



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Podkladový materiál k vědeckopopularizačnímu semináři

Harmonizace fiskální a sociální politiky v EU?

Termín konání: 4. května 2012, 8:30 – 16:30 hod.

Místo konání: Moravské zemské muzeum
Zelný trh 8, 659 37 Brno
přednáškový sál v prvním patře budovy

Pořadatel: NEWTON College, a. s.

Více informací: www.eu-vyzkum.eu

*Vědeckopopularizační seminář je klíčovou aktivitou v rámci projektu
Podpora šíření poznatků výzkumu evropské integrace (reg. č. CZ.1.07/2.3.00/09.0128),
který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.*

Obsah

Asymetrická právní úprava hospodářské a měnové unie v EU	3
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz</i>	
1. Vymezení pojmu hospodářská a měnová unie	3
2. Hospodářská a měnová unie v EU v letech 1992 až 2009	4
3. Hospodářská a měnová unie ve Smlouvě o Ústavě pro Evropu	9
4. Současný stav hospodářské a měnové unie včetně aktuálních změn	11
Jednotná měnová politika bez jednotné fiskální politiky v EU?	18
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i>	
1. Dluhová krize v eurozóně jako důsledek chyb v konstrukci měnové unie	18
2. Rizika a náklady existence měnové unie bez fiskální a hospodářské unie	22
3. Ekonomické rozdíly mezi členskými státy eurozóny	24
4. Budoucnost eurozóny: další integrace, nebo rozpad?	36

Asymetrická právní úprava hospodářské a měnové unie v EU

Mgr. Ing. Petr Wawrosz – Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

Hospodářská a měnová unie je nejvyšším stupněm ekonomické integrace v EU. V rámci hospodářské a měnové unie členské státy EU koordinují své hospodářské a fiskální politiky a ty země, které po splnění příslušných podmínek zavedly jednotnou měnu euro, uplatňují jednotnou měnovou politiku. Tento stupeň integrace je často označován jako evropská měnová unie, popřípadě měnová unie, protože hospodářská unie nebyla na rozdíl od měnové unie dosud zcela naplněna.

Tato asymetrie – skutečná existence měnové unie a jen formální existence hospodářské unie – je zakotvena již v primárním právu EU. Toto právo totiž definuje práva a možnosti Evropské unie, co EU v oblasti hospodářské a měnové unie smí dělat (jaké jsou její pravomoci). Pokud v primárním právu není dostatečným způsobem upravena hospodářská unie, logicky EU budou chybět vhodné nástroje hospodářské integrace, koordinace hospodářských politik apod. Příspěvek je členěn následovně: jako první je vymezen pojem hospodářská a měnová unie. Potom je stručně popsán historický vývoj hospodářské a měnové unie a legislativa, která v dané oblasti existovala v letech 1992 až 2009. Dále se příspěvek zaměří na to, jak danou problematiku řešila připravovaná Smlouva o Ústavě pro Evropu, která však nakonec nevstoupila v platnost, protože byla odmítnuta referendy ve Francii a v Nizozemsku. Následně je popsán současný stav, který je dán zejména Smlouvou o Evropské unii a Smlouvou o fungování Evropské unie. Při rozboru současného stavu jsou rovněž popsány již uskutečněné nebo navrhované změny.

1. Vymezení pojmu hospodářská a měnová unie

Na úvod 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 Delorova zpráva,¹ klíčový dokument, ze kterého následně vycházela Smlouva o založení Evropského společenství (viz dále). Zpráva hospodářskou a měnovou unii 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 vymežit, 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.

2. Hospodářská a měnová unie v EU v letech 1992 až 2009

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.¹ V článku 2 SES se konstatovalo: „Úkolem

¹ 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.

Společenství je vytvořením společného trhu a hospodářské a měnové unie, stejně jako prováděním společných politik nebo činností uvedených v člancích 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, 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 dotyčnému členskému státu 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;¹ 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.
- Článek 121 SES: Komise a EMI² 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 členským státem 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,³ jmenují podle Statutu ESCB prezidenta, viceprezidenta a další členy Výkonné rady ECB.

¹ Článek 56 SES se týkal volného pohybu kapitálu.

² EMI je zkratka Evropského měnového institutu, což byl poradní orgán při zavádění jednotné měny.

³ Členskými státy, pro které neplatí výjimka, se rozumí členské státy EU, které splňují kritéria k zavedení jednotné měny.

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,¹ 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 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 politiku 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)² 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

¹ Členskými státy, pro které platí výjimka, se rozumí členské státy EU, které nesplňují kritéria k zavedení jednotné měny.

² 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.

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. Hospodářská a měnová unie ve Smlouvě o Ústavě pro Evropu

V předcházející kapitole jsme se zabývali problematikou zakotvení hospodářské a měnové unie ve Smlouvě o založení Evropského společenství. Asymetrické postavení hospodářské a měnové unie však zůstalo zakotveno i v pozdějších dokumentech. Má smysl se zde zastavit u Smlouvy o Ústavě pro Evropu (SÚE), která byla podepsána v roce 2004, tedy 12 let po podpisu Maastrichtské smlouvy. Jak známo, Smlouva o Ústavě pro Evropu nakonec nevstoupila v platnost, protože byla odmítnuta referendy ve Francii a v Nizozemsku. Smlouva o Ústavě pro Evropu byla mnohokrát kritizována, kritikové často tvrdili, že jejím cílem je federalizace Evropy. Přesto v oblasti hospodářské unie stále nechávala velké pravomoci národním státům. Stačí ocitovat její články k danému tématu:

- Článek 177 SÚE: Pro účely článku I-3 zahrnují činnosti členských států a Unie za podmínek stanovených Ústavou 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. Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými v Ústavě jednotnou měnu euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržovat cenovou stabilitu a, aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecné hospodářské politiky v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Tyto činnosti členských států a Unie zahrnují dodržování následujících hlavních zásad: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky a stabilní platební bilance.

- Článek 179 SÚE: Členské státy považují své hospodářské politiky za věc společného zájmu.

Rada na doporučení Komise vypracuje návrh hlavních směrů hospodářských politik členských států a Unie a podá o tom zprávu Evropské radě. Evropská rada na základě zprávy Rady projedná závěry o hlavních směrech hospodářských politik členských států a Unie. Na základě těchto závěrů přijme Rada doporučení, ve kterém budou tyto hlavní směry stanoveny. O svém doporučení informuje Evropský parlament.

K zajištění užší koordinace hospodářských politik a trvalé konvergence hospodářské výkonnosti členských států sleduje Rada na základě zpráv předkládaných Komisí hospodářský vývoj v každém členském státě a v Unii, jakož i soulad hospodářských politik s hlavními směry hospodářských politik, a pravidelně provádí celkové hodnocení. Pro účely tohoto mnohostranného dohledu poskytují členské státy Komisi informace o důležitých opatřeních v oblasti své hospodářské politiky, jakož i další informace, které považují za nezbytné. Zjistí-li se, že hospodářské politiky členského státu nejsou v souladu s hlavními směry hospodářských politik nebo že by mohly ohrozit řádné fungování hospodářské a měnové unie, může se Komise na dotyčný členský stát obrátit s varováním. Rada může na doporučení Komise podat dotyčnému členskému státu nezbytná doporučení. Rada může na návrh Komise rozhodnout o zveřejnění svých doporučení. V rámci tohoto odstavce Rada při rozhodování nepřihlíží k hlasu člena Rady zastupujícího dotyčný členský stát. Kvalifikovaná většina je vymezena jako nejméně 55 % ostatních členů Rady zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva zúčastněných členských států. Blokační menšinu musí tvořit nejméně tolik těchto ostatních členů Rady, kolik jich zastupuje nejméně 35 % obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou.

- Článek 184 SÚE: Členské státy se vyvarují nadměrných schodků veřejných financí. Komise sleduje vývoj rozpočtové situace a výši veřejného zadlužení v členských státech, aby bylo možno zjistit závažné chyby. Zkoumá zejména dodržování rozpočtové kázně na základě těchto dvou kritérií: a) zda poměr plánovaného nebo skutečného schodku veřejných financí k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, ledaže by poměr podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží doporučené hodnotě, nebo překročení doporučené hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstával blízko k doporučené hodnotě; b) zda poměr veřejného zadlužení k hrubému domácímu produktu nepřekračuje doporučenou hodnotu, ledaže se poměr dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k doporučené hodnotě. Referenční hodnoty jsou stanoveny v Protokolu o postupu při nadměrném schodku. Nesplňuje-li členský stát požadavky podle jednoho nebo žádného z těchto kritérií, Komise vypracuje zprávu. Zpráva Komise přihledne k tomu, zda schodek veřejných financí překračuje veřejné investiční výdaje, jakož i ke všem dalším rozhodujícím faktorům včetně střednědobé hospodářské a rozpočtové situace členského státu. Komise může také vypracovat zprávu, je-li i přes plnění kritérií toho názoru, že v některém členském státě existuje riziko nadměrného schodku. Rada na návrh Komise a po zvážení všech případných připomínek, které dotyčný členský stát učiní, rozhodne po celkovém zhodnocení, zda existuje nadměrný schodek. V takovém případě na doporučení Komise Rada bez zbytečného odkladu přijme doporučení, která předá dotyčnému členskému státu, aby tento členský stát mohl do dané lhůty tuto situaci ukončit. S výhradou odstavce 8 nebudou tato doporučení zveřejněna. V rámci tohoto odstavce Rada při rozhodování nepřihlíží k hlasu člena Rady zastupujícího dotyčný členský stát. Kvalifikovaná většina je vymezena jako nejméně 55 % ostatních členů Rady zastupujících členské státy, které

představují nejméně 65 % obyvatelstva zúčastněných členských států. Blokační menšinu musí tvořit nejméně tolik těchto ostatních členů Rady, kolik jich zastupuje nejméně 35 % obyvatelstva zúčastněných členských států, a ještě jeden člen, jinak se kvalifikovaná většina považuje za dosaženou.

Přijme-li Rada evropské rozhodnutí o tom, že ve stanovené lhůtě nebyla na její doporučení přijata žádná účinná opatření, může svá doporučení zveřejnit. Nenásleduje-li členský stát ani poté doporučení Rady, může Rada přijmout evropské rozhodnutí, kterým vyzve členský stát, aby v určité 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 evropskému rozhodnutí, může Rada rozhodnout, že použije nebo případně zesílí jedno nebo více z následujících opatření: a) požádá dotyčný členský stát, aby před vydáním obligací a jiných 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 u Unie uložil neúročený vklad v přiměřené výši, dokud nebude podle názoru Rady nadměrný schodek napraven; d) uloží pokuty v přiměřené výši.

Srovnáme-li ustanovení, která v oblasti hospodářské unie obsahovala Smlouva o Ústavě pro Evropu, s ustanoveními Smlouvy o založení Evropského společenství týkajícími se hospodářské unie, zjistíme, že se obě smlouvy příliš neliší. Smlouva o Ústavě pro Evropu samozřejmě akceptovala faktický stav, který existoval v době jejího přijímání, tedy měnovou unii. Úsilí o vznik hospodářské unie bylo opět ponecháno na členských státech. Ani Smlouva o Ústavě pro Evropu a) nedefinovala podrobněji, co se hospodářskou unií myslí; b) nestanovila žádný konkrétní harmonogram, kdy by mělo být hospodářské unie dosaženo; c) neurčila jednoznačně orgány, které mají být za dosažení hospodářské unie odpovědné. V případě přijetí Smlouvy o Ústavě pro Evropu by tak de facto přetrvával stav z doby existence Smlouvy o založení Evropského společenství. Lze se tedy domnívat, že by Smlouva o Ústavě pro Evropu nebyla adekvátním nástrojem pro řešení soudobých ekonomických problémů.

4. Současný stav hospodářské a měnové unie včetně aktuálních změn

Tento text se nemůže zabývat všemi peripetemií vývoje primárního práva EU. Z hlediska hospodářské a měnové unie lze stručně konstatovat, že mezi léty 1992 a 2009 byla daná problematika řešena Smlouvou o založení Evropského společenství. Samotná Smlouva o založení Evropského společenství byla po roce 1992 dvakrát novelizována (poprvé Amsterdamskou smlouvou, která vstoupila v platnost v roce 1999, a podruhé Smlouvou z Nice, která vstoupila v platnost v roce 2003), obě novelizace se však netýkaly problematiky hospodářské a měnové unie. V roce 2009 došlo v primárním právu k další změně, v jejímž důsledku tvoří základ primárního práva EU dvě smlouvy – Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU). Problematika hospodářské a měnové unie je řešena ve Smlouvě o fungování Evropské unie, což je de facto opět novelizovaná a přejmenovaná Smlouva o založení Evropského společenství. Asymetrický charakter hospodářské a měnové unie však zůstal zachován, většina článků, které se týkají hospodářské unie, nedoznala změn. Stručně se seznámíme s hlavními ustanoveními:

- 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.

Zůstává zachována povinnost členských států předkládat zprávy o svém hospodářském vývoji (nyní řešena v článku 121 SFEU). V případě problémů však orgány EU stále nedisponují dostatečnými nástroji – mohou pouze varovat stát, u kterého problémy hrozí. V primárním právu samozřejmě rovněž zůstává povinnost členských států vyhnout se nadměrnému schodku, pravomoci orgánů EU se ale oproti výše popisovanému stavu nijak nezměnily. 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.

Pokud je současné uspořádání hospodářské a měnové unie neuspokojivé, má smysl přemýšlet o jeho změně. Tento text nebude předkládat vlastní návrhy na změnu, pouze rozebere existující oficiální opatření. Má smysl se zastavit u čtyř:

1. evropský semestr;
2. Pakt euro plus;
3. navrhovaná změna Smlouvy o fungování Evropské unie;
4. Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii.

Evropský semestr byl na nejvyšší úrovni schválen Evropskou radou v červnu 2010. Jeho podstatou je snaha o koordinaci hospodářských politik včetně sjednocení termínu předkládání programů stability či konvergenčních programů a národních programů reforem členskými státy. Ty jsou nově od roku 2011 předkládány v termínu do konce dubna běžného roku. Přínosem evropského semestru by měla být lepší koordinace hospodářských politik zemí EU. V důsledku sjednocení termínu odevzdání je totiž možné doporučení vydaná Radou zapracovat do návrhů státních rozpočtů a jejich střednědobých výhledů ještě v aktuálním roce. Je však třeba konstatovat, že daná doporučení jsou nezávaznými stanovisky a EU nemá dostatečné nástroje k jejich prosazení.

Pakt euro plus se týká posílení konvergence hospodářských politik v zájmu konkurenceschopnosti a konvergence. Jak se konstatuje v dokumentech Evropské rady: „Na

tomto paktu se dohodli hlavy států a předsedové vlád zemí eurozóny¹ a připojily se k němu Bulharsko, Dánsko, Litva, Lotyšsko, Polsko a Rumunsko s cílem posílit hospodářský pilíř měnové unie, dosáhnout nové kvality koordinace hospodářských politik a posílit konkurenceschopnost, což povede k vyšší míře konvergence. Pakt je primárně zaměřen na oblasti, které spadají do pravomoci členských států a mají klíčový význam pro zvýšení konkurenceschopnosti a zamezení vzniku škodlivé nerovnováhy... Zúčastněné členské státy se zavazují přijmout veškerá nezbytná opatření ke splnění těchto cílů: a) podpořit konkurenceschopnost; b) podpořit zaměstnanost; c) dále přispívat k udržitelnosti veřejných financí; d) posílit finanční stabilitu. Každý zúčastněný členský stát předloží konkrétní opatření, která přijme k dosažení výše uvedených cílů. Pokud členský stát prokáže, že v jeho případě nejsou opatření v některé z oblastí zapotřebí, neuvede je. Odpovědnost za volbu konkrétních politických opatření nezbytných k dosažení společných cílů nesou nadále jednotlivé země, avšak zvláštní pozornost přitom bude věnována souboru potenciálních opatření, který je uveden dále.“

Z potenciálních opatření, o kterých hovoří předcházející věta, má smysl zmínit následující:

- zajištění toho, aby ujednání o mzdách ve veřejném sektoru přispívala k úsilí v oblasti konkurenceschopnosti vyvíjenému v soukromém sektoru (s ohledem na významný signalizační účinek mezd ve veřejném sektoru);
- další uvolnění podmínek v chráněných odvětvích prostřednictvím opatření na vnitrostátní úrovni za účelem odstranění neodůvodněných omezení týkajících se svobodných povolání a maloobchodu s cílem zvýšit konkurenci a efektivitu, a to v plném souladu s *acquis* Společenství;
- konkrétní opatření ke zlepšení vzdělávacích systémů a na podporu výzkumu a vývoje, inovací a infrastruktury;
- opatření ke zlepšení podnikatelského prostředí, především pro malé a střední podniky, a to zejména odstraněním byrokracie a zdokonalením regulačního rámce (například zákony o úpadku, obchodní zákoník);
- reformy trhu práce zaměřené na podporu flexikurity, omezení nenahlášené práce a zvýšení míry účasti na trhu práce;
- omezení režimů předčasného odchodu do důchodu a využívání cílených stimulů pro zaměstnávání starších pracovníků (především ve věkové skupině nad 55 let);
- členské státy se zavazují při plném dodržení *acquis* Společenství zavést vnitrostátní legislativu pro řešení problémů bank. Pravidelně budou prováděny přísné zátěžové testy bank koordinované na úrovni EU. U každého členského státu bude zejména pečlivě sledována výše soukromého zadlužení bank, domácností a nefinančních podniků;
- přímé daně zůstávají v pravomoci členských států. Pragmatická koordinace daňových politik představuje nezbytný prvek posílené koordinace hospodářských politik v eurozóně na podporu fiskální konsolidace a hospodářského růstu. Členské státy se v této souvislosti

¹ Pakt euro plus byl přijat v březnu 2011.

zavazují zahájit strukturované diskuse o otázkách daňové politiky, zejména s cílem zajistit výměnu osvědčených postupů, vyhnout se škodlivým praktikám a vypracovat návrhy v oblasti boje proti podvodům a daňovým únikům.

Lze se domnívat, že realizace daných opatření by pomohla naplnit v kapitole 1 uvedené charakteristiky hospodářské unie. Pakt euro plus dokonce obsahuje následující závazek: „S cílem prokázat skutečné odhodlání ke změně a poskytnout nezbytný politický impuls ke splnění našich společných cílů dohodnou každý rok zúčastněné členské státy na nejvyšší úrovni soubor konkrétních opatření, která mají být provedena v nadcházejících dvanácti měsících. Volba konkrétních politických opatření, která mají být realizována, bude i nadále věcí každé země, nicméně při rozhodování se bude přihlížet zejména k otázkám uvedeným výše. Tyto závazky budou rovněž promítnuty do každoročních národních programů reforem a programů stability, které budou Komise, Rada a Euroskupina vyhodnocovat v rámci evropského semestru.“ Problémem tak v současnosti zůstává zejména nejasné zakotvení daného paktu – jedná se o dokument, který nemá postavení smlouvy, a závazky v něm obsažené jsou proto obtížně vynutitelné.

Návrh novelizace zakládajících smluv EU se týká pouze článku 136 SFEU. Ten nyní (před novelizací) zní takto: „K zajištění řádného fungování hospodářské a měnové unie a v souladu s příslušnými ustanoveními Smluv přijme Rada... opatření týkající se členských států, jejichž měnou je euro: a) k posílení koordinace jejich rozpočtové kázně a dohledu nad ní; b) k vypracování směrů hospodářské politiky pro tyto státy, přičemž se dbá na to, aby byly slučitelné se směry přijímanými pro celou Unii a byl nad nimi zajištěn dohled.“ Toto znění by se mělo rozšířit o následující odstavec: „Členské státy, jejichž měnou je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.“ Tato novelizace vstoupí v účinnost teprve tehdy, až ji ratifikují všechny členské země. Prozatím se tak nestalo, dle předpokladů EU by ratifikace měla proběhnout do konce roku 2012. Jinak řečeno, výše uvedené ustanovení je stále v návrhu.

Tzv. fiskální smlouva, případně smlouva o rozpočtové odpovědnosti má oficiální název Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (SHMU). Podepsána byla na počátku března 2012, k tomu, aby vstoupila v platnost, musí být ratifikována alespoň 12 zeměmi eurozóny,¹ což se zatím nestalo. Smlouvu podepsalo 25 z 27 členských států EU (stranou prozatím zůstává Velká Británie a Česká republika). Jedná se o mezistátní smlouvu, která nebude součástí primárního práva EU. Smlouva se týká hospodářské i měnové unie. Z jednotlivých ustanovení vyjímáme:

- Článek 1 SHMU: Smluvní strany, coby členské státy Evropské unie, se touto smlouvou zavazují posílit hospodářský pilíř hospodářské a měnové unie přijetím souboru pravidel pro zpřísnění rozpočtové kázně prostřednictvím rozpočtového paktu, jakož i posílit koordinaci svých hospodářských politik a zlepšit správu eurozóny, a podpořit tak dosažení cílů Evropské unie v podobě udržitelného růstu, zaměstnanosti, konkurenceschopnosti a sociální soudržnosti.

¹ Jak se konstatuje v článku 14 smlouvy: „Smlouva vstupuje v platnost dne 1. ledna 2013 za předpokladu, že své ratifikační listiny uložilo dvanáct smluvních stran, jejichž měnou je euro, nebo prvním dnem měsíce následujícího po uložení dvanácté ratifikační listiny smluvní stranou, jejíž měnou je euro, podle toho, co nastane dříve.“

- Článek 3 SHMU: Vedle svých povinností podle práva Evropské unie a aniž jsou tyto povinnosti dotčeny, uplatňují smluvní strany následující pravidla:
Stav veřejných rozpočtů smluvní strany je vyrovnaný nebo vykazuje přebytek. Pravidlo se považuje za dodržené, pokud roční strukturální saldo veřejných financí¹ odpovídá střednědobému cíli pro danou zemi ve smyslu revidovaného Paktu o stabilitě a růstu, s tím, že spodní limit strukturálního schodku činí 0,5 % hrubého domácího produktu v tržních cenách. Smluvní strany zajistí rychlé směřování ke svému střednědobému cíli. Harmonogram tohoto směřování navrhne Evropská komise s přihlédnutím k rizikům z hlediska udržitelnosti, jimž daná země čelí. Pokrok při naplňování střednědobého cíle a dodržování tohoto cíle se vyhodnocují na základě celkového posouzení, v němž je strukturální saldo použito jako měřítko, včetně analýzy výdajů očištěných o vliv diskrečních opatření na straně příjmů, v souladu s revidovaným Paktem o stabilitě a růstu. Smluvní strany se mohou od svého střednědobého cíle či od cesty k jeho postupnému dosažení odchýlit pouze dočasně v případě výjimečných okolností, kterými se rozumí neobvyklá událost, kterou dotčená smluvní strana nemůže nikterak ovlivnit a která má zásadní dopad na finanční situaci vládních institucí, nebo období prudkého hospodářského propadu ve smyslu revidovaného Paktu o stabilitě a růstu, a to za předpokladu, že dočasné odchýlení dotčené smluvní strany nevede k ohrožení udržitelnosti veřejných financí ve střednědobém výhledu.
- Článek 5 SHMU: Smluvní strana, vůči které je podle smluv, na nichž je založena Evropská unie, veden postup při nadměrném schodku, zavede program rozpočtového a hospodářského partnerství včetně podrobného popisu strukturálních reforem, jež musí být zavedeny a provedeny za účelem skutečné a trvalé nápravy jejího nadměrného schodku. Obsah a formu tohoto programu vymezí právo Evropské unie. Tyto programy budou předkládány Radě Evropské unie a Evropské komisi ke schválení v rámci stávajících postupů dohledu podle Paktu o stabilitě a růstu a budou v tomto rámci i sledovány.
- Článek 6 SHMU: Za účelem lepší koordinace při plánování svých emisí dluhopisů ohlašují smluvní strany předem Radě Evropské unie a Evropské komisi své plány emisí veřejných dluhopisů.
- Článek 9 SHMU: Na základě koordinace hospodářských politik vymezené ve Smlouvě o fungování Evropské unie se smluvní strany zavazují, že budou společně usilovat o hospodářskou politiku, která prostřednictvím posílené konvergence a konkurenceschopnosti podporuje hladké fungování hospodářské a měnové unie a hospodářský růst. Za tímto účelem přijmou smluvní strany nezbytná opatření ve všech oblastech, jež jsou zásadní pro řádné fungování eurozóny při sledování cílů posílení konkurenceschopnosti, podpory zaměstnanosti, dalšího přispívání k udržitelnosti veřejných financí a posilování finanční stability.
- Článek 11 SHMU: V rámci úsilí o těsněji koordinovanou hospodářskou politiku smluvní strany zajistí, aby všechny zásadní reformy hospodářské politiky, které hodlají uskutečnit, byly předem projednány a případně vzájemně koordinovány, přičemž postupy, které se osvědčí, budou označeny jako referenční. Do této koordinace jsou v souladu s právem Evropské unie zapojeny orgány Evropské unie.

¹ Ročním strukturálním saldem veřejných financí se rozumí roční cyklicky očištěné saldo bez vlivu jednorázových a dočasných opatření.

Vzhledem k tomu, že smlouva dosud nevstoupila v platnost, lze jen obtížně hodnotit její reálný efekt. Má však smysl zdůraznit, že v případě rozpočtové kázně smlouva dává orgánům EU nástroje, jak vymoci závazky smluvních stran. Konkrétně článek 8 SHMU konstatuje: „Evropská komise se vyzývá, aby smluvním stranám v náležitě lhůtě předložila zprávu o předpisech, jež jednotlivé smluvní strany přijaly v souladu s článkem 3 SHMU. Jestliže Evropská komise poté, co dala dotčené smluvní straně příležitost učinit připomínky, dospěje ve své zprávě k závěru, že tato smluvní strana neplní požadavky daného článku, předloží jedna či více smluvních stran věc Soudnímu dvoru Evropské unie. Pokud se některá smluvní strana nezávisle na zprávě Evropské komise domnívá, že jiná smluvní strana neplní požadavky článku 3, je oprávněna věc sama předložit Soudnímu dvoru. V obou případech je rozsudek Soudního dvora pro strany řízení závazný a tyto strany přijmou opatření nezbytná k zajištění souladu s rozsudkem ve lhůtě Soudním dvorem určené. Jestliže se některá smluvní strana na základě vlastního posouzení či posouzení Evropské komise domnívá, že jiná smluvní strana nepřijala opatření nezbytná k zajištění souladu s rozsudkem Soudního dvora, je oprávněna věc předložit Soudnímu dvoru a domáhat se uložení finančních sankcí podle kritérií, jež vypracuje Evropská komise v rámci článku 260 Smlouvy o fungování Evropské unie. Shledá-li Soudní dvůr, že dotčená smluvní strana nevyhověla jeho rozsudku, může jí uložit zaplacení paušální částky nebo penále ve výši odpovídající okolnostem, jež nepřesáhne 0,1 % jejího hrubého domácího produktu. Částky uložené smluvní straně, jejíž měnou je euro, jsou hrazeny ve prospěch Evropského mechanismu stability. V ostatních případech jsou tyto částky hrazeny ve prospěch souhrnného rozpočtu Evropské unie.“

V případě koordinace hospodářských politik opět absentují konkrétnější cíle a postupy, respektive stanovení orgánů, které budou plnění daných závazků vymáhat. Je potom otázkou, zda se smlouvě podaří dosáhnout charakteristik hospodářské unie definovaných v kapitole 1. Smlouva obecně nepracuje s žádnými charakteristikami hospodářské unie. Tento nedostatek je opět podstatný – pokud si EU jasně nedefinuje, co vše hospodářskou unií myslí, tak není příliš pravděpodobné, že jí bude dosaženo. Jakkoliv lze samozřejmě vést o charakteristikách hospodářské unie uvedených v kapitole 1 diskusi, dosavadní vývoj eurozóny jasně ukázal, že bez integrace hospodářství (bez skutečné hospodářské unie) je jednotná měna rizikovým projektem, respektive že existence jednotné měny může prohlubovat problémy jednotlivých zemí způsobené cyklickým kolísáním ekonomiky. Nebude-li hospodářská unie dosažena, lze předpokládat, že eurozónu v budoucnu čekají podobné potíže, jako jsou potíže v současnosti. Hospodářská unie se tak jeví jako nutná podmínka úspěšnosti unie měnové. K jejímu dosažení musí existovat jasná strategie včetně nástrojů, jak daného cíle dosáhnout. Tato otázka však stále není dostatečně řešena.

Literatura a prameny

1. *Evropská rada 24. a 25. března 2011. Závěry.* Evropská rada, EUCO 10/11, Brusel, 25. března 2011
2. *Evropská rada 1. a 2. března 2012. Závěry.* Evropská rada, EUCO 4/12, Brusel, 2. března 2012
3. *Konsolidované znění Smlouvy o založení Evropského společenství (ve znění Smlouvy z Nice).* <http://www.euroskop.cz>, 2004
4. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. března 2010
5. *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007.* Úřední věstník Evropské unie, 2007/C 306/01, 17. prosince 2007
6. *Smlouva o Ústavě pro Evropu.* Evropská unie, Lucemburk, 2005
7. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2 March 2012

Jednotná měnová politika bez jednotné fiskální politiky v EU?

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

1. Dluhová krize v eurozóně jako důsledek chyb v konstrukci měnové unie

Dluhová krize v eurozóně, která probíhá od roku 2010, ukázala na existující nedostatky v institucionálním uspořádání hospodářské a měnové unie v EU a zvýraznila rozsah i důsledky rozdílů mezi ekonomikami jednotlivých členských států eurozóny, respektive Evropské unie. Krizová situace, která zpočátku vypadala pouze jako problém dlouhodobě předluženého a fiskální statistiky falšujícího Řecka, se nakonec ukázala jako systémová krize eurozóny, která trpí značnými makroekonomickými rozdíly a nerovnováhami mezi svými členy, která postrádá mechanismy řešení krizových situací i jejich účinné prevence, a která proto nedokáže vynutit od svých členů ani dodržování limitů pro rozpočtové deficity a veřejné dluhy, což je přitom základ koordinace hospodářských politik v Evropské unii. Krize tak jasně nasvítla problém, že navzdory tomu, že zakládající smlouvy EU hovoří o hospodářské a měnové unii, ve skutečnosti vznikla pouze unie měnová, aniž by byla doplněna unií hospodářskou. To je podstata současných potíží eurozóny.

I když mediálně nejvděčnějšími tématy jsou finanční částky věnované na záchranu Řecka, Portugalska či Irska, navyšování finanční kapacity stabilizačních mechanismů eurozóny, průběh fiskální konsolidace v zemích EU a odmítavá reakce veřejnosti na ni nebo různé scénáře rozpadu, respektive zmenšování geografického rozsahu měnové unie, podstata potíží eurozóny a jejich dlouhodobého řešení a prevence leží jinde. Podstatou problémů eurozóny je skutečnost, že při konstrukci hospodářské a měnové unie byla v primárním i sekundárním právu EU rozsáhle a podrobně rozpracována a zakotvena měnová unie, zatímco unie hospodářská byla vymezena pouze skromně a spíše deklaratorně. Měnová unie přitom nevznikla mezi malým počtem ekonomicky podobných států, což by akutní potřebu zavedení hospodářské unie snižovalo, ale naopak mezi velkým počtem členských zemí EU (zpočátku 11, v současné době 17), mezi nimiž existují značné ekonomické rozdíly a nerovnováhy. Tato ekonomická heterogenita členských zemí eurozóny jen podtrhuje nutnost zavedení hospodářské unie společně s unií měnovou.

Vytvoření hospodářské unie je však podstatně komplikovanější proces než zavedení měnové unie. Samotné vytvoření měnové unie je totiž spíše technický a organizační problém. Ve vymezené skupině států měnové unie dojde k určitému datu k zavedení jednotné měny, jsou stanoveny poměry, ve kterých se směňují bývalé národní měny za tuto jednotnou měnu, v daných poměrech se také převádějí všechny ceny, mzdy a další finanční částky z bývalých národních měn na jednotnou měnu, od stejného data funguje společná centrální banka, která pro státy měnové unie provádí jednotnou měnovou politiku, zejména stanovuje jednotné základní úrokové sazby pro celou měnovou unii.

Vznik měnové unie je tak spíše posloupností technických a organizačních kroků, na jejichž uskutečnění je možné nalézt politickou shodu mezi vládami a parlamenty i většího počtu národních států. To je usnadněno i tím, že v první fázi fungování měnové unie se projevují spíše výhody jednotné měny, jako je eliminace kurzového rizika, snížení

transakčních nákladů, zvýšení měnové stability a snížení úrokových sazeb (na úroveň celé měnové unie) v původně měnově méně stabilních státech, avšak náklady či rizika jednotné měny se projevují až v pozdějším období. Že jsou mezi státy měnové unie i takové, pro které není z ekonomického hlediska členství v měnové unii vhodné, se obvykle ukáže až se značným zpožděním, kdy jednotná měna funguje již řadu let. V důsledku toho vzniklé ekonomické turbulence a problémy pak zasahují nejen ty země, které se do měnové unie neměly zapojit, ale i ty, které byly a jsou na členství v měnové unii ekonomicky zralé. To je i případ eurozóny a její současné dluhové krize.

Vytvoření hospodářské unie, které by mělo pomoci vyrovnávat či kompenzovat ekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členy měnové unie, je, jak již bylo uvedeno výše, podstatně obtížnější a dlouhodobější proces než vznik měnové unie. Skutečná hospodářská unie znamená především sjednocení fiskální politiky členských států, sjednocení jejich daňových systémů a do značné míry i daňových sazeb, existenci dostatečně silného společného či federálního rozpočtu, do něhož se odvádějí společné či federální daně a z něhož se platí společné či federální výdaje. Současný společný rozpočet EU tuto definici silného společného rozpočtu nenaplnuje, protože jeho objem tvoří pouze 1 % HDP členských států Evropské unie a struktura jeho příjmů a výdajů je velmi neobvyklá a selektivní, nezahrnuje běžný rozsah daňových příjmů a fiskálních výdajů jako například federální rozpočty v USA či v Německu.

Navíc sjednocení fiskální politiky členských států a existence dostatečně silného společného či federálního rozpočtu v rámci hospodářské unie by vyžadovala i existenci společného ministerstva financí pro členské státy, které by bylo protiváhou již existující společné centrální banky v oblasti měnové politiky. Utváření hospodářské unie tedy vyžaduje i pokrok v politické integraci členských států.

Sjednocení fiskální politiky a určení okruhu společných rozpočtových příjmů a výdajů v rámci hospodářské unie by však s sebou neslo rovněž tlak na značnou míru sjednocení sociálních systémů a sociální politiky členských států, protože mezi rozpočtové příjmy patří také sociální a zdravotní pojištění a zároveň sociální a zdravotní výdaje náleží k největším výdajovým položkám v rámci veřejných rozpočtů.

Otázkou také je, jestli by zavádění hospodářské unie a s tím spojené sjednocování fiskálních politik nepřineslo například i požadavky na určitou harmonizaci struktury orgánů státní správy v členských zemích a na určité vyrovnávání rozdílů mezi platy ve veřejném sektoru jednotlivých členských států, s obtížně předvídatelnými důsledky pro následný vývoj mezd v soukromém sektoru.

Že na základě práva EU fakticky vzniká pouze měnová unie bez opory v unii hospodářské a že toto institucionální uspořádání není dlouhodobě udržitelné a může potenciálně vést k ekonomickým problémům a nerovnováhám v eurozóně, bylo známo již při startu jednotné evropské měny v roce 1999. Prakticky a technicky snazší možnost zavedení měnové unie a politická neochota i neprůchodnost postoupit v užší fiskální integraci a vytváření hospodářské unie vedla k tomu, že se šlo cestou nejmenšího odporu.

Fakticky v EU vznikla pouze měnová unie. Vytvoření hospodářské unie bylo sice také deklarováno, avšak v realitě bylo odbyto pouze zavedením Paktu stability a růstu, který měl zabránit existenci nadměrných schodků veřejných financí v členských státech eurozóny, tj. měl je přimět k udržení deficitů veřejných rozpočtů pod 3 % HDP a veřejných dluhů pod

60 % HDP. Ani tento cíl se však nepodařilo naplnit. O nějaké cestě ke sjednocování fiskálních politik členských států, o postupu k fiskální unii, respektive k hospodářské unii nebyla v dokumentech EU řeč. Problém postupu ke skutečné fiskální či hospodářské unii se odložil do budoucnosti, až přijde krizová situace, pod jejímž tlakem se tento problém bude muset řešit.

O nižší váze ekonomických faktorů v porovnání s politickými při rozhodování o vzniku eurozóny i o určitém spěchu v průběhu tohoto procesu svědčí řada prohlášení předních evropských politických představitelů, která doprovázela start měnové unie v roce 1999. Tato prohlášení ukazují na to, že vznik eura byl především politickým rozhodnutím a sledoval zejména politické cíle v podobě užší evropské integrace a vytvoření jednotnějšího politického a ekonomického celku v Evropě, který by byl rovnocenným partnerem světových velmocí, v té době především USA. Ekonomické analýzy hrály při vzniku eurozóny druhořadou roli.

Například bývalý španělský premiér *Felipe González* v květnu 1998 prohlásil: „*Jednotná měna je ve své podstatě rozhodnutím politického charakteru... Potřebujeme sjednocenou Evropu. Nesmíme nikdy zapomenout na to, že euro je nástrojem tohoto projektu.*“ Bývalý německý kancléř *Gerhard Schröder* se zase v listopadu 1998 k projektu jednotné měny vyjádřil následovně: „*Naše budoucnost začíná 1. lednem 1999. Euro je evropským klíčem do 21. století. Éra nezávislých národních fiskálních a hospodářských politik skončila.*“ Ani bývalý předseda Evropské komise *Romano Prodi* ve svých vyjádřeních nijak neskryval, že zavedení jednotné měny euro sleduje politické cíle EU. 9. dubna 1999 pro *Financial Times* prohlásil: „*Dvěma pilíři národního státu jsou meč a měna. Tomu je teď konec.*“ V rozhovoru pro CNN dne 1. ledna 2002 pak uvedl: „*Historickým významem eura je vytvořit ve světě bipolární ekonomiku.*“

Na určitou krátkodobost, možná i krátkozrakost uvažování relevantních aktérů při vytváření jednotné evropské měny ukazuje rovněž způsob, jakým se postupovalo při vyhodnocování okruhu zemí schopných zavést euro. Při vzniku měnové unie v roce 1999 mezi jedenácti členskými státy Evropské unie (Německem, Francií, Itálií, Belgií, Nizozemskem, Lucemburskem, Rakouskem, Španělskem, Portugalskem, Irskem a Finskem) i při následných několika rozšířeních eurozóny (v roce 2001 o Řecko, v roce 2007 o Slovinsko, o rok později o Maltu a Kypr, v roce 2009 o Slovensko a v roce 2011 o Estonsko) se při posuzování způsobilosti zemí k přijetí eura postupovalo do značné míry formalisticky.

Státy vstupující do eurozóny sice musely splnit pět konvergenčních kritérií (stanovujících maximální přípustné hodnoty míry inflace, dlouhodobých úrokových sazeb, salda veřejných rozpočtů a veřejného dluhu a určujících požadavky na stabilitu měnových kurzů vstupujících zemí), mnohdy však byl uplatňován volnější výklad těchto kritérií a nebyla dostatečně zkoumána ani schopnost států dlouhodobě udržet jejich požadované hodnoty. Pro proces přijímání států do eurozóny je tak spíše charakteristický krátkodobý pohled – přijmout země, které aktuálně plní konvergenční kritéria, a pak se uvidí. To však nakonec mělo své nepříznivé ekonomické důsledky.

Výše uvedená krizová situace, pod jejímž tlakem se měl řešit odložený problém postupu ke skutečné fiskální či hospodářské unii, která by doplňovala unii měnovou, nakonec nastala. Je jí současná dluhová a institucionální krize eurozóny. Rozměr této krize však překvapil všechny zúčastněné aktéry. Přijímání řešení tak není snadné ani přímočaré a je otázkou, jestli se skutečně podaří vytvořit funkční hospodářskou unii v EU, která je podmínkou dlouhodobé udržitelnosti unie měnové. Vyžadovalo by to totiž pokrok v harmonizaci a integraci fiskální a

následně i sociální politiky v rámci EU. Není ale jisté, nakolik jsou takovému vývoji nakloněny vlády členských zemí EU, nakolik ho jsou ochotni akceptovat jejich voliči ani jestli k takovému vývoji vůbec existují mezi členskými státy EU adekvátní podmínky či předpoklady.

Rozbory podmínek a předpokladů členství různých zemí s odlišnými ekonomickými parametry a výsledky v měnové unii, analýzy rozdílů v ekonomickém vývoji mezi členskými státy eurozóny a navrhování a přijímání opatření k jejich řešení patří v současné době ke stěžejní náplni činnosti ekonomických výzkumných a analytických institucí i orgánů Evropské unie a vlád jednotlivých členských zemí EU. Diskuse o vhodnosti měnové integrace pro různé členské země v rámci EU, o podmínkách existence měnové unie a její dlouhodobé udržitelnosti však nejsou aktuální pouze v současnosti. Probíhaly i v období před vznikem eurozóny a také v době od zavedení eura do vypuknutí globální finanční a ekonomické krize a následné dluhové krize v eurozóně.

Tyto diskuse, současné i minulé, mají svou ekonomickou i politickou dimenzi. Jejich obsahem jsou rozbor ekonomických podmínek, za kterých mohou členské země EU používat jednotnou měnu, pravidel a institucí umožňujících dlouhodobé hladké fungování měnové unie i ekonomických a sociálních důsledků existence jednotné evropské měny. Aktuálně k nim přibýly analýzy turbulencí a nerovnováh v eurozóně, které způsobila nebo zvýraznila globální finanční a ekonomická krize v letech 2008-2009 a následná dluhová krize v eurozóně od roku 2010, a rozbor rozdílů v ekonomickém vývoji různých zemí používajících euro.

Například pracovní dokument Evropské komise ze dne 2. února 2010 s názvem Hodnocení Lisabonské strategie, který se primárně zabýval vyhodnocováním realizace Lisabonské strategie pro zvyšování konkurenceschopnosti EU v období 2000-2009, se věnoval také problémům eurozóny v době globální finanční a ekonomické krize v letech 2008-2009, především pak rozdílům mezi členskými státy používajícími euro. Podle tohoto dokumentu Evropské komise se eurozóna ukázala být příspěvkem pro udržení makroekonomické stability v období krize, avšak především v těch členských zemích, které i před krizí měly stabilnější a zdravější ekonomiky. Země, které se před propuknutím krize potýkaly s většími ekonomickými nerovnováhami, vnesly do eurozóny v době krize nežádoucí turbulence a problémy. Evropská komise přiznává, že byl podceněn význam vzájemné závislosti ekonomik členských zemí v úzce integrované eurozóně a že krize tuto vzájemnou závislost zviditelnila.

Do výše uvedených ekonomických diskusí se promítá i politický pohled. Je zřetelný rozdíl v pohledu zastánců a odpůrců hlubší evropské integrace na přínosy a rizika existence jednotné měny euro i na řešení současných pnutí v eurozóně. Odpůrci hlubší integrace vidí řešení ve vystoupení problémových zemí z eurozóny, tedy ve zmenšení geografického rozsahu měnové unie, nebo v úplném zániku eura a návratu všech zemí měnové unie k národním měnám. Zastánci hlubší evropské integrace naopak preferují zachování současného rozsahu eurozóny a případně její další budoucí rozšiřování, postup směrem k fiskální a hospodářské unii v EU a nakonec i k politické integraci Evropské unie.

2. Rizika a náklady existence měnové unie bez fiskální a hospodářské unie

Problému, že zavedení eura bylo primárně politické rozhodnutí, že měnová unie v EU není doplněna unií fiskální, respektive hospodářskou a že z této asymetrie mohou plynout nepříznivé ekonomické a sociální důsledky, věnují ekonomičtí analytici a vědečtí pracovníci značnou pozornost. Riziky a náklady, které z těchto skutečností mohou plynout, se obzvláště zevrubně zabývají euroskeptičtí ekonomové, kteří nejsou příznivci užší evropské integrace, a tedy ani měnové unie, protože ta je jedním z pilířů prohlubování integrace EU. Jejich analýzy rizik a nákladů existence měnové unie bez fiskální či hospodářské unie jsou však přesto, nebo právě proto většinou dobře zacílené a vyargumentované a současná dluhová krize v eurozóně ukazuje na platnost řady jejich připomínek a závěrů.

Poměrně rozsáhlý pohled euroskeptika na možná rizika a náklady existence eurozóny přinesla přednáška prezidenta České republiky Václava Klause s názvem *Euro a jeho budoucnost: pohled z budoucí členské země*, kterou pronesl v CATO Institute ve Washingtonu 20. listopadu 2003. Z přednášky vybíráme ty části, které se týkají rizik a nákladů existence měnové unie bez doplňku v podobě unie fiskální či hospodářské:

„Jsem přesvědčen, že hnací silou evropského měnového sjednocování je a vždy byla výhradně politická, nikoliv ekonomická motivace. Tento často uváděný argument mohu podpořit vlastní zkušeností založenou na četných debatách o této věci s předními evropskými politiky. Ekonomické argumenty bývají marginalizovány nebo jsou používány jen velmi povrchně. Dominantní vždy byla politická ambice. Euro bylo vždy považováno za užitečný nástroj pro vytvoření Evropské politické unie...

Podmínky optimální měnové oblasti formulované před čtyřmi desetiletími *Robertem Mundellem (1961)* jsou známé. Jejich naplnění zaručuje příznivou rovnováhu mezi náklady a přínosy měnové unie, jejich nenaplnění nikoliv. Patří mezi ně: dostatečná úroveň mobility pracovních sil mezi jednotlivými částmi měnové unie; co nejmenší úroveň mzdové rigidity uvnitř jednotlivých zemí; obdobné vybavení přírodními zdroji a symetrie exogenních pozitivních a negativních šoků; existence přiměřeného mechanismu fiskálních kompenzací.

Tyto podmínky v Evropě v současnosti nejsou naplněny. Mobilita pracovních sil je – ve srovnání s jinými měnovými uniemi – relativně velmi nízká a potřebná flexibilita mezd a cen směrem dolů takřka neexistuje. Rigidita evropského trhu práce je všeobecně známá a dostatečně zdokumentovaná (*Heckman, 2003*), což je v kontradikci se základním požadavkem ekonomické teorie, který říká, že kde neexistuje mobilita a propojenost trhu práce, je potřeba mít flexibilní měnové kurzy. Asymetrické pozitivní a negativní šoky se v Evropě objevují stále znovu, což není nijak překvapivé, protože země eurozóny odlišné jsou. Velikost fiskálních transferů na úrovni eurozóny je nicméně velmi malá. Mezi členy EU sice existuje určitá míra mezinárodní solidarity, její úroveň je ale nesrovnatelná s mírou solidarity uvnitř národních států...

Náklady měnové unifikace jsou značné. Patří mezi ně ztráta nezávislé měnové politiky, což hlavně znamená ztrátu pravomoci nastavovat úrokové sazby a ztrátu možnosti pohybu měnového kurzu. Tím v žádném případě neobhajují politiku konkurenčních devalvací. Hlavním argumentem je to, že si nemyslím, že evropské ekonomiky disponují dostatečnou alternativní pružností, která by jim umožnila vyhnout se potížím, které vyplývají z takto rigidní parametrické struktury. Eliminace dvou důležitých proměnných hospodářské politiky – úrokové míry a měnového kurzu – znamená buď spoléhání se na učebnicově dokonalou

míru flexibility na mikroúrovni, nebo připravenost na velké fluktuace reálného HDP, nebo očekávání výrazného nárůstu fiskálních transferů uvnitř měnové unie.

Učebnicově dokonalá flexibilita na mikroúrovni však v evropské realitě ani zdaleka neexistuje. Nepružnost domácích cen a mezd vyžaduje, aby mechanismem pro absorpci šoků zůstal měnový kurz, což je něco úplně jiného než argumentace ve prospěch konkurenčních devalvací. Je snazší, jak uvádí *B. McTeer (2002)*, „aby se měnový kurz přizpůsobil ekonomice a hospodářské politice, než aby se ekonomika a hospodářská politika přizpůsobovala zafixovanému měnovému kurzu“...

Chtěl bych ještě zmínit dva jevy, které kladu na stranu nákladů měnové unie. Jednotná měna (bez fiskální unifikace) vytváří prostředí pro fiskální nezodpovědnost. Dokonce by se dalo hovořit – spolu s *Anthony de Jasay (2003)* – o fiskálním černém pasažérovi: „Každý členský stát eurozóny má na výběr ze dvou alternativ – buď být černým pasažérem na úkor ostatních, nebo být obětí druhých černých pasažérů.“ Ve stejném duchu se *Peter Kenen* již v roce 1996 ptal, „zda může být měnová oblast větší než fiskální oblast“. Já si myslím, že nemůže. Má-li země vlastní měnu, fiskální neodpovědnost je následována trestem. Takový trest ale nenásleduje uvnitř současné eurozóny, kde je odlišná měnová a fiskální zodpovědnost. Zdá se, že dnešní problémy fiskálních deficitů některých zemí eurozóny tento argument podporují.

Evropská měnová unifikace je navíc trojským koněm celkové harmonizace ekonomických pravidel, politik a legislativy v EU. Jsem přesvědčen, že jakýkoliv problém v eurozóně bude v budoucnu interpretován jako důsledek nedostatečné harmonizace (jen formální unifikace měny), což povede k další vlně plíživé harmonizace. Německý ministr financí *Hans Eichel* to pro *Sunday Times* z 23. prosince 2001 řekl jasně: „Měnová unie se rozpadne, pokud ji nedotáhneme do důsledků. Jsem přesvědčen, že potřebujeme jednotný daňový systém.“...

Mnoho lidí ve středoevropských a východoevropských zemích... se těší na vstup do eurozóny. Očekávají, že budou profitovat ze stability eura, z omezení kurzového rizika či z kredibilní měnové politiky. Mám dojem, že tito lidé nevidí odvrácenou stranu tohoto měnového uspořádání, neboť je více než jasné, že tranzitivní země potřebují maximální flexibilitu a že by neměly zavádět žádné umělé rigidity. Země střední a východní Evropy by neměly kvůli politickým důvodům jednat proti vlastním ekonomickým zájmům.

Hlavním nákladem pro tyto země bude ztráta nezávislé měnové politiky, která by pro tranzitivní ekonomiky, pro země, kde probíhají radikální strukturální změny, a pro země s nižší ekonomickou úrovní měla být zřetelně jiná než měnová politika vhodná pro stabilní členské země EU na západ od nás. Neexistuje žádný racionální ekonomický důvod, aby tyto země měly stejnou úrokovou míru jako Německo nebo Francie.

Stejně vážná je pro tyto země ztráta možnosti přizpůsobování měnového kurzu. Tranzitivní ekonomiky se nacházejí v trvalém procesu reálné apreciaci a při plnění inflačních a úrokových kritérií Maastrichtské smlouvy (a rozpočtových pravidel Paktu stability a růstu) neexistuje žádný způsob, jak jí v rámci fixního kurzu docílit. Existuje navíc další nebezpečí, že kurz bude zafixován mimo svoji dlouhodobou rovnovážnou hodnotu, protože konvergenční proces těchto ekonomik nebude – v době vstupu do eurozóny – ještě ukončen. Výsledkem bude nevhodná úroveň měnového kurzu (což je problém, který můžeme pozorovat i u současných členů eurozóny)...

Rigidita měnové unie a narůstající implicitní makroekonomická nerovnováha bude blokovat reálnou konvergenci a vytvoří „transferové ekonomiky“ (jako se to stalo východnímu Německu po sjednocení – viz *H. W. Sinn, F. Westermann, 2001*), které ovšem budou muset přežívat bez vysokých fiskálních transferů, protože ty nejsou v současné EU k dispozici. Můj závěr tedy je, že tranzitivní země by neměly do eurozóny nijak spěchat.

Euro tady je a bude. Neočekávám jeho kolaps, byť dobře vím, že je relativně snadné měnovou unii rozdělit. Má vlastní zkušenost s ukončením česko-slovenské měnové unie v únoru 1993 mi říká, že to lze provést bez vážných nákladů, hladce a efektivně. Očekávám však, že udržení evropské jednotné měny bude nákladné v podobě nižšího ekonomického růstu a v podobě nevyhnutelných fiskálních transferů určených na kompenzování slabších členů. Dokonce může vyvolat pnutí mezi členy, které by jinak nemuselo vzniknout. To bychom měli mít stále na zřeteli.“

Řada rizik a nákladů existence jednotné evropské měny, které jsou zmiňovány ve výše uvedené přednášce, se skutečně projevila v průběhu turbulencí uvnitř eurozóny v době globální finanční a ekonomické krize v letech 2008-2009 i při dluhové krizi v eurozóně od roku 2010. Ukázalo se, že eurozóna neměla nastaveny mechanismy pro vyrovnávání ekonomického vývoje mezi svými silnějšími a slabšími členy, respektive pro řešení jejich makroekonomických a fiskálních nerovnováh, což se projevilo jako problém právě v krizovém období. Potvrdilo to skutečnost, že motivace evropské měnové integrace byla převážně politická. V rámci eurozóny neexistovala (a dosud neexistuje) společná fiskální politika, která je přitom nezbytným doplněním jednotné měnové politiky v rámci měnové unie. Neexistoval proto přiměřený mechanismus fiskálních kompenzací pro slabší členy měnové unie. Ten se v současné době sice v určité podobě vytváří, avšak stále se nejedná o standardní společnou fiskální politiku pro eurozónu, tak jak ji známe z federativních států. V rámci eurozóny se rovněž projevila problém fiskálního černého pasažéra, který dále umocnil fiskální nerovnováhy v některých členských státech měnové unie. Globální finanční a ekonomická krize vyvolala či zvýraznila pnutí mezi členy měnové unie a následná dluhová krize v eurozóně pak tento problém plně odhalila. Krize také ukázala, že fiskální transfery na kompenzování slabších členů eurozóny jsou nevyhnutelné, pokud se nemá měnová unie rozpadnout.

3. Ekonomické rozdíly mezi členskými státy eurozóny

Nedostatky v konstrukci eurozóny, tj. vytvoření měnové unie bez nutného doplňku v podobě fiskální či hospodářské unie, a rizika a náklady, které z tohoto asymetrického institucionálního uspořádání eurozóny plynou, jsou dále umocněny ekonomickými rozdíly mezi členskými státy měnové unie. Kdyby členské země eurozóny vykazovaly obdobné ekonomické parametry, problém plynoucí z nezavedení fiskální či hospodářské unie v EU by nebyl tak akutní, protože v rámci měnové unie by neexistovaly rozsáhlé makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými státy, a nebylo by je tudíž nutné prostřednictvím fiskální či hospodářské unie vyrovnávat a kompenzovat. Skutečnost je však odlišná.

Makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členskými zeměmi eurozóny existují, a to ve značné míře a dlouhodobě. Byly a jsou charakteristické nejen pro období globální finanční a ekonomické krize a současné dluhové krize v eurozóně, ale i pro dobu před těmito krizemi. Uvedenou skutečnost ilustrují údaje v tabulkách 1 až 10.

Tabulka č. 1
Růst reálného HDP v letech 2005-2011
(meziroční změny v %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	1,7	2,7	2,9	1,0	-2,8	2,3	1,9
Estonsko	8,9	10,1	7,5	-3,7	-14,3	2,3	7,6
Finsko	2,9	4,4	5,3	0,3	-8,4	3,7	2,9
Francie	1,8	2,5	2,3	-0,1	-2,7	1,5	1,7
Irsko	5,3	5,3	5,2	-3,0	-7,0	-0,4	0,7
Itálie	0,9	2,2	1,7	-1,2	-5,5	1,8	0,4
Kypr	3,9	4,1	5,1	3,6	-1,9	1,1	0,5
Lucembursko	5,4	5,0	6,6	0,8	-5,3	2,7	1,6
Malta	3,7	2,9	4,3	4,1	-2,7	2,3	2,1
Německo	0,7	3,7	3,3	1,1	-5,1	3,7	3,0
Nizozemsko	2,0	3,4	3,9	1,8	-3,5	1,7	1,2
Portugalsko	0,8	1,4	2,4	0,0	-2,9	1,4	-1,6
Rakousko	2,4	3,7	3,7	1,4	-3,8	2,3	3,1
Řecko	2,3	5,5	3,0	-0,2	-3,3	-3,5	-6,9
Slovensko	6,7	8,3	10,5	5,8	-4,9	4,2	3,3
Slovinsko	4,0	5,8	6,9	3,6	-8,0	1,4	-0,2
Španělsko	3,6	4,1	3,5	0,9	-3,7	-0,1	0,7
Eurozóna (EA-17)	1,7	3,3	3,0	0,4	-4,3	1,9	1,5
Bulharsko	6,4	6,5	6,4	6,2	-5,5	0,4	1,7
Česko	6,8	7,0	5,7	3,1	-4,7	2,7	1,7
Dánsko	2,4	3,4	1,6	-0,8	-5,8	1,3	1,0
Litva	7,8	7,8	9,8	2,9	-14,8	1,4	5,9
Lotyšsko	10,1	11,2	9,6	-3,3	-17,7	-0,3	5,5
Maďarsko	4,0	3,9	0,1	0,9	-6,8	1,3	1,7
Polsko	3,6	6,2	6,8	5,1	1,6	3,9	4,3
Rumunsko	4,2	7,9	6,3	7,3	-6,6	-1,6	2,5
Spojené království	2,1	2,6	3,5	-1,1	-4,4	2,1	0,7
Švédsko	3,2	4,3	3,3	-0,6	-5,0	6,1	3,9
Evropská unie (EU-27)	2,0	3,3	3,2	0,3	-4,3	2,0	1,5
Japonsko	1,3	1,7	2,2	-1,0	-5,5	4,4	-0,7
USA	3,1	2,7	1,9	-0,3	-3,5	3,0	1,7

Pramen: Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts

Tabulka č. 2**HDP na obyvatele v paritě kupní síly v letech 2005-2010**

(v %, EU-27 = 100 %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgie	120	118	116	116	118	119
Estonsko	62	66	70	69	64	64
Finsko	114	114	118	119	115	115
Francie	110	108	108	107	108	108
Irsko	145	146	148	133	128	128
Itálie	105	105	104	104	104	101
Kypr	91	91	92	99	100	99
Lucembursko	255	270	275	279	266	271
Malta	78	76	76	79	82	83
Německo	116	115	116	116	116	118
Nizozemsko	131	131	132	134	132	133
Portugalsko	79	79	79	78	80	80
Rakousko	125	126	124	124	125	126
Řecko	91	92	90	92	94	90
Slovensko	60	63	68	73	73	74
Slovinsko	87	88	88	91	87	85
Španělsko	102	105	105	104	103	100
Eurozóna (EA-17)	109	109	109	109	109	108
Bulharsko	37	38	40	44	44	44
Česko	79	80	83	81	82	80
Dánsko	124	124	123	125	123	127
Litva	53	56	59	61	55	57
Lotyšsko	48	51	56	56	51	51
Maďarsko	63	63	62	64	65	65
Polsko	51	52	54	56	61	63
Rumunsko	35	38	42	47	47	46
Spojené království	122	120	116	112	111	112
Švédsko	122	123	125	124	119	123
Evropská unie (EU-27)	100	100	100	100	100	100
Japonsko	113	110	109	106	103	106
USA	159	154	151	147	145	148

Pramen: Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts

Tabulka č. 3
Relativní cenové hladiny v letech 2005-2010
(v %, EU-27 = 100 %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgie	106,4	107,7	107,4	110,3	112,3	111,4
Estonsko	64,7	68,5	73,4	76,7	76,5	74,8
Finsko	123,7	122,7	119,6	120,7	124,7	123,5
Francie	108,2	108,6	108,1	110,7	112,4	110,8
Irsko	123,5	124,5	124,1	129,7	126,7	119,1
Itálie	104,8	104,2	102,5	102,4	104,9	103,5
Kypr	90,4	90,3	88,3	87,7	90,1	89,1
Lucembursko	111,6	111,4	114,8	117,2	120,9	120,5
Malta	73,0	74,8	75,5	77,4	78,4	77,9
Německo	103,3	102,6	101,7	103,5	106,1	104,3
Nizozemsko	104,7	104,1	102,0	104,1	107,8	107,6
Portugalsko	85,1	85,0	85,7	87,9	89,2	88,2
Rakousko	102,5	102,0	102,6	105,1	108,0	106,2
Řecko	88,3	89,1	89,8	91,7	95,0	95,1
Slovensko	55,4	58,0	63,2	69,8	73,6	71,6
Slovinsko	76,1	76,7	78,9	82,8	85,6	84,6
Španělsko	91,2	91,8	92,9	95,1	97,8	97,0
Eurozóna (EA-17)	102,1	101,9	101,3	103,2	105,6	104,2
Bulharsko	43,3	44,9	45,6	49,4	51,3	50,8
Česko	58,2	61,3	62,4	77,2	73,1	75,2
Dánsko	140,4	138,4	137,3	139,7	143,8	142,3
Litva	54,9	57,4	60,0	66,0	67,4	65,1
Lotyšsko	57,0	60,8	66,6	75,0	76,0	72,2
Maďarsko	63,4	60,7	66,7	69,4	63,4	64,9
Polsko	61,1	62,5	61,7	69,2	58,2	61,9
Rumunsko	54,5	57,6	63,8	63,1	57,6	58,8
Spojené království	109,8	110,6	114,0	103,0	96,6	100,2
Švédsko	119,1	118,5	115,6	112,9	108,5	121,6
Evropská unie (EU-27)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Japonsko	120,3	109,9	96,5	101,9	119,7	128,5
USA	92,6	92,7	85,0	81,8	88,7	92,3

Pramen: Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Purchasing power parities

Tabulka č. 4
Saldo veřejných rozpočtů v letech 2005-2011
(v % HDP)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	-2,7	0,1	-0,3	-1,0	-5,6	-3,8	-3,7
Estonsko	1,6	2,5	2,4	-2,9	-2,0	0,2	1,0
Finsko	2,8	4,1	5,3	4,3	-2,5	-2,5	-0,5
Francie	-2,9	-2,3	-2,7	-3,3	-7,5	-7,1	-5,2
Irsko	1,7	2,9	0,1	-7,3	-14,0	-31,2	-13,1
Itálie	-4,4	-3,4	-1,6	-2,7	-5,4	-4,6	-3,9
Kypr	-2,4	-1,2	3,5	0,9	-6,1	-5,3	-6,3
Lucembursko	0,0	1,4	3,7	3,0	-0,8	-0,9	-0,6
Malta	-2,9	-2,8	-2,4	-4,6	-3,8	-3,7	-2,7
Německo	-3,3	-1,6	0,2	-0,1	-3,2	-4,3	-1,0
Nizozemsko	-0,3	0,5	0,2	0,5	-5,6	-5,1	-4,7
Portugalsko	-5,9	-4,1	-3,1	-3,6	-10,2	-9,8	-4,2
Rakousko	-1,7	-1,5	-0,9	-0,9	-4,1	-4,5	-2,6
Řecko	-5,2	-5,7	-6,5	-9,8	-15,6	-10,3	-9,1
Slovensko	-2,8	-3,2	-1,8	-2,1	-8,0	-7,7	-4,8
Slovinsko	-1,5	-1,4	0,0	-1,9	-6,1	-6,0	-6,4
Španělsko	1,3	2,4	1,9	-4,5	-11,2	-9,3	-8,5
Eurozóna (EA-17)	-2,5	-1,3	-0,7	-2,1	-6,4	-6,2	-4,1
Bulharsko	1,0	1,9	1,2	1,7	-4,3	-3,1	-2,1
Česko	-3,2	-2,4	-0,7	-2,2	-5,8	-4,8	-3,1
Dánsko	5,2	5,2	4,8	3,2	-2,7	-2,5	-1,8
Litva	-0,5	-0,4	-1,0	-3,3	-9,4	-7,2	-5,5
Lotyšsko	-0,4	-0,5	-0,4	-4,2	-9,8	-8,2	-3,5
Maďarsko	-7,9	-9,3	-5,1	-3,7	-4,6	-4,2	4,3
Polsko	-4,1	-3,6	-1,9	-3,7	-7,4	-7,8	-5,1
Rumunsko	-1,2	-2,2	-2,9	-5,7	-9,0	-6,8	-5,2
Spojené království	-3,4	-2,7	-2,7	-5,0	-11,5	-10,2	-8,3
Švédsko	2,2	2,3	3,6	2,2	-0,7	0,3	0,3
Evropská unie (EU-27)	-2,4	-1,5	-0,9	-2,4	-6,9	-6,5	-4,5
Japonsko	-3,4	-3,7	-2,1	-4,1	-10,4	-9,4	-10,1
USA	-3,2	-2,0	-2,7	-6,7	-13,0	-10,5	-9,6

Pramen: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2012 (Japonsko a USA); Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (ostatní údaje)

Tabulka č. 5
Veřejný dluh v letech 2005-2011
(v % HDP)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	92,0	88,0	84,1	89,3	95,8	96,0	98,0
Estonsko	4,6	4,4	3,7	4,5	7,2	6,7	6,0
Finsko	41,7	39,6	35,2	33,9	43,5	48,4	48,6
Francie	66,4	63,7	64,2	68,2	79,2	82,3	85,8
Irsko	27,2	24,7	24,8	44,2	65,1	92,5	108,2
Itálie	105,4	106,1	103,1	105,7	116,0	118,6	120,1
Kypr	69,4	64,7	58,8	48,9	58,5	61,5	71,6
Lucembursko	6,1	6,7	6,7	13,7	14,8	19,1	18,2
Malta	69,7	64,1	62,1	62,3	68,1	69,4	72,0
Německo	68,6	68,1	65,2	66,7	74,4	83,0	81,2
Nizozemsko	51,8	47,4	45,3	58,5	60,8	62,9	65,2
Portugalsko	62,8	63,9	68,3	71,6	83,1	93,3	107,8
Rakousko	64,2	62,3	60,2	63,8	69,5	71,9	72,2
Řecko	100,0	106,1	107,4	113,0	129,4	145,0	165,3
Slovensko	34,2	30,5	29,6	27,9	35,6	41,1	43,3
Slovinsko	26,7	26,4	23,1	21,9	35,3	38,8	47,6
Španělsko	43,1	39,6	36,2	40,2	53,9	61,2	68,5
Eurozóna (EA-17)	70,1	68,5	66,3	70,1	79,9	85,3	87,2
Bulharsko	27,5	21,6	17,2	13,7	14,6	16,3	16,3
Česko	28,4	28,3	27,9	28,7	34,4	38,1	41,2
Dánsko	37,8	32,1	27,5	33,4	40,6	42,9	46,5
Litva	18,3	17,9	16,8	15,5	29,4	38,0	38,5
Lotyšsko	12,5	10,7	9,0	19,8	36,7	44,7	42,6
Maďarsko	61,7	65,9	67,0	73,0	79,8	81,4	80,6
Polsko	47,1	47,7	45,0	47,1	50,9	54,8	56,3
Rumunsko	15,8	12,4	12,8	13,4	23,6	30,5	33,3
Spojené království	42,5	43,4	44,4	54,8	69,6	79,6	85,7
Švédsko	50,4	45,0	40,2	38,8	42,6	39,4	38,4
Evropská unie (EU-27)	62,8	61,5	59,0	62,5	74,8	80,0	82,5
Japonsko	186,4	186,0	183,0	191,8	210,2	215,3	229,8
USA	67,9	66,6	67,2	76,1	89,9	98,5	102,9

Pramen: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2012 (Japonsko a USA); Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (ostatní údaje)

Tabulka č. 6
Míra inflace v letech 2005-2011
(meziroční změny v %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	2,5	2,3	1,8	4,5	0,0	2,3	3,5
Estonsko	4,1	4,4	6,7	10,6	0,2	2,7	5,1
Finsko	0,8	1,3	1,6	3,9	1,6	1,7	3,3
Francie	1,9	1,9	1,6	3,2	0,1	1,7	2,3
Irsko	2,2	2,7	2,9	3,1	-1,7	-1,6	1,2
Itálie	2,2	2,2	2,0	3,5	0,8	1,6	2,9
Kypr	2,0	2,2	2,2	4,4	0,2	2,6	3,5
Lucembursko	3,8	3,0	2,7	4,1	0,0	2,8	3,7
Malta	2,5	2,6	0,7	4,7	1,8	2,0	2,4
Německo	1,9	1,8	2,3	2,8	0,2	1,2	2,5
Nizozemsko	1,5	1,7	1,6	2,2	1,0	0,9	2,5
Portugalsko	2,1	3,0	2,4	2,7	-0,9	1,4	3,6
Rakousko	2,1	1,7	2,2	3,2	0,4	1,7	3,6
Řecko	3,5	3,3	3,0	4,2	1,3	4,7	3,1
Slovensko	2,8	4,3	1,9	3,9	0,9	0,7	4,1
Slovinsko	2,5	2,5	3,8	5,5	0,9	2,1	2,1
Španělsko	3,4	3,6	2,8	4,1	-0,2	2,0	3,1
Eurozóna (EA-17)	2,2	2,2	2,1	3,3	0,3	1,6	2,7
Bulharsko	6,0	7,4	7,6	12,0	2,5	3,0	3,4
Česko	1,6	2,1	3,0	6,3	0,6	1,2	2,1
Dánsko	1,7	1,9	1,7	3,6	1,1	2,2	2,7
Litva	2,7	3,8	5,8	11,1	4,2	1,2	4,1
Lotyšsko	6,9	6,6	10,1	15,3	3,3	-1,2	4,2
Maďarsko	3,5	4,0	7,9	6,0	4,0	4,7	3,9
Polsko	2,2	1,3	2,6	4,2	4,0	2,7	3,9
Rumunsko	9,1	6,6	4,9	7,9	5,6	6,1	5,8
Spojené království	2,1	2,3	2,3	3,6	2,2	3,3	4,5
Švédsko	0,8	1,5	1,7	3,3	1,9	1,9	1,4
Evropská unie (EU-27)	2,3	2,3	2,4	3,7	1,0	2,1	3,1
Japonsko	-0,3	0,3	0,0	1,4	-1,4	-0,7	:
USA	3,4	3,2	2,8	3,8	-0,4	1,6	:

Pramen: Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Harmonized Indices of Consumer Prices

Tabulka č. 7
Míra nezaměstnanosti v letech 2005-2011
(v %)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	8,5	8,3	7,5	7,0	7,9	8,3	7,2
Estonsko	7,9	5,9	4,7	5,5	13,8	16,9	12,5
Finsko	8,4	7,7	6,9	6,4	8,2	8,4	7,8
Francie	9,3	9,2	8,4	7,8	9,5	9,8	9,7
Irsko	4,4	4,5	4,6	6,3	11,9	13,7	14,4
Itálie	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4
Kypr	5,3	4,6	3,9	3,7	5,3	6,2	7,8
Lucembursko	4,6	4,6	4,2	4,9	5,1	4,6	4,8
Malta	7,3	6,9	6,5	6,0	6,9	6,9	6,5
Německo	11,3	10,3	8,7	7,5	7,8	7,1	5,9
Nizozemsko	5,3	4,4	3,6	3,1	3,7	4,5	4,4
Portugalsko	8,6	8,6	8,9	8,5	10,6	12,0	12,9
Rakousko	5,2	4,8	4,4	3,8	4,8	4,4	4,2
Řecko	9,9	8,9	8,3	7,7	9,5	12,6	17,7
Slovensko	16,3	13,4	11,1	9,5	12,0	14,4	13,5
Slovinsko	6,5	6,0	4,9	4,4	5,9	7,3	8,2
Španělsko	9,2	8,5	8,3	11,3	18,0	20,1	21,7
Eurozóna (EA-17)	9,2	8,5	7,6	7,6	9,6	10,1	10,2
Bulharsko	10,1	9,0	6,9	5,6	6,8	10,2	11,2
Česko	7,9	7,2	5,3	4,4	6,7	7,3	6,7
Dánsko	4,8	3,9	3,8	3,4	6,0	7,5	7,6
Litva	8,3	5,6	4,3	5,8	13,7	17,8	15,4
Lotyšsko	8,9	6,8	6,0	7,5	17,1	18,7	15,4
Maďarsko	7,2	7,5	7,4	7,8	10,0	11,2	10,9
Polsko	17,8	13,9	9,6	7,1	8,2	9,6	9,7
Rumunsko	7,2	7,3	6,4	5,8	6,9	7,3	7,4
Spojené království	4,8	5,4	5,3	5,6	7,6	7,8	8,0
Švédsko	7,7	7,1	6,1	6,2	8,3	8,4	7,5
Evropská unie (EU-27)	9,0	8,3	7,2	7,1	9,0	9,7	9,7
Japonsko	4,4	4,1	3,9	4,0	5,1	5,1	4,6
USA	5,1	4,6	4,6	5,8	9,3	9,6	8,9

Pramen: Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market

Tabulka č. 8
Saldo běžného účtu platební bilance v letech 2005-2010
(v % HDP)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Belgie	2,0	1,9	1,6	-1,6	-1,7	1,5
Estonsko	-10,0	-15,3	-15,9	-9,7	3,7	3,6
Finsko	3,4	4,2	4,3	2,5	1,9	1,8
Francie	-0,5	-0,6	-1,0	-1,7	-1,5	-1,7
Irsko	-3,5	-3,5	-5,3	-5,6	-2,9	0,5
Itálie	-0,9	-1,5	-1,3	-2,9	-2,0	-3,5
Kypr	-5,9	-6,9	-11,7	-15,6	-10,7	-9,9
Lucembursko	11,5	10,4	10,1	5,1	6,5	7,7
Malta	-8,8	-9,8	-6,3	-5,1	-7,3	-3,9
Německo	5,1	6,3	7,5	6,3	5,6	5,7
Nizozemsko	7,4	9,3	6,7	4,3	4,2	6,6
Portugalsko	-10,3	-10,7	-10,1	-12,6	-10,9	-10,0
Rakousko	2,2	2,8	3,5	4,9	2,7	3,0
Řecko	-7,6	-11,4	-14,6	-14,9	-11,1	-10,1
Slovensko	-8,5	-7,8	-5,3	-6,2	-2,6	-3,5
Slovinsko	-1,7	-2,5	-4,8	-6,9	-1,3	-0,8
Španělsko	-7,4	-9,0	-10,0	-9,6	-5,2	-4,6
Eurozóna (EA-17)	:	:	:	-1,5	-0,3	-0,4
Bulharsko	-11,6	-17,6	-25,2	-23,1	-8,9	-1,3
Česko	-1,0	-2,0	-4,3	-2,1	-2,4	-3,1
Dánsko	4,3	3,0	1,4	2,9	3,3	5,5
Litva	-7,1	-10,6	-14,4	-12,9	4,4	1,5
Lotyšsko	-12,6	-22,5	-22,4	-13,2	8,6	3,0
Maďarsko	-7,2	-7,4	-7,3	-7,3	-0,2	1,1
Polsko	-2,4	-3,8	-6,2	-6,6	-3,9	-4,7
Rumunsko	-8,6	-10,5	-13,4	-11,6	-4,2	-4,0
Spojené království	-2,6	-3,2	-2,5	-1,4	-1,5	-3,3
Švédsko	6,8	8,4	9,2	8,8	7,0	6,6
Evropská unie (EU-27)	-0,8	-1,2	-1,0	-2,0	-0,8	-0,9
Japonsko	3,6	3,9	4,8	3,2	2,8	3,6
USA	-5,9	-6,0	-5,1	-4,7	-2,7	-3,3

Pramen: Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Balance of payments

Tabulka č. 9**Průměrné náklady práce v letech 2008-2011****(mzdové a nemzdové náklady včetně zdravotního a sociálního pojištění placeného zaměstnavatelem, v EUR na hodinu)**

Země	2008	2009	2010	2011
Belgie	35,6	37,0	38,2	39,3
Estonsko	8,0	7,9	7,7	8,1
Finsko	27,6	28,7	28,9	29,7
Francie	31,8	32,1	33,1	34,2
Irsko	27,2	28,0	27,9	27,4
Itálie	24,5	25,6	26,1	26,8
Kypr	15,3	15,9	16,2	16,5
Lucembursko	30,8	32,0	32,7	33,7
Malta	11,2	11,3	11,5	11,9
Německo	28,4	29,0	29,1	30,1
Nizozemsko	29,2	29,8	30,5	31,1
Portugalsko	11,5	11,9	12,0	12,1
Rakousko	26,5	27,7	28,0	29,2
Řecko	16,5	17,6	17,5	:
Slovensko	7,6	7,9	8,0	8,4
Slovinsko	13,4	13,8	14,1	14,4
Španělsko	18,9	20,0	20,2	20,6
Eurozóna (EA-17)	25,8	26,5	26,9	27,6
Bulharsko	2,5	2,9	3,1	3,5
Česko	9,3	9,3	9,9	10,5
Dánsko	35,4	36,5	37,6	38,6
Litva	6,0	5,6	5,3	5,5
Lotyšsko	5,9	5,9	5,7	5,9
Maďarsko	7,9	7,3	7,3	7,6
Polsko	7,5	6,4	7,0	7,1
Rumunsko	4,1	4,0	4,2	:
Spojené království	21,1	18,9	20,0	20,1
Švédsko	33,8	31,7	36,0	39,1
Evropská unie (EU-27)	21,6	22,1	22,5	23,1

Pramen: Labour costs in the EU27 in 2011. Hourly labour costs ranged between €3.5 and €39.3 in the EU27 Member States. Eurostat news release 63/2012, 24 April 2012

Tabulka č. 10
Minimální mzdy v letech 2005-2011
(v hrubé výši, v EUR měsíčně)

Země	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Belgie	1210	1234	1259	1310	1388	1388	1415
Estonsko	172	192	230	278	278	278	278
Francie	1286	1218	1254	1280	1321	1344	1365
Irsko	1183	1293	1403	1462	1462	1462	1462
Lucembursko	1467	1503	1570	1570	1642	1683	1758
Malta	555	584	602	617	635	660	665
Nizozemsko	1265	1273	1301	1335	1381	1408	1424
Portugalsko	437	450	470	497	525	554	566
Řecko	668	710	730	794	818	863	863
Slovensko	168	182	221	241	296	308	317
Slovinsko	490	512	522	539	589	597	748
Španělsko	599	631	666	700	728	739	748
Bulharsko	77	82	92	112	123	123	123
Česko	236	261	291	300	298	302	319
Litva	145	159	174	232	232	232	232
Lotyšsko	115	129	172	230	254	254	282
Maďarsko	232	247	260	272	268	272	281
Polsko	208	233	244	313	307	321	349
Rumunsko	79	90	115	139	149	142	157
Spojené království	1135	1213	1315	1242	995	1076	1136
USA	655	757	678	689	816	872	940

Pramen: Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market

Mezi členy eurozóny můžeme například vysledovat skupinu zemí, které i v období dluhové krize v eurozóně, tj. v letech 2010-2011, vykazovaly poměrně rychlý růst reálného HDP (Německo, Rakousko, Finsko, Slovensko, Estonsko), a naopak skupinu států, jejichž reálný HDP v tomto období stagnoval nebo klesal (Irsko, Portugalsko, Španělsko a zejména Řecko, které je v hospodářské recesi kontinuálně od roku 2008). V roce 2011 (viz tabulka 1) v rámci eurozóny rostl nejrychleji reálný HDP Estonska (o 7,6 %), největší pokles reálného HDP zaznamenalo Řecko (o 6,9 %).

Rozdíly panují rovněž v úrovni HDP na obyvatele v paritě kupní síly mezi členskými zeměmi měnové unie (viz tabulka 2). V roce 2010 nejvyšší úroveň tohoto ukazatele vykazovalo Lucembursko (271 % průměru EU-27), nejnižší hodnoty dosahovalo Estonsko (64 % průměru EU-27). Na druhé straně lze v eurozóně najít skupinu zemí s podobnou úrovní HDP na obyvatele v paritě kupní síly, která se v roce 2010 pohybovala v relativně úzkém rozmezí 115-133 % průměru EU-27 (Německo, Rakousko, Nizozemsko, Belgie, Finsko, Irsko).

Menší rozdíly se objevují v úrovni relativních cenových hladin mezi členskými státy eurozóny (viz tabulka 3). V roce 2010 bylo nejdražší zemí měnové unie Finsko (123,5 % průměru EU-27), nejlevněji bylo na Slovensku (71,6 % průměru EU-27). I v případě relativních cenových hladin lze v eurozóně najít skupinu států s jejich podobnou úrovní, která

se v roce 2010 nacházela v poměrně úzkém pásmu 103,5-120,5 % průměru EU-27 (Německo, Rakousko, Nizozemsko, Belgie, Lucembursko, Francie, Itálie, Irsko).

Velmi výrazné odlišnosti můžeme pozorovat ve vývoji veřejných financí členů měnové unie. Například v roce 2011 (viz tabulka 4), kdy prozatím vrcholila dluhová krize v eurozóně, dokázalo šest zemí měnové unie udržet své rozpočtové deficity pod maximální hodnotou požadovanou Paktem stability a růstu, tj. pod 3 % HDP (jednalo se o Německo, Rakousko, Lucembursko, Finsko a Maltu, Estonsko dokonce mělo rozpočtový přebytek). Naopak pět států vykazovalo v roce 2011 schodky veřejných rozpočtů vyšší než 6 % HDP, tj. více než dvojnásobek maximální povolené hodnoty (Irsko, Řecko, Španělsko, Kypr, Slovinsko).

Podobně značné rozdíly mezi státy eurozóny panují i v úrovni veřejného dluhu (viz tabulka 5). Pouze pět členů měnové unie mělo v roce 2011 svůj veřejný dluh pod maximální hodnotou požadovanou Paktem stability a růstu, tj. pod 60 % HDP (Lucembursko, Finsko, Estonsko, Slovensko, Slovinsko). Čtyři země však měly v roce 2011 veřejný dluh vyšší než 100 % HDP (Řecko, Itálie, Portugalsko, Irsko).

Odlišnosti existují také v zaznamenaných mírách inflace v zemích měnové unie (viz tabulka 6). V roce 2011 rostla hladina spotřebitelských cen nejrychleji v Estonsku (o 5,1 %), nejpomaleji v Irsku (o 1,2 %). Na druhé straně je možné v eurozóně najít skupinu zemí s velmi podobnými úrovněmi míry inflace, které se v roce 2011 pohybovaly v úzkém intervalu 2,1-2,5 % (Německo, Nizozemsko, Francie, Malta, Slovinsko).

Mnohem výraznější rozdíly mezi členskými státy eurozóny lze zaznamenat, pokud jde o míru nezaměstnanosti (viz tabulka 7). Na jedné straně v měnové unii existuje skupina zemí s relativně nízkou mírou nezaměstnanosti (Německo, Rakousko, Nizozemsko, Lucembursko – 4,2 % až 5,9 % v roce 2011), na straně druhé šest států eurozóny má více než 10% míru nezaměstnanosti (Estonsko, Slovensko, Irsko, Portugalsko, Řecko, Španělsko – 12,5 % až 21,7 % v roce 2011).

Naprosto zásadní rozdíly panují mezi členskými zeměmi eurozóny v oblasti vnější ekonomické rovnováhy (viz tabulka 8). V rámci měnové unie existuje pět států, které měly po celé sledované období (2005-2010) výrazné přebytky běžného účtu platební bilance (Německo, Rakousko, Nizozemsko, Lucembursko, Finsko). Naopak pět jiných zemí vykazovalo v tomto období rozsáhlé deficity běžného účtu platební bilance (Řecko, Portugalsko, Španělsko, Kypr, Malta).

Výrazné disproporce je možné pozorovat také v úrovni mezd, respektive nákladů práce mezi jednotlivými zeměmi měnové unie. Průměrné náklady práce včetně zdravotního a sociálního pojištění placeného zaměstnavatelem přepočtené na jednu odpracovanou hodinu činily v roce 2011 v Estonsku 8,1 EUR a na Slovensku 8,4 EUR, zatímco v Německu to bylo 30,1 EUR, v Nizozemsku 31,1 EUR, v Lucembursku 33,7 EUR, ve Francii 34,2 EUR a v Belgii 39,3 EUR (viz tabulka 9). Hrubé měsíční minimální mzdy činily v roce 2011 v Estonsku 278 EUR a na Slovensku 317 EUR, zatímco ve Francii to bylo 1365 EUR, v Belgii 1415 EUR, v Nizozemsku 1424 EUR, v Irsku 1462 EUR a v Lucembursku 1758 EUR (viz tabulka 10).

4. Budoucnost eurozóny: další integrace, nebo rozpad?

Eurozóna již dva roky stojí na křižovatce. Od roku 2010, kdy naplno propukla dluhová krize v Řecku a posléze v Irsku a v Portugalsku, kdy se postupně výrazně zhoršily dluhové problémy Španělska či Itálie a kdy se důsledky dluhové krize přenesly i na další státy eurozóny, byla přijata řada opatření, která měla jednak hasit akutní nebezpečí vyplývající z dluhové krize, tj. zabránit státnímu bankrotu některých členů měnové unie, jednak zlepšit institucionální rámec eurozóny tak, aby se snížilo riziko vzniku podobné krize v budoucnosti.

Byly přijaty dočasné záchranné mechanismy Evropské unie a eurozóny – Evropský mechanismus finanční stabilizace a Evropský nástroj finanční stability – k podpoře členských zemí v závažných ekonomických problémech. Prozatím byly pro členské země eurozóny schváleny záchranné programy v celkové hodnotě 403 mld. EUR – dva pro Řecko (ve výši 110 mld. EUR a 130 mld. EUR) a po jednom pro Irsko (v rozsahu 85 mld. EUR) a Portugalsko (ve výši 78 mld. EUR). Dále je v procesu schvalování vytvoření stálého záchranného mechanismu Evropské unie k finanční podpoře členských států ohrožených závažnými ekonomickými problémy – Evropského mechanismu stability, k jehož ustavení dojde na základě novelizace článku 136 Smlouvy o fungování Evropské unie.

V důsledku dluhové krize v eurozóně byl přijat rovněž tzv. six pack, kterým byl zpřísněn rozpočtový dohled v eurozóně a zaveden makroekonomický dohled v EU. Tímto souborem šesti legislativních opatření byl novelizován Pakt stability a růstu jako nástroj rozpočtového dohledu, respektive dvě nařízení, která tvoří preventivní a nápravnou část Paktu stability a růstu, dále bylo přijato nařízení k posílení rozpočtového dohledu v eurozóně, směrnice zpřísnující požadavky na rozpočtové rámce členů EU, nařízení zavádějící makroekonomický dohled v EU a nařízení k posílení makroekonomického dohledu v eurozóně. Six pack vstoupil v účinnost v prosinci roku 2011.

V procesu přijímání jsou další dvě nařízení, tzv. two pack. Jedno z nich zpřísnuje dohled nad zeměmi čerpajícími finanční pomoc ze záchranných mechanismů Evropské unie a eurozóny, druhé zpřísnuje pravidla pro státy nacházející se v proceduře při nadměrném schodku.

Počátkem března roku 2012 pak 25 z 27 členských států EU (výjimkou byly Velká Británie a Česká republika) podepsalo novou Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. Tato smlouva je nyní ve fázi ratifikace. Smlouva potvrzuje a rozšiřuje předchozí již přijaté přísnější závazky pro členy EU a eurozóny v oblasti rozpočtového dohledu, zejména nutnost udržovat vyrovnané nebo přebytkové veřejné rozpočty, což v praxi znamená povinnost mít strukturální rozpočtové deficity nižší než 0,5 % HDP (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 stanovuje povinnost členů EU zavést výše uvedená rozpočtová pravidla do svého národního práva, nejlépe formou ústavního zákona. Ratifikace Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii ze strany příslušné členské země je také podmínkou pro to, aby tato členská země mohla v případě závažných ekonomických potíží čerpat finanční pomoc z Evropského mechanismu stability.

Přestože členské státy Evropské unie, respektive eurozóny přijaly nebo přijímají všechna výše uvedená opatření, stále se nejedná o zásadní krok k fiskální či hospodářské unii v EU, která by doplnila unii měnovou. Nevedou se žádná intenzivní jednání ani se nerealizují

kroky směrem ke sjednocení fiskální politiky členských států Evropské unie, respektive eurozóny, ke sjednocení jejich daňových systémů a do značné míry i daňových sazeb, k zavedení dostatečně silného společného či federálního rozpočtu eurozóny, do něhož by se odváděly společné či federální daně a z něhož by se platilo široké spektrum společných či federálních výdajů, jako je tomu ve federativních státech. Tématem dne není ani sjednocování sociálních systémů a sociální politiky členských států eurozóny. Na obzoru se nerýsuje vznik společného ministerstva financí pro členské státy eurozóny, které by bylo protiváhou již existující společné centrální banky v oblasti měnové politiky.

Je však otázkou, nakolik budou dosud přijatá opatření, zavádějící makroekonomický dohled a zpřísňující rozpočtová pravidla a rozpočtový dohled pro členské státy Evropské unie, respektive eurozóny, k dlouhodobé udržitelnosti měnové unie v EU stačit. Nijak totiž neřeší existující makroekonomické rozdíly a nerovnováhy mezi členy eurozóny. Jsou totiž pouhou náhražkou za fiskální či hospodářskou unii členských států eurozóny, k jejímuž zavedení neexistuje vůle ze strany politiků zemí EU ani jejich voličů. Při existenci významných ekonomických rozdílů mezi současnými 17 členy eurozóny je však měnová unie bez fiskální a hospodářské unie do budoucna neudržitelná. Pokud nebude fiskální či hospodářská unie v EU vytvořena, rýsují se v podstatě tři scénáře budoucnosti eurozóny: buď permanentní krize měnové unie, nebo zánik eura a návrat k národním měnám, anebo zmenšení geografického rozsahu eurozóny pouze na ty země, které mají podobné ekonomické parametry.

Literatura a prameny

1. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Balance of payments (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
2. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
3. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Harmonized Indices of Consumer Prices (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
4. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
5. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Purchasing power parities (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
6. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
7. *Evropská rada 1. a 2. března 2012. Závěry*. Evropská rada, EUCO 4/12, Brusel, 2. března 2012
8. Heckman, J. J.: *Flexibility, Job Creation and Economic Performance*. Paper presented at the Munich Economic Summit, May 2, 2003
9. *Hodnocení Lisabonské strategie*. Pracovní dokument útvarů Komise, SEK(2010) 114 v konečném znění, Brusel, 2. února 2010
10. International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2012 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/01/weodata/index.aspx>)
11. de Jasay, A.: *Free-Riding on the Euro*. The Library of Economics and Liberty, September 17, 2003
12. Kenen, P. B.: *Sorting Out Some EMU Issues*. Reprint No. 29, Princeton University, December 1996

13. Klaus, V.: *Euro a jeho budoucnost: pohled z budoucí členské země*. Přednáška v CATO Institute, Washington, D. C., 20. listopadu 2003. Newsletter Centra pro ekonomiku a politiku, leden 2004
14. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. března 2010
15. *Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsaná v Lisabonu dne 13. prosince 2007*. Úřední věstník Evropské unie, 2007/C 306/01, 17. prosince 2007
16. *Labour costs in the EU27 in 2011. Hourly labour costs ranged between €3.5 and €39.3 in the EU27 Member States*. Eurostat news release 63/2012, 24 April 2012
17. McTeer, B.: *A Skeptical Texan Wishes Swooning Euro Well*. European Affairs, Spring, Vol. 1, No. 2, 2002
18. Mundell, R.: *A Theory of Optimum Currency Areas*. American Economic Review, Vol. 41, No. 3, 1961
19. Sinn, H. W., Westermann, F.: *Two Mezzogiornos*. CESIFO Working Paper Series, No. 378, 2001
20. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union*. Brussels, 2 March 2012