *European Economic Forecast – Autumn 2014.* European Economy 7/2014, European Commission, 2014
6. *Eurozóna dala zelenou ESM i uvolnění dalších peněz pro Portugalsko.* <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012
7. *Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS?* <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012
8. *Eurozóna schválila pomoc Kypru. Velcí věřitelé ztratí až 40 %.* <http://www.patria.cz>, 25. 3. 2013
9. *EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR.* <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010
10. *EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi.* <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011
11. *EU vzkázala Řecku: Cesta z obřího dluhu je ambiciózní, ale dosažitelná.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 2. 2010
12. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
13. *Lagardeová (MMF): Řecku musíme dát dva roky navíc.* <http://www.patria.cz>, 11. 10. 2012
14. *Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám.* <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012
15. *Merkelová v Aténách: Řecko chci v eurozóně. Bez odpisu dluhu vládami a ECB nemožné?* <http://www.patria.cz>, 9. 10. 2012

16. *Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur.* <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010
17. *Němečtí ústavní soudci schválili záchranný fond ESM. O co v něm jde?* <http://byznys.ihned.cz>, 13. 9. 2012
18. *První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpálená kamna, píše německý list.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010
19. *Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010
20. *Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur.* <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012
21. *Řecký parlament schválil nový balík úspor.* <http://www.ceskenoviny.cz>, 7. 11. 2012
22. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance.* European Commission, <http://ec.europa.eu>, 14. 3. 2012
23. *Summit EU: Zavedení jednotného bankovního dohledu se odkládá, od ledna určitě nebude.* <http://byznys.ihned.cz>, 18. 10. 2012
24. *Španělsko už chystá žádost o finanční pomoc. Obává se ale podmínek Německa.* <http://byznys.ihned.cz>, 2. 10. 2012
25. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2. 3. 2012
26. *Výměna dluhopisů prošla řeckým parlamentem. Jak to bude se zapojením MMF do pomoci Řecku a navýšením ESM Berlínu navzdory?* <http://www.patria.cz>, 23. 2. 2012
27. *Weber: Nulové riziko kolapsu eura a odchodu Řecka z unie.* <http://www.patria.cz>, 28. 4. 2010
28. *European Financial Stabilisation Mechanism* (http://ec.europa.eu/economy_finance/eu_borrower/efsm/index_en.htm)
29. *European Financial Stability Facility* (<http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>)
30. *European Stability Mechanism* (<http://www.esm.europa.eu>)
31. *Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics* (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
32. *Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts* (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
33. *Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market* (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)

Primární právo EU jako faktor podporující existenci makroekonomických nerovnováh v EU a eurozóně

*Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D. – Vysoká škola finanční a správní;
Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.*

Cílem tohoto textu je ukázat, že primární právo Evropské unie (EU) je jednou z příčin makroekonomických nerovnováh v eurozóně. Makroekonomickými nerovnováhami myslíme zejména nesoulad mezi produkčními kapacitami ekonomiky (jejími zdroji) a využitím těchto zdrojů. Nejvýrazněji se nerovnováha projevuje v oblasti nezaměstnanosti. Od ledna 2009 míra nezaměstnanosti v EU přesahuje 9 %, svého vrcholu dosáhla v březnu a v dubnu 2013, kdy činila 10,9 %. Od té doby postupně pomalu klesá, v říjnu 2014 se pohybovala kolem 10 %. V samotné eurozóně přesáhla míra nezaměstnanosti 9 % až v průběhu roku 2009, vrcholu dosáhla na podzim 2013, kdy činila 12 %. I zde postupně pomalu klesá, současná hodnota je těsně nad 11 %.

Text je strukturován následovně. Nejprve podává stručnou charakteristiku primárního práva EU, přičemž se koncentruje na hlavní zásady a hodnoty, které toto právo obsahuje. Druhá kapitola se zbývá historií odlišné úpravy hospodářské a měnové unie v primárním právu EU, třetí pak současným stavem této úpravy. Ve třetí kapitole je rovněž poukázáno na důsledky porušování pravidel ze strany členských států a netrestání tohoto porušování. Závěr shrnuje hlavní poznatky.

1. Co je primární právo EU

Primárním právem EU se myslí zakladatelské dokumenty, kterými členské země EU svěřují Evropské unii své pravomoci. Historie primárního práva EU je uvedena například v publikacích Tichý (2011) a Wawrosz (2011). V ustanoveních primárního práva EU, která se týkají hospodářské a měnové unie, jsou přitom dle našeho názoru skryty problémy, které pokládáme za jednu z příčin makroekonomických nerovnováh v eurozóně.

Podle současného stavu, který platí od 1. prosince 2009, tvoří primární právo Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie včetně protokolů k těmto smlouvám. Za součást primárního práva je dále nutno považovat:

- přístupovou smlouvu uzavřenou mezi Chorvatskem a EU, která vstoupila v platnost 1. července 2013. Tato smlouva mění některá ustanovení výše uvedených smluv (např. počty zástupců členských států v orgánech EU), změny se však netýkají problematiky hospodářské a měnové unie;
- Listinu základních práv Evropské unie. Smlouva o Evropské unii ve svém článku 6, odstavci 1 konstatuje, že „Unie uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv Evropské unie ze dne 7. prosince 2000, ve znění upraveném dne 12. prosince 2007 ve Štrasburku, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy“.

Smlouva o Evropské unii (SEU) má celkem 6 hlav a 52 článků. Stručně zde uvedeme přehled nejdůležitějších ustanovení.

- Článek 2: Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.

- Článek 3:
 1. Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel.
 2. Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti.
 3. Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok.
Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte.
Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.
Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví.
 4. Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.
 5. Ve svých vztazích s okolním světem Unie zastává a podporuje své hodnoty a zájmy a přispívá k ochraně svých občanů. Přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby, ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů.
 6. Unie sleduje své cíle vhodnými prostředky na základě pravomocí, které jsou jí Smlouvami svěřeny.
- Článek 4:
 1. V souladu s článkem 5 náleží pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, členským státům.
 2. Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami a jejich národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy. Respektuje základní funkce státu, zejména ty, které souvisejí se zajištěním územní celistvosti, udržením veřejného pořádku a ochranou národní bezpečnosti. Zejména národní bezpečnost zůstává výhradní odpovědností každého členského státu.
 3. Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv.
Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.
- Článek 5:
 1. Vymezení pravomocí Unie se řídí zásadou svěřených pravomocí. Výkon těchto pravomocí se řídí zásadami subsidiarity a proporcionality.
 2. Podle zásady svěřených pravomocí jedná Unie pouze v mezích pravomocí svěřených jí ve Smlouvách členskými státy pro dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Pravomoci, které nejsou Smlouvami Unii svěřeny, náleží členským státům.
 3. Podle zásady subsidiarity jedná Unie v oblastech, které nespadají do její výlučné pravomoci, pouze tehdy a do té míry, pokud cílů zamýšlené činnosti nemůže být dosaženo uspokojivě členskými státy na úrovni ústřední, regionální či místní, ale spíše jich, z důvodu jejího rozsahu či účinků, může být lépe dosaženo na úrovni Unie.

Orgány Unie uplatňují zásadu subsidiarity v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality. Vnitrostátní parlamenty dbají na dodržování zásady subsidiarity v souladu s postupem uvedeným v tomto protokolu.

4. Podle zásady proporcionality nepřekročí obsah ani forma činnosti Unie rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů Smluv. Orgány Unie uplatňují zásadu proporcionality v souladu s Protokolem o používání zásad subsidiarity a proporcionality.
- Článek 9: Ve všech svých činnostech dodržuje Unie zásadu rovnosti svých občanů, kterým se dostává od jejích orgánů, institucí a jiných subjektů stejné pozornosti. Občanem Unie je každá osoba, která má státní příslušnost členského státu. Občanství Unie doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje je.
 - Článek 10:
 1. Fungování Unie je založeno na zastupitelské demokracii.
 2. Občané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v Evropském parlamentu. Členské státy jsou zastoupeny v Evropské radě svými hlavami států nebo předsedy vlád a v Radě svými vládami, kteří jsou demokraticky odpovědní buď svým vnitrostátním parlamentům, nebo svým občanům.
 3. Každý občan má právo podílet se na demokratickém životě Unie. Rozhodnutí jsou přijímána co nejotevřeněji a co nejbližší občanům.
 4. Politické strany na evropské úrovni přispívají k utváření evropského politického vědomí a k vyjadřování vůle občanů Unie.
 - Článek 11:
 1. Orgány dávají vhodnými způsoby občanům a reprezentativním sdružením možnost projevat a veřejně si vyměňovat své názory na všechny oblasti činnosti Unie.
 2. Orgány udržují otevřený, transparentní a pravidelný dialog s reprezentativními sdruženími a s občanskou společností.
 3. Za účelem zajištění soudržnosti a transparentnosti činností Unie vede Evropská komise s dotčenými stranami rozsáhlé konzultace.
 4. Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.

Jakkoliv se jedná pouze o výčet podstatných článků SEU, je z něj zřejmé, že EU přebírá od členských států podstatné pravomoci. Tyto pravomoci musí používat pouze k dosažení svých cílů v souladu s příslušnými zásadami (např. subsidiarity a proporcionality) a s ohledem na demokratický charakter EU, na právo občanů EU vyjadřovat se k činnosti EU atd. Podrobnější výčet pravomocí, kterými EU disponuje, je uveden ve Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU). V následující kapitole se z této smlouvy budeme zabývat pouze ustanoveními, která se týkají hospodářské a měnové unie.

Jak už jsme naznačili, naším cílem je ukázat, že dle našeho názoru tato ustanovení jsou jednou z příčin makroekonomických nerovnováh v EU. Zde v obecnější rovině rozvíjíme následující úvahu. Pokud daná ustanovení vskutku přispívají k makroekonomickým nerovnováhám v EU, potom jsou v rozporu s cíli EU. Zejména se jedná o cíle jako podpora blahobytu obyvatel EU, úsilí o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, příspěvek k udržitelnému rozvoji planety. Ale koneckonců je tím, alespoň nepřímo, ohrožena i zásada rovnosti občanů, fungování zastupitelské demokracie, právo občanů EU podílet se na demokratickém životě EU.

Makroekonomické nerovnováhy se bezprostředně dotýkají životní úrovně občanů EU, způsobují, že musí věnovat větší pozornost zajištění základních podmínek své existence, tudíž

už jim nezbyvá tolik času na další otázky. Makroekonomické nerovnováhy jsou v rozporu s tím, co EU chce a hlásá. Je jasné, že některé makroekonomické nerovnováhy jsou takového charakteru, že je nemůže ovlivnit žádná země či uskupení zemí. Pokud však dokumenty, kterými se musí země nebo uskupení zemí řídit, k makroekonomickým nerovnováhám vedou nebo je prohlubují, je nutno konstatovat, že tyto dokumenty jsou v rozporu s účely státu, respektive nadstátních uskupení. Neplní-li stát či nadstátní uskupení své funkce, je nutně problematizována jeho existence a smysl. Pokud by se EU podařilo makroekonomické nerovnováhy významně omezit (realisticky předpokládáme, že jejich úplné odstranění není možné), výrazně se zvyšuje argument pro to, aby toto uskupení existovalo. Budou-li makroekonomické nerovnováhy přetrvávat, respektive bude-li se jejich četnost zvyšovat, nutně se logicky budou stále častěji objevovat hlasy, že EU jako integrační celek nemá smysl, že by se měla rozpadnout atd. Je přitom zřejmé, že rozpad EU by mohl mít závažné následky včetně možných ozbrojených konfliktů atd.

Jakkoliv tento text nepovažuje existenci EU za jedinou příčinu skutečnosti, že na území členských zemí se v době jejich členství v EU nevedl žádný ozbrojený konflikt, přece jen nelze popřít, že ekonomická, politická a další integrace možnost konfliktů omezuje. Zmírnění makroekonomických nerovnováh tak má nejenom ekonomické, ale i politické a další konsekvence. Z tohoto hlediska je nutno věnovat hledání příčin daných nerovnováh prvořadou pozornost. Institucionální ekonomie (např. Furubotn a Richter, 2005, Voigt, 2008), ke které se tento text hlásí, si uvědomuje, že lidská pravidla mohou významně předurčovat podobu řádu, blahobytu, produktu (výstupu), který existuje v jednotlivých lidských společnostech. Mohou rovněž determinovat, jak jednotliví členové daných společností spolupracují, zda jsou pravidla dodržována, nebo zda některé subjekty disponují určitými privilegii – pravidla se na ně vůbec nevztahují, případně vztahují s nějakými výjimkami. V následující kapitole se pokusíme naše tvrzení konkretizovat.

2. Rozdílný přístup k hospodářské a měnové unii v primárním právu jako jedna z příčin makroekonomických nerovnováh v EU – historie

Naším základním tvrzením je, že jednou z příčin makroekonomických nerovnováh v eurozóně je rozdílná úprava hospodářské a měnové unie v primárním právu EU. Eurozóna je nepochybně měnovou unií, přičemž existence měnové unie je podmíněna existencí hospodářské unie. Na úvod této subkapitoly lze konstatovat, že samotný pojem „hospodářská a měnová unie“ není jednoznačně definován. Pokud se zaměříme pouze na chápání tohoto pojmu v rámci EU, lze říci, že tento pojem označuje proces, jehož výsledkem je vznik a zavedení jednotné měny euro v části členských států EU. Při zkoumání pojmu hospodářská a měnová unie (HMU) v kontextu EU je třeba brát zřetel na to, že označuje ve skutečnosti dvě entity, které se sice vzájemně podmiňují a doplňují, ale každá představuje jiné, i když vzájemně související faktory. Tento stav ilustrovala Delorsova zpráva,¹ klíčový dokument, ze kterého následně vycházela Smlouva o založení Evropského společenství. Zpráva hospodářskou a měnovou unií definuje jako vzájemnou kombinaci hospodářské unie na straně jedné a měnové unie na straně druhé. Dle zprávy hospodářská unie zahrnuje jednotný trh, společná pravidla hospodářské soutěže, regionální a strukturální politiku a koordinaci hospodářských politik včetně závazných pravidel pro rozpočtové politiky. Měnová unie vyžaduje liberalizaci pohybu kapitálu a integraci finančních trhů, volnou směnitelnost měn a pevnou fixaci měnových kurzů.

¹ Viz Committee for the Study of Economic and Monetary Union (1989).

Fakticky z hlediska praktické realizace jednotlivých unií v EU platí, že hospodářská unie představuje v EU mezivládní spolupráci v oblasti hospodářských politik, zatímco měnová unie spravování společné, nadnárodní měnové politiky. Ze strany EU se tak v hospodářské unii jedná o koordinaci, zatímco v měnové unii přímo o výkon této politiky. Hospodářská unie je postavena na decentralizované struktuře Evropského společenství jakožto společenství států, kde je hlavním rozhodovacím centrem mezivládní Rada EU, naopak měnová unie je postavena na přenesení měnových pravomocí z úrovně členských států, respektive jejich centrálních bank, na úroveň komunitární, do výlučné působnosti Evropské centrální banky. Vzhledem k daným rozdílům lze konstatovat, že zatímco měnová unie dosáhla maximální formy, tj. zavedení jednotné měny, hospodářská unie dosáhla formy minimální – koordinace hospodářských politik. Měnová unie vyjadřuje z hlediska hloubky integrace skutečnou podstatu tohoto procesu, hospodářská unie je zatím formálním označením bez skutečného obsahu. Z daného vývoje potom plyne, že země, které se staly součástí hospodářské a měnové unie, opustily tradiční rozdělení státu a centrální banky, protože tu chybí protiklad rozpočtové funkce státu a měnové úlohy národní centrální banky. Ten byl nahrazen nesymetrickým protikladem národní hospodářská politika versus nadnárodní měnová politika Evropské centrální banky.

Pokud bychom měli pojem hospodářská unie ještě více vymezit, lze se domnívat, že výše uvedené charakteristiky – jednotný trh, společná pravidla hospodářské soutěže, závazná pravidla rozpočtové politiky – jsou nutnými, nikoliv však jedinými, tj. nikoliv postačujícími podmínkami samotné hospodářské unie. Z obvyklého chápání slova unie ve smyslu spojení, propojení, jednoty potom vyplývá, že hospodářskou unií lze rozumět území, které splňuje následující charakteristiky: a) vysoká míra integrace všech trhů ekonomiky; b) podobná ekonomická úroveň v jednotlivých územích; c) vysoká míra podobnosti struktury hospodářství; d) diverzifikace výroby; e) mobilita pracovních sil. Budou-li dané charakteristiky splněny, potom lze hovořit o tom, že jednotlivá, dříve (do nějaké míry) oddělená hospodářství jsou jednotná. Zdůrazněme, že výše uvedené charakteristiky se nikoliv náhodou podobají charakteristikám, jež jsou uváděny pro optimální měnovou oblast – pokud nějaké území tvoří hospodářskou unií, není důvod, aby na daném území existovalo vedle sebe více měn, toto území tedy může být i měnovou unií. Problémy vznikají, pokud je měnová unie vytvořena na území, které hospodářskou unií není. Nejedná se o neřešitelné problémy, pokud je stanovena strategie, jež v rozumné době k vytvoření hospodářské unie vede. Absence dané strategie, respektive pokračování stavu, kdy podmínky pro optimální měnovou oblast nejsou splněny, mohou při existenci jednotné měny situaci členských zemí zhoršovat.

Problematika hospodářské a měnové unie byla do primárního práva EU zavedena Maastrichtskou smlouvou, která byla oficiálně podepsána v roce 1992. Tato smlouva novelizovala stávající primární dokumenty (zejména Smlouvu o založení Evropského hospodářského společenství z roku 1957) a zároveň přinesla nová ustanovení, která se týkala zejména některých základních hodnot EU, spolupráce v justičních a trestních věcech a společné zahraniční a bezpečnostní politiky. Hospodářská a měnová unie byla zakotvena ve Smlouvě o založení Evropského společenství (SES), jak byla přejmenována Smlouva o založení Evropského hospodářského společenství.² V článku 2 SES se konstatovalo: „Úkolem Společenství je vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie, stejně jako prováděním společných politik nebo činností uvedených v člácích 3 a 4 podporovat harmonický, vyvážený a trvale udržitelný rozvoj hospodářského života, vysokou úroveň zaměstnanosti a sociální ochrany, rovné zacházení s muži a ženami, trvale udržitelný a neinflační růst, vysoký stupeň konkurenceschopnosti a konvergence ekonomické výkonnosti,

² Zdůrazněme zde, že v současné době (tj. v roce 2012) tvoří primární právo EU Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie. Pokud se zabýváme Smlouvou o založení Evropského společenství, tak se zabýváme minulým stavem.

vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života, hospodářskou a sociální soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.“

Samotné hospodářské a měnové unii potom byla věnována sedmá hlava Smlouvy o založení Evropského společenství. Z hlediska hospodářské unie má smysl poukázat na následující ustanovení:

- Článek 98 SES: Členské státy provádějí své hospodářské politiky se záměrem přispívat k dosažení cílů Společenství uvedených v článku 2, a v návaznosti na hlavní směry uvedené v článku 99 odstavec 2. Členské státy a Společenství postupují ve shodě se zásadami stanovenými v článku 4 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporována účinná alokace zdrojů.
- Článek 99 SES: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady v souladu s ustanoveními článku 98.
Rada přijme kvalifikovanou většinou na doporučení Komise návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Společenství a podá o tom zprávu Evropské radě. Evropská rada na základě této zprávy Rady projedná závěry k hlavním směrům hospodářských politik členských států a Společenství. Na základě tohoto závěru Rada přijme kvalifikovanou většinou doporučení, které vymezí tyto hlavní směry. Rada o svém doporučení informuje Evropský parlament.
Zjistí-li se, že hospodářské politiky členského státu nejsou v souladu s hlavními směry uvedenými v odstavci 2, nebo že vyvolávají riziko ohrožení fungování hospodářské a měnové unie, může Rada kvalifikovanou většinou na doporučení Komise dát dotyčným členským státům nezbytná doporučení. Rada může kvalifikovanou většinou na návrh Komise rozhodnout o zveřejnění svých doporučení.
- Článek 100 SES: Je-li členský stát v nesnázích nebo je vážně ohrožen závažnými potížemi způsobenými výjimečnými událostmi mimo jeho kontrolu, může Rada jednomyslně na návrh Komise poskytnout dotyčným členským státům za určitých podmínek finanční pomoc Společenství. Jsou-li závažné potíže způsobeny přírodními pohromami, usnáší se Rada kvalifikovanou většinou. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.
- Článek 104 SES: Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí. Komise sleduje vývoj rozpočtové situace a stav veřejného zadlužení v členských státech, aby bylo možno zjistit závažné nedostatky. Zkoumá zejména dodržování rozpočtové disciplíny na základě těchto dvou kritérií: a) zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, kromě případů, kdy buď poměr podstatně klesl, nebo se neustále snižoval, až dosáhl úrovně, která se blíží doporučené hodnotě, anebo překročení nad doporučenou hodnotu bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstává blízko k doporučené hodnotě; b) zda poměr veřejného zadlužení k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, kromě případů, kdy se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k doporučené hodnotě. Doporučené hodnoty jsou specifikovány v Protokolu o postupu při nadměrném schodku, připojeném k této smlouvě. Nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo obou z těchto kritérií, Komise připraví zprávu. Komise přihlédne k tomu, zda schodek veřejných financí překračuje veřejné investiční výdaje, jakož i ke všem dalším rozhodujícím faktorům včetně střednědobé ekonomické a rozpočtové pozice členského státu. Usoudí-li Komise, že nadměrný schodek v členském státu existuje nebo se může vyskytnout, předloží stanovisko Radě.
Rada kvalifikovanou většinou na doporučení Komise po zvážení všech připomínek, které dotyčný členský stát případně učiní, rozhodne po celkovém zhodnocení, zda existuje nadměrný schodek. Zjistí-li Rada nadměrný schodek, dá dotyčným členským státům

doporučení, jak takový schodek během určité lhůty odstranit. Nepřihlédne-li členský stát ani poté k doporučení Rady, může Rada rozhodnout o výzvě členskému státu, aby ve stanovené lhůtě učinil opatření ke snížení schodku, která Rada považuje za nezbytná pro nápravu situace. V takovém případě může Rada žádat dotyčný členský stát, aby podle zvláštního harmonogramu předkládal zprávy za účelem posouzení jeho úsilí o nápravu. Pokud se členský stát nepodřídí výzvě, může se Rada usnést, že použije nebo případně zostří jedno nebo více z následujících opatření: a) požádá dotyčný členský stát, aby před vydáním obligací a cenných papírů zveřejnil dodatečné informace, které Rada určí; b) vyzve Evropskou investiční banku, aby přehodnotila svou úvěrovou politiku vůči dotyčnému členskému státu; c) požádá dotyčný členský stát, aby uložil neúročný vklad v přiměřené velikosti u Společenství, dokud nebude podle názoru Rady nadměrný schodek napraven; d) uloží přiměřené pokuty.

Podívejme se nyní pro srovnání, jakým způsobem Smlouva o založení Evropského společenství upravovala problematiku měnové unie. Ocitujeme zde relevantní ustanovení SES:

- Článek 105 SES: Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (ESCB) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž by byl dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky ve Společenství se záměrem přispět k dosažení cílů Společenství, jak jsou vymezeny v článku 2. ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 4 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporována účinná alokace zdrojů.
Základní úkoly uskutečňované ESCB jsou definovat a provádět měnovou politiku Společenství, provádět devizové operace, držet a spravovat oficiální devizové rezervy členských států, podporovat plynulé fungování platebních systémů.
- Článek 106 SES: Evropská centrální banka (ECB) má výlučné právo povolovat vydávání bankovek ve Společenství. ECB a národní centrální banky mohou takové bankovky vydávat. Bankovky vydané ECB a národními centrálními bankami jsou jedinými bankovkami, které mají status zákonného platidla ve Společenství. Členské státy mohou vydávat mince poté, kdy objem jejich emise schválí ECB.
- Článek 108 SES: Při výkonu pravomocí a uskutečňování úkolů a povinností svěřených jim touto smlouvou nebudou ani ECB, ani národní centrální banka, ani žádný člen jejich orgánů s rozhodovacími pravomocemi požadovat nebo přijímat pokyny od orgánů Společenství, od žádné vlády členského státu nebo od jakéhokoli jiného orgánu. Orgány Společenství a vlády členských států se zavazují respektovat tento princip a neusilovat o ovlivňování členů orgánů ECB s rozhodovacími pravomocemi či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.
- Článek 110 SES: K plnění úkolů svěřených ESCB, v souladu s ustanoveními této smlouvy a za podmínek stanovených Statutem ESCB, ECB vydává nařízení a rozhodnutí nezbytná pro plnění úkolů svěřených ESCB touto smlouvou a Statutem ESCB, podává doporučení a zaujímá stanoviska. Nařízení má obecnou závaznost. Je závazné ve všech svých částech a bezprostředně použitelné v každém členském státu. Rozhodnutí je závazné ve všech částech pro toho, komu je určeno. Doporučení a stanoviska závazná nejsou.
- Článek 116 SES: Druhá etapa uskutečňování hospodářské a měnové unie začne dne 1. ledna 1994. Před tímto datem každý členský stát přijme, je-li to nezbytné, vhodná opatření pro zajištění dodržování zákazů stanovených v článku 56;³ přijme, je-li to nezbytné, víceleté programy k zajištění trvalé konvergence nutné pro uskutečnění hospodářské a měnové unie, zejména pokud jde o cenovou stabilitu a zdravé veřejné finance.

³ Článek 56 SES se týkal volného pohybu kapitálu.

- Článek 121 SES: Komise a EMI⁴ informují Radu o pokroku dosaženém členskými státy při plnění jejich závazků, týkajících se uskutečňování hospodářské a měnové unie. Zprávy posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně konvergence, jeho měřítkem je míra splnění těchto kritérií jednotlivými členskými státy: a) dosažení vysokého stupně cenové stability, patrného z míry inflace, která je blízká míře inflace nejvýše tří členských států, jež dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků; b) dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí, patrný ze stavu veřejných rozpočtů nevykazujících nadměrný schodek; c) dodržování normálního rozpětí stanoveného mechanismem měnových kurzů Evropského měnového systému, aniž v posledních dvou letech došlo k devalvaci vůči měně jiného členského státu; d) stálost konvergence dosažené členskými státy a jeho účasti v mechanismu měnových kurzů Evropského měnového systému, která se odráží v úrovních dlouhodobých úrokových sazeb.

Na základě těchto zpráv Rada kvalifikovanou většinou na doporučení Komise zhodnotí, zda jednotlivé členské státy splňují podmínky nezbytné pro zavedení jednotné měny; zda většina členských států splňuje podmínky nezbytné pro zavedení jednotné měny. Rada zasedající ve složení hlav států či šéfů vlád přihlédne náležitým způsobem ke zprávám a kvalifikovanou většinou, nejpozději do 31. prosince 1996 rozhodne, na základě doporučení Rady uvedených v odstavci 2, zda většina členských států splňuje podmínky nezbytné pro zavedení jednotné měny; rozhodne, zda je pro Společenství vhodné vstoupit do třetí etapy a pokud ano, stanoví datum zahájení třetí etapy.

Nebude-li do konce roku 1997 datum pro zahájení třetí etapy stanoveno, třetí etapa začne dne 1. ledna 1999. Před 1. červencem 1998 Rada zasedající ve složení hlav států či šéfů vlád potvrdí kvalifikovanou většinou, který členský stát splňuje nezbytné podmínky pro zavedení jednotné měny.

- Článek 123 SES: Jakmile bude vydáno rozhodnutí o datu zahájení třetí etapy, popř. okamžitě po 1. červenci 1998 a) Rada přijme pravidla týkající se vzniku ECB a ESCB; b) vlády členských států, pro které neplatí výjimka,⁵ jmenují podle Statutu ESCB prezidenta, viceprezidenta a další členy Výkonné rady ECB.

Jakmile je jmenována Výkonná rada, ustaví se ESCB a ECB a připraví se na svou plnou činnost, jak je popsána v této smlouvě a ve Statutu ESCB. Plný výkon jejich pravomocí začne od prvního dne třetí etapy. Jakmile se ustaví ECB, přebírá, je-li to nezbytné, úkoly EMI. EMI bude po ustavení ECB zrušen.

Pokud existují členské státy, pro které platí výjimka,⁶ bude, jako třetí orgán ECB s rozhodovací pravomocí, ustavena Generální rada.

K datu zahájení třetí etapy Rada stanoví jednomyslným usnesením členských států, pro které neplatí výjimka, na návrh Komise a po konzultaci s ECB neodvolatelné směnné kurzy jejich měn, jakož i neodvolatelné pevné kurzy, podle nichž budou měny nahrazeny ECU, a ECU se stane plnohodnotnou měnou.

- Článek 124 SES: Do zahájení třetí etapy pokládá každý členský stát svou politiku měnového kurzu za věc společného zájmu. Přitom členské státy přihlédnou ke zkušenostem získaným ze spolupráce v rámci Evropského měnového systému (EMS) a z vytváření ECU a respektují stávající pravomoci v této oblasti.

Z výše uvedených ustanovení plyne, že na rozdíl od měnové unie Smlouva o založení Evropského společenství ponechala oblast hospodářské unie v pravomoci členských států a EU přiznala spíše koordinační roli. Případná výkonná ustanovení, kterými orgány EU

⁴ EMI je zkratka Evropského měnového institutu, což byl poradní orgán při zavádění jednotné měny.

⁵ Členskými státy, pro které neplatí výjimka, se rozumí členské státy EU, které splňují kritéria k zavedení jednotné měny.

⁶ Členskými státy, pro které platí výjimka, se rozumí členské státy EU, které nesplňují kritéria k zavedení jednotné měny.

disponovaly, mohla být uplatněna až po splnění řady podmínek (viz výše uvedený článek 104 SES, který upravoval postup při nadměrném schodku). Členské státy sice byly zavázány svou hospodářskou politikou provádět tak, aby byly dosaženy cíle Společenství (viz článek 2 SES), pokud tak však explicitně nebo implicitně nečinily, bylo obtížné je k danému závazku donutit. Ekonomická teorie obecně konstatuje, že jednotlivé subjekty (tedy i státy)⁷ reagují na pobídky. Pobídky musí ovšem obsahovat takovou strukturu, aby subjekty vskutku na pobídky reagovaly, součástí této struktury může být i sankce. Sankce odrazuje subjekt od jiného jednání, než které pobídka zamýšlí – toto jiné jednání činí pro ekonomický subjekt nákladným nebo jinak nevýhodným. Zdůrazněme zde, že sankce nemusí být jediný způsob, kterým pobídka může nutit subjekty jednat určitým způsobem – další formou může být např. forma ocenění nebo odměny. Pokud však pobídky neobsahují vhodnou strukturu nutící subjekty jednat pobídkou zamýšleným způsobem, může se snadno stát, že se jejich jednání odlišovat bude. Pokud analyzujeme ustanovení týkající se hospodářské unie (hospodářské politiky) obsažená ve Smlouvě o založení Evropského společenství, je nutno konstatovat, že struktura jednotlivých pobídek, které směřovaly k vytvoření hospodářské unie, nebyla dostatečná. Členské státy tak mohly snadno jednat způsobem, jenž byl v rozporu s cíli hospodářské unie.

V oblasti měnové unie byla situace odlišná. Smlouva o založení Evropského společenství jednoznačně stanovila orgány společné měnové politiky. Dále stanovila časový plán, do kdy má být zavedena jednotná měna, i kritéria, která musí členské státy splnit, aby jednotná měna vznikla. Postup zavádění jednotné měny počítal i s možností, že některé členské státy daná kritéria nesplní. V tomto textu se nebudeme zabývat hodnocením daných kritérií, jejich smysluplností, respektive tím, zda jsou optimálním nástrojem pro hodnocení, zda některá země má zavést jednotnou měnu. Podstatné je výše uvedené: u měnové unie existovaly jasné cíle, jasná strategie, jak měnové unie dosáhnout. Evropské společenství dále k vlastní realizaci měnové unie zřídilo orgány disponující odpovídajícími pravomocemi. Byly tak splněny nutné, byť nikoliv postačující, podmínky, aby daného cíle mohlo být dosaženo. U hospodářské unie tyto nutné podmínky splněny nebyly. Není potom divu, že k faktické hospodářské integraci členských zemí s jednotnou měnou nedošlo.

Cílem tohoto textu není spekulovat o důvodech, proč hospodářská politika i po zavedení jednotné měny a přenesení pravomocí z národních centrálních bank na Evropskou centrální banku (kdy se tedy členské státy eurozóny vzdaly samostatných měnových politik) zůstala na národní úrovni. Obecně je však možno konstatovat následující:

1. Přenesení měnové politiky z národní úrovně na nadnárodní úroveň nebylo pro politiky tolik bolestivé. Většina centrálních bank členských zemí eurozóny byla v době přenesení nezávislá a politici nemohli jejich rozhodování příliš ovlivňovat. Jinak řečeno, přenesením měnové politiky z národní úrovně na nadnárodní úroveň politici de facto neztratili nástroj ovlivňování vývoje ekonomiky, tento nástroj byl ztracen již dříve (v dobách, kdy se prosadila představa nezávislé centrální banky).
2. V případě hospodářské politiky, zejména v případě fiskální politiky byla v době podpisu Maastrichtské smlouvy situace jiná. Politici mohli daný nástroj ovlivňování ekonomiky používat, přičemž daný nástroj patří k relativně účinným nástrojům ovlivňování ekonomiky. Zároveň platí, že po ztrátě pravomocí v oblasti měnové politiky se de facto jednalo o poslední podstatný nástroj, který politikům zbyl. Jeho ztrátou by politici ztratili výrazně více, z hlediska ovlivňování ekonomiky by už de facto neměli žádné další možnosti. To by ohrozilo jejich moc, včetně možnosti znovuzvolení apod.
3. Svým způsobem mohlo být zachování hospodářské politiky (zejména fiskální politiky) na národní úrovni logické. Země, které se rozhodly přijmout euro, nebyly ani v okamžiku

⁷ Je jasné, že jménem státu jednají určití lidé. Správněji je tedy nutno konstatovat, že lidé reagují na pobídky. Protože však jednání lidí se projevuje prostřednictvím jednání organizací (subjektů) vytvořených lidmi, lze konstatovat, že ekonomické subjekty reagují na pobídky.

rozhodnutí, ani v okamžiku přijetí optimální měnovou oblastí (tj. nesplňovaly výše uvedená kritéria charakterizující hospodářskou unii a optimální měnovou oblast). Prostřednictvím samostatných hospodářských politik mohly být rozdíly, které v jednotlivých zemích existovaly, odbourávány. Nutno konstatovat, že za 20leté období příprav a existence měnové unie (pokud za počátek vezmeme oficiální podepsání Maastrichtské smlouvy v roce 1992) k výraznému odbourání ve výše uvedených oblastech nedošlo. Jedním z důvodů byla a je skutečnost, že primární právo ES, které mělo problematiku hospodářské unie řešit, v danou dobu neobsahovalo dostatečné nástroje, které by stimulovaly členské státy k odbourávání daných rozdílů. Slabinou daného institucionálního uspořádání tedy nebyla pouze skutečnost, že na úrovni EU je důkladně upravena problematika měnové unie a nedostatečně problematika hospodářské unie. Slabinou byla rovněž skutečnost, že primární dokumenty, které hospodářskou a měnovou unii ustanovily, nedostatečným způsobem nutily, respektive stimulovaly členské státy, aby mezi sebou odstraňovaly rozdíly v jednotlivých ekonomikách, které de facto plně uplatnění hospodářské unie vylučují. Pokud však existují mezi jednotlivými zeměmi velké rozdíly, je tím ohrožena účinnost jednotné měnové politiky, respektive hrozí nebezpečí, že jakákoliv měnová politika bude vhodná pouze pro určité země a nevhodná pro jiné země. Konkrétně zde zmíněné slabiny spočívají ve skutečnosti, že SES a) nestanovila konkrétní cíle, tj. nestanovila přesně, respektive stanovila pouze nedostatečně, co se hospodářskou unií myslí (samotný společný trh nesplňuje podmínku hospodářské unie – i velmi odlišné ekonomiky mohou mít společný trh), b) nestanovila postupy (strategie) včetně časových limitů, do kdy má být hospodářská unie dosaženo. Je jasné, že realita se může od strategie lišit, v takovém případě lze ale strategii upravit. Neexistence cíle (respektive existence nedostatečného cíle) a neexistence strategie k dosažení cíle však poměrně logicky generuje, že cíle nebude dosaženo.

3. Rozdílný přístup k hospodářské a měnové unii v primárním právu jako jedna z příčin makroekonomických nerovnováh v EU – současný stav

Přejdeme nyní k současné právní úpravě hospodářské a měnové unie. Tato úprava se nachází ve Smlouvě o fungování Evropské unie (SFEU), konkrétně se jedná zejména o následující články.

- Článek 119 SFEU:
 1. Činnosti členských států a Unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o Evropské unii zahrnují za podmínek stanovených Smlouvami zavedení hospodářské politiky, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států, na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů a která je prováděna v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží.
 2. Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými Smlouvami jednotnou měnu – euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží.
 3. Tyto činnosti členských států a Unie zahrnují dodržování následujících hlavních zásad: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky a trvale udržitelná platební bilance.
- Článek 120 SFEU: Členské státy směřují své hospodářské politiky tak, aby v rámci hlavních směrů hospodářských politik přispívaly k dosahování cílů Unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o Evropské unii. Členské státy a Unie postupují v souladu se zásadami

stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž je podporováno efektivní umístění zdrojů.

- Článek 121 SFEU: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu a koordinují je v rámci Rady v souladu s článkem 120. Rada přijme na doporučení Komise návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Unie a podá o tom zprávu Evropské radě.
- Článek 126 SFEU: Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí.
- Článek 127 SFEU:
 1. Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umístění zdrojů.
 2. ESCB plní tyto základní úkoly:
 - vymezuje a provádí měnovou politiku Unie,
 - provádí devizové operace v souladu s článkem 219,
 - drží a spravuje oficiální devizové rezervy členských států,
 - podporuje plynulé fungování platebních systémů.
 3. Třetí odrážka odstavce 2 se nevztahuje na držení a správu devizových provozních zůstatků vládami členských států.
 4. Evropská centrální banka je konzultována:
 - ke všem návrhům aktů Unie v oblasti její působnosti,
 - vnitrostátními orgány ke všem návrhům právních předpisů z oblasti její působnosti, avšak v mezích a za podmínek stanovených Radou postupem podle čl. 129 odst. 4.Evropská centrální banka může předkládat stanoviska příslušným orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie nebo vnitrostátním orgánům v záležitostech spadajících do oblasti její působnosti.
 5. ESCB přispívá k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému.
 6. Rada může zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou formou nařízení svěřit Evropské centrální bance zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými a dalšími finančními institucemi, s výjimkou pojišťovacích podniků.
- Článek 128 SFEU:
 1. Evropská centrální banka má výlučné právo povolovat vydávání eurobankovek v Unii. Tyto bankovky mohou vydávat Evropská centrální banka a národní centrální banky. Bankovky vydávané Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami jsou jedinými bankovkami, které mají v Unii status zákonného platidla.
 2. Členské státy mohou vydávat euromince, objem jejich emise však vyžaduje schválení Evropskou centrální bankou. Rada může na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou přijímat opatření k sladění nominálních hodnot a technických specifikací všech mincí určených pro oběh v rozsahu nezbytném k umožnění jejich plynulého oběhu v Unii.
- Článek 129 SFEU: ESCB je řízen rozhodovacími orgány Evropské centrální banky, kterými jsou Rada guvernérů a Výkonná rada.
- Článek 130 SFEU: Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní

centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.

Z výše uvedených ustanovení je zřejmé, že asymetrická úprava hospodářské a měnové unie přetrvává. V oblasti měnové unie mají orgány EU dostatečnou pravomoc, v oblasti hospodářské unie nikoliv. Role EU v oblasti hospodářské unie zůstává spíše koordinační a podpůrná. Z hlediska dosažení hospodářské unie tedy platí: a) ani Smlouva o fungování Evropské unie nedefinuje hospodářskou unii dostatečně; b) ani Smlouva o fungování Evropské unie neobsahuje konkrétní postupy, jak hospodářské unie dosáhnout; c) ani Smlouva o fungování Evropské unie nedala orgánům EU dostatečné pravomoci k dosažení daného cíle. Potvrzuje se tak, že zatímco v oblasti měnové unie dosáhla EU svého maximálního cíle, v oblasti hospodářské unie jsou její cíle minimální. Praktická zkušenost ovšem ukazuje, že měnová unie bez hospodářské unie čelí vážným rizikům. Současné znění primárních dokumentů EU potom neumožňuje daná rizika odpovídajícím způsobem řešit. Jakákoliv budoucí krize potom může vést k podobným problémům eura, jakým je vystaveno v souvislosti s potížemi Řecka a dalších zemí.

K dosažení makroekonomické rovnováhy v EU nepřispívá ani skutečnost, že pravidla, kterými orgány EU disponují vůči členským zemím např. v rámci postupu vůči těmto zemím, pokud mají nadměrný schodek, byla v minulosti porušována. Problematika nadměrných schodků veřejných financí je v rámci primárního práva řešena kromě výše zmíněného článku 126 SFEU ještě v Protokolu o postupu při nadměrném schodku, který je součástí zakladatelských smluv. Tento protokol jako hodnoty, jež se členské státy zavazují nepřekročit, stanovuje: a) 3 % pro poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu v tržních cenách; b) 60 % pro poměr veřejného dluhu k hrubému domácímu produktu v tržních cenách. Postup vůči státu, který dané hodnoty poruší, je řešen jednak v rámci SFEU a dále v rámci tzv. Paktu stability a růstu. Paktem stability a růstu se nazývá soubor více pramenů evropského práva, jejichž společným cílem je posílit koordinaci fiskálních politik, které i po vytvoření hospodářské a měnové unie zůstávají v odpovědnosti členských států EU. Tento Pakt má tedy zamezit pnutím mezi centralizovanou měnovou politikou a decentralizovanými fiskálními politikami v zájmu zachování stability eura.

Realita přístupu k Paktu stability a růstu však byla jiná. Pakt byl již brzy po svém vzniku (1999) rozmělněn. Evropské státy proto mohly beztrestně provádět nedisciplinované fiskální politiky. Jako první Pakt stability a růstu porušilo již v roce 2001 Portugalsko, když vykázalo rozpočtový deficit ve výši 4,1 % HDP. Kontroverze vyvrcholily v následujících letech, když měly být na základě návrhu Evropské komise sankcionovány za nadměrné deficity Francie a Německo. Problém spočíval v tom, že o sankcích měly rozhodovat členské státy. Ačkoliv stát, o kterém se hlasovalo (tedy země s nadměrným schodkem), se hlasování nemohl zúčastnit, mohl uzavřít dohodu s jinými státy, že budou hlasovat v jeho prospěch, a slíbit jim, že bude hlasovat v jejich prospěch, pokud pro změnu dané členské státy rovněž dohodu poruší. Daná skutečnost se projevila zejména v případě Německa a Francie.

Obecně lze konstatovat, že státy eurozóny se několik let po jejím vzniku rozdělily na zastánce stávajících pravidel a na kritiky požadující jejich pružnější interpretaci. Výsledkem debaty byla revize Paktu v roce 2005, která oslabilo jeho represivní část. Prodloužila se lhůta pro nápravná opatření a rozšířil se okruh výjimečných okolností, na které lze brát ohled při rozhodování o zahájení procedury při nadměrném schodku. Konkrétně změny spočívaly v následujícím:

- Dříve používaná podmínka Paktu při zastavení (tj. nevydání) předběžného varování v případě poklesu HDP o více než 2 % byla rozšířena o případy, kdy ekonomika dlouhodobě stagnuje, nebo vykazuje velmi malý ekonomický růst. Zároveň byla prodloužena lhůta pro odstranění nadměrného schodku.
- Již existující výjimky pro možnost překročení referenční hranice schodku v případě mimořádného poklesu HDP či přírodní katastrofy byly rozšířeny o další oblasti, kdy daný stát použije své veřejné finance zejména na strukturální reformy (za účelem zlepšení veřejných financí), pečování o mezinárodní stabilitu (výdaje na rozvojovou pomoc a obranu), investice do vzdělání, vývoje, inovací a boje proti nezaměstnanosti, dosažení evropských politických cílů, především pak sjednocení Evropy, snižování zadlužení, penzijní reformy (výdaje bylo možno použít jako polehčující okolnost po dobu 5 let).
- Dříve musely státy ve svém střednědobém plánu prokazovat tendenci k vyrovnanému či mírně přebytkovému rozpočtu. Po revizi v roce 2005 mohly státy za určitých okolností hospodařit s deficitem. Státům s malým zadlužením a vysokým růstovým potenciálem bylo umožněno vykazovat rozpočtový deficit ve výši 1 % HDP.

Cílem tohoto textu není hodnotit, zda původní verze Paktu stability a růstu (tj. verze účinná mezi léty 1999 a 2005) byla smysluplná, nebo nikoliv. Podstatné je něco jiného. Pokud v případě porušení pravidel Paktu zejména velké země svým postupem ukázaly, že nemíní přistoupit k sankcím, staly se sankce pro ostatní subjekty nevěrohodnou hrozbou. K věrohodnosti Paktu nepřispěla ani změna jeho pravidel schválená v roce 2005. Opět to lze považovat za signál, že členské státy, když se dostanou do rozporu s pravidly Paktu, budou raději usilovat o změnu daných pravidel než o jejich dodržování. Ostatní subjekty potom ale mohou logicky očekávat, že ke změně pravidel, respektive k neuplatnění stávajících pravidel může dojít i v budoucnu, respektive kdykoliv, když budou pravidla porušena. Pravidla se tak stávají dlouhodobě nevěrohodná. To ovšem zvyšuje nejistotu ostatních subjektů. Ty jako důsledek dané nejistoty nemusí být ochotny nakupovat vládní dluhopisy, případně investovat peníze, které získají v důsledku expanzivní měnové politiky, do rozvoje nových aktivit.

Konstatujeme, že v současnosti jsou pravidla Paktu stability a růstu poněkud odlišná a porušování pravidel, kdy se státy mohou dohodnout, že si vzájemně neschválí sankce, by již nemělo být možné. Přesto se lze domnívat, že minulé porušení a změny pravidel stále mají vliv. Signály možného porušení existují na více úrovních – např. ve výrocích představitelů Evropské centrální banky, že udělají cokoli pro záchranu eura včetně porušení pravidel, kterými se banka má řídit. Lze zde formulovat hypotézu, že jedním z důvodů, proč expanzivní politika ECB, kterou banka od roku 2008 uplatňovala a uplatňuje, není úspěšná (tj. nevede k velkému růstu HDP a poklesu nezaměstnanosti), je systémová nejistota soukromých subjektů, které nevěří, že současná pravidla nebudou změněna, respektive porušena. Ve světě často měnících se pravidel jsou (zejména dlouhodobé) investice velmi rizikové. Soukromé subjekty k nim proto raději nepřistoupí, což ale logicky nepřispívá k nastartování hospodářského růstu.

4. Závěr

Text argumentuje, že odlišná právní úprava hospodářské a měnové unie neumožňuje EU dostatečně reagovat na problémy v eurozóně a je jednou z příčin makroekonomických nerovnováh v EU i eurozóně (zejména v podobě vysoké míry nezaměstnanosti jak v EU, tak v eurozóně). Text dokumentuje rozdílný přístup k problematice hospodářské a měnové unie analýzou jednotlivých ustanovení primárního práva EU a poukazuje na důsledky daných rozdílů. K nejdůležitějším patří skutečnost, že členské státy mají poměrně velkou volnost v oblasti svých hospodářských politik. Potom ovšem může snadno nastat nesladěnost

hospodářského cyklu v jednotlivých členských zemích eurozóny, na což obtížně reaguje Evropská centrální banka jednotnou měnovou politikou. Nemožnost provádět efektivní jednotnou měnovou politiku, respektive skutečnost, že jednotná měnová politika ECB se hodí pouze pro některé členské země a nikoliv pro všechny, nutně přispívá k makroekonomickým nerovnováhám.

Jakkoliv v oblasti fiskální politiky je volnost členských států EU i eurozóny primárním právem a na něj navazujícími dokumenty poněkud omezena, nebezpečí je ve skutečnosti, že v minulosti členské státy mohly své rozpočtové závazky beztrestně porušovat, aniž by za to byly sankcionovány, i když orgány EU příslušnými hrozbami disponovaly, avšak jejich konstrukce znemožňovala jejich použití. Věrohodnost hrozeb ze strany EU je potom nutně oslabena, což zvyšuje pokušení provádět takovou politiku, která sice může být výhodná pro daný členský stát, na úrovni EU však přispívá k prohlubování nerovnováh. Současná sankční pravidla mají sice odlišný charakter a porušování již není tak snadné, ostrý test daných pravidel však ještě neproběhl. Existují kromě toho jiné signály, že některá pravidla mohou být porušena – např. dřívější výroky představitelů ECB, že udělají vše pro záchranu eura, i kdyby to mělo znamenat porušení pravidel, kterými je banka vázána. Souhrnně lze tedy uzavřít, že makroekonomické nerovnováhy v EU i v eurozóně mají systémový charakter a má smysl uvažovat o změně primárního práva EU, aby toto systémové riziko bylo alespoň zmírněno.

Literatura a prameny

1. Committee for the Study of Economic and Monetary Union (1989): *Report on Economic and Monetary Union in the European Community*. Brussels
2. Furubotn, E. G., Richter, R. (2005): *Institutions and Economic Theory*. 2nd edition. Michigan: The University of Michigan Press
3. Tichý, L. a kol. (2011): *Evropské právo*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck
4. Voigt, S. (2008): *Institucionální ekonomie*. Praha: Alfa nakladatelství
5. Wawrosz, P. (2011): *Lisabonská smlouva jako základní rámec fungování EU a české národní zájmy*. In: Malý, J., Wawrosz, P., Mráček, K., Dostálová, I.: *Globalizace, integrace a české národní zájmy*. Praha: Professional Publishing, s. 23-51, ISBN 978-80-7431-061-4