



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

## **Podkladový materiál k vědeckopopularizačnímu semináři**

# **Krise eurozóny: současný stav a perspektivy**

- Termín konání:** 22. listopadu 2013
- Místo konání:** Moravské zemské muzeum  
Zelný trh 8, 659 37 Brno  
přednáškový sál v prvním patře budovy
- Doba trvání semináře:** 9:00 – 15:00 hod.  
(přestávka na oběd 12:00 – 13:00 hod.)
- Pořadatel:** NEWTON College, a. s.
- Více informací:** [www.eu-vyzkum.eu](http://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).  
Projekt byl v období 1. 9. 2009 – 31. 8. 2012 spolufinancován  
Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky,  
od 1. 9. 2012 je v rámci udržitelnosti plně financován ze zdrojů NEWTON College, a. s.*

## Program vědeckopopularizačního semináře

# Krise eurozóny: současný stav a perspektivy

(přednášející a jejich příspěvky na semináři)

### 9:00 – 12:00 Dopolední blok

- **Zahájení semináře**

Úvodní slovo manažera projektu

- **Vliv eurokrize na ekonomické nerovnováhy v EU a perspektivy evropského sociálního státu**

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

- **Krise eurozóny v kontextu konceptu globálního vládnutí bez globální vlády**

prof. Ing. Milan Šikula, DrSc., ředitel Ekonomického ústavu Slovenské akademie věd

- **Krise eurozóny a chování bank**

Ing. Karel Mráček, CSc., Institut evropské integrace, NEWTON College, a. s.

### 11:30 – 12:00 Diskuse k dopolednímu bloku

### 12:00 – 13:00 Přestávka na oběd

### 13:00 – 15:00 Odpolední blok

- **Právní úprava eura a diskuse o jejích možných změnách**

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

- **Nová podoba fiskálních pravidel EU a eurozóny po tříleté reformě**

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

### 14:30 – 15:00 Diskuse k odpolednímu bloku

# Obsah podkladového materiálu

<b>Krize eurozóny, makroekonomické nerovnováhy v EU a budoucnost evropského sociálního státu</b> .....	4
<i>PhDr. Jiří Malý, Ph.D.</i>	
1. Evropský sociální stát, evropský sociální model .....	5
2. Ekonomické a sociální proklamace v zakládajících smlouvách EU versus realita v době eurokrize .....	6
3. Současný způsob řešení eurokrize jako jedna z příčin přetrvávání makroekonomických nerovnováh v EU .....	7
4. Současný způsob řešení eurokrize jako jedna z příčin destrukce evropského sociálního státu .....	14
5. Budoucnost eurozóny: postupné ničení základů konstrukce EU? .....	16
<b>Právní rámec eurozóny a jeho současné a možné budoucí změny</b> .....	20
<i>Mgr. Ing. Petr Wawrosz, Ph.D.</i>	
1. Evropská unie a jednotná měna .....	20
2. Kritéria pro vstup do eurozóny a pravidla pro země EU mimo eurozónu .....	22
3. Pravidla pro fungování eura .....	25
4. Změny v pravidlech pro fungování eura po prosinci 2009 .....	28
5. Aktuální diskuse o změně pravidel pro fungování eura .....	31
6. Závěr .....	33
<b>Pravidla pro rozpočtový dohled v EU a eurozóně po reformě z let 2010-2013</b> .....	35
<i>Ing. Ivana Dostálová</i>	
1. Vysoká zadluženost, vysoká hospodářská propojenost .....	35
2. Zásadní reforma pravidel .....	36
2.1 Six-pack .....	36
2.2 Fiskální pakt .....	39
2.3 Two-pack .....	41
3. Závěr .....	42

# Krise eurozóny, makroekonomické nerovnováhy v EU a budoucnost evropského sociálního státu

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

Krise eurozóny trvá již čtyři roky. Bezprostředním impulsem k jejímu spuštění bylo oznámení Řecka v posledním čtvrtletí 2009, že jeho skutečný rozpočtový deficit v roce 2009 i očekávané rozpočtové schodky v dalších letech budou výrazně vyšší, než bylo dosud uváděno, a že několikanásobně překročí maximální úroveň 3 % HDP, kterou pro deficit veřejných financí povoluje maastrichtské kritérium. Následně v prvním čtvrtletí 2010 se náklady na obsluhu řeckého veřejného dluhu zvýšily na neudržitelnou úroveň, Řecko ztratilo možnost půjčovat si na finančních trzích a požádalo o mezinárodní finanční pomoc. Ta mu také byla v květnu 2010 členskými státy eurozóny a Mezinárodním měnovým fondem poskytnuta. To však neznamenalo konec řecké dluhové krize, ale naopak počátek série dalších událostí.

Když byl přijat první balík finanční pomoci pro Řecko na období tří let, argumentovalo se tím, že Řecko musí dostat čas na vybědnutí ze svých ekonomických a fiskálních problémů a že je nutné odvrátit bankrot Řecka, aby nedošlo k dominovému efektu a nákaze dalších slabších členů eurozóny dluhovou krizí. Realita však nakonec byla v rozporu s těmito očekáváními. Dluhová krize naplno propukla již o půl roku později v Irsku a na jaře 2011 v Portugalsku, i tyto země musely přijmout mezinárodní finanční pomoc. Navíc nedocházelo ke stabilizaci ekonomické a rozpočtové situace v Řecku, naopak řecké rozpočtové deficity zůstávaly na velmi vysoké úrovni, a řecký veřejný dluh proto nadále rychle narůstal. Významnou příčinou tohoto vývoje byla pokračující a prohlubující se hospodářská recese v Řecku v důsledku zavádění úsporných rozpočtových opatření. Proto byl na jaře 2012 spuštěn další záchranný plán pro Řecko – byla odepsána více než polovina nominální hodnoty řeckého veřejného dluhu v držení soukromých investorů a byl přijat druhý balík mezinárodní finanční pomoci pro Řecko, ještě objemnější než ten první.

Na podzim 2012, tedy o půl roku později, však Řecko opět oznámilo, že svou dluhovou a ekonomickou krizi nezvládne vyřešit v dohodnutém termínu, tedy ani s druhým záchranným balíkem a po částečném odpisu veřejného dluhu. Proto Řecko v prosinci 2012 provedlo další krok ke snížení svého veřejného dluhu, a sice částečný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů. Zároveň se situace výrazně zhoršovala i v jiných členských státech eurozóny. V prosinci 2012 muselo na podporu svého finančního sektoru přijmout mezinárodní finanční pomoc Španělsko, na jaře 2013 pak k odvrácení státního bankrotu musel záchranný plán spojený s přijetím mezinárodní finanční pomoci přijmout i Kypr.

V tomto turbulentním prostředí pak orgány Evropské unie i členské země EU přicházejí s opatřeními a iniciativami, které by měly pomoci udržet eurozónu v dosavadním složení. Nejprve byly vytvořeny dočasné záchranné mechanismy pro krizí postižené země eurozóny – Evropský mechanismus finanční stabilizace a Evropský nástroj finanční stability –, od října 2012 pak funguje stálý záchranný mechanismus eurozóny pro členské země v obtížích – Evropský mechanismus stability. Byl zpřísněn rozpočtový dohled a zaveden makroekonomický dohled pro členské státy měnové unie. Byla podepsána Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, která měla ještě více utužit fiskální disciplínu v členských státech eurozóny, avšak jedna z nejproblémovějších zemí – Španělsko – několik dnů po podpisu této smlouvy oznámila, že její podmínky stejně nebude

schopna dodržet. Jsou navrhovány kroky k další, ještě užší integraci eurozóny, které by podle svých zastánců měly vést k překonání eurokrize. Zastánci užší integrace navrhuji postupné zavedení bankovní unie, posléze fiskální unie a nakonec politické unie, což by vedlo k federalizaci eurozóny. Odpůrci této cesty však namítají, že federalizace eurozóny jde proti vůli většiny občanů členských států, že je to příliš nákladná cesta k řešení eurokrize a že lepším řešením by bylo vystoupení nejproblémovějších států z měnové unie.

Součástí aktivace mezinárodní finanční pomoci pro krizí postižené země eurozóny je požadavek věřitelů (poskytovatelů pomoci, tedy ostatních členských států eurozóny, respektive EU, a Mezinárodního měnového fondu) na zavádění a plnění fiskálních konsolidačních programů v problémových zemích, což přináší prohlubování ekonomické recese a v návaznosti na to i další zhoršování fiskální situace v těchto problémových zemích. Požadavky na fiskální konsolidaci jsou však – v souladu s přijímanými přísnějšími rozpočtovými pravidly pro eurozónu a EU – vznášeny i vůči dalším státům eurozóny, respektive Evropské unie, tedy i těm, kde akutní dluhová krize neprobíhá a které mezinárodní finanční pomoc nečerpají. Výsledkem všeobecně probíhající fiskální konsolidace, tedy úsilí zaměřeného na snižování rozpočtových deficitů a veřejných dluhů, napříč zeměmi eurozóny a EU je pak odbourávání řady prvků specifického sociálně-ekonomického modelu uplatňovaného v členských zemích Evropské unie – evropského sociálního státu.

## **1. Evropský sociální stát, evropský sociální model**

Pod pojmem evropský sociální stát se rozumí stát uplatňující specifický sociálně-ekonomický model, který se vyvinul po druhé světové válce nejprve v zemích západní a severní Evropy a který se poté v různé míře a v různých podobách rozšiřoval i do dalších zemí dnešní Evropské unie. Evropský sociální stát, respektive evropský sociální model mezi své priority řadí vysoký stupeň sociální ochrany, sociální dialog a dosahování sociální soudržnosti. Proto klade důraz na roli a odpovědnost vlády v sociální oblasti, na existenci účinné záchranné sociální sítě (včetně zabezpečení osob v důchodovém věku), na existenci rozmanité podoby veřejných služeb (včetně zdravotnictví a školství hrazeného z veřejných rozpočtů) a na odpovídající příjmy veřejných rozpočtů, aby výše uvedené funkce státu mohly být zajištěny. Z tohoto důvodu je pro evropský sociální stát charakteristická také vyšší míra přerozdělování, respektive vyšší míra zdanění v mezinárodním srovnání.

Výše uvedené charakteristiky evropského sociálního státu se však v různých zemích EU uplatňují v rozdílném rozsahu a v rozdílných podobách. Proto je možné rozlišit několik typů evropského sociálního modelu. Nejrozsáhlejší, nejrozvinutější podobu má evropský sociální stát ve skandinávských zemích (severský, skandinávský model) a v zemích západní Evropy (kontinentální model), ve slabší podobě existuje evropský sociální stát v jihoevropských zemích (středomořský model) a na Britských ostrovech (anglosaský model). Nejméně prvků evropského sociálního státu je přítomno v nových členských zemích EU (doháněcí, catching-up model).

Evropský sociální stát, respektive evropský sociální model má jednu důležitou vlastnost. Je přímo včleněn do konstrukce Evropské unie, to znamená, že je uskutečňován na nadnárodním základě a jeho jednotlivé prvky a charakteristiky jsou upravovány primárním a sekundárním právem EU.

Charakteristiky evropského sociálního státu, respektive evropského sociálního modelu jsou v nejobecnější rovině definovány v jedné ze zakládajících smluv EU, a sice ve Smlouvě o Evropské unii, konkrétně v jejím článku 3. V příslušných odstavcích článku 3 Smlouvy o Evropské unii se uvádí následující:

- Odstavec 1:
  - Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel.
- Odstavec 3:
  - Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok.
  - Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte.
  - Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.
  - Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví.
- Odstavec 4:
  - Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.

Z výše uvedeného znění článku 3 Smlouvy o Evropské unii je patrné, že existence eurozóny by neměla být v rozporu s existencí jednotlivých prvků a charakteristik evropského sociálního státu.

## **2. Ekonomické a sociální prohlášení v zakládajících smlouvách EU versus realita v době eurokrize**

Výše uvedené prohlášení článku 3 Smlouvy o Evropské unii jsou však v současné době v příkrém rozporu s realitou. Původně dluhová krize v Řecku, která začala na přelomu let 2009 a 2010, se postupně rozšířila na další státy eurozóny – Irsko, Portugalsko, Španělsko a Kypr – a změnila svůj charakter – ke krizi dluhové se přidala krize bankovní, ekonomická a sociální a nakonec se proměnila v institucionální krizi eurozóny. Makroekonomické výsledky těchto pěti zemí eurozóny, například vývoj jejich reálného HDP, míry nezaměstnanosti či veřejného dluhu, rozhodně nejsou projevem vyváženého hospodářského růstu ani vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství směřujícího k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku, jak požaduje článek 3 Smlouvy o Evropské unii. Probíhající krize ve zmiňovaných pěti státech měnové unie má přitom negativní vliv i na další členské státy eurozóny a negativně působí i na země Evropské unie mimo eurozónu včetně České republiky.

Například Řecko, členská země eurozóny nejhůře a nejdéle postižená dluhovou krizí, je již šestým rokem v hospodářské recesi (viz tabulka 1). Naposledy řecký reálný hrubý domácí produkt rostl v roce 2007, a sice o 3,5 %. Od té doby reálný HDP Řecka klesá – v roce 2008 to bylo o 0,2 %, v roce 2009 se snížil o 3,1 %, o rok později o 4,9 %, v roce 2011 dokonce o 7,1 % a v roce 2012 o 6,4 %. V roce 2013 by měl podle prognózy Evropské komise řecký reálný HDP dále poklesnout o 4,2 %.

Podobně negativně se vyvíjí míra nezaměstnanosti v Řecku. Zatímco v letech 2007 a 2008 byla její úroveň 8,3 %, resp. 7,7 %, v roce 2009 se zvýšila na 9,5 %, o rok později na 12,6 %, v roce 2011 již činila 17,7 % a v roce 2012 dokonce 24,3 %, přičemž ve věkové skupině do 24 let přesahovala v roce 2012 úroveň 55 %. V roce 2013 by se měla podle prognózy Evropské komise míra nezaměstnanosti v Řecku dále zvýšit na 27 %.

Kumulativní pokles řeckého reálného HDP by měl podle výše uvedených údajů za období 2008-2013 činit více než 23 %, což jistě nelze považovat za vyvážený hospodářský

růst, jak požadují zakládající smlouvy EU. Ani 27% míra nezaměstnanosti v Řecku zajisté není projevem vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství směřujícího k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku.

### Tabulka č. 1

#### Růst reálného HDP a míra nezaměstnanosti v Řecku v letech 2008-2013, v % (skutečné výsledky a predikce)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>
Růst reálného HDP	-0,2	-3,1	-4,9	-7,1	-6,4	-4,2
Míra nezaměstnanosti	7,7	9,5	12,6	17,7	24,3	27,0

<sup>\*)</sup> prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
 Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Podobně negativní makroekonomický vývoj postihl i další krizí zasažené země eurozóny. Například reálný hrubý domácí produkt Portugalska ještě v roce 2010 vzrostl o 1,9 %, avšak o rok později již poklesl o 1,6 % a v roce 2012 se snížil o 3,2 %. V roce 2013 by měl podle prognózy Evropské komise portugalský reálný HDP dále poklesnout o 2,3 % (viz tabulka 9). Reálný hrubý domácí produkt Kypru naposledy rostl v roce 2011, a sice o 0,5 %. V roce 2012 se však reálný HDP Kypru snížil o 2,4 % a v roce 2013 by měl podle prognózy Evropské komise dále poklesnout o výrazných 8,7 % (viz tabulka 12).

Dramaticky vzrostla také míra nezaměstnanosti v těchto státech (viz tabulka 14). Například v Portugalsku se míra nezaměstnanosti zvýšila z 8,5 % v roce 2008 na 15,9 % v roce 2012 a v roce 2013 by měla podle prognózy Evropské komise dále vzrůst na 18,2 %. Ještě horší vývoj míry nezaměstnanosti zaznamenalo Španělsko, a sice nárůst z 11,3 % v roce 2008 na 25 % v roce 2012, přičemž prognóza Evropské komise na rok 2013 počítá s dalším zvýšením na 27 %. Několikanásobně se zvýšila míra nezaměstnanosti na Kypru – ze 3,7 % v roce 2008 na 11,9 % v roce 2012, přičemž prognóza Evropské komise na rok 2013 počítá s dalším nárůstem na 15,5 %.

Tyto nelichotivé makroekonomické výsledky výše uvedených zemí eurozóny jsou způsobeny řadou faktorů, mezi nimiž ústřední místo zaujímají nízká konkurenceschopnost jejich ekonomik, probíhající dluhová krize a – bohužel – také způsob jejího řešení.

### 3. Současný způsob řešení eurokrize jako jedna z příčin přetrvávání makroekonomických nerovnováh v EU

Za základ řešení dluhové krize v zemích eurozóny byla zvolena premisa, že žádná země postižená krizí nesmí zbankrotovat a že všechny tyto země musí zůstat součástí eurozóny. „Řecko nevyhlásí státní bankrot. Prosím. V eurozóně státní bankrot neexistuje,“ prohlásil koncem ledna 2010 na Světovém ekonomickém fóru v Davosu tehdejší komisař EU pro hospodářské a měnové záležitosti Joaquín Almunia. „V žádném případě,“ odpověděl pak J. Almunia na dotaz, zda existuje možnost, že Řecko vystoupí z eurozóny. „Bylo by šílené snažit se řešit problémy, které má Řecko, mimo eurozónu,“ dodal.<sup>1</sup> To předurčilo další události, jejichž výsledek prozatím vedl ke všemu možnému, jen ne k řešení krizové situace v postižených zemích měnové unie i v eurozóně jako celku.

Krizí postiženým zemím eurozóny je v současné době poskytována mezinárodní finanční pomoc – Řecku, Irsku, Portugalsku a Kypru k odvrácení státního bankrotu,

<sup>1</sup> Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřipadá v úvahu. <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010.

Španělsku na podporu jeho finančního sektoru. Hlavní část této finanční pomoci poskytují ostatní země eurozóny, menší část Mezinárodní měnový fond a pouze okrajový podíl členské státy EU, které nejsou součástí měnové unie.

Finanční pomoc má formu zvýhodněných úvěrů postiženým zemím s nižší úrokovou sazbou a delší dobou splatnosti. Tyto úvěry však dále zvyšují již tak rozsáhlý a neudržitelný veřejný dluh problémových zemí eurozóny. Úvěry nejsou problémovým zemím eurozóny poskytovány přímo ostatními státy měnové unie, respektive EU, ale prostřednictvím záchranných mechanismů, za jejichž financování přebírají státy eurozóny, respektive EU, záruky. Členské země EU stojící mimo eurozónu poskytují pomoc prostřednictvím dočasného záchranného mechanismu – Evropského mechanismu finanční stabilizace. Členské státy eurozóny poskytují pomoc jednak prostřednictvím dočasného záchranného mechanismu – Evropského nástroje finanční stability –, od října 2012 pak také prostřednictvím stálého záchranného mechanismu – Evropského mechanismu stability. Pokud budou krizí postižené země schopny záchranné úvěry splatit, nebude mít tato pomoc na státy, které pomoc poskytují, přímý finanční dopad. Pokud by však problémové země nakonec svým závazkům nedostály a záchranné úvěry nesplatily, záruky členských států eurozóny, respektive EU, které pomoc poskytly, by se začaly realizovat a tyto pomáhající státy by utrpěly značné finanční ztráty.

Prozatím byly pro krizí postižené země eurozóny schváleny a realizovány následující záchranné plány:

- pro Řecko:
  - první záchranný plán (schválen v květnu 2010) – úvěr 110 mld. eur;<sup>2</sup>
  - druhý záchranný plán (schválen v únoru 2012) – úvěr 130 mld. eur;<sup>3</sup>
  - částečný odpis řeckého veřejného dluhu v držení soukromých investorů (schválen v únoru 2012) – snížení řeckého veřejného dluhu o 107 mld. eur;<sup>4</sup>
  - částečný zpětný odkup řeckých státních dluhopisů od soukromých investorů (schválen v prosinci 2012) – snížení řeckého veřejného dluhu o 20 mld. eur;<sup>5</sup>
  - v současné době se uvažuje o třetím záchranném plánu, případně o dalším odpisu řeckého veřejného dluhu;<sup>6</sup>
- pro Irsko:
  - záchranný plán (schválen v listopadu 2010) – úvěr 85 mld. eur;<sup>7</sup>
- pro Portugalsko:
  - záchranný plán (schválen v květnu 2011) – úvěr 78 mld. eur;<sup>8</sup>
- pro Španělsko:
  - záchranný plán (schválen v prosinci 2012) – úvěr 39,5 mld. eur;<sup>9</sup>
- pro Kypr:
  - záchranný plán (schválen v březnu 2013) – úvěr 10 mld. eur.<sup>10</sup>

<sup>2</sup> Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur. <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

<sup>3</sup> Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS? <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012.

<sup>4</sup> Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS? <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012.

<sup>5</sup> Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur. <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012.

<sup>6</sup> Schäuble: Řecko bude potřebovat další pomoc věřitelů. <http://www.patria.cz>, 20. 8. 2013.

<sup>7</sup> EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR. <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010.

<sup>8</sup> EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi. <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011.

<sup>9</sup> Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám. <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012.

<sup>10</sup> Eurozóna schválila pomoc Kypru. Velcí věřitelé ztratí až 40 %. <http://www.patria.cz>, 25. 3. 2013.



Finanční prostředky z poskytnutých záchranných úvěrů jsou krizí postiženým zemím eurozóny uvolňovány postupně v několika tranších. Podmínkou postupného uvolňování finančních prostředků je plnění fiskálního konsolidačního programu v postižené zemi, která pomoc čerpá. Tento fiskální konsolidační program přitom odráží požadavky věřitelů (ostatních států eurozóny, respektive EU, a Mezinárodního měnového fondu) a jeho plnění je také věřiteli kontrolováno a vynucováno.

Jako příklad fiskálního konsolidačního programu, jehož přijetím a plněním je podmíněno poskytnutí finanční pomoci členské zemi eurozóny, můžeme uvést fiskální konsolidační program, který byl součástí prvního záchranného plánu pro Řecko. Řecko se zavázalo na tři roky zmrazit platy zaměstnanců ve veřejném sektoru, zredukovat 13. a 14. platy ve veřejném sektoru, zvýšit hranici odchodu do důchodu ze 65 let u mužů a 60 let u žen na 67 let, omezit předčasné odchody do důchodu (průměrný věk odchodu do důchodu byl v Řecku na počátku krize 53 let), zredukovat dodatečné bonusy důchodcům, zvýšit daň z přidané hodnoty z 21 % na 23 % a zvýšit spotřební daně z pohonných hmot, alkoholu, tabákových výrobků a luxusního zboží minimálně o 10 %.

Tato opatření měla vést ke splnění dalšího závazku Řecka, a sice snížení jeho rozpočtového deficitu do roku 2012 o 30 miliard eur. Řecký rozpočtový schodek měl klesnout z 15,6 % HDP (tedy z hodnoty více než pětinásobně překračující maximální limit 3 % HDP povolený Paktem stability a růstu) v roce 2009 na 8,1 % HDP v roce 2010, 7,6 % HDP v roce 2011 a 6,5 % HDP v roce 2012.<sup>11</sup> Podle předpokladů prvního záchranného plánu se Řecko v roce 2013 mělo vrátit na finanční trhy, obnovit svou schopnost získávat úvěry za tržních podmínek a čerpání finanční pomoci mělo být ukončeno. Tyto předpoklady prvního záchranného plánu pro Řecko se však nepodařilo naplnit (viz tabulka 2). Skutečný rozpočtový schodek Řecka dosahoval v roce 2010 úrovně 10,7 % HDP, v roce 2011 stále vysokých 9,5 % HDP a v roce 2012 opět vyšších 10 % HDP. Proto musel být pro Řecko přijat další, ještě rozsáhlejší záchranný plán.

## Tabulka č. 2

### Saldo veřejných rozpočtů Řecka v letech 2010-2012, v % HDP

	2010	2011	2012
Předpoklad podle prvního záchranného plánu	-8,1	-7,6	-6,5
Skutečný výsledek	-10,7	-9,5	-10,0

Pramen: Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010; Eurostat

Harmonogramy a předpoklady záchranných plánů se však nedaří plnit ani v dalších krizích postižených zemích eurozóny. Nejedná se tedy pouze o problém Řecka, ale potýkají se s ním i další problémové státy měnové unie, které přijaly mezinárodní finanční pomoc. Hůře oproti předpokladům se v těchto zemích obvykle vyvíjí jak reálný HDP, tak fiskální ukazatele, tj. rozpočtový deficit a veřejný dluh (viz tabulky 3 až 12). V důsledku horšího vývoje reálného HDP pak v krizích postižených zemích eurozóny dochází také k razantnímu zvýšení míry nezaměstnanosti (viz tabulka 14).

<sup>11</sup> Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur. <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010.

**Tabulka č. 3****Růst reálného HDP Řecka v letech 2010-2013, v % (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-4,2	-3,0	1,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-3,5	1,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,5	-2,8	0,7
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	0,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,0	-4,2
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-4,2
Skutečný výsledek	-4,9	-7,1	-6,4	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 4****Saldo veřejných rozpočtů Řecka v letech 2010-2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-9,6	-7,4	-7,6	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-9,5	-9,3	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-8,9	-7,0	-6,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-7,3	-8,4
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-6,8	-5,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-3,8
Skutečný výsledek	-10,7	-9,5	-10,0	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 5****Veřejný dluh Řecka v letech 2010-2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	140,2	150,2	156,0	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	157,7	166,1	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	162,8	198,3	198,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	160,6	168,0
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	176,7	188,4
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	175,2
Skutečný výsledek	148,3	170,3	156,9	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 6****Růst reálného HDP Irska v letech 2010-2013, v % (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-0,2	0,9	1,9	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	0,6	1,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	1,1	1,1	2,3
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	0,5	1,9
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	0,4	1,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	1,1
Skutečný výsledek	-0,8	1,4	0,9	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 7****Saldo veřejných rozpočtů Irska v letech 2010-2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-32,3	-10,3	-9,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-10,5	-8,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-10,3	-8,6	-7,8
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-8,3	-7,5
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-8,4	-7,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-7,5
Skutečný výsledek	-30,8	-13,4	-7,6	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 8****Veřejný dluh Irska v letech 2010-2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	97,4	107,0	114,3	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	112,0	117,9	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	108,1	117,5	121,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	116,1	120,2
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	117,6	122,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	123,3
Skutečný výsledek	92,1	106,4	117,6	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 9****Růst reálného HDP Portugalska v letech 2010-2013, v % (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	1,3	-1,0	0,8	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-2,2	-1,8	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-1,9	-3,0	1,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-3,3	0,3
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-3,0	-1,0
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-2,3
Skutečný výsledek	1,9	-1,6	-3,2	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 10****Saldo veřejných rozpočtů Portugalska v letech 2010-2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	-7,3	-4,9	-5,1	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	-5,9	-4,5	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	-5,8	-4,5	-3,2
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	-4,7	-3,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	-5,0	-4,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	-5,5
Skutečný výsledek	-9,8	-4,4	-6,4	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 11****Veřejný dluh Portugalska v letech 2010-2013, v % HDP (vývoj predikcí a skutečné výsledky)**

	2010	2011	2012	2013
Prognóza Evropské komise – podzim 2010	82,8	88,8	92,4	:
Prognóza Evropské komise – jaro 2011	:	101,7	107,4	:
Prognóza Evropské komise – podzim 2011	:	101,6	111,0	112,1
Prognóza Evropské komise – jaro 2012	:	:	113,9	117,1
Prognóza Evropské komise – podzim 2012	:	:	119,1	123,5
Prognóza Evropské komise – jaro 2013	:	:	:	123,0
Skutečný výsledek	94,0	108,3	123,6	:

Pramen: European Economic Forecast – Autumn 2010, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2011, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2011, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2012, European Commission; European Economic Forecast – Autumn 2012, European Commission; European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 12****Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Španělska a Kypru v letech 2010-2013 (skutečné výsledky a predikce)**

		2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>
Španělsko	růst reálného HDP (v %)	-0,2	0,1	-1,6	-1,5
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-9,7	-9,4	-10,6	-6,5
	veřejný dluh (v % HDP)	61,5	69,3	84,2	91,3
Kypr	růst reálného HDP (v %)	1,3	0,5	-2,4	-8,7
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-5,3	-6,3	-6,3	-6,5
	veřejný dluh (v % HDP)	61,3	71,1	85,8	109,5

<sup>\*)</sup> prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
 Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

**Tabulka č. 13****Vývoj vybraných makroekonomických ukazatelů Německa, Rakouska a Finska v letech 2010-2013 (skutečné výsledky a predikce)**

		2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>
Německo	růst reálného HDP (v %)	4,0	3,3	0,7	0,4
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-4,1	-0,8	0,2	-0,2
	veřejný dluh (v % HDP)	82,4	80,4	81,9	81,1
Rakousko	růst reálného HDP (v %)	1,8	2,8	0,9	0,6
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-4,5	-2,5	-2,5	-2,2
	veřejný dluh (v % HDP)	72,0	72,5	73,4	73,8
Finsko	růst reálného HDP (v %)	3,4	2,7	-0,8	0,3
	saldo veřejných rozpočtů (v % HDP)	-2,5	-0,8	-1,9	-1,8
	veřejný dluh (v % HDP)	48,6	49,0	53,0	56,2

<sup>\*)</sup> prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
 Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

Již tak nepříznivý makroekonomický vývoj v zemích postižených dluhovou krizí je totiž dále zhoršován právě aplikací zvoleného způsobu řešení krize, tj. realizací záchranných plánů a s nimi spojených rozsáhlých a razantních fiskálních konsolidačních programů. Po aktivaci záchranného plánu se postupně zhoršují prognózy vývoje reálného HDP i veřejných financí v krizi postižené zemi. Horší dopady rozpočtových úspor na vývoj reálného HDP v této zemi oproti předpokladům pak vedou k tomu, že se zvyšuje míra nezaměstnanosti a že skutečné příjmy veřejných rozpočtů této země jsou nižší než předpokládané. To má za následek zvýšení schodku veřejných rozpočtů i veřejného dluhu dané země nad původně predikované úrovně. Snaha krizi postižené země plnit fiskální ukazatele požadované záchranným plánem i tlak věřitelů – ostatních členských států eurozóny, respektive EU, a Mezinárodního měnového fondu – na plnění těchto ukazatelů pak vedou k další sérii úsporných rozpočtových opatření v této zemi, která je pak následována dalším poklesem reálného HDP, dalším zvýšením míry nezaměstnanosti, pomalejším tempem snižování rozpočtového deficitu a dalším nárůstem veřejného dluhu v krizi postižené zemi.

**Tabulka č. 14****Míra nezaměstnanosti ve vybraných zemích EU v letech 2008-2013, v % (skutečné výsledky a predikce)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013 <sup>*)</sup>
Rakousko	3,8	4,8	4,4	4,2	4,3	4,7
Nizozemsko	3,1	3,7	4,5	4,4	5,3	6,9
Německo	7,5	7,8	7,1	5,9	5,5	5,4
Česká republika	4,4	6,7	7,3	6,7	7,0	7,5
Finsko	6,4	8,2	8,4	7,8	7,7	8,1
Francie	7,8	9,5	9,7	9,6	10,3	10,6
Itálie	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	11,8
Kypr	3,7	5,4	6,3	7,9	11,9	15,5
Litva	5,3	13,6	18,0	15,3	13,3	11,8
Slovensko	9,6	12,1	14,5	13,7	14,0	14,5
Irsko	6,4	12,0	13,9	14,7	14,7	14,2
Lotyšsko	8,0	18,2	19,8	16,2	15,1	13,7
Portugalsko	8,5	10,6	12,0	12,9	15,9	18,2
Řecko	7,7	9,5	12,6	17,7	24,3	27,0
Španělsko	11,3	18,0	20,1	21,7	25,0	27,0

<sup>\*)</sup> prognóza podle European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission  
Pramen: European Economic Forecast – Spring 2013, European Commission; Eurostat

#### **4. Současný způsob řešení eurokrize jako jedna z příčin destrukce evropského sociálního státu**

Realizace rozsáhlých a razantních fiskálních konsolidačních programů a prudký nárůst míry nezaměstnanosti v krizí postižených zemích eurozóny vedou k narušení sociálního smíru, k masovým negativním reakcím obyvatelstva na zaváděná úsporná rozpočtová opatření, která jsou podmínkou poskytnutí mezinárodní finanční pomoci, k četným a rozsáhlým stávkám a demonstracím spojeným s násilnostmi. Zvyšuje se podíl sociálně vyloučených osob a lidí žijících pod hranicí chudoby, snižuje se míra sociální ochrany obyvatel, rozpadá se sociální soudržnost ve společnosti. Tímto způsobem dochází k narušení či přímo k destrukci základních pilířů, na nichž stojí evropský sociální stát.

K demontáži evropského sociálního státu však dochází nejen v zemích měnové unie, které jsou postiženy dluhovou krizí, ale i v dalších členských státech eurozóny, respektive EU. Země napříč eurozónou, respektive Evropskou unií, se z preventivních důvodů, aby zabránily případnému vzniku dluhové krize, zaměřují ve své hospodářské politice prioritně na fiskální konsolidaci, zavádění rozpočtových úspor, redukci rozpočtových deficitů a snižování veřejných dluhů. V řadě těchto zemí však tyto kroky oslabují tempo ekonomického růstu a následně zvyšují míru nezaměstnanosti, mnohdy nad úroveň 10 % (viz tabulka 14). Výsledkem hospodářské politiky primárně zaměřené na fiskální konsolidaci je pak narušení sociálního smíru, zvyšování příjmových a sociálních rozdílů ve společnosti, snižování míry sociální ochrany obyvatel, zvyšování podílu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením a oslabování sociální soudržnosti prakticky ve všech členských státech eurozóny, respektive EU. K oslabování či k demontáži prvků evropského sociálního státu tedy dochází na území celé Evropské unie, i když v různé míře v různých členských státech.

Pod nejmenším tlakem se evropský sociální stát nachází v některých zemích eurozóny, respektive EU, které navzdory probíhající eurokrizi vykazují díky své vysoké

konkurenceschopnosti a exportní výkonnosti relativně příznivé makroekonomické výsledky, ať už jde o tempo růstu reálného HDP, míru nezaměstnanosti, saldo veřejných rozpočtů nebo veřejný dluh (viz tabulky 13 a 14). Mezi tyto země patří například Německo, Rakousko, Finsko či Nizozemsko.

Většina zemí eurozóny, respektive EU, však vykazuje horší, v některých případech až krizový vývoj makroekonomických ukazatelů, mezi nimi i salda veřejných rozpočtů a veřejného dluhu. Proto tyto země realizují rozsáhlé fiskální konsolidační programy, jejichž důsledkem je však prohlubování negativního vývoje jejich reálného HDP a další zvyšování míry nezaměstnanosti. Na to, že zvolená strategie řešení dluhové krize v některých zemích eurozóny a realizovaný způsob prevence jejího vzniku v dalších státech měnové unie, respektive EU, přináší více nákladů než přínosů, upozorňovala a upozorňuje řada ekonomů a institucí. Můžeme uvést několik příkladů.

V dubnu 2010, tedy ještě v době příprav prvního záchranného plánu pro Řecko před jeho aktivací, německý deník Frankfurter Allgemeine Zeitung napsal, že jediná cesta pro Řecko, jak se stát znovu konkurenceschopným, je vystoupení z eurozóny. V opačném případě mu hrozí jen další zadlužování. Podle Frankfurter Allgemeine Zeitung nebyla řecká vláda schopna již své dluhy splácet. *„První úvěrový balíček od partnerských zemí eurozóny a Mezinárodního měnového fondu je jen kapka na rozpálená kamna, neboť jím Řekové budou moci obhospodářit jen malou část státních dluhů. Když je stát v platební neschopnosti, platí pro něj to samé co pro podniky. Musí dojít k přeúvěrování, pomocí něhož bude moci Řecko spravovat své dluhy,“* uvedl deník k možnému následnému vývoji. Vedle dluhů mělo podle tohoto deníku Řecko ještě větší problém – jeho hospodářství bylo kvůli nadměrné spotřebě všechno možné, jen ne konkurenceschopné. *„Když teď EU po Řecích uprostřed těžké recese požaduje krátit výdaje a mzdy a zvyšovat daně, hrozí deprese,“* varoval tehdy Frankfurter Allgemeine Zeitung. Důsledkem toho budou další sociální nepokoje, které Řecko již v té době několik týdnů zažívalo. *„Z této sestupné spirály vede ven jen znehodnocení měny,“* tvrdil deník. *„Země může přes noc vystoupit z měnové unie, vrátit se ke své vlastní měně a snížit své staré eurodluhy. Pomocí toho se Řecko stane znovu cenově konkurenceschopným a bude si moci opatřit prostředky na správu svých snížených úvěrů,“* dodal Frankfurter Allgemeine Zeitung.<sup>12</sup>

Podobně například miliardář a investor George Soros počátkem listopadu 2012 uvedl: *„Krise eura ohrožuje konkurenceschopnost Evropy a její soudržnost a zlikvidovala motivy, na kterých vznik celé Evropské unie stál. Přitažlivá myšlenka rovných států, které jdou za společným cílem, je pryč či přinejmenším velmi ohrožena, v uskutečnění převážila rozdílnost mezi zeměmi. A současný stav dostali na starost investoři a věřitelé.“* Podle G. Sorose je Řecko epicentrem krize. Je pod tlakem zkrocení rozpočtového schodku a deregulace a privatizace ekonomiky, německá kancléřka Angela Merkelová svou návštěvou Řecka signalizovala snahu jej udržet v eurozóně, další a další škrty ale přicházejí do prostředí vnitřního rozkolu v řecké politice, hluboké recese, růstu nezaměstnanosti nad 25 % a masivních pouličních protestů. *„Řecký úděl rozvinul krizi humanitární, což bychom měli rozpoznat a přijmout. Nedoceňujeme závažnost a hloubku řecké krize,“* uvedl. George Soros poukázal rovněž na to, že Německo jako ekonomický lídr Evropy musí buď převzít větší díl odpovědnosti, nebo eurozónu opustit.<sup>13</sup>

Profesor veřejných financí na Leibnizově univerzitě v Hannoveru Stefan Homburg šel ve svých vyjádřeních pro deník Focus-Online počátkem listopadu 2012 ještě dál: *„Peníze z našich daní nejdou na dobro Řecka, ale jeho věřitelů. To je vidět už z toho, že peníze jdou na*

<sup>12</sup> První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpálená kamna, píše německý list. <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010.

<sup>13</sup> Soros: Krize zničila síly držící EU pospolu i její smysl, v Řecku je humanitární. Turbulence trhů budou pokračovat. <http://www.patria.cz>, 9. 11. 2012.

*účet, ke kterému nemá Řecko přístup. Podle mého názoru si ale věřitelé žádnou podporu od nás, daňových poplatníků nezaslouží... Je paradoxní, že Německo začíná být ze všech stran nenáviděno, byť neseme obrovskou platební zátěž, abychom stabilizovali zisky finančního sektoru.“ K problému poskytování záchranných úvěrů Řecku a dalším členským státům eurozóny potom uvedl: „Klíč k řešení mají v Řecku. Je iluzorní chtít po suverénním státu, aby se dal reformovat zvenčí proti své vůli... Řecký státní bankrot by byl politicky korektní a méně nebezpečný než nekonečné pokračování v takzvané záchranné politice... Pro Španělsko a Itálii, ale také pro Irsko, Portugalsko, Maltu, Kypr a jiné platí totéž co pro Řecko. Můžete si pomoci jen sami. Neopodstatněná finanční podpora oslabuje motivaci k pomoci sobě samému. Tím se dominovému efektu nezabrání, ale naopak přispěje.“*

Stefan Homburg se v rozhovoru věnoval také rozporu mezi původně nastavenými pravidly pro eurozónu a jejím skutečným fungováním: „Při zavádění eura jsme byli ujišťováni, že finanční pomoci jsou vyloučeny stejně jako státní financování přes Evropskou centrální banku. Oba sliby se pak ukázaly být lží... Z dlouhodobého hlediska by bylo setrvání u eura dražší než odstoupení od něj, jelikož bychom nadále dobré peníze vyhazovali na špatnou věc. Kromě toho, odstoupením od eura náklady nevznikají – ty již vznikly, a při odstoupení by se pouze objevily na stole. Politici ale na stole náklady vidět nechtějí, protože se bojí hněvu občanů. Problémy se tak snaží pokud možno co nejdéle držet pod pokličkou a nás balamutit, že Fiskálním paktem se to vyřeší. Je přitom zřejmé, že Fiskální pakt funguje stejně tak málo jako dvacet let starý Pakt stability a růstu, jenž je neustále porušován.“

Nakonec S. Homburg vysvětlil, proč je pro vystoupení Německa z eurozóny, respektive pro rozpuštění měnové unie: „Euro Evropu nesjednocuje, ono ji rozděluje. Dříve bývaly hákové kříže v Athénách či v Římě nebo karikatury spolkové kancléřky s hitlerovským knírkem nemyslitelné. A naopak, my Němci jsme Středomoří milovali. Nyní ale roste vzájemná zášť. A to je znepokojující, neboť vnitroeurovské konflikty a války měly již nejednou ekonomické příčiny. Abychom se takovým nebezpečím vyhnuli, měli bychom nyní eurozónu rozpustit. Ocitli bychom se pak tam, kde jsme byli před deseti lety, kdy bylo politické klima v Evropě mnohem příznivější. Rezignací na příliš ambiciózní cíl společné měny bychom tak mohli opět Evropskou unii stabilizovat.“<sup>14</sup>

Názory kritiků zvoleného způsobu řešení eurokrize se nakonec ukázaly jako opodstatněné, jimi předpokládané negativní důsledky aplikovaných kroků k řešení dluhové krize se dostavily. Jejich analýzy, závěry a doporučení však nemají příliš velký vliv na hospodářskopolitická opatření doporučená a realizovaná institucemi Evropské unie i vládami členských států EU. Destrukce evropského sociálního státu tak pokračuje.

## **5. Budoucnost eurozóny: postupné ničení základů konstrukce EU?**

Jak ukázala výše uvedená analýza, krize eurozóny a zvolený způsob jejího řešení ničí evropský sociální stát, respektive evropský sociální model jako jeden ze základních prvků konstrukce Evropské unie. Podporuje prohlubování poklesu reálného HDP, zvyšování veřejného dluhu a nárůst míry nezaměstnanosti v řadě zemí eurozóny a sekundárně i v mnoha státech EU, které nejsou členy měnové unie. Vysoká míra nezaměstnanosti v řadě zemí měnové unie, respektive EU, ničí životní a profesní perspektivy minimálně jedné generace v těchto státech.

Protože některé země eurozóny, respektive EU, navzdory probíhající eurokrizi vykazují stále relativně příznivé makroekonomické výsledky, vede tato situace nakonec k prohlubování

---

<sup>14</sup> Německo by se mělo eura vzdát. Překlad rozhovoru s profesorem Stefanem Homburgem. <http://neviditelnypes.lidovky.cz>, 9. 11. 2012.



makroekonomických rozdílů mezi členskými státy eurozóny, respektive Evropské unie. To se odráží i v odlišném vývoji ukazatele ekonomické úrovně – HDP na obyvatele v paritě kupní síly – v různých zemích eurozóny, respektive EU (viz tabulka 15). V jižních zemích Evropské unie (Řecko, Kypr, Portugalsko, Španělsko, Itálie) došlo v období eurokrize k poklesu ekonomické úrovně v porovnání s průměrem EU, naopak v Německu, Rakousku nebo na Slovensku se ekonomická úroveň v porovnání s průměrem EU zvýšila. Česká republika, ačkoli není členem eurozóny, čelila v tomto období poklesu relativní ekonomické úrovně.

**Tabulka č. 15**

**HDP na obyvatele v paritě kupní síly ve vybraných zemích EU v letech 2008-2012, v % (EU-28 = 100 %)**

	2008	2009	2010	2011	2012
Rakousko	125	126	128	129	131
Nizozemsko	135	132	132	131	129
Německo	116	115	119	121	122
Česká republika	81	83	80	80	79
Finsko	119	115	114	115	115
Francie	107	109	109	109	108
Itálie	105	104	101	100	99
Kypr	100	100	97	95	91
Litva	65	58	61	66	70
Slovensko	73	73	73	73	75
Irsko	131	128	127	129	130
Lotyšsko	59	54	54	59	62
Portugalsko	78	80	81	78	75
Řecko	93	94	87	79	75
Španělsko	104	103	100	99	97

Pramen: Eurostat

Zvolený způsob řešení krize eurozóny zapojuje do řešení Mezinárodní měnový fond jako spolutvůrce fiskálních konsolidačních programů v problémových zemích eurozóny a jako garanta vynucení plnění těchto fiskálních konsolidačních programů. Požadavky Mezinárodního měnového fondu v oblasti hospodářské politiky však nejsou kompatibilní s přístupy evropského sociálního modelu. To nakonec ukazuje slabost institucí Evropské unie a jejich neschopnost řešit eurokrizi vlastními silami.

Zvolený způsob řešení eurokrize pak nutí vlády krizí postižených zemí eurozóny, aby byly odpovědné svým věřitelům (ostatním státům eurozóny, respektive EU, a Mezinárodnímu měnovému fondu), nikoli svým občanům. To však vede k oslabování až ničení evropské demokracie.

Je otázkou, jestli je destrukce evropského sociálního státu skutečně nevyhnutelným důsledkem eurokrize. Na základě dosavadních poznatků a statistických dat je spíše pravděpodobné, že destrukce evropského sociálního státu je důsledkem zvoleného a realizovaného způsobu řešení krize eurozóny. Kdyby byl zvolen jiný koncept řešení, například radikální v podobě zrušení jednotné evropské měny, nebo kompromisní v podobě odchodu problémových zemí z eurozóny, mohly by být makroekonomické a sociální důsledky odlišné. Za připomenutí stojí, že evropský sociální model se utvářel v podmínkách existence národních měn současných zemí Evropské unie. Existence eurozóny proto není nutnou podmínkou udržení evropského sociálního státu.

## Literatura a prameny

1. *Eurokomisař: Řecko a státní bankrot? To v eurozóně nepřípadá v úvahu.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 29. 1. 2010
2. *European Economic Forecast – Autumn 2010.* European Economy 7/2010, European Commission, 2010
3. *European Economic Forecast – Spring 2011.* European Economy 1/2011, European Commission, 2011
4. *European Economic Forecast – Autumn 2011.* European Economy 6/2011, European Commission, 2011
5. *European Economic Forecast – Spring 2012.* European Economy 1/2012, European Commission, 2012
6. *European Economic Forecast – Autumn 2012.* European Economy 7/2012, European Commission, 2012
7. *European Economic Forecast – Spring 2013.* European Economy 2/2013, European Commission, 2013
8. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, Government finance statistics (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
9. Eurostat, Statistics by theme – Economy and finance, National accounts (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
10. Eurostat, Statistics by theme – Population and social conditions, Labour market (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>)
11. *Eurozóna schválila 130 mld. EUR pro Řecko. Privátní sektor odepíše 75 %. Budou ke ztrátám donuceni všichni věřitelé? Co CDS?* <http://www.patria.cz>, 21. 2. 2012
12. *Eurozóna schválila pomoc Kypru. Velcí věřitelé ztratí až 40 %.* <http://www.patria.cz>, 25. 3. 2013
13. *EU schválila 85 mld. EUR pomoci Irsku, zárukou se na ní bude podílet i ČR.* <http://www.patria.cz>, 29. 11. 2010
14. *EU schválila záchranných 78 miliard eur pro Portugalce. Ručit budou i Češi.* <http://byznys.ihned.cz>, 16. 5. 2011
15. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.* Úřední věstník Evropské unie, 2010/C 83/01, 30. 3. 2010
16. *Madrid dostal slíbených 39,5 mld. eur na pomoc bankám.* <http://www.patria.cz>, 12. 12. 2012
17. *Ministři financí eurozóny přiklepli Řecku rekordních 110 miliard eur.* <http://finweb.ihned.cz>, 3. 5. 2010
18. *Německo by se mělo eura vzdát. Překlad rozhovoru s profesorem Stefanem Homburgem.* <http://neviditelnypes.lidovky.cz>, 9. 11. 2012
19. *První pomoc Řecku? Jen kapka na rozpálená kamna, píše německý list.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 24. 4. 2010
20. *Řecko si může trochu oddechnout. Němci Aténám půjčí přes 22 miliard eur.* <http://ekonomika.ihned.cz>, 3. 5. 2010
21. *Řecko zahajuje odkup dluhopisů. Dluh země se má snížit o více než 20 miliard eur.* <http://byznys.ihned.cz>, 3. 12. 2012
22. *Schäuble: Řecko bude potřebovat další pomoc věřitelů.* <http://www.patria.cz>, 20. 8. 2013
23. *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance.* European Commission, <http://ec.europa.eu>, 14. 3. 2012

24. *Soros: Krize zničila síly držící EU pospolu i její smysl, v Řecku je humanitární. Turbulence trhů budou pokračovat.* <http://www.patria.cz>, 9. 11. 2012
25. *Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union.* Brussels, 2. 3. 2012

# Právní rámec eurozóny a jeho současné a možné budoucí změny

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

Ekonomické problémy eurozóny, které se projevují přinejmenším od roku 2009, vedou mj. i k otázkám, které se týkají právního zakotvení eura jako společné měny. Diskutuje se, zda je současná právní úprava vyhovující, zda není jedním ze zdrojů problémů apod. Tento text chce přispět do dané diskuse následovně. Nejprve stručně popíše historické důvody, které stály za projektem společné měny. Poté se zaměří na povinnosti členských zemí Evropské unie (EU), které doposud nezavedly euro, a na kritéria pro zavedení eura. Další kapitola se týká právního zakotvení eura a pravidel pro jeho fungování v primárním právu EU. Čtvrtá kapitola potom popisuje, jak se tato pravidla měnila po 1. prosinci 2009 – tedy poté, co vstoupila v platnost Lisabonská smlouva. Konečně pátá kapitola přináší přehled aktuálních názorů na změny, které se týkají eura jako společné měny. Závěr shrnuje hlavní poznatky.

## 1. Evropská unie a jednotná měna

Právní úprava eura je zakotvena v tzv. primárních dokumentech EU, tj. ve smlouvách, ve kterých se členské země vzdávají některých svých pravomocí a přenášejí je na EU. V současné době jsou těmito primárními dokumenty Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU).<sup>1</sup> Co se týče historie společné měny, je možno konstatovat, že ve svých počátcích žádná zakládající smlouva s měnovou spoluprací ani integrací nepočítala. Smlouva o založení EHS, kde by logicky mohla být nějaká problematika měnové integrace řešena, se pouze omezila na obecné výzvy ke koordinaci hospodářských politik a chápání kurzových záležitostí jako věci společného zájmu. Důvod, proč měnová spolupráce a integrace nebyla řešena v rámci EHS, je prostý – v té době (tj. na přelomu 50. a 60. let 20. století) se o totéž usilovalo v celosvětovém měřítku (myšleno v měřítku demokratických kapitalistických zemí). V dané době fungoval tzv. brettonwoodský systém pevných, avšak přizpůsobitelných kurzů jednotlivých měn. Rozhodující měnou v tomto systému byl americký dolar (USD), který byl pevně směnitelný za zlato (35 USD za 1 trojskou unci, tj. 31,1 g zlata). Ostatní měny byly vůči USD a tím i vůči sobě navzájem směnitelné za pevný kurz (s možností odchylky od tohoto pevného kurzu vůči USD o  $\pm 1\%$ ), tento pevný kurz se však mohl po splnění určitých podmínek změnit, tj. příslušná měna mohla vůči USD devalvovat nebo revalvovat. Šlo tedy o úřední změnu kurzu, provedenou příslušnými zeměmi, nikoliv o zhodnocení nebo znehodnocení v důsledku tržních změn.

Brettonwoodský systém fungoval do počátku 70. let 20. století. Rozpadl se v letech 1971 až 1973. Příčin rozpadu bylo více – jednak rostl vývoz ostatních zemí do USA a klesal vývoz USA do ostatních zemí. To vedlo k růstu poptávky po měnách ostatních zemí a k poklesu poptávky po USD. Důsledkem by měla být masivní devalvace USD vůči jednotlivým měnám. Tato devalvace by však způsobila, že 1 USD lze získat za méně jednotek jiné měny. Protože USD byl nadále směnitelný za zlato, dostávaly by se tak jednotlivé země snadněji ke zlatu. I když k masivním devalvacím USD vůči ostatním měnám nedocházelo, i tak (zejména z důvodu vyšší inflace v USA koncem 60. let) zlaté rezervy v USA postupně

---

<sup>1</sup> Aktuální znění těchto dokumentů lze najít na [www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz).

klesaly. Americká vláda nechtěla ani nemohla riskovat jejich úplný odliv do jiných zemí, takže nakonec byl brettonwoodský systém od března 1973 nahrazen systémem volných, plovoucích kurzů. Protože plovoucí kurzy znamenají možnost vysokého zhodnocení nebo znehodnocení jednotlivých měn, čímž činí zahraniční operace nejisté (zhodnocení měny zdražuje vývoz, tudíž vede k jeho poklesu, a naopak zlevňuje dovoz, tudíž vede k jeho růstu), lze od počátku existence systému plovoucích kurzů sledovat úsilí o měnovou spolupráci, respektive integraci v rámci evropských integračních uskupení.

Ne všechna tato úsilí byla úspěšná. Není cílem tohoto textu vyjmenovávat jednotlivé iniciativy měnové spolupráce, které se nezačaly realizovat. Stručně se zastavme pouze u Evropského měnového systému (EMS), který začal fungovat v roce 1979 a fungoval až do oficiálního vzniku eura v roce 1999 (v modifikované podobě pro některé členské státy EU, které dosud nepřijaly euro, funguje dodnes). EMS zavedl tzv. Evropskou měnovou jednotku (ECU), která sloužila ke sledování finančních toků ve Společenství. ECU vznikla jako vážený koš jednotlivých členských měn. Byl zaveden rovněž systém pevných kurzů jednotlivých členských měn vůči ECU i vůči sobě navzájem s možností odchylky od tohoto pevného kurzu o  $\pm 2,25 \%$ . Pokud se potom kurzy dostaly k některému z okrajů příslušného flukтуаčního pásma, byly povinny příslušné centrální banky intervenovat (centrální banka, jejíž měna zhodnocovala, musela tuto měnu prodávat, naopak centrální banka, jejíž měna znehodnocovala, musela tuto měnu nakupovat). Jestliže nestačily samotné intervence, mohl kurz příslušné měny oficiálně devalvovat nebo revalvovat.

EMS nebyl právně zakotven v zakládajících smlouvách. Rovněž nebylo povinností, aby členská země EHS (resp. ES) byla členem EMS. Zejména země, které do EHS přistupovaly (Řecko, Španělsko, Portugalsko), se hned nestaly členy EMS. Samotný systém prošel po svém vzniku fází řady změn parit kurzů. Tato fáze skončila v roce 1987. Poté až do roku 1992 vykazoval systém relativní stabilitu, která však byla narušena sjednocením Německa. To vedlo k vyšší německé inflaci – nové spolkové země, které předtím tvořily NDR, vyžadovaly masivní investice, kterým neodpovídal rozsah produkce. Zavedení západoněmecké marky i na území nových východoněmeckých spolkových zemí potom vedlo ke zdražení nákladů v nových spolkových zemích. Německá centrální banka (Bundesbank) reagovala růstem svých úrokových sazeb. To ale vedlo k růstu poptávky po německých markách a k tlaku na devalvací ostatních měn. Tyto tlaky se projevíly formou spekulativních útoků na měny, které vůči německé marce nejvíce oslabovaly (britská libra, italská lira, francouzský frank). Kurzové parity, které v danou dobu existovaly, nedokázaly těmto tlakům odolat. Krize se projevila zejména mezi zářím 1992 a červencem 1993. Výsledkem bylo, že Velká Británie zcela opustila EMS a Itálie své členství pozastavila. Reakcí na krizi bylo rozšíření flukтуаčního pásma na  $\pm 15 \%$  od stanoveného pevného kurzu. EMS však nakonec krizi překonal a fungoval dále. Dokonce reálné odchylky kurzů od stanoveného pevného kurzu se přes dané rozšíření flukтуаčního pásma u většiny měn pohybovaly v dříve stanoveném rozpětí  $\pm 2,25 \%$ .

Jedním z důvodů, proč EMS přetrvával a kurzy se vrátily do relativně úzkého kurzového rozpětí (byť v období krize došlo k rozšíření povolené hodnoty rozpětí), byla skutečnost, že v té době již byla v účinnosti Maastrichtská smlouva, která si jako jeden ze svých cílů stanovila zavedení společné měny. Jak bylo uvedeno výše, Maastrichtská smlouva mj. novelizovala Smlouvu o založení EHS (a přejmenovala ji na Smlouvu o založení Evropského společenství). Novelizací se do Smlouvy o založení ES dostala též ustanovení o monetární integraci. Jinými slovy, konkrétní ustanovení o vzniku společné měny do primární (tj. zakládající) legislativy EU zavedla až Maastrichtská smlouva. Ustanovení se týkala jednak harmonogramu zavádění společné měny, jednak přímo fungování společné měny. Harmonogram zavádění spočíval v utváření hospodářské a měnové unie (HMU). První fáze přechodu k hospodářské a měnové unii byla zahájena zpětně již 1. července 1990 odstraněním

všech překážek pohybu kapitálu mezi členskými státy. V roce 1994 započala druhá fáze vzniku HMU. Byl vytvořen Evropský měnový institut, jehož úkolem bylo především posílení spolupráce centrálních bank členských států, koordinace měnových politik a příprava vzniku Evropského systému centrálních bank – tento systém funguje od roku 1999. Na madridském zasedání Evropské rady v prosinci 1995 bylo rozhodnuto o zavedení jednotné měny euro k 1. lednu 1999. Přes měnovou krizi v letech 1992 až 1993 členské státy ve svém úsilí o měnovou integraci a zavedení společné měny nepolevily, což do jisté míry zabránilo dalším spekulacím útokům. Lze se domnívat, že svůj vliv na to, že členské země nepolevily ve svém úsilí, sehrála i skutečnost, že poprvé byla problematika měnové integrace právně zakotvena v zakládajících dokumentech ES a EU. Smlouvy navazující na Maastrichtskou smlouvu, tedy Amsterdamská smlouva a Smlouva z Nice, právně na problematice měnové integrace změnily jen nepatrné detaily – tyto dvě smlouvy, protože vstoupily v platnost až poté, co euro začalo oficiálně existovat, pouze mírně upravily problematiku jeho samotné existence.

Smlouva o založení ES z hlediska měnové integrace:

- definovala jednotlivé etapy zavádění eura včetně některých termínů;
- členům ES (s výjimkou Velké Británie a Dánska) stanovila povinnost učinit jednotlivé kroky vedoucí k zavedení eura;
- stanovila konvergenční kritéria, která musí země usilující o zavedení společné měny splnit;
- definovala Evropskou centrální banku (ECB) a Evropský systém centrálních bank (ESCB).

Je třeba konstatovat, že z hlediska zavedení společné měny nebyla přijímána pouze právní rozhodnutí. Řada rozhodnutí, včetně těch nejdůležitějších, měla politický charakter – např. datum, kdy byly kurzy měn zemí, které splnily příslušná konvergenční kritéria, neodvolatelně zafixovány k euru (1. ledna 1999), nebo datum, kdy tyto měny byly definitivně nahrazeny eurem (1. ledna 2002), stejně jako název společné měny. Zakládající smlouvy však umožňovaly (nebo byly vyloženy takovým způsobem, že umožňují), aby příslušné orgány (v daném případě Evropská rada) tato politická rozhodnutí učinily.

## **2. Kritéria pro vstup do eurozóny a pravidla pro země EU mimo eurozónu**

Z hlediska přístupu k euru bývá největší pozornost v literatuře věnována konvergenčním kritériím, která musí stát usilující o zavedení eura splnit. Často se také nazývají maastrichtská kritéria. Rámcově jsou nyní vymezena ve Smlouvě o fungování EU, podrobně potom v protokolu k zakládajícím smlouvám. Než daná kritéria rozebereme, konstatujme, že povinnost zavést euro plyne u většiny zemí, které euro dosud nezavedly, z jejich přístupové smlouvy k EU. Jedná se o země, které k EU přistupovaly v roce 2004 a v roce 2007. Přístupovou smlouvou se povinnost zavést euro vztahuje i na Švédsko, to ale prozatím prohlásilo, že nemá o zavedení eura zájem (zavedení eura bylo ve Švédsku odmítnuto i v referendu v roce 2003). Trvalou výjimku na zavedení eura mají z členských zemí pouze Velká Británie a Dánsko.

Samotná Smlouva o fungování EU ve svém článku 140 konstatuje: Alespoň jednou za dva roky, nebo na žádost členského státu, na který se vztahuje výjimka (tj. členského státu, který nezavedl euro a má povinnost jej zavést), Komise a Evropská centrální banka podávají Radě zprávy o pokroku dosaženém členskými státy, na které se vztahuje výjimka, při plnění jejich závazků týkajících se uskutečňování hospodářské a měnové unie. Tyto zprávy posuzují také slučitelnost právních předpisů každého z těchto členských států včetně statutů jejich národních centrálních bank s články 130 a 131 a se statutem ESCB a ECB. Zprávy dále

posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně udržitelné konvergence, na základě toho, jak jednotlivé členské státy splnily následující kritéria:

- dosažení vysokého stupně cenové stability patrného z míry inflace, která se blíží míře inflace nejvýše tří členských států, jež dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků,
- dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí patrný ze stavu veřejných rozpočtů nevykazujících nadměrný schodek,
- dodržování normálního flukтуаčního rozpětí stanoveného mechanismem směnných kurzů Evropského měnového systému po dobu alespoň dvou let, aniž by došlo k devalvaci vůči euru,
- stálost konvergence dosažené členským státem, na který se vztahuje výjimka, a jeho účasti v mechanismu směnných kurzů, která se odráží v úrovních dlouhodobých úrokových sazeb.

Tato čtyři kritéria a rozhodné období, po které mají být respektována, jsou blíže stanovena, jak již bylo uvedeno výše, v protokolu připojeném ke Smlouvám. Zprávy Komise a Evropské centrální banky také přihlédnou k výsledkům integrace trhů, situaci a vývoji běžného účtu platební bilance a posouzení vývoje nákladů na jednotku pracovní síly a jiných cenových indexů.

Protokol č. 13 o kritériích konvergence konstatuje:

- Kritérium cenové stability, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 první odrážce Smlouvy o fungování Evropské unie, znamená, že členský stát vykazuje dlouhodobě udržitelnou cenovou stabilitu a průměrnou míru inflace měřenou v průběhu jednoho roku před provedeným šetřením, jež nepřekračuje o více než 1,5 procentního bodu míru inflace nejvýše tří členských států, které v oblasti cenové stability dosáhly nejlepších výsledků. Inflace se měří pomocí indexu spotřebitelských cen na srovnatelném základě s přihlédnutím k rozdílnému vymezení pojmů v jednotlivých členských státech.
- Kritérium stavu veřejných financí, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 druhé odrážce uvedené smlouvy, znamená, že v době šetření se na členský stát nevztahuje rozhodnutí Rady podle čl. 126 odst. 6 uvedené smlouvy o existenci nadměrného schodku. V praxi podle ustanovení dalšího Protokolu č. 12 o postupu při nadměrném schodku platí, že schodek veřejných financí nesmí přesáhnout 3 % hrubého domácího produktu v tržních cenách a veřejný dluh nesmí přesáhnout 60 % hrubého domácího produktu v tržních cenách. Smlouva zároveň umožňuje volnější výklad tohoto kritéria v případě překročení uvedených referenčních hodnot – kritérium pak může být splněno i tehdy, jestliže se poměr veřejného dluhu k HDP dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k referenční hodnotě, nebo jestliže poměr schodku veřejných financí k HDP podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně, která se blíží referenční hodnotě, nebo překročení referenční hodnoty bylo pouze výjimečné a dočasné a poměr zůstával blízko k referenční hodnotě.
- Kritérium konvergence úrokových sazeb, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 čtvrté odrážce uvedené smlouvy, znamená, že v průběhu jednoho roku před šetřením průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba členského státu nepřekračovala o více než 2 procentní body úrokovou sazbu nejvýše tří členských států, které dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků. Úrokové sazby se zjišťují na základě dlouhodobých státních dluhopisů nebo srovnatelných cenných papírů, s přihlédnutím k rozdílnému vymezení pojmů v jednotlivých členských státech.

Není cílem tohoto textu hodnotit ekonomický smysl daných ustanovení. Má smysl pouze podotknout, že stanovení konkrétních hodnot konvergenčních kritérií je arbitrárním rozhodnutím, čili jinými slovy konkrétní hodnoty kritérií míry inflace, schodku veřejných financí, veřejného dluhu nebo dlouhodobých úrokových sazeb mohou být stanoveny odlišně.

Článek 140 Smlouvy o fungování EU dále stanovuje, že pokud země, na které se vztahuje výjimka (tj. země usilující o euro), splňují výše uvedená kritéria, Rada po konzultaci s Evropským parlamentem a po projednání v Evropské radě rozhodne na návrh Komise o zrušení výjimek dotyčných států. Rada přitom rozhoduje po obdržení doporučení přijatého kvalifikovanou většinou jejích členů zastupujících členské státy, jejichž měnou je euro. Je-li rozhodnuto o zrušení výjimky, stanoví Rada neodvolatelně hlasy členských států, jejichž měnou je euro, a dotyčného členského státu na návrh Komise a po konzultaci s Evropskou centrální bankou jednomyslným rozhodnutím přepočítací koeficient, podle něhož euro nahradí měnu dotyčného členského státu, a přijme další opatření nezbytná pro zavedení eura jako jednotné měny v dotyčném členském státě.

Článek 141 Smlouvy o fungování EU konstatuje, že dokud existují členské státy, které nezavedly euro, zřizuje se jako třetí rozhodovací orgán Evropské centrální banky Generální rada Evropské centrální banky, která zahrnuje i země, jež nepřijaly euro.

Po dobu existence členských států, na které se vztahuje výjimka, Evropská centrální banka ve vztahu k těmto členským státům:

- posiluje spolupráci mezi národními centrálními bankami,
- posiluje koordinaci měnových politik členských států s cílem zajistit cenovou stabilitu,
- dohlíží na fungování mechanismu směnných kurzů,
- konzultuje otázky spadající do působnosti národních centrálních bank a ovlivňující stabilitu finančních institucí a trhů,
- vykonává bývalé úkoly Evropského fondu pro měnovou spolupráci, které předtím převzal Evropský měnový institut.

Smlouva o fungování EU dále ve vztahu k zemím, které nezavedly euro, konstatuje:

- Článek 142: Každý členský stát, na který se vztahuje výjimka, pokládá svou kurzovou politiku za věc společného zájmu. Přitom členské státy přihlédnou ke zkušenostem získaným ze spolupráce v rámci mechanismu směnných kurzů.
- Článek 143: Nastanou-li nebo hrozí-li vážně členskému státu, na který se vztahuje výjimka, obtíže s jeho platební bilancí vyplývající z celkové nerovnováhy jeho platební bilance nebo z typu měny, kterou má k dispozici, a mohou-li tyto obtíže zejména ohrozit fungování vnitřního trhu nebo uskutečňování společné obchodní politiky, prozkoumá Komise okamžitě situaci dotyčného státu a opatření, která tento stát s využitím všech prostředků, jež má k dispozici, v souladu s ustanoveními Smluv přijal nebo může přijmout. Komise uvede opatření, jež dotyčnému státu doporučuje.

Ukáží-li se opatření přijatá členským státem, na který se vztahuje výjimka, a opatření navržená Komisí jako nedostatečná k překonání obtíží, které nastaly nebo mohou nastat, Komise po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem doporučí Radě poskytnutí vzájemné pomoci a vhodných metod jejího poskytnutí. Komise pravidelně informuje Radu o situaci a jejím vývoji.

Rada poskytuje vzájemnou pomoc; přijímá směrnice nebo rozhodnutí stanovící podmínky a podrobnosti této pomoci, jež může mít zejména formu:

- a) dohodnutého postupu ve vztahu k jiným mezinárodním organizacím nebo v jejich rámci, na něž se mohou členské státy, na které se vztahuje výjimka, obrátit;
- b) opatření potřebných k zamezení odklonu obchodu, pokud členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, udržuje nebo znovu zavádí množstevní omezení vůči třetím zemím;
- c) poskytnutí omezených úvěrů ostatními členskými státy; k tomu je třeba jejich souhlasu.

Neposkytne-li Rada vzájemnou pomoc doporučenou Komisí nebo jsou-li poskytnutá vzájemná pomoc a účinná opatření nedostatečná, zmocní Komise členský stát, na který se vztahuje výjimka a který má obtíže, aby přijal ochranná opatření, jejichž podmínky a



podrobnosti stanoví Komise. Rada může takové zmocnění odvolat a měnit podmínky a podrobnosti těchto opatření.

- Článek 144: Dojde-li k náhlé krizi v platební bilanci členského státu, na který se vztahuje výjimka, a není-li okamžitě přijato rozhodnutí ve smyslu článku 143, může dotyčný členský stát přijmout preventivně nezbytná ochranná opatření. Taková opatření směřují k narušení vnitřního trhu pouze v co nejmenší míře a nesmějí překročit rozsah nezbytně nutný pro odstranění náhle vzniklých obtíží.

Komise a ostatní členské státy budou o takových ochranných opatřeních informovány nejpozději při jejich vstupu v platnost. Komise může Radě doporučit poskytnutí vzájemné pomoci podle článku 143. Poté, co Komise vydá doporučení, a po konzultaci s Hospodářským a finančním výborem může Rada rozhodnout, aby dotyčný členský stát změnil, pozastavil nebo zrušil výše uvedená ochranná opatření.

### 3. Pravidla pro fungování eura

Pochopitelně i samotná společná měna musí být právně zakotvena v zakládajících smlouvách. Má zde smysl připomenout, že zatímco peníze jsou obecnou ekonomickou kategorií, tak měna je právním vyjádřením této obecné ekonomické kategorie pro určité území – prostřednictvím měny je určeno, co může být oficiálně použito jako peníze.

Z hlediska postavení eura a fungování eurozóny zakládající smlouvy konstatují:

- Článek 3 Smlouvy o EU: Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro. Tento článek tedy oficiálně konstatuje, že euro je v zemích, které jej zavedly, jedinou oficiální měnou, jejímž prostřednictvím lze provádět peněžní transakce. Závazky vyplývající z daných transakcí apod. je tedy možno vymáhat v eurech, euro se používá k oceňování a k dalším činnostem. Oficiální stanovení nějaké měny jako formy peněz samozřejmě není jedinou podmínkou, že tato měna bude používána. Nicméně je podmínkou nutnou (nikoliv však postačující). Používání měny musí být dále vynucováno, musí být sankcionovány osoby, které by se pokoušely emitovat jiné měny. Důležité rovněž je, aby občané daného území měly k této měně důvěru, tj. aby nedocházelo k jejímu znehodnocování prostřednictvím inflace apod. Většina těchto podmínek je řešena v dalších ustanoveních zakládajících, případně jiných právních dokumentů EU.
- Článek 3 Smlouvy o fungování EU (SFEU): Unie má výlučnou pravomoc v oblasti měnové politiky pro členské státy, jejichž měnou je euro.
- Článek 119 SFEU: Činnosti členských států a Unie ve smyslu článku 3 Smlouvy o Evropské unii zahrnují za podmínek stanovených Smlouvami zavedení hospodářské politiky, která je založena na úzké koordinaci hospodářských politik členských států, na vnitřním trhu a na vymezení společných cílů a která je prováděna v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti za podmínek a v souladu s postupy stanovenými Smlouvami jednotnou měnu – euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží. Tyto činnosti členských států a Unie zahrnují dodržování následujících hlavních zásad: stabilní ceny, zdravé veřejné finance a měnové podmínky a trvale udržitelná platební bilance.
- Článek 133 SFEU: Aniž jsou dotčeny pravomoci Evropské centrální banky, přijmou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro používání eura jako jednotné měny. Tato opatření se přijmou po konzultaci s Evropskou centrální bankou.

- Článek 136 SFEU: 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.
- Článek 138 SFEU: K zajištění postavení eura v mezinárodním měnovém systému přijme Rada na návrh Komise rozhodnutí, které stanoví společné postoje k otázkám, jež mají zvláštní význam pro hospodářskou a měnovou unii, v příslušných mezinárodních finančních institucích a konferencích. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropskou centrální bankou. Rada může na návrh Komise přijmout vhodná opatření pro zajištění jednotného zastoupení v mezinárodních finančních institucích a konferencích. Rada rozhoduje po konzultaci s Evropskou centrální bankou.
- Článek 219 SFEU: Rada může buď na doporučení Evropské centrální banky, nebo na doporučení Komise a po konzultaci s Evropskou centrální bankou ve snaze dosáhnout shody slučitelné s cílem cenové stability uzavírat formální dohody o systému směnných kurzů eura ve vztahu k měnám třetích států. Rada může buď na doporučení Evropské centrální banky, nebo na doporučení Komise a po konzultaci s Evropskou centrální bankou ve snaze dosáhnout shody slučitelné s cílem cenové stability stanovit, upravovat nebo opouštět střední parity eura v rámci systému směnných kurzů. Při neexistenci systému směnných kurzů vůči jedné nebo více měnám třetích států může Rada buď na doporučení Komise po konzultaci s Evropskou centrální bankou, nebo na doporučení Evropské centrální banky formulovat obecné směry kurzové politiky ve vztahu k těmto měnám. Tyto obecné směry nesmějí být na újmu prvořadému cíli ESCB udržovat cenovou stabilitu.

Pro země, které euro již zavedly, Smlouva o fungování EU definuje postavení Evropské centrální banky (ECB) a Evropského systému centrálních bank (ESCB). Z hlediska ECB a ESCB Smlouva o EU a Smlouva o fungování EU (včetně protokolů k těmto smlouvám) stanoví:

- Evropská centrální banka a národní centrální banky tvoří Evropský systém centrálních bank. Evropská centrální banka a národní centrální banky členských států, jejichž měnou je euro, tvoří Eurosystem a řídí měnovou politiku Unie.
- Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii.<sup>2</sup> ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 119 SFEU a

<sup>2</sup> Konkrétně článek 3 Smlouvy o EU konstatuje:

1. Cílem Unie je podporovat mír, své hodnoty a blahobyt svých obyvatel.
2. Unie poskytuje svým občanům prostor svobody, bezpečnosti a práva bez vnitřních hranic, ve kterém je zaručen volný pohyb osob ve spojení s vhodnými opatřeními týkajícími se ochrany vnějších hranic, azylu, přistěhovalectví a předcházení a potírání zločinnosti.
3. Unie vytváří vnitřní trh. Usiluje o udržitelný rozvoj Evropy, založený na vyváženém hospodářském růstu a na cenové stabilitě, vysoce konkurenceschopném sociálně tržním hospodářství směřujícím k plné zaměstnanosti a společenskému pokroku a na vysokém stupni ochrany a zlepšování kvality životního prostředí. Podporuje vědecký a technický pokrok.  
Bojuje proti sociálnímu vyloučení a diskriminaci, podporuje sociální spravedlnost a ochranu, rovnost žen a mužů, mezigenerační solidaritu a ochranu práv dítěte.  
Podporuje hospodářskou, sociální a územní soudržnost a solidaritu mezi členskými státy.  
Respektuje svou bohatou kulturní a jazykovou rozmanitost a dbá na zachování a rozvoj evropského kulturního dědictví.
4. Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.

v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umístování zdrojů.

- ESCB plní tyto základní úkoly:
    - vymezuje a provádí měnovou politiku Unie,
    - provádí devizové operace,
    - drží a spravuje oficiální devizové rezervy členských států,
    - podporuje plynulé fungování platebních systémů.
  - Evropská centrální banka je konzultována:
    - ke všem návrhům aktů Unie v oblasti její působnosti,
    - vnitrostátními orgány ke všem návrhům právních předpisů z oblasti její působnosti, avšak v mezích a za podmínek stanovených Radou.
  - Evropská centrální banka může předkládat stanoviska příslušným orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie nebo vnitrostátním orgánům v záležitostech spadajících do oblasti její působnosti. ESCB přispívá k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému.
  - Evropská centrální banka má právní subjektivitu. Pouze ona může povolovat vydávání eura. Je nezávislá při výkonu svých pravomocí a správě svých financí. Orgány, instituce a jiné subjekty Unie, jakož i vlády členských států respektují tuto nezávislost.
  - Evropská centrální banka má výlučné právo povolovat vydávání eurobankovek v Unii. Tyto bankovky mohou vydávat Evropská centrální banka a národní centrální banky. Bankovky vydávané Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami jsou jedinými bankovkami, které mají v Unii status zákonného platidla. Členské státy mohou vydávat euromince, objem jejich emise však vyžaduje schválení Evropskou centrální bankou. Rada může na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou přijímat opatření k sladění nominálních hodnot a technických specifikací všech mincí určených pro oběh v rozsahu nezbytném k umožnění jejich plynulého oběhu v Unii.
  - ESCB je řízen rozhodovacími orgány Evropské centrální banky, kterými jsou Rada guvernérů a Výkonná rada. Statut Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky je stanoven v protokolu připojeném ke Smlouvám. Jedná se o protokol číslo 4. Tento protokol detailně upravuje orgány ESCB i ECB a další otázky. Rada guvernérů se skládá z členů Výkonné rady Evropské centrální banky a z guvernérů národních centrálních bank členských států, jejichž měnou je euro. Výkonná rada se skládá z prezidenta ECB, viceprezidenta ECB a čtyř dalších členů.
  - Prezident ECB, viceprezident ECB a další členové Výkonné rady jsou jmenováni z uznávaných a zkušených osobností s profesionální zkušeností v měnových a bankovních záležitostech Evropskou radou kvalifikovanou většinou na doporučení Rady, po konzultaci s Evropským parlamentem a Radou guvernérů. Jejich funkční období je osmileté; nemohou být jmenováni opakovaně. Členy Výkonné rady mohou být pouze státní příslušníci členských států.
  - Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný
- 
5. Ve svých vztazích s okolním světem Unie zastává a podporuje své hodnoty a zájmy a přispívá k ochraně svých občanů. Přispívá k míru, bezpečnosti, udržitelnému rozvoji této planety, k solidaritě a vzájemné úctě mezi národy, volnému a spravedlivému obchodování, vymýcení chudoby, ochraně lidských práv, především práv dítěte, a k přísnému dodržování a rozvoji mezinárodního práva, zejména k dodržování zásad Charty Organizace spojených národů.
  6. Unie sleduje své cíle vhodnými prostředky na základě pravomocí, které jsou jí Smlouvami svěřeny.

člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů. Každý členský stát zajistí, aby jeho vnitrostátní právní předpisy, včetně statutu jeho národní centrální banky, byly slučitelné se Smlouvami a se statutem ESCB a ECB.

- K plnění úkolů svěřených ESCB, v souladu s ustanoveními Smluv a za podmínek stanovených statutem ESCB a ECB, Evropská centrální banka:

- přijímá nařízení a rozhodnutí v rozsahu nezbytném pro plnění úkolů ESCB a ECB,
- vydává doporučení a zaujímá stanoviska.

Evropská centrální banka může rozhodnout o zveřejnění svých rozhodnutí, doporučení a stanovisek.

- Pro zajištění úkolů, kterými je pověřen ESCB, shromažďuje ECB ve spolupráci s národními centrálními bankami nezbytné statistické informace buď od příslušných vnitrostátních orgánů, nebo přímo od hospodářských subjektů. Za tím účelem spolupracuje s orgány, institucemi nebo jinými subjekty Unie, s příslušnými orgány členských států nebo třetích zemí a s mezinárodními organizacemi.
- Pro dosažení cílů ESCB a uskutečnění jeho úkolů mohou ECB a národní centrální banky:
  - obchodovat na finančních trzích s pohledávkami a obchodovatelnými cennými papíry znějícími na euro nebo na jiné měny a s drahými kovy formou promptních nebo termínovaných nákupů a prodejů, formou dohod o zpětném odkupu nebo formou výpůjček či půjček,
  - provádět úvěrové operace s úvěrovými institucemi a s ostatními účastníky trhu s tím, že úvěry jsou dostatečně zajištěny.

ECB stanoví obecné zásady operací na volném trhu a úvěrových operací prováděných ECB nebo národními centrálními bankami včetně zásad pro vyhledávání podmínek, za nichž jsou národní centrální banky připraveny takové operace provádět.

- ECB může požadovat na úvěrových institucích usazených v členských státech, aby v souladu s cíli měnové politiky udržovaly na účtech u ECB a u národních centrálních bank minimální rezervy. Rada guvernérů může vydat nařízení týkající se výpočtu a určování požadované výše minimálních rezerv. V případech jejich nedodržení je ECB oprávněna vybírat úroky z prodlení a ukládat jiné sankce s rovnocenným účinkem.
- Je zakázáno přečerpávání účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěrování od ECB nebo od národních centrálních bank ve prospěch orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, ústředních vlád, regionálních, místních nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků členských států; ECB nebo národním centrálním bankám je rovněž zakázán přímý nákup jejich dluhových cenných nástrojů.

#### **4. Změny v pravidlech pro fungování eura po prosinci 2009**

Současné primární právo EU (tj. SEU a SFEU) platí od 1. prosince 2009. Jak již bylo konstatováno výše, ustanovení, která se týkají eura, převzaly dané dokumenty z předchozích primárních dokumentů prakticky beze změny. Platí tedy, že od doby účinnosti Maastrichtské smlouvy (od 1. listopadu 1993) se právní úprava eura v primárních dokumentech prakticky nezměnila. Po 1. prosinci 2009 došlo v primárních dokumentech k jediné změně, která se týkala článku 136 SFEU. Tento článek byl rozšířen o třetí odstavce, jenž konstatuje: „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.“ Daný odstavec vstoupil v platnost 3. dubna 2013. Článek umožnil členským zemím eurozóny legálně uzavřít mezinárodní smlouvu zakládající tzv. Evropský mechanismus stability (ESM). Samotná smlouva zakládající daný mechanismus byla podepsána již 11. července 2011 a vstoupila v platnost 15. října 2012 (podmínkou platnosti smlouvy je, že smlouvu ratifikují členské země reprezentující 90 % závazného kapitálu daného mechanismu). Česká republika není zemí eurozóny, tudíž danou smlouvu nemůže podepsat.

Evropský mechanismus stability vznikl jako reakce na hospodářské problémy některých členských zemí eurozóny. Je třeba konstatovat, že primární dokumenty EU před daným rozšířením článku 136 SFEU byly poměrně přísné z hlediska pomoci státům postiženým nějakou krizí. Problematika pomoci je upravena zejména v článku 122 SFEU, který konstatuje:

1. Aniž jsou dotčeny jiné postupy stanovené ve Smlouvách, může Rada na návrh Komise rozhodnout v duchu solidarity mezi členskými státy o opatřeních přiměřených hospodářské situaci, zejména když vzniknou závažné obtíže v zásobování určitými produkty, především v oblasti energetiky.
2. Nastanou-li členskému státu z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, obtíže nebo je-li z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi, může Rada na návrh Komise poskytnout dotyčnému členskému státu za určitých podmínek finanční pomoc Unie. Předseda Rady informuje o rozhodnutí Evropský parlament.

Je zřejmé, že poskytování pomoci podle tohoto článku před vznikem ESM bylo problematické. Pomoc stěží mohla být poskytnuta podle bodu 1, protože dané země netrpěly obtížemi v zásobování určitými produkty. Ačkoliv příklad energetiky je v daném bodě pouze demonstrativní, daný příklad ukazuje, že podle bodu 1 by pomoc měla být poskytnuta pouze v případě, kdy se některé členské země nedostávají strategické suroviny. U bodu 2 je problematická formulace „z důvodu přírodních pohrom nebo mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit“. I zde vše nasvědčuje tomu, že pod pojmem mimořádné události se myslely zejména události typu živelních katastrof. Pomoc v důsledku neschopnosti splácet své dluhy je extenzivním rozšířením daného článku. Pokud bychom důsledně trvali na formulaci „událostí, které nemůže ovlivnit“, lze dospět k závěru, že jednotlivé státy si v daném případě mohly být vědomy situace, že tvorbou deficitů veřejných rozpočtů se mohou dostat do situace, kdy nebudou mít dostatek zdrojů na splácení těchto deficitů, respektive veřejného dluhu, čili že danou událost mohly ovlivnit.

Přes zde uvedené ale platí, že dočasné záchranné mechanismy, z nichž byla pomoc poskytována před vznikem ESM, se odvolávají na článek 122 SFEU hovořící o pomoci z důvodu mimořádných událostí, které členský stát nemůže ovlivnit. Nařízení č. 407/2010, které upravuje Evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM), konstatuje:

- Ustanovení čl. 122 odst. 2 Smlouvy stanoví možnost poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, u něhož z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, nastanou obtíže, nebo který je z téhož důvodu vážně ohrožen závažnými obtížemi.
- Tyto obtíže mohou být způsobeny vážným zhoršením mezinárodního hospodářského a finančního prostředí.
- Bezprecedentní celosvětová finanční krize a hospodářský útlum, které zasáhly svět během uplynulých dvou let, vážným způsobem poškodily hospodářský růst a finanční stabilitu a vyvolaly podstatné zhoršení schodků i zadlužení členských států.
- V důsledku prohloubení finanční krize došlo u několika členských států k tomu, že se podmínky pro získávání půjček výrazně zhoršily, a to ve větší míře, než lze přičítat vývoji

základních ekonomických veličin. Pokud by nyní stávající situace nebyla urychleně vyřešena, mohla by vážně ohrozit finanční stabilitu Evropské unie jako celku.

- S cílem reagovat na tuto výjimečnou situaci, kterou členské státy nemohou ovlivnit, se zdá být nezbytné neprodleně zavést stabilizační mechanismus Unie na zachování finanční stability v Evropské unii. Takový mechanismus by měl Unii umožnit reagovat koordinovaným, rychlým a efektivním způsobem na náhlé obtíže v určitém členském státě. Bude spuštěn v rámci společné podpory EU a Mezinárodního měnového fondu.
- S cílem zachovat finanční stabilitu Evropské unie zavádí toto nařízení podmínky a postupy, jejichž prostřednictvím lze poskytnout finanční pomoc Unie členskému státu, který z důvodu mimořádných událostí, které nemůže ovlivnit, čelí vážným hospodářským nebo finančním obtížím nebo je z téhož důvodu takovými obtížemi vážně ohrožen, a to s přihlédnutím k možnému využití stávajícího systému střednědobé finanční pomoci platebním bilancím členských států, které nejsou členy eurozóny, zavedeného nařízením (ES) č. 332/2002.

Znění nařízení č. 407/2010 se dostávalo do rozporu rovněž s články 124 a 125 SFEU, které konstatují:

- Článek 124 SFEU: Zakazují se jakákoli opatření, která nejsou odůvodněna veřejným dohledem a která umožňují orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejným orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států zvýhodněný přístup k finančním institucím.
- Článek 125 SFEU: Unie neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků kteréhokoli členského státu, pokud se nejedná o vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru. Členský stát neodpovídá za závazky ani nepřebírá závazky ústředních vlád, regionálních nebo místních orgánů nebo jiných veřejných orgánů, jiných veřejnoprávních subjektů nebo veřejných podniků jiného členského státu, aniž jsou dotčeny vzájemné finanční záruky pro společné uskutečňování určitého záměru.

Protože půjčkou, kterou jednotlivé členské státy v období krize získaly, se de facto dostaly výhodnějším způsobem k finančním prostředkům, šlo by argumentovat, že je tato pomoc v rozporu s článkem 124 SFEU. Ačkoliv EU explicitně pomocí nepřebírá závazky členských zemí, lze namítat, že tak implicitně činí. Ze všech uvedených důvodů bylo žádoucí zřídit jiný mechanismus pomoci, který bude v souladu s primární legislativou, a primární legislativu příslušným směrem upravit. Nicméně ani rozšířením článku 136 SFEU veškeré problémy nekončí. Diskutabilní je rovněž pomoc ze strany Evropské centrální banky (ECB), případně Evropského systému centrálních bank. Proti hovoří zejména následující ustanovení:

- Článek 123 SFEU: Evropské centrální bance nebo centrálním bankám členských států (dále jen „národní centrální banky“) se zakazuje poskytovat možnost přečerpání zůstatku bankovních účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěru orgánům, institucím nebo jiným subjektům Unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejnoprávním orgánům, jiným veřejnoprávním subjektům nebo veřejným podnikům členských států; rovněž je zakázán přímý nákup jejich dluhových nástrojů Evropskou centrální bankou nebo národními centrálními bankami.
- Článek 127 SFEU: Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“) je udržovat cenovou stabilitu. Aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje ESCB obecné hospodářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 Smlouvy o Evropské unii. ESCB jedná ve shodě se zásadami stanovenými v článku 119 a v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží, čímž podporuje efektivní umístování zdrojů.

- Článek 130 SFEU: Při výkonu pravomocí a plnění úkolů a povinností svěřených jim Smlouvami a statutem ESCB a ECB nesmějí Evropská centrální banka, žádná národní centrální banka ani žádný člen jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat ani přijímat pokyny od orgánů, institucí nebo jiných subjektů Unie, od žádné vlády členského státu ani od jakéhokoli jiného subjektu. Orgány, instituce nebo jiné subjekty Unie a vlády členských států se zavazují zachovávat tuto zásadu a nesnažit se ovlivňovat členy rozhodovacích orgánů Evropské centrální banky či národních centrálních bank při plnění jejich úkolů.

## 5. Aktuální diskuse o změně pravidel pro fungování eura

Změna primárního práva EU vyžaduje ratifikaci dané změny všemi členskými státy. V případě změn, které se týkají eura, to znamená, že dané změny musí ratifikovat i nečlenské země eurozóny. Zvláště země, které mají k euru rezervovaný vztah, mohou ratifikaci nejrůznějšími způsoby protahovat a brzdit. Názorně se daná skutečnost projevila právě u rozšíření článku 136 SFEU, který Česká republika jako nečlenská země eurozóny ratifikovala jako poslední, přičemž v Parlamentu existovala řada hlasů proti dané ratifikaci. Pokud by teoreticky Česká republika daný článek neratifikovala, tak by nemohl vstoupit v platnost. Fungování ESM by v takovém případě bylo diskutabilní. Vzhledem k této závislosti zemí eurozóny na nečlenech eurozóny při přijímání změn primárního práva, které se týkají eura, v současné době není oficiálně navržena žádná změna primárních dokumentů, tedy ani změna, jež by se týkala eurozóny. Neoficiálně samozřejmě zaznívají nejrůznější názory, které vycházejí ze skutečnosti, že se některé členské země eurozóny stále potýkají s hospodářskými problémy. Dané názory se věnují hospodářské politice členských zemí i eurozóny jako celku, zaznívají myšlenky, že by některé země měly eurozónu opustit, případně že by se eurozóna měla zcela rozpadnout, nebo naopak hlouběji integrovat atd. Nicméně tyto názory zpravidla nejsou dotazeny do postupů, které by zahrnovaly změnu primárního práva. Z jednotlivých aktuálních názorů (tj. názorů, jež zazněly v průběhu podzimu 2013) vyjímáme:

- Pokud budou evropské vlády trvat pouze na úsporných opatřeních a strukturálních reformách, bude zpečetěn osud společné evropské měny, varují v otevřeném dopise, který 23. září 2013 otiskl deník Financial Times,<sup>3</sup> ekonomové z některých významných evropských i amerických univerzit. Potřeba je podle nich reforma finančního systému a taková monetární a fiskální politika, která by umožnila vznik plánů na obnovu veřejných i soukromých investic, pomohla vyrovnat nerovnováhu v příjmech i mezi jednotlivými částmi eurozóny a přispěla ke zvýšení zaměstnanosti ve státech na okraji Unie. Autoři připomínají, že na konci roku 2013 bude v eurozóně 19 milionů nezaměstnaných, tedy o sedm milionů více než v roce 2007. S potížemi se potýkají především státy jako Řecko či Španělsko. Naopak v Německu a dalších zemích ve středu eurozóny je vyšší poptávka po pracovních silách. „Tato nerovnováha je jednou z příčin současné evropské politické paralýzy a trapné řady summitů, jejichž výsledky jasně nemohou zastavit pokračující divergenci,“ stojí v textu. Vědci připomínají, že v létě 2010, když začaly být patrné první potíže, přes 300 ekonomů v dopise upozornilo na problémy politiky úspor. Ta podle nich snížila poptávku po zboží i službách, ale i zaměstnanost a příjmy, a tím ztížila splácení jak veřejných, tak soukromých dluhů. Varování však prý zůstalo nevyslyšeno a evropské vlády se rozhodly přijmout módní politiku úspor, podle které rozpočtové škrty obnoví důvěru v solventnost zemí EU, a povedou tak ke snížení úrokových sazeb a ekonomické obnově. Chyba už se stala, i když nyní sami propagátoři úspor přiznávají omyl. Také

<sup>3</sup> Viz Financial Times (2013).

Mezinárodní měnový fond podle dopisu potvrzuje, že úsporná politika krizi prohloubila, když způsobila nečekaný propad v příjmech. Evropské vlády prý nyní ale dělají chybu novou, míní signatáři. Podle všeho jsou přesvědčeny, že země na okraji eurozóny vyřeší své problémy samy zavedením strukturálních reforem. Ty mají snížit náklady, posílit konkurenceschopnost a zajistit obnovu taženou exportem a snížení dluhu. Iluzí však prý je, že by podobné řešení pomáhalo zajistit evropskou jednotu. Deflační politika v Německu a dalších zemích, kde roky přispívala k obchodním přebytkům, napomohla také tvorbě obrovské nerovnováhy v zadlužení zemí eurozóny. Její náprava bude podle dopisu vyžadovat koordinovanou akci všech zemí platících eurem. Čekat od států na okraji Unie, že vyřeší své problémy samy, prý znamená žádat po nich výrazné snížení platů i cen. Jeho rozměr by mohl způsobit ještě silnější propad v příjmech a deflací s rizikem dalších bankovních krizí a zmrzačení produkce v celých evropských regionech.

- Z rozhovoru s Petrem Robejškem (v letech 1998-2007 ředitel Mezinárodního institutu pro politiku a hospodářství, Haus Rissen v Hamburku) ze dne 20. září 2013:<sup>4</sup> „Existence eurozóny s dnešními parametry není dlouhodobě udržitelná. Politici tedy problémy budou muset skutečně řešit – nebo se provalí a „vyřeší“ samy.“
- Názor poslance Evropského parlamentu Jana Zahradila zveřejněný 7. října 2013:<sup>5</sup> „Evropská unie je v hluboké systémové a institucionální krizi, o tom není pochyb. Začínají si to uvědomovat občané členských zemí, ale i některé vlády. Snad jediné instituce, kterým to nedochází (a asi nikdy nedojde), jsou Evropská komise a Evropský parlament. To je logické, jsou existenčně závislé na prohlubování integrace směrem ke kvazistátnímu celku. Federalisté všech politických barev i odstínů (od křesťanských demokratů přes socialisty a liberály až po zelené) proto navrhnou další utužení integračního rámce jako všelék na neduhy, způsobené právě integrací. Jak už bylo mnohokrát trefně řečeno, připomíná to snahu o hašení požáru dalším přiléváním benzínu. Nejenom že začne hořet ještě víc, ale na konci zpravidla přijde exploze. Je řešením za této situace z EU vystoupit, teď či v blízké budoucnosti? Podle mě není. Nehodlám se teď zabývat technicko-legislativními detaily takového kroku, i když si troufnu říci, že by to bylo o mnoho řádů složitější než dělení Československa. Nehodlám ani spekulovat o tom, zda lze v dohledné době vůbec pro tento krok vygenerovat většinovou podporu veřejnosti (připustíme-li, že byl-li náš vstup podmíněn referendem, mělo by tak být podmíněno i naše vystoupení). Uvedu jeden jediný argument, týkající se obchodu: předpokládám, že i stoupenci našeho vystoupení z EU chtějí, aby Česká republika zůstala členem EEA (Evropského ekonomického prostoru), stejně jako země EFTA (Norsko či Švýcarsko). To ovšem předpokládá, že drtivá většina euroujní legislativy (která se týká právě tak či onak vnitřního trhu) zůstane v České republice zachována i po našem vystoupení, které tak na tyto naše závazky nebude mít žádný dopad. Kdo si myslí, že se z této legislativní sítě můžeme tak snadno vyvléci, mýlí se. Jakákoliv taková snaha může být „honorována“ příslušnými obchodními sankcemi, což by v situaci, kdy přes 80 % našeho exportu směřuje do EU, představovalo značné riziko. Naše členství v EFTA, po případném vystoupení z EU, také není automatickou samozřejmostí. A ponechávám stranou celé politické zákulisí EU, v němž by nepochybně nevládla ani ta nejmenší snaha vyjít nám jakkoliv vstříc při sjednávání nového obchodně-smluvního rámce vztahů s EU – už jen proto, aby nás nikdo další nenásledoval. Obávám se proto, že když už jsme do EU jednou vstoupili, nezbyvá nám, než se napřed pokusit jít pomalou, bolestivou a málo atraktivní cestou reformy EU zevnitř. Základní pilíře této reformy by měly být zhruba následující:

---

<sup>4</sup> Viz Robejšek (2013).

<sup>5</sup> Viz Zahradil (2013).



- zásadní revize celého systému komunitárního práva, odbourání zbytečné legislativy (což lze učinit pouze z úrovně EU, nikoliv národních států),
- zpružnění smluvního systému EU směrem k tzv. vícerychlostní EU (tedy možnost opustit, či nepodílet se na některé komunitární politice EU podle vlastní národní preference),
- trvat na daňové autonomii členských zemí,
- nepřipustit navyšování evropského rozpočtu či zavádění jeho vlastních zdrojů.

Je možno pokračovat v popisování dalších detailů, ale už tyto první čtyři zásady by znamenaly psychologický průlom do celého dosavadního evropského paradigmatu. Je to vůbec reálné? Jistou nadějí skýtá plán britského premiéra Camerona, který by se po roce 2015 chtěl pokusit o dojednání nového, pružného smluvního vztahu Velké Británie a EU a pak jej předložit voličům v referendu. Nemá se ovšem jednat pouze o jakýsi „extrabuřt“ pro Británii, ale o obecně platná pravidla, která bude pak moci využít v případě svého zájmu každá členská země. Proto bychom tento záměr měli podporovat.“

- Názor stínového ministra financí za ČSSD Jana Mládky ze dne 26. září 2013:<sup>6</sup> „České země jsou asi 1200 let součástí německého ekonomického prostoru. Čtyřicet let sovětského komunismu byla výjimka z tohoto pravidla. Teď ta výjimka byla napravena a nezdá se, že by to v dohledných letech mělo být jinak. Tudíž je velmi legitimní diskutovat o zavedení eura, protože by to omezilo transakční náklady. Pro naši zemi, která je dnes už velmi sladěna s hospodářským cyklem eurozóny, s hospodářským cyklem Spolkové republiky Německo, by to na rozdíl od zemí jižního křídla byla výhoda a nikoli náklad... V současnosti se eurozóna potýká s problémy kvůli předluženosti některých svých členů. Nepochybně potřebuje vykročit daleko razantnějším způsobem k bankovní unii, případně k ekonomické unii. Lze předpokládat, že do roku 2019, který je prvním možným termínem pro zavedení eura v Česku, budou problémy vyřešeny.“

## 6. Závěr

Názory na změnu současného uspořádání eurozóny logicky vyslovují především kritici současného stavu – jeho zastánci nemají důvod něco měnit, případně si jsou vědomi nákladnosti změn a možných rizik, která změny přináší. Ve výběru názorů jsme se omezili pouze na podzim 2013 a prezentovali čtyři odlišné názory – jak názory, které propagují větší integraci eurozóny, tak názory, které jsou spíše pro její rozpad, respektive opuštění. Historie evropské měnové integrace ukazuje, že projekt společné měny vznikl na základě několika předchozích neúspěšných pokusů o větší měnovou integraci, přičemž při vzniku společné měny byli politici nuceni reagovat na aktuální ekonomický i další vývoj. Eurozóna je jednoznačně politický projekt, který má své náklady i přínosy. Nelze zapomenout, že jiné integrační procesy probíhaly i daleko drastičtějším způsobem – integrace severní části amerického kontinentu se uskutečnila násilně, prostřednictvím krvavé občanské války. I integrace evropských států Německa a Itálie se rodila v krvi.

Současné evropské integrační procesy probíhají z historického hlediska velice civilizovaně a kulturně. Budoucnost eurozóny i její právní úprava proto bude záviset zejména na tom, kterým směrem se budou chtít členské země, jejich obyvatelé i představitelé vydat. Samozřejmě nelze obcházet ekonomické podmínky – pokud ty alespoň na základní úrovni nebudou existovat, euro logicky fungovat nebude. Nicméně i tyto ekonomické podmínky jsou produktem lidského chování, cílů, které jednotlivé subjekty mají, jejich záměrů a představ. Tento text nechce vědomě předjímat budoucnost eurozóny, právní úpravu dané měny a další

<sup>6</sup> Viz Mládek (2013).

otázky, které s existencí společné měny souvisejí. Je však zřejmé, že euro je lidským produktem a jednání jednotlivých lidí ukáže, zda je projekt životaschopný, nebo nikoliv.

## Literatura a prameny

1. Financial Times (2013): *The Economists' Warning*. Dostupné na: [www.theeconomistswarning.com](http://www.theeconomistswarning.com), 23. 9. 2013
2. Mládek, J. (2013): *Lékem je větší integrace*. Dostupné na: [www.parlamentnilisty.cz](http://www.parlamentnilisty.cz), 26. 9. 2013
3. Robejšek, P. (2013): *Existence eurozóny s dnešními parametry není dlouhodobě udržitelná. Rozhovor s Petrem Robejškem*. Dostupné na: [www.aktualne.cz](http://www.aktualne.cz), 20. 9. 2013
4. *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. Dostupné na: [www.euroskop.cz](http://www.euroskop.cz)
5. Zahradil, J. (2013): *Vystoupit z EU – ano či ne?* Dostupné na: [www.pravybreh.cz](http://www.pravybreh.cz), 7. 10. 2013

# Pravidla pro rozpočtový dohled v EU a eurozóně po reformě z let 2010-2013

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

V letech 2010 až 2013 proběhla rozsáhlá reforma pravidel pro mnohostranný hospodářský dohled a koordinaci hospodářských politik v EU. Nová pravidla jsou přísnější, důslednější a propracovanější, zejména pro státy eurozóny. Zároveň jsou složitější. Kladou vyšší nároky na informační a implementační povinnosti členských států a následný dohled evropských institucí.

Když koncem října 2013 potvrdil Eurostat ve svých podzimních fiskálních notifikacích rozpočtové výsledky zemí EU za rok 2012 a jejich odhad pro rok 2013, ukázalo se, že pokračuje celkový trend snižování rozpočtových schodků, ale celková rozpočtová bilance zemí EU a eurozóny se nepřeklopila do vyrovnanosti nebo přebytku. Podle pravidel preventivního rozpočtového dohledu by obecně členské státy měly dosáhnout a udržet vyrovnané nebo přebytkové rozpočty, pokud nenastanou závažné okolnosti mimo jejich kontrolu se zásadním dopadem na rozpočtové výsledky. Doporučuje to Pakt stability a růstu ve své současné verzi a doporučoval to i ve verzi předchozí. Problémem předchozích pravidel bylo jejich nedůsledné dodržování, ale také slabé vymáhání. Upravené postupy silněji oklešťují manipulační prostor pro rozhodování národních vlád a více je nutí k dobré rozpočtové morálce. Také se očekává, že budou evropskými institucemi přísněji vynucovány.

## 1. Vysoká zadluženost, vysoká hospodářská propojenost

Po několikaleté celosvětové krizi se situace ve vládních rozpočtech většiny zemí EU zhoršila – celkový dluh zemí EU se zvýšil ze 61,1 % HDP v roce 2001 na 85,1 % HDP v roce 2012 a celkový dluh zemí eurozóny vzrostl ze 68,2 % HDP v roce 2001 na 90,6 % HDP v roce 2012. Koncem roku 2012 dosáhlo kumulativní zadlužení zemí eurozóny (podle ověřených fiskálních notifikací Eurostatu) ohromující sumy – 8596,065 mld. eur. Pro velmi hrubou představu částky, bylo by za ni možné koupit každému obyvateli eurozóny, včetně nemluvňat, přibližně dva nové osobní automobily značky Škoda Octavia v základní výbavě.

Vzhledem k vysoké hospodářské a investiční propojenosti se hospodářská politika členských zemí EU stala společnou věcí všech, jako to předjímala Smlouva o fungování EU a její předchůdci. Základem pro mnohostranný hospodářský dohled a koordinaci hospodářských politik zůstává Smlouva o fungování EU (SFEU). Její článek 121 uvádí pravidla pro mnohostranný hospodářský dohled, článek 126 postup při nadměrném schodku a přiložený Protokol 12 referenční hodnoty pro nadměrnost schodku a dluhu vládního sektoru. Primární legislativu rozvádí hlavně Pakt stability a růstu, který ve své preventivní a nápravné části definuje provádění pravidel. Dá se říci, že po rozsáhlé reformě je dokončen fiskální rámec EU. Ale zároveň je třeba upozornit na to, že integrační proces postupuje a je patrné, že rámec musí být doladován. Větší budoucí změny budou odrazem směřování EU k fiskální unii. Dnes dosahované rozpočtové schodky jsou menší než v období plného zásahu krize, ale i malé schodky prohlubují celkově vysokou zadluženost vládního sektoru. Správa a řízení ekonomických záležitostí se zlepšily, ale rekonstrukce složitých hospodářských kolosů nemůže přinést okamžitý obrat a náprava přichází pomalu. Zvýšila se vzájemná solidarita, byly zavedeny záchranné finanční mechanismy. V řadě zemí však přetrvává vysoká

nezaměstnanost, která zatěžuje veřejné rozpočty, zvláště v zemích se slabou hospodářskou dynamikou. Několik zemí ztratilo možnost financovat se z mezinárodních finančních trhů a muselo přijmout střednědobé záchranné úvěry.

Ze silné provázanosti hospodářských a investičních struktur EU a zvláště eurozóny vyplývá automatické sdílení dobrých i špatných zpráv. Evropští politikové s oblibou říkají, že evropské státy jsou na jedné lodi a buď budou spolu plout, nebo se společně potopí.

EU provedla rozsáhlou reformu správy a řízení hospodářské a měnové unie s důrazem na posílení jejího hospodářského pilíře. Po třech letech přitvrzování pravidel se nyní zdá být krize eurozóny zažehnána. Alespoň z pohledu představitelů vyspělých zemí celého světa, kteří o ní přestali jednat jako o celosvětové hrozbě. V říjnu 2013 to uvedl stálý předseda Evropské rady Herman Van Rompuy na desátém ročníku kulatého stolu Přátel Evropy při diskusi o stavu EU: *„Často se mě ptají, jakou nejdůležitější lekci jsem získal z minulých čtyř let. Je jich několik, ale nejdůležitější je vědomí naší vzájemné propojenosti, která je hlubší než kdykoliv v minulosti, zvláště v eurozóně. Dnes víme, že to, co se stane v jedné zemi, zvláště v eurozóně, může a bude mít vliv na všechny další země. Smlouva říká, že hospodářské politiky jsou věcí společného zájmu. To se nyní ukazuje jako každodenní realita. Druhá lekce je zřejmá – společná měna potřebuje společné politiky a silnější společnou architekturu hospodářské a měnové unie.“*

## 2. Zásadní reforma pravidel

První změnou bylo zavedení tzv. Evropského semestru, nového postupu v preventivním rozpočtovém dohledu, který přesunul jeho hlavní záběr na první pololetí roku a zavedl integrovaný dohled nad rozpočtovým vývojem a prováděním strukturálních politik. Byl uveden do praxe již od jara roku 2011 dohodou Rady pro hospodářské a finanční záležitosti z června 2010, ačkoli oficiálně je součástí tzv. six-packu, který vstoupil v účinnost až v prosinci 2011. Během krize do nápravného dohledu spadly všechny země EU kromě Estonska a Švédska. Dnes se tam nachází 16 zemí Unie včetně České republiky. Podle nových pravidel byl zahájen postup při nadměrném schodku jen s jedinou zemí – v červnu 2013 s Maltou pro neplnění kritéria rozpočtového schodku a kritéria vládního dluhu. Paradoxně poté, co Rada svým rozhodnutím z prosince 2012 ukončila této zemi postup při nadměrném schodku s ohledem na snížení nadměrnosti schodku v roce 2011.

### 2.1 Six-pack

Od poloviny prosince 2011 vstoupil v účinnost tzv. six-pack, balíček šesti předpisů, který pro oblast rozpočtového dohledu zavádí reformovaný Pakt stability a růstu, doplněný novým nařízením o finančních sankcích pro země eurozóny a směrnicí o požadavcích na národní rozpočtové rámce. Začal se také uplatňovat dohled nad makroekonomickými nerovnováhami.

Smyslem Paktu stability a růstu je podporovat rozpočtovou kázeň členských států. Pakt má na prvním místě motivovat členské státy k dosažení dlouhodobě udržitelných rozpočtových výsledků, tj. k udržení vyrovnané nebo přebytkové rozpočtové pozice (preventivní část). V případě vzniku nadměrného schodku (nad 3 % HDP) nebo nadměrného dluhu (nad 60 % HDP) má Pakt stability a růstu země přimět k co nejrychlejší a trvalé nápravě (nápravná část).

Nové úpravy posilují rozpočtový dohled, zavádějí širší spektrum sankcí od reputačních až po finanční, které jsou účinné pouze pro země eurozóny. Finanční sankce jsou

odstupňované a přicházejí již v preventivním dohledu, kde by měly být uvaleny za závažné odchýlení od střednědobého rozpočtového cíle nebo postupné cesty k němu. Střednědobým rozpočtovým cílem se zjednodušeně myslí vyrovnaná rozpočtová pozice, nebo slabý přebytek v bilanci sektoru vládních institucí, měřeno ve strukturální podobě. Pokud se stát vážně odchýlí, dostane od Komise varování, a pokud do měsíce nepřijme účinná nápravná opatření, čeká ho doporučení Rady s lhůtou na přijetí nápravných opatření. Jestliže nepředloží zprávu o přijatých opatřeních, nebo když Rada shledá, že nejsou dostatečná, uvalí na něj (v případě člena eurozóny) finanční sankci ve formě úročeného vkladu. Finanční sankce pro země eurozóny v preventivním dohledu je novinkou, kterou zavedl six-pack. Úročený vklad je po nápravě zemi vrácen i s úroky, pokud se ale výsledek rozpočtového hospodaření naopak zhorší a země přesáhne referenční hodnotu pro nadměrnost (3 % HDP) a Rada rozhodne o existenci nadměrného schodku, je úročený vklad převeden na neúročený. Nová pravidla přináší větší informační povinnosti a stres v podobě kontrolních misí Komise na místě, pokud nebudou doporučení Rady plnit.

Větší důraz bude kladen na kvalitu národních rozpočtových rámců, které by měly být do konce roku 2013 upraveny podle směrnice o požadavcích na národní rozpočtové rámce v oblasti (i) účetnictví a statistiky, (ii) nezávislých makroekonomických prognóz, (iii) přijetí numerických fiskálních pravidel, (iv) střednědobých rozpočtových rámců a (v) transparentnosti veřejných financí. Zatím to vypadá, že Česká republika nedokáže směrnicí transponovat do konce roku 2013, návrhy zákonů čekají v Poslanecké sněmovně.

Základem *preventivního dohledu* je střednědobý rozpočtový cíl, který je definován jako podíl strukturální bilance sektoru vládních institucí k nominálnímu HDP a který má zajistit, že za normálních okolností nedojde k překročení 3% referenční hranice. Každá země má svůj cíl, který odráží odlišnou zadluženost země, stejně jako fiskální rizika související s udržitelností veřejných financí. Podle six-packu státy eurozóny a členské státy EU, které se neúčastní projektu jednotné měny, ale jsou účastníky kurzového režimu ERM II, mohou mít přinejhorším strukturální schodek ve výši 1 % HDP. Střednědobý rozpočtový cíl se reviduje každé tři roky. Revize může být provedena, i pokud stát provádí strukturální reformu s významným dopadem na udržitelnost veřejných financí.

Při překročení referenční hodnoty pro nadměrnost schodku Komise vypracuje zprávu podle čl. 126(3) SFEU a spustí nápravné řízení. V preventivním dohledu posuzují Komise a Rada při hodnocení programů stability a konvergenčních programů zejména strukturální saldo, včetně analýzy výdajů po očištění o diskreční opatření na straně rozpočtových příjmů, a vhodnost cesty k postupnému dosažení střednědobého rozpočtového cíle, dále přijatá nebo plánovaná opatření na podporu vhodné cesty k postupnému dosažení střednědobého rozpočtového cíle a nově plnění výdajového pravidla. Zohlední přitom další relevantní faktory (například odečtou vliv zavedení druhého pilíře penzijního systému, pokud tato reforma zlepšuje dlouhodobou udržitelnost veřejných financí).

Také v *nápravném dohledu* Rada ECOFIN a Komise pravidelně sledují a hodnotí všechny členské státy. Ty z nich, které mají či plánují nadměrný rozpočtový schodek (nad 3 % HDP), či se Komise podle své poslední hospodářské prognózy domnívá, že takové riziko u nich existuje, nebo které mají či plánují nadměrný vládní dluh (nad 60 % HDP), se stávají předmětem posíleného rozpočtového dohledu v jeho nápravné části. Nápravný postup zahájí Rada svým rozhodnutím o existenci nadměrného schodku na návrh Komise. V budoucnosti bude možné, aby zahájila nápravný postup při nadměrném schodku rozhodnutím o existenci nadměrného dluhu, který nebyl náležitým tempem snižován. Je to matoucí, ale postupy zahájené na základě porušení schodkového i dluhového kritéria, případně obou současně, se nazývají shodně.

## Box č. 1

### Zahajování nápravného postupu

Nápravný postup zahájí Rada svým rozhodnutím o existenci nadměrného schodku na návrh Komise. V budoucnosti bude možné, aby zahájila nápravný postup při nadměrném schodku rozhodnutím o existenci nadměrného dluhu, který nebyl náležitým tempem snižován. Zahájit postup při nadměrném schodku (Excessive Deficit Procedure, krátce EDP) nejen na základě překročení kritéria pro schodek umožňovala i předchozí pravidla, ale nebylo to zvykem. Jelikož vysoký dluh je pro vládu větší problém, protože zvyšuje náklady na dluhovou službu, nabádají nová pravidla k použití obou kritérií při zvažování zahajování a ukončování postupu při nadměrném schodku. Základem zůstává čl. 126 SFEU, který definuje postup a jednotlivé kroky. Pokud se zjistí, že členský stát dosáhl, nebo plánuje nadměrný schodek, nebo překročil referenční hodnotu pro dluh, zpracuje Komise podle čl. 126(3) SFEU zprávu, v níž dojde k závěru, zda jsou jedno, druhé, nebo obě kritéria porušena. Komise může také předložit své stanovisko podle čl. 126(5) SFEU členskému státu, pokud se domnívá, že v členském státě existuje riziko vzniku nadměrného schodku. V takovém případě o tom informuje Radu.

**Na základě kritéria schodku:** Za nadměrný schodek se považuje překročení hodnoty 3 % HDP, ať už skutečné, nebo plánované členským státem. Existují dvě výjimky – ve Smlouvě o fungování EU v čl. 126(2) je uvedeno, že Komise sleduje vývoj rozpočtové situace v členských státech a zkoumá kritérium schodku a kritérium dluhu v poměrových ukazatelích (v % HDP) a zajímá se o to, že nepřesáhly nebo nepřesáhnou hodnoty stanovené pro nadměrnost, ledaže by nastaly následující dvě situace, při nichž Komise nenavrhne spuštění nápravného postupu pro porušení kritéria schodku: 1) pokud schodek podstatně a nepřetržitě klesal a dosáhl úrovně v blízkosti referenční hodnoty (zvykově do 3,5 % HDP), nebo 2) pokud schodek překročil referenční hodnotu pouze výjimečně a dočasně (Komise ve své poslední prognóze nepředpokládá, že by schodek dotčeného státu ve dvou následujících letech dosáhl nebo překročil 3 % HDP) a zůstává v blízkosti referenční hodnoty pro nadměrnost, tedy do 3,5 % HDP.

*Zohlednění relevantních faktorů:* Když Komise zvažuje, že Radě navrhne zahájit nápravný postup u státu, který má veřejný dluh pod 60 % HDP, zohlední relevantní faktory – například mezinárodní solidaritu nebo čistý dopad systémové penzijní reformy, která zavedla druhý fondový pilíř. Od skutečného nebo plánovaného schodku se pak např. odečtou čisté náklady na tuto reformu, za předpokladu, že zvýšila dlouhodobou udržitelnost penzijního systému. Když má stát veřejný dluh nad 60 % HDP, zohlední se relevantní faktory jen v případě, že schodek je zároveň v blízkosti referenční hodnoty (do 3,5 % HDP) a dočasný.

**Na základě kritéria dluhu:** Pokud Komise zvažuje, že připraví Radě návrh na zahájení postupu při nadměrném schodku na základě porušení kritéria dluhu, považuje za nadměrnost veřejný dluh nad 60 % HDP. Pro navržení zahájení postupu při nadměrném schodku ale nestačí pouze nadměrnost, stát musí zároveň vykázat nedostatečné tempo jeho snižování. Six-pack zavádí přechodné období 3 let od ukončení situace nadměrného schodku, v němž se počítá dostatečná míra snižování dluhu prostřednictvím zlepšování strukturálního rozpočtového salda (nominálního salda očištěného o cyklické vlivy a jednorázová opatření), které vede ke snižování dluhu. Po uplynutí tříletého přechodného období se bude za dostačující považovat průměrné roční snížení převisu dluhu nad referenční hodnotou o jednu dvacetinu za tříleté období.

*Zohlednění relevantních faktorů:* Pokud se zahajuje nápravný postup na základě dluhu, zohlední se relevantní faktory vždy, kromě nákladů na systémovou penzijní reformu, které se neodečítají, i když jde o soukromý fondový pilíř, který zvýší dlouhodobou fiskální udržitelnost, aniž by ohrozil střednědobou rozpočtovou pozici státu.

Nové úpravy posilují rozpočtový dohled, zvláště pro země eurozóny, kladou vyšší důraz na kritérium dluhu, definují dostatečné tempo jeho snižování, zavádějí širší spektrum sankcí od reputačních až po finanční. Sankce se stupňují a nejsou uvalovány až v pozdní fázi nápravné procedury, jako tomu mohlo být dříve, pokud by byla dřívější pravidla uplatňována. Tím, že nastupují v procesu dříve, se předpokládá, že budou stimulovat země k tomu, aby problém rozpočtové nekázně vyřešily dříve, než naroste do obřích rozměrů. Pravidla jsou posílena větším důrazem na výši vládního zadlužení, vývoj dluhu a celkovou dluhovou udržitelnost.

Nařízení o sankcích pro eurozónu stanovuje finanční sankce jak v preventivní, tak v nápravné části dohledu. Pokud Rada rozhodne podle čl. 126(6) o existenci nadměrného schodku, stát dostane podle čl. 126(7) doporučení Rady pro přijetí účinných opatření s nápravnou lhůtou. Pokud nepřijme účinná opatření, Rada to podle čl. 126(8) zaznamená a oznámí Evropské radě a Komise podnikne monitorovací misi. Finanční sankce nastupují pouze pro státy eurozóny v dřívější fázi nápravné procedury a jejich výše se stupňuje, nejsou navrhovány až v jejím závěru podle čl. 126(11) při nesplnění výzvy Rady podle čl. 126(9), jak to uváděl původní Pakt stability a růstu. Rozsah únikových doložek se zvyšuje o možnost, že Komise sama navrhne snížení nebo zrušení sankce též na základě ekonomicky nepříznivé situace.

## 2.2 Fiskální pakt

Od 1. ledna 2013 vstoupil v účinnost tzv. Fiskální pakt,<sup>1</sup> který zavádí pro země eurozóny povinnost udržovat každoročně strukturální rozpočtové saldo vládního sektoru vyrovnané nebo v přebytku. Hraniční hodnotou je strukturální schodek ve výši 0,5 % HDP, i když pro země s vládním dluhem významně vzdáleným od referenční hodnoty pro nadměrnost ve výši 60 % HDP a zároveň s nízkým rizikem pro dlouhodobou udržitelnost veřejných financí je povolen strukturální schodek do 1 % HDP. To znamená, že pro účastnické země Fiskální pakt přitvrzuje pravidla Paktu stability a růstu, kde se nepožaduje každoročně, aby měl stát vyrovnané rozpočty, a kde je volnější limit pro všechny země eurozóny v podobě strukturálního schodku ve výši 1 % HDP. Od účastnických států Fiskální pakt také vyžaduje každoroční zlepšování strukturálního salda alespoň o 0,5 % HDP, pokud nemají vyrovnanou nebo přebytkovou bilanci. Další povinností plynoucí z Fiskálního paktu je zavedení automatického nápravného mechanismu na ústavní úrovni.

Na Českou republiku se tato přísnější pravidla nevztahují. Česká republika je v současnosti hodnocena evropskými institucemi jako země se středním rizikem dlouhodobé udržitelnosti (i když nemá nadměrný dluh), a proto lze předpokládat, že by od ní bylo vyžadováno, aby dodržovala nanejvýše 0,5 % HDP pro hodnotu strukturálního schodku. Nové pravidlo by tak mohlo působit ve směru tlaku na omezitější fiskální politiku, protože v posledních letech Česká republika dosahovala vyšších hodnot strukturálního salda a někdy jej ani náležitým tempem nesnižovala. Letošní podzimní prognóza Komise ale očekává zhoršování strukturálního salda v České republice. To by mohlo být důvodem pro vrácení

---

<sup>1</sup> Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, která vznikla mimo legislativu EU jako mezivládní dohoda 25 členských států EU (kromě Spojeného království a České republiky). O tom, jak se rozhodne nová, 28. země EU – Chorvatsko –, se dosud neví. Je zajímavé, že Chorvatsko vyjadřovalo těsně před vstupem do EU zájem vstoupit rovnou i do eurozóny – vzhledem k vysoké euroizaci ekonomiky. To však podle evropských postupů není možné. Pro účastnické země platí, že bez podpisu a ratifikace Fiskálního paktu není možné získat finanční pomoc ze záchranného mechanismu ESM.

konvergenčního programu k přepracování. Zatím na to Rada Českou republiku jen upozornila.

## Box č. 2

### Příklad Malty – nápravný postup podle nových pravidel

#### **Malta je v postupu při nadměrném schodku (EDP) od června 2013.**

**Závazek v rámci EDP:** napravit nadměrný schodek trvalým a udržitelným způsobem do roku 2014 včetně; zajistit plnění nominálního rozpočtového cíle ve výši 3,4 % HDP v roce 2013 a 2,7 % HDP v roce 2014; zlepšit strukturální schodek o 0,7 p. b. HDP v obou letech a přijmout účinná nápravná opatření do 1. října 2013. Po nápravě nadměrného schodku pokračovat směrem ke střednědobému rozpočtovému cíli vyrovnaných rozpočtů.

**Fáze EDP:** Rada rozhodla o existenci nadměrného schodku na Maltě 21. června 2013 na základě jarních fiskálních notifikací jak pro nesplnění (a) kritéria schodku, tak (b) kritéria dluhu. Podle notifikací dosáhla země v roce 2012 schodku ve výši 3,3 % HDP a dluhu 72,1 % HDP, který se nesnižoval dostatečným tempem.

Ad (a): Překročení schodku bylo sice v blízkosti referenční hodnoty, ale převis nad referenční hodnotou nemohl být kvalifikován jako mimořádný v duchu SFEU a Paktu stability a růstu, protože nebyl následkem vážného hospodářského poklesu. Nemohl být považován ani za dočasný, protože podle jarní prognózy Komise z roku 2012 měl schodek v následujících letech překročit referenční hodnotu – v roce 2013 dosáhnout hodnoty 3,7 % HDP a v roce 2014 hodnoty 3,6 % HDP. Relevantní faktory by mohly být pro Maltu jako pro zemi s dluhem překračujícím 60 % HDP zohledněny v krocích vedoucích k zahájení postupu při nadměrném schodku, pokud by bylo řízení zahajováno na základě porušení kritéria schodku, jen kdyby schodek zůstal v blízkosti referenční hodnoty 3 % HDP a jeho převis byl dočasný, což nebyl případ Malty.

Ad (b): Dluh se měl podle jarní prognózy Komise z roku 2013 v roce 2014 dále zvýšit na 74,9 % HDP. Po ukončení situace nadměrného schodku v roce 2011 ukončila Rada svým rozhodnutím EDP v prosinci 2012. Maltě začalo běžet podle nových pravidel rozpočtového dohledu tříleté přechodné období pro hodnocení souladu vývoje dluhu s dluhovým kritériem od roku 2012, ale strukturální schodek zaznamenal zhoršení místo požadovaného zlepšení. I kdyby byly zohledněny relevantní faktory a byl by zohledněn dopad poskytnutí finančního příspěvku do záchranných evropských mechanismů na dluh během období 2011 až 2014 ve výši 3,9 % HDP a na schodek v roce 2012 ve výši 0,1 % HDP, strukturální úsilí pro rok 2012, které bylo požadováno od Malty, aby splnila dluhové kritérium, bylo vyšší než skutečné.

**Stav plnění:** Malta je zatím jedinou zemí, s níž byl zahájen postup při nadměrném schodku podle nových fiskálních pravidel, tedy podle reformovaného Paktu stability a růstu účinného od prosince 2011 a two-packu účinného od června 2013 pro země eurozóny. Podle nových pravidel země předložila v říjnu 2013 jako země eurozóny v rámci preventivního dohledu Návrh rozpočtového plánu na rok 2014 a podle pravidel nápravného rozpočtového dohledu Zprávu o účinných opatřeních a Program hospodářského partnerství. Pak bude v pravidelných intervalech předkládat nově zavedenou Zprávu o rozpočtové situaci, fiskálních rizicích a přijatých opatřeních. V předložených dokumentech se zavázala snížit v roce 2013 nominální rozpočtový schodek na 2,7 % HDP a v roce 2014 na 2,1 % HDP tak, aby ukončila situaci nadměrného schodku podle doporučení Rady z června 2013 a aby ve středním období směřovala k vyrovnanému rozpočtu. V Programu hospodářského partnerství se vláda zavázala přijmout reformy vedoucí k vyšším investicím a podpoře hospodářského růstu na jedné straně a na straně druhé k udržitelnému vývoji rozpočtových příjmů a výdajů.



*Komentář:* Jak dopadne podzimní hodnocení pokroku Malty v plnění rozpočtových doporučení, je nejasné. Komise ve svých doporučeních a při hodnocení účinnosti přijatých opatření vychází ze svých hospodářských prognóz. Podzimní prognóza Komise, která byla zveřejněna 5. listopadu 2013, u Malty předjímá, že v roce 2013 dosáhne schodku ve výši 3,4 % HDP, v roce 2014 stejné hodnoty a v roce 2015 slabého zvýšení na 3,5 % HDP. Malta se nachází v postupu při nadměrném schodku již potřetí za dobu svého členství v Unii – pobývala v něm už od července 2004 do června 2007 a od července 2009 do prosince 2012. V prosinci 2012 Rada svým rozhodnutím ukončila postup při nadměrném schodku s ohledem na snížení nadměrnosti schodku v roce 2011 a následné potvrzení jeho udržitelnosti podzimní prognózou Komise z roku 2012. V roce 2012 se ale projevila politická nestabilita, která oslabil domácí poptávku s dopadem na zhoršení salda veřejných rozpočtů. Nyní se hospodářská situace zlepšuje, vláda očekává v roce 2013 reálný růst HDP ve výši 1,2 %, který by se měl v roce 2014 zrychlit na 1,7 %. Míra nezaměstnanosti je poměrně nízká (kolem 6 %). Vláda chce splnit svůj nominální rozpočtový cíl – v roce 2013 schodek 2,7 % HDP a v roce 2014 schodek 2,1 % HDP. Veřejný dluh by se měl stabilizovat v roce 2013 na hodnotě 73,2 % HDP. Hodnota strukturálního salda by měla být v roce 2013 2,5 % HDP a o rok později 2,0 % HDP.

## 2.3 Two-pack

30. května 2013 vstoupil v účinnost tzv. two-pack, dvě nařízení, která navazují na reformovaný Pakt stability a růstu a zavádějí pro eurozónu důslednější dohled. První nařízení prohlubuje rozpočtový dohled požadavky na předkládání řady dalších informací, které posuzuje přímo Komise a vydává k nim svá stanoviska a doporučení. Druhé nařízení definuje postup pro státy, které jsou finančně nestabilní, případně pro ty, které čerpají pomoc z evropských záchranných mechanismů. Zatímco six-pack stanovuje základní pravidla pro všechny státy EU a některá specifika pro eurozónu, two-pack se týká pouze eurozóny a obecně přitvrzuje pravidla pro preventivní a nápravný dohled.

*Zásadní novinkou v preventivní části dohledu* je povinnost členských států předkládat každoročně do 15. října k posouzení Komisi a Euroskupině návrhy rozpočtových plánů na další rok, zda jsou v souladu s Paktem stability a růstu a konkrétními doporučeními, která Rada jednotlivým členským státům vydala v červenci v rámci Evropského semestru. Pokud Komise zjistí vážný nesoulad, vrátí návrh rozpočtového plánu dotčenému státu k přepracování. Teprve poté je státy mají předložit ke schválení národním parlamentům. Na státy eurozóny, nacházející se v postupu při nadměrném schodku, se nově vztahuje zesílený dohled včetně řady dalších informačních povinností. Komise celkově posílila svou pozici v rozpočtovém dohledu.

*Zásadní novinkou pro nápravný rozpočtový dohled* je zvýšení informačních povinností států eurozóny, které jsou v nápravném dohledu. Zatímco dříve předkládaly na základě doporučení Rady ve stanovené lhůtě zprávu o přijatých účinných opatřeních, nyní budou vždy při zahájení postupu předkládat programy hospodářského partnerství s uvedením strukturálních reforem, které zajistí nápravu nadměrného schodku. Tyto programy budou předkládat v průběhu nápravného řízení rovněž při postupu do dalšího nápravného kroku. Též budou v pravidelných intervalech, pokud o tom rozhodne Komise, předkládat zprávy o rozpočtové situaci, fiskálních rizicích a účinných opatřeních (v případě předchozího doporučení Rady jednou za 6 měsíců, v případě předchozí výzvy Rady jednou za 3 měsíce). Komise bude sledovat, jak státy plní nápravná doporučení, aby se neodklonily od doporučení Rady. Když se bude domnívat, že hrozí riziko nesplnění doporučení Rady, bude státu dávat své autonomní doporučení. Jinak má Komise poměrně silnou pravomoc a může vyžadovat

jakékoliv další informace, včetně komplexního nezávislého auditu vládních účtů všech subsektorů zaměřeného na posouzení spolehlivosti, úplnosti a přesnosti.

### 3. Závěr

Dluhová krize eurozóny odstartovala rozsáhlou reformu fiskálního rámce EU. Ta zpřísnila – zejména pro země eurozóny – pravidla v oblasti mnohostranného hospodářského dohledu a koordinace hospodářských politik. Nová pravidla přinášejí státům větší informační povinnosti a vyšší stres v podobě kontrolních misí Komise na místě, pokud nebudou doporučení Rady plnit. Státům eurozóny navíc hrozí finanční sankce v případě nedodržení pravidel. Ztíží také život státům s vysokým dluhem, kterým přinášejí tvrdší zacházení. Větší důraz bude kladen na kvalitu národních rozpočtových rámců.

Změněné institucionální uspořádání znamená i změnu povinností a závazků, vyplývajících z vyšší odpovědnosti členů eurozóny za hladké fungování měnové unie a z vyšší vzájemné finanční solidarity. To je podstatné mimo jiné také pro země přistupující k eurozóně. Přínosem nového nastavení pravidel by měl být silnější tlak na dodržování obezřetné hospodářské, potažmo fiskální politiky. Na druhé straně znamená rovněž faktické zvýšení nákladů případného vstupu země – například České republiky – do eurozóny, které je nutné mít na mysli při rozhodování o načasování termínu přistoupení. Vláda země, která se neúčastní eurozóny, se může o načasování vstupu rozhodnout. Když Komise letos podle článku 126(3) Smlouvy o fungování EU zpracovala zprávu, aby dala Radě doporučení, zda zahájit postup při nadměrném schodku, vyčíslila například kumulativní vliv příspěvku Malty do evropských záchranných mechanismů – na záchranu Řecka a do Evropského nástroje finanční stability (EFSF) a Evropského mechanismu stability (ESM) – na 3,9 % HDP zvyšujících dluh země v období 2011 až 2014 a 0,1 % HDP zvyšujících schodek v roce 2012. Největším nákladem, který lze s určitou mírou nepřesnosti kvantifikovat, je účast v ESM. Další závazky či vykazovací povinnosti závisejí na řadě proměnných a jejich dopad nelze jednoznačně určit.

Ani velký nárůst množství pravidel omezujících rozpočtovou nekázeň, který snížil prostor pro hospodářské rozhodování vlád, nemusí být všelékem a nezbavuje vlády odpovědnosti za rozpočtové hospodaření. Navzdory tomu zpřísnění pravidel nemuselo být úplně marným počinem.

### Literatura a prameny

1. Dostálová, I.: *Six-pack, two-pack, fiskální úmluva: cesta k fiskální odpovědnosti, nebo k fiskální integraci?* Scientia et Societas, 2012, roč. VIII, č. 2, s. 42-55, ISSN 1801-7118
2. European Commission: *Report on Public finances in EMU 2013*. European Economy 4/2013
3. European Commission: *Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance*. 14 March 2012, <http://ec.europa.eu>
4. European Council: *Conclusions*. Brussels, 25 and 26 March 2010
5. European Council: *Conclusions*. Brussels, 27 and 28 June 2013
6. European Council: *Towards a Genuine Economic and Monetary Union*. Interim Report, Brussels, 12 October 2012
7. Eurostat: *Provision of deficit and debt data for 2012 – second notification*. Newsrelease, Euroindicators, 21 October 2013, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

8. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1173/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o účinném prosazování rozpočtového dohledu v eurozóně.* Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. 11. 2011
9. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1175/2011 ze dne 16. listopadu 2011, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1466/97 o posílení dohledu nad stavy rozpočtů a nad hospodářskými politikami a o posílení koordinace hospodářských politik.* Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. 11. 2011
10. *Nařízení Rady (EU) č. 1177/2011 ze dne 8. listopadu 2011, kterým se mění nařízení (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku.* Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 23. 11. 2011
11. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 472/2013 ze dne 21. května 2013 o posílení hospodářského a rozpočtového dohledu nad členskými státy eurozóny, jejichž finanční stabilita je postižena či ohrožena závažnými obtížemi.* Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 27. 5. 2013
12. *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 473/2013 ze dne 21. května 2013 o společných ustanoveních týkajících se sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajišťování nápravy nadměrného schodku členských států v eurozóně.* Úřední věstník Evropské unie, Brusel, 27. 5. 2013
13. *Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii.* Brusel, 2. 3. 2012
14. *Van Rompuy, H.: Friends of Europe's tenth annual high-level roundtable: "The State of Europe: tough choices for a troubled Europe".* Přednáška předsedy Evropské rady, Brusel, 2. 10. 2013