

Masarykova univerzita
Ekonomicko-správní fakulta
Studijní obor: Veřejná ekonomika a správa



FISKÁLNÍ KOMPAKT A JEHO VLIV NA STÁTY EVROPSKÉ UNIE

The Fiscal Compact
and its Impact on States of the European Union

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce:
Ing. Eduard Bakoš, Ph.D.

Autor:
Bc. Veronika BÍLÁ

Brno, 2016

Jméno a příjmení autora: Bc. Veronika Bílá
Název diplomové práce: Fiskální kompakt a jeho vliv na státy Evropské unie
Název práce v angličtině: The Fiscal Compact and its Impact on States of the European Union
Katedra: veřejné ekonomie
Vedoucí diplomové práce: Ing. Eduard Bakoš, Ph.D.
Rok obhajoby: 2016

Anotace

Diplomová práce pojednává o Fiskálním kompaktu a jeho vlivu na státy Evropské unie. Cílem diplomové práce je zhodnocení vlivu Fiskálního kompaktu na země Evropské unie s bližším pohledem na situaci v České republice a ve Slovenské republice. První polovina práce je zaměřena na vývoj evropské integrace a fiskální integrace. V druhé polovině je charakterizován Fiskální kompakt a zhodnocen jeho vlivu na státy Evropské unie.

Annotation

The diploma thesis deals with the Fiscal Compact and its impact on the countries of the European Union. The purpose of the thesis is to evaluate the impact of the Fiscal Compact on European Union countries. The thesis is thoroughly dedicated to the situation in the Czech Republic and the Slovak Republic. The first part of the thesis is focused on the development of european integration and fiscal integration. The Fiscal Compact is determined in the second part of the thesis. There is also an important evaluation of its impact on the countries of the European Union.

Klíčová slova

Dluhová krize, Eurozóna, Evropská integrace, Evropská unie, Fiskální integrace, Fiskální kompakt, Pakt stability a růstu

Keywords

Debt Crisis, Eurozone, European Integration, European Union, Fiscal Integration, Fiscal Compact, Stability and Growth Pact

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci *Fiskální kompakt a jeho vliv na státy Evropské unie* vypracovala samostatně pod vedením Ing. Eduarda Bakoše, Ph.D. a uvedla v ní všechny použité literární a jiné odborné zdroje v souladu s právními předpisy, vnitřními předpisy Masarykovy univerzity a vnitřními akty řízení Masarykovy univerzity a Ekonomicko-správní fakulty MU.

V Brně dne 13. května 2016

vlastnoruční podpis autora

Poděkování

Ráda bych poděkovala svému vedoucímu diplomové práce Ing. Eduardu Bakošovi, Ph.D. za odborné vedení, trpělivost a ochotu, kterou mi při jejím zpracování věnoval.

OBSAH

ÚVOD	7
1 EVROPSKÁ INTEGRACE	9
1.1 OBDOBÍ SVĚTOVÝCH VÁLEK	9
1.2 EVROPSKÁ SPOLEČENSTVÍ	11
1.3 EVROPSKÁ UNIE.....	13
1.3.1 <i>Maastrichtská smlouva</i>	13
1.3.2 <i>Amsterodamská smlouva</i>	17
1.3.3 <i>Niceská smlouva</i>	17
1.3.4 <i>Lisabonská smlouva</i>	18
2 FISKÁLNÍ INTEGRACE	20
2.1 PAKT STABILITY A RŮSTU	21
2.1.1 <i>Obsah</i>	21
2.1.2 <i>Reforma</i>	23
2.2 DLUHOVÁ KRIZE.....	25
2.2.1 <i>Stabilizační mechanismy</i>	27
2.3 PAKT EURO PLUS	28
2.4 SIX-PACK	29
3 FISKÁLNÍ KOMPAKT	32
3.1 OKOLNOSTI VZNIKU	32
3.2 OBSAH SMLOUVY	33
3.3 LEGISLATIVNÍ UKOTVENÍ ROZPOČTOVÉHO PAKTU	36
3.4 POSTOJ SLOVENSKÉ REPUBLIKY	36
3.5 POSTOJ ČESKÉ REPUBLIKY	37
3.6 TWO-PACK.....	38
4 VLV KOMPAKTU NA STÁTY EVROPSKÉ UNIE	40
4.1 VÝVOJ VEŘEJNÝCH EKONOMIK ČLENSKÝCH STÁTŮ	40
4.1.1 <i>Zavedení Paktu stability a růstu</i>	40
4.1.2 <i>Zvrat v podobě dluhové krize</i>	43
4.2 DODRŽOVÁNÍ PRAVIDEL FISKÁLNÍHO KOMPAKTU	46
4.3 DOPAD KOMPAKTU Z HLEDISKA LEGISLATIVY	53
4.3.1 <i>Státy Evropské unie</i>	53
4.3.2 <i>Česká republika</i>	56
4.3.3 <i>Slovenská republika</i>	57
4.4 VÝHLED DO BUDOUCNA	63
ZÁVĚR	66
SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	69
SEZNAM GRAFŮ	78
SEZNAM TABULEK	78
SEZNAM OBRÁZKŮ	78
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	79
SEZNAM PŘÍLOH	80

ÚVOD

Diplomová práce se zaměřuje na Fiskální kompakt, jako nástroj fiskální disciplíny a prostředek směřující k rozpočtové unii, který je nezbytný pro budoucí fungování Evropské unie a zajištění stability eurozóny. Evropská unie patřila od svých počátků k nejkomplicovanějším a nejmambicióznějším projektům. Kořeny sahají až do středověku, kdy se začaly objevovat první snahy o integraci Evropy. Procesu postupného sjednocení Evropy se věnuje první kapitola práce. Podstatou je legislativní vývoj zakládajících smluv, které tvarovaly současnou podobu Evropské unie a důležité momenty z pohledu fiskálního sjednocení. Na jedné straně bylo možné spatřovat výhody spojené s eliminací rozdílných měn v rámci jednotného trhu a na straně druhé komplikovanost vycházející ze snahy spojit země s velmi odlišným ekonomickým, sociálním i historickým vývojem.

Evropská unie se potýkala s nevyváženou kombinací jednotné měnové politiky a nezávislými fiskálními politikami, které si řídí jednotlivé státy samy. Sdružovala státy s velkými rozdíly bez možnosti je k sobě přiblížit. Možným a často diskutovaným řešením je zavedení vedle unie měnové i unie rozpočtovou, tzn. sjednotit fiskální politiky členských států a odebrat jim pravomoc rozhodovat o svých rozpočtech. Evropská unie se snažila přimět členské státy k dodržování fiskální disciplíny nejprve prostřednictvím Maastrichtských kritérií. Ta byla ale dlouhodobě porušována a jako důsledek byl uzavřen Pakt stability a růstu, který měl zakotvit systém jejich vynucování pomocí uvalování sankcí. Docházelo k rozvolnění pravidel paktu a ignorování většinou evropských států. Nedisciplinovaná fiskální politika vedla k vysokému veřejnému zadlužení některých států. Do problémů se však dostaly i řádně hospodařící státy a v roce 2009 se rozběhla dluhová krize, která ovlivnila hospodářství celé Evropy. Následkem byl přijat Pakt euro plus a Six-Pack, kterými mělo být rozšířeno a znovu posíleno postavení Paktu. Bohužel ani tato opatření nedokázala pravidla vynucovat. Proto je důležitý aktuální Fiskální kompakt, který by měl státy přimět k fiskální disciplíně. Vývoj od Paktu stability a růstu až po uzavření Fiskálního kompaktu blíže popisuje druhá kapitola práce.

Samotnému Fiskálnímu kompaktu se věnuje třetí kapitola diplomové práce. Fiskálním kompaktem je myšlena mezinárodní dohoda s oficiálním názvem „Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii“, která byla uzavřena v roce 2012 mezi 25 zeměmi Evropské unie. Hlavní částí je hlava III, tzv. Rozpočtový pakt, který omezuje výši deficitů a dluhů členských států. Novinkou je, že pravidla stanovená Rozpočtovým paktem musí být, spolu s automatickými opravnými mechanismy, zavedena do národních ústav nebo zákonů. Díky implementaci do národní legislativy jsou pravidla zákonně vynutitelná. Automatické opravné mechanismy, které se spustí v případě porušení podmínek, mají zajistit dodržování závazků.

Dopad Fiskálního kompaktu na země Evropské unie je součástí čtvrté kapitoly. Nejprve je analyzován vývoj klíčových ukazatelů Rozpočtového paktu. Je posuzováno, jak státy pravidla daná paktem plní. Kapitola hodnotí, jak státy dodržují kritérium strukturálního deficitu a veřejného dluhu od roku 2013, kdy smlouvu podepsaly, až po současný rok 2016. Vliv kompaktu je hodnocen též z hlediska legislativního. Státy musí zavést pravidla paktu do národní legislativy poté, co pro ně smlouva vstoupí v platnost. Kapitola sleduje, zda země již dodržování kritérií legislativně podložily a zda se řídí běžným nebo ústavním zákonem. Více rozebrána a porovnána je situace v České republice, zemi stojící mimo eurozónu, na kterou se smlouva prozatím nevztahuje, a ve Slovenské republice, zemi stojící v eurozóně, na níž se smlouva vztahuje v plném rozsahu. Kapitola je ukončena možnými variantami budoucího vývoje evropské integrace.

Cílem diplomové práce je popsat vývoj od Maastrichtských kritérií až po uzavření Fiskálního kompaktu a zhodnotit vliv Fiskálního kompaktu na země Evropské unie s bližším pohledem na situaci v České republice a ve Slovenské republice. Výše navržená struktura práce odpovídá uvedenému cíli. Celá práce vychází především z odborných článků dostupných v elektronické podobě, oficiálních internetových stránek evropských institucí a z knižních zdrojů.

1 EVROPSKÁ INTEGRACE

Počátky fiskální integrace sahají do samotného původu sjednocení Evropy. První kapitola se věnuje evropské integraci a jejím hlavním momentům, které byly důležité i z pohledu fiskálního sjednocení. Mezi významné body patří např. Maastrichtská smlouva s kritériem udržitelnosti veřejných financí, Lisabonská smlouva s doložkou o neposkytnutí pomoci, postupné rozšiřování Evropské unie o nové státy a zavedení eura.

Většinou bývá evropská integrace vnímána jako proces, který započal až po skončení druhé světové války. Ve skutečnosti jsou počátky o sjednocení Evropy mnohem starší. Kořeny je možné hledat již ve středověku, kdy vznikaly projekty, jejichž hlavní myšlenkou bylo udržení evropského míru, hospodářského blahobytu a co nejkolidnějšího vývoje kontinentu (Kovář a Horčíčka, 2005b, s. 16). Snahu o integraci projevovali rovněž i evropští diktátoři, kteří sledovali dobovačné cíle. Sjednotit Evropu, ať už násilnou či nenásilnou formou, bylo vždy pro evropské civilizace velkým pokušením. Většina pokusů o sjednocení ztroskotala na neschopnosti a neochotě evropských vůdců úzce spolupracovat. Situace se změnila v období světových válek. Objevovalo se mnoho integračních plánů a velká snaha uvést je v život. Nejvýznamnější historické body z pohledu evropské integrace, které vedly k postupnému přijetí Fiskálního kompaktu, přibližují následující podkapitoly.

1.1 Období světových válek

Ke skutečnému pokroku došlo ve 20. století, až po zkušenostech z obou světových válek. Po propuknutí první světové války v roce 1914 se zdály myšlenky na sjednocení Evropy nereálné (Kovář a Horčíčka, 2005a, s. 24). Kontinent vyšel z velmocenského střetu hospodářsky zbídačený a politicky nestabilní. Na hospodářský růst bylo nahlíženo jako na soutěž mezi zeměmi a obchodní bariéry hrály v těchto podmínkách nejdůležitější roli (Molle, 2001, s. 55). Státy zastávaly názor, že hospodářská závislost na ostatních dělá zemi zranitelnější. Asi v polovině 30. let prošla myšlenka evropské integrace jistou proměnou. Ze strany nacistického Německa a fašistické Itálie bylo znát narůstající nebezpečí. Jako aktuální se jevila zejména myšlenka jednotné fronty, jejímž cílem bylo zabránit vypuknutí války.

V září roku 1939 napadlo nacistické Německo Polsko a vypukla druhá světová válka, které se účastnila většina států světa (Baldwin a Wyplosz, 2013, s. 29-32). Šlo o globální vojenský konflikt, který je dosud největším válečným střetnutím v dějinách lidstva. Válka trvala

až do roku 1945 a měla devastující dopady. Ekonomická, politická a humanitární situace v Evropě nebyla příliš dobrá. Všem bylo jasné, že je něco zoufale špatně a myšlení se otevřelo novým integračním ambicím. Z hlediska evropské integrace byl v poválečném období nejvýznamnější Marshallův plán a vznik dvou mezivládních organizací, kterými byly Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci a Rada Evropy.

Marshallův plán vyhlásil ministr zahraničí USA George Marshall, který se rozhodl nabídnout evropským národům finanční pomoc, připojí-li se k jeho plánu obnovy. V roce 1948 vznikla Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci (dále jen OEEC), která byla pověřena realizací Marshallova plánu (Baldwin a Wyplosz, 2013, s. 32). Jejím prvním úkolem bylo rozdělit pomoc Spojených států mezi své členy. Členy OEEC byly v té době Belgie, Dánsko, Francie, Irsko, Island, Itálie, Lucembursko, Německo, Nizozemí, Norsko, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Švédsko, Švýcarsko a Turecko. Organizace byla dobrým příkladem úspěšné spolupráce a koordinace mezi členskými státy. V hospodářské oblasti došlo mezi státy k lepší komunikaci a tím mohly být zredukovány vnitřní překážky evropského obchodu. Byla podpořena rychlá expanze obchodu a rychlý růst průmyslu (Kovář a Horčíčka, 2005a, s. 31-33). V roce 1952 po skončení Marshallova plánu začala OEEC ztrácet na významu (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 23). V roce 1961 byla organizace přejmenována na Organizaci pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále jen OECD) a stala se klasickou světovou ekonomickou mezivládní organizací, jejíž součástí se staly i mimoevropské země. OEEC umožnila nemalý pokrok v evropské integraci a stala se inspirací pro další integrační snahy.

Mezivládní organizace Rada Evropy vznikla v roce 1949 na základě závěrů Haagského kongresu, na kterém se hovořilo o nových formách spolupráce (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 26). Šlo o mimořádnou událost, které se účastnilo několik stovek politiků a zmocněnců vlád z 20 evropských zemí a řada nevládních organizací. Zakládací listinu tzv. Londýnskou smlouvu podepsalo deset států, konkrétně Belgie, Dánsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Norsko, Švédsko a Velká Británie (Veber, 2004, s. 206-211). Později se k Radě Evropy přidaly i další státy. Hlavním cílem Rady bylo dosažení větší jednoty mezi členskými státy a usnadnění hospodářského a sociálního rozvoje. Statut Rady Evropy byl konstruován tak, aby se nedotkl suverenity jednotlivých států. Rada Evropy byla také dozorčím orgánem Evropské platební unie (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 27). Dohoda o Evropské platební unii byla podepsána v roce 1950 většinou západoevropských států a jejím cílem bylo vytvořit vhodnější platební systém poválečné Evropy a zajistit větší

stabilitu evropských měn. Šlo o předchůdce Evropského měnového systému. Rada Evropy je činná dodnes, je zcela nezávislá na Evropské unii a zaměřila se pouze na problematiku lidských práv a svobod.

1.2 Evropská společenství

Velkým krokem v integračních snahách byl vznik tří organizací a to Evropského společenství uhlí a oceli (dále jen ESUO), Evropského společenství pro atomovou energii (dále jen Euratom) a Evropského hospodářského společenství (dále jen EHS). Cesta k evropské integraci se obrátila na dílčí sektory, jejichž prostřednictvím mělo dojít k sjednocení celé Evropy.

ESUO bylo založeno v roce 1952 na základě Pařížské smlouvy. Základem smlouvy byl tzv. Schumanův plán, který propagoval francouzský ministr zahraničních věcí Robert Schuman (Kovář a Horčíčka, 2005a, s. 36-37). Navrhoval, aby Francie a Německo umístily svůj uhelný a ocelářský sektor pod kontrolu nadnárodní autority. V první řadě se jednalo o pojistku proti dalšímu válečnému konfliktu a v druhé řadě šlo o konkrétní počín směřující k evropské integraci. Šlo o velmi radikální krok, neboť na uhlí a ocel bylo v té době nahlíženo jako na základ průmyslové ekonomiky. Schumanův plán byl postoupen jednotlivým západoevropským státům k projednání a vyvolal značný ohlas (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 29). Okamžitá pozitivní reakce se dostavila z Německa a Itálie. Dalšími státy, které byly osloveny a rozhodly se přidat, byly Belgie, Nizozemí a Lucembursko. Ke vstupu byla vybízena také Velká Británie, která ale odmítla, neboť plánu nedůvěřovala. Tím vznikla skupina šesti států, která byla od té doby považována za hybnou sílu evropské integrace a která položila základy dnešní Evropské unie. ESUO dosáhlo během svého fungování řady úspěchů (Baldwin a Wyplosz, 2013, s. 37). Z hospodářského pohledu se situace v jednotlivých státech velmi zlepšila. Významně vzrostl vzájemný obchod a dosáhlo se rozvoje průmyslu. Zúčastněné státy byly schopné spolupracovat ve federální struktuře a jako celek pokračovat v ekonomickém růstu.

Po úspěchu ESUO se rozhodovalo o dalším prohloubení evropské integrace. V červnu 1955 se sešli ministři zahraničních věcí šesti států, aby jednali o dvou možných koncepcích (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 32). První možností bylo rozšířit integraci i na jiná hospodářská odvětví. Druhá možnost prosazovala vybudování společného trhu pro veškeré průmyslové zboží. Pod vedením belgického ministra zahraničních věcí Paula-Henriho Spaaka byl ustanoven mezivládní výbor, tzv. Spaakův výbor, který měl nalézt kompromis mezi oběma koncepcemi.

Výbor nakonec přišel s kompromisním řešením a vypracoval návrh na vybudování organizace pro podporu a kontrolu jaderného výzkumu a plán na výstavbu společného trhu. Roku 1957 byly v Římě stávající šestici států podepsány dvě smlouvy, tzv. Římské smlouvy. První smlouva vytvořila Evropské společenství pro atomovou energii a druhá Evropské hospodářské společenství. Hlavním cílem Euratomu bylo vytvoření podmínek pro vybudování společného trhu s nukleárními materiály a podpora jejich mírového využití (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 32). Postupem času význam Euratomu upadal, jelikož pod její správu nespádaly vojenské programy, čímž byla agenda Euratomu značně omezena. Jednoznačně významnější byla organizace EHS, která počítala s vytvořením společného trhu postaveného na volném pohybu čtyř svobod, a to osob, zboží, kapitálu a služeb (Kovář a Horčíčka, 2005a, s. 128). Činnosti EHS byly naplněny několika úspěchy a obchod mezi členy rostl dvakrát rychleji než se zeměmi, které stály mimo společenství.

K dalšímu významnému posunu v integračním procesu došlo v roce 1965, kdy byla podepsána tzv. Slučovací smlouva pod oficiálním názvem Smlouva o zřízení společné Rady a společné Komise Evropských společenství (Euroskop, 2015b). Smlouva vstoupila v platnost roku 1967 a sloučila orgány ESUO, Euratom a EHS, které od té doby začaly používat společný rozpočet. Pro tato tři společenství se začal užívat jednotný název Evropská společenství (dále jen ES). Šest let na to došlo k prvnímu rozšíření ES (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 36-37). K původním šesti státům se připojila Velká Británie, Irsko a Dánsko. Země ES kromě Velké Británie se v roce 1979 dohodly na vzniku Evropského měnového systému (dále jen EMS) s cílem udržet stabilní kurzy mezi měnami těchto zemí. V roce 1981 se ke společenství přidalo i Řecko a v roce 1986 Portugalsko a Španělsko. Rozšíření přineslo ES spoustu problémů. Kvůli vstupu ekonomicky slabých jižních států se zvýšily rozdíly mezi jednotlivými členskými státy, což mělo dopad na soudržnost celého společenství.

Roku 1987 vstoupil v platnost Jednotný evropský pakt, který jako první revidoval Římské smlouvy (EUR-Lex, 2010). Pakt dal nový impuls evropské integraci a především dokončil realizaci vnitřního trhu. Byly vytvořeny podmínky k tomu, aby padly všechny překážky volného trhu uvnitř ES a mohlo tak dojít k přechodu na jednotný trh. Došlo také ke změně pravomocí Společenství a reformě orgánů, čímž se otevřela cesta k politické integraci a hospodářské a měnové unii.

1.3 Evropská unie

Na evropský integrační proces poté navázala Maastrichtská smlouva, která zavedla pojem Evropská unie (dále jen EU). Šlo o název zastřešující ES, ale její právní subjektivita prozatím založena nebyla. Smlouva opět revidovala smlouvu předcházející, Jednotný evropský pakt. Maastrichtskou smlouvou to ovšem nekončilo. Následovaly další novelizující smlouvy a to konkrétně Amsterodamská, Niceská a nakonec Lisabonská, na jejímž základě přestala Evropská společenství existovat a právním nástupcem se stala Evropská unie. Na obrázku č. 1 lze vidět postupný vývoj smluv podstatných pro evropskou integraci spolu s datem roku podpisu a roku platnosti.

Obrázek č. 1: Sled smluv evropské integrace

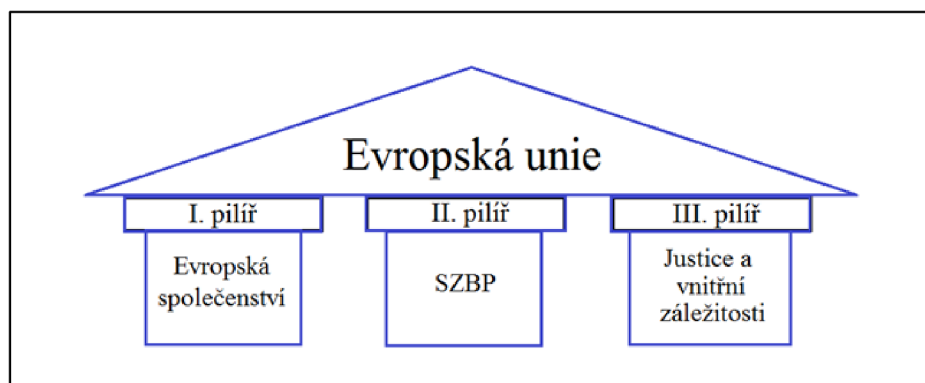


Zdroj: Baldwin a Wyplosz, 2013, Vlastní zpracování

1.3.1 Maastrichtská smlouva

Maastrichtská smlouva se stala mezníkem v procesu evropské integrace a zasloužila se o nejrozsáhlejší reformu práva ES. Smlouva byla podepsána dvanácti členskými státy na mezivládní konferenci v Maastrichtu roku 1991 pod oficiálním názvem Smlouva o Evropské unii (Baldwin a Wyplosz, 2013, s. 410). Smlouva rozdělila oblasti Společenství do třech pilířů, čímž vznikla myšlenková konstrukce tzv. maastrichtského chrámu (viz Obrázek č. 2). První pilíř zahrnoval činnosti ES a jeho charakter byl nadnárodní. V rámci pilíře byly zákony přijímány na evropské úrovni na základě návrhu Evropské komise. Druhý a třetí pilíř tvořily dvě nové oblasti, v nichž se politika utvářela na úrovni mezinárodní. Druhý pilíř zahrnoval společnou zahraniční a bezpečnostní politiku a třetí oblast justice a vnitřních záležitostí. Mezi členskými státy se objevily nové formy spolupráce.

Obrázek č. 2: Maastrichtský chrám



Zdroj: Baldwin a Wyplosz, 2013, vlastní zpracování

Hlavním důvodem k přijetí bylo vymezení základních obrysů dalšího směřování ke společné měně, neboť jedině vytvoření prostoru se společnou měnou mohlo zajistit plné využívání výhod vnitřního trhu (Dědek, 2013a). Smlouva stanovila podrobný harmonogram realizace plánu na vytvoření měnové unie, který byl rozvržen do tří fází. Jednotlivým fázím byly přiděleny cíle a pevná data na jejich splnění. V rámci třetí fáze byl stanoven nejzazší termín pro zavedení jednotné měny s názvem euro k lednu roku 1999. Pro vstup do poslední fáze byla stanovena Konvergenční kritéria, jejichž splněním byla pro členské státy Evropské unie podmíněna účast v měnové unii (Dědek, 2008, s. 151). Kritéria byla vytvořena s cílem zachování vnitřní měnové stability. Kritéria se nazývají konvergenční, neboť jejich smyslem je posoudit míru ekonomické konvergence čili schopnost uchazečské země integrovat se plynule do měnového režimu eurové oblasti bez vzniku nestability pro zemi samotnou i pro eurozónu jako celek. Hodnocení kritérií provádí pravidelně v dvouletých intervalech Evropská komise a Evropská centrální banka (Dědek, 2013a). K přijetí do eurozóny je potřebné, aby v okamžiku evaluace byla současně splněna všechna konvergenční kritéria.

V rámci prvního kritéria musí země prokázat vysoký stupeň cenové stability. Smlouva definuje toto kritérium v Článku 109j jako: „dosažení vysokého stupně stability patrného z míry inflace, která se blíží míře inflace nejvýše tří členských států, jež dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků (Evropská Unie, 1992, s. 25).“ Konkrétně to znamená, že celkový vývoj musí být udržitelný a průměrná míra inflace sledována během jednoho roku před šetřením nesmí překročit o více než 1,5 procentního bodu průměr tří nejnižších měř inflace dosažených členskými zeměmi Evropské unie (Dědek, 2008, s. 161). Přičemž mohou být vyloučeny extrémní hodnoty inflace. Cenový vývoj je sledován pomocí průměrného harmonizovaného indexu spotřebitelských cen. Plněním tohoto kritéria uchazečská země prokazuje svoji schopnost obejít se bez kurzu národní měny poté, co přejde

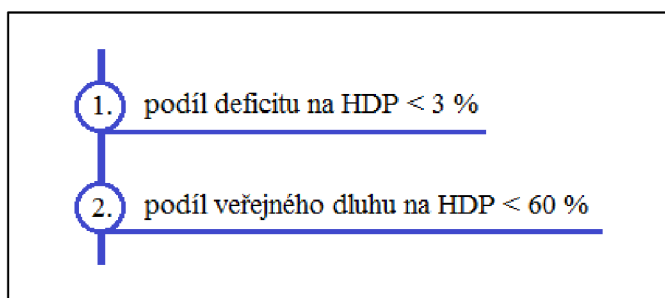
na euro (Dědek, 2013a). Země po vstupu do eurozóny nemůže používat kurz jako nástroj pro obnovování cenové konkurenceschopnosti, o níž by jinak přicházela při vysoké inflaci. V zájmu hladkého provádění jednotné měnové politiky Evropské centrální banky je důležitý totožný pohled na kulturu cenové stability v celé eurozóně.

Druhým kritériem je doložit trvalost konvergence chováním dlouhodobých úrokových sazeb (Dědek, 2008, s. 180). Dlouhodobá úroková sazba, vypočítaná jako aritmetický průměr za posledních 12 měsíců, nesmí převyšovat o více než 2 procentního bodu nevážený aritmetický průměr úrokových sazeb zaznamenaných ve třech zemích s nejnižší mírou inflace. Úrokové sazby se zjišťují u desetiletých státních dluhopisů (Lacina, 2011). Pokud však nejsou k dispozici, použijí se srovnatelné cenné papíry. Včasná konvergence úrokových sazeb má předejít nárazové změně v cenách dlouhodobých dluhopisů po vstupu země do eurozóny v důsledku trvalého odstranění kurzového rizika (Dědek, 2013a).

Třetím kritériem je alespoň po dva roky udržet měnový kurz bez devalvace vůči jakékoliv členské zemi uvnitř normálního flukтуаčního rozpětí Evropského měnového systému (Dědek, 2008, s. 175). Normálním flukтуаčním rozpětím se rozumí úzké pásmo $\pm 2,25$ %. Plnění kritéria má vytvořit jistotu, že se trvalá fixace směnného kurzu národní měny, s níž uchazečská země vstupuje do měnové unie, nestane zdrojem makroekonomických nerovnováh (Dědek, 2013a).

Posledním kritériem je požadavek demonstrovat udržitelnost vládní fiskální pozice (Dědek, 2013a). Kritérium je velmi důležité z pohledu dodržování fiskální disciplíny jednotlivých států Evropské unie. Kritérium udržitelnosti veřejných financí zakazuje členským zemím Evropské unie hospodařit s nadměrnými schodky. Pojem nadměrný schodek je vymezen z pohledu určité výše rozpočtového deficitu a vládního dluhu. Zájemci o společnou měnu tak musí obstát ve dvou základních požadavcích (viz Obrázek č. 3).

Obrázek č. 3: Základní požadavky



Zdroj: Vlastní zpracování

Prvním požadavkem je limit pro podíl plánovaného nebo skutečného deficitu veřejného sektoru¹ na HDP, který byl stanoven ve výši 3 % (Česká národní banka, 2015). Tento poměr nesmí překročit 3 %, kromě dvou případů, kdy buď poměr podstatně klesl, nebo se neustále snižoval, až dosáhl úrovně blízké se dané hranici, anebo překročení nad danou hranici bylo výjimečné a dočasné a poměr zůstává blízko hranice. Druhým požadavkem je limit pro podíl veřejného dluhu² na HDP, který byl stanoven na úrovni 60 %. Poměr dluhu k HDP nesmí překročit danou hranici, kromě případů, kdy se dostatečně snižuje a blíží se uspokojivým tempem k dané hodnotě.

Účelem kritéria je předcházet rizikům, které jsou spojené s neukázněnými veřejnými financemi, které mohou ohrožovat finanční stabilitu eurozóny (Dědek, 2013a). Narůstající dluh by mohl vyvolat krizi vládních financí, což by poškozovalo důvěryhodnost eura. Členy eurozóny se tak mohou stát pouze země s konsolidovanými veřejnými financemi. Plnění kritéria je též demonstrováno tím, že v době šetření není s uchazečskou zemí vedena procedura při nadměrném schodku.

Procedura při nadměrném schodku je zahájena se zemí, která vykazuje nadměrný schodek (Dědek, 2008, s. 166-168). V tomto případě se mohou orgány měnové unie domáhat efektivní nápravy. Rada Evropské unie (dále jen Rada EU) má dle Maastrichtské smlouvy právo rozhodnout, že země porušuje své smluvní závazky a může ji uložit nápravná opatření. Pokud by opatření k nápravě nebyla implementována a nadměrný schodek by přetrvával, Rada EU byla oprávněna rozhodnout o uvalení sankcí. Ve výsledku ale Rada nápravné opatření uložit vůbec nemusela a neměla ani povinnost sankci uvalit. Procedura při nadměrném schodku na rozdíl od ostatních kritérií nepředstavovala nástroj pouze na jedno použití při vstupu do měnové unie, ale měla se stát pomocníkem při vynucování fiskální disciplíny i v následujících letech. Maastrichtská smlouva zakázala všem členům Evropské unie nadměrné deficity, ale pouze členům měnové unie hrozil sankční postih. Takto byla do praxe zavedena pojistka, aby v budoucnu centralizovaná měnová politika byla doprovázena dostatečným systémem pro koordinaci národních fiskálních politik.

¹ Deficitem veřejného sektoru se rozumí deficit, který se vztahuje k ústřední vládě včetně regionálních a místních úřadů a fondů sociálního zabezpečení, s výjimkou komerčních operací, definovaných v Evropském systému makroekonomických účtů.

² Veřejný dluh znamená hrubý úhrn dluhů v nominálních hodnotách na konci roku, konsolidovaných uvnitř a mezi jednotlivými odvětvími státního sektoru.

1.3.2 Amsterodamská smlouva

Roku 1995 došlo k dalšímu rozšíření Evropské unie, kdy se členy staly Finsko, Rakousko a Švédsko. Z důvodu rozšiřování unie bylo nutné transformovat její instituce a revidovat rozhodovací procedury, které se jeví jako zastaralé (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 42). Tyto otázky se staly předmětem jednání, která vyústila v sepsání Amsterodamské smlouvy. Smlouva vešla v platnost roku 1999 a upravovala Maastrichtskou smlouvu. Piliřovitá struktura zavedená Maastrichtskou smlouvou byla sice zachována, ale došlo k přenesení části třetího pilíře do pilíře prvního (Pikna, 2002, s. 13). Konkrétně byly převedeny otázky vízové, azylové a přistěhovalecké politiky. Třetí pilíř se přejmenoval na policejní a soudní spolupráci v trestních věcech. Další významnou změnou, kterou smlouva přinesla, bylo začlenění Schengenské smlouvy do právního systému Evropské unie (Had a Pikna, 2001, s. 62). Schengenská smlouva byla uzavřena v roce 1985 mezi pěti státy, a to Francií, Německem, Belgií, Nizozemskem a Lucemburskem. Smlouva byla základem pro postupné zrušení kontrol na hranicích vnitřních států EU a vytvoření tzv. Schengenského prostoru. Smlouva nakonec zpřehlednila primární právo a provedla změny v pilířích, ale nenaplnila hlavní ambice a to zreformovat instituce (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 43). Nepružnost evropských institucí a jejich rozhodovacích mechanismů tak nakonec vyřešena nebyla.

Roku 1999 byla, na základě harmonogramu stanoveného Maastrichtskou smlouvou, spuštěna první fáze zavedení eura jako nové oficiální měny 11 členských států (Evropská komise, 2015b). Šlo o významný krok k prohloubení evropské integrace. Euro bylo zavedeno jako virtuální měna pro bezhotovostní platby a dřívější měny se nadále používaly pro hotovostní platby. Na rok 2002 byla naplánovaná druhá fáze, při níž mělo být euro zavedeno i v podobě bankovek a mincí.

1.3.3 Niceská smlouva

Od poloviny 90. let 20. století podalo jedenáct zemí střední a východní Evropy oficiální žádost o členství v Evropské unii (Dočkal a Kaniok, 2005, s. 43). Slovensko tak učinilo v roce 1995 a Česká republika (dále jen ČR) v roce 1996. Jak již bylo řečeno, evropské instituce nebyly na fungování v rozšířeném počtu členů připraveny a byla tak potřeba je reformovat. Evropskou unii měla na rozšíření připravit Niceská smlouva, která vešla v platnost roku 2003. Mezi hlavní body smlouvy patřila změna v počtu komisařů, poslanců Evropského parlamentu a soudců Soudního dvora (König aj., 2007, s. 76). Byl změněn způsob rozhodování v Evropské unii a v mnoha oblastech se začalo hlasovat kvalifikovanou

většinou namísto jednomyslnosti. Roku 2004 mohly být schváleny žádosti o členství a EU se rozrostla na 25 států. O tři roky později přistoupilo ještě Bulharsko a Rumunsko.

1.3.4 Lisabonská smlouva

Dlouhý proces institucionální reformy vyvrcholil roku 2007, kdy byla podepsána Lisabonská smlouva (Euroskop, 2015c). Cílem smlouvy bylo poskytnout právní rámec a nástroje, které umožní efektivní fungování Evropské unie do budoucna. Důvodem k přijetí bylo též posílení demokratičnosti a vytvoření podmínek ke společnému řešení globálních problémů. Jde o mezinárodní smlouvu, jejíž oficiální název je Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Smlouva je platná od roku 2009, kdy poslední podpis v rámci ratifikace připojil prezident ČR Václav Klaus.

Lisabonská smlouva zavedla právní subjektivitu Evropské unie, zakotvila euro jako oficiální měnu hospodářské a měnové unie a zdůraznila postavení zemí, které euro zavedly (Ministerstvo financí, 2009). Tyto země, tzv. Euroskupina, mohou nově o řadě otázek jednat nezávisle na ostatních zemích EU. Země stojící mimo eurozónu jsou vyloučeny z hlasování například o hlavních směrech hospodářských politik pro eurozónu, o doporučeních pro země eurozóny v oblasti mnohostranného dohledu nebo při rozhodování o nadměrném deficitu a uplatňování procedury při nadměrném schodku v těchto zemích.

Další změny se týkaly například formálního zrušení pilířové struktury (Vláda České republiky, 2015). Zvláštní úprava zůstala pro oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky, kde se i nadále rozhoduje na principech mezivládní spolupráce. Nově smlouva uznává, že mají členské státy právo kdykoli z EU vystoupit a obsahuje ustanovení o dobrovolném vystoupení. Na základě Lisabonské smlouvy byly vytvořeny orgány EU, kterými jsou Evropský parlament, Evropská rada, Rada Evropské unie, Evropská komise, Soudní dvůr Evropské unie, Evropská centrální banka a Evropský účetní dvůr (Euroskop, ©2005-2016c, s. 8). Přičemž jsou posíleny pravomoci Evropského parlamentu i vnitrostátních parlamentů členských států. Smlouva vymezuje pravomoci EU a upravuje i možnost zpětného převedení pravomocí unie na členské státy.

Smlouva definuje unijní kompetence, které mají za úkol objasnit vztah mezi EU a členskými státy (EurActiv, 2009). Kompetence jsou rozděleny na výlučné, sdílené a podpůrné. Do výlučných pravomocí patří například oblast celní unie, měnová politika v eurozóně, společná obchodní politika nebo pravidla hospodářské soutěže v oblasti vnitřního trhu Unie. V těchto oblastech je EU jedinou stranou, která může vydávat právní akty a která

má pravomoc rozhodovat jménem všech členských států. Součástí sdílených kompetencí je například vnitřní trh, sociální politika, zemědělství, životní prostředí, ochrana spotřebitele, doprava, energetika nebo oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti. V rámci uvedených oblastí vytvářejí právní akty jak EU, tak i členské státy. Do kompetencí podpůrných se řadí například zdravotnictví, školství, sport, cestovní ruch nebo kultura. Členské státy mají ve zmíněných oblastech svobodu jednat a EU pouze koordinuje kroky přijaté členskými státy. V oblasti rozdělení pravomocí však Lisabonská smlouva zachovává určitý stupeň flexibility a ponechává EU možnost podniknout kroky tam, kde je to nutné, aby byly dosaženy její cíle.

Z hlediska udržitelnosti veřejných financí je důležitá tzv. doložka o neposkytnutí pomoci, která měla být pojistkou proti černým pasažérům v měnové unii (Bydžovská, 2015). Ve smlouvě je stanoveno, že EU neodpovídá za dluhy států a že ani státy neodpovídají za dluhy ostatních členů eurozóny. Klausule zakazuje, aby ostatní země zachraňovaly stát, který se vlastní nedisciplinovanou fiskální politikou dostal do problémů.

Lisabonská smlouva měla kromě příznivců i spoustu kritiků, včetně Václava Klause, v té době prezidenta ČR. Podle některých kritiků vede smlouva k výraznému omezení suverenity jednotlivých členů EU. Klaus (2008) zastává názor, že na jednom území nemohou současně existovat dva suveréni. Vždy zde bude otázka, kdo z nich má přednost a pravomoc rozhodovat o tom, které kompetence mají být převedeny na orgány Evropské unie a které mají zůstat státu. Také smlouvě vytýká, že zavádí bezprecedentní mechanismy, které dávají EU možnost získávat nové pravomoci. S principem suverenity jednotlivých států je v rozporu ustanovení smlouvy, které umožňuje přijímání opatření nad rámec unijních kompetencí, je-li to nezbytné k dosažení některého z cílů stanovených Smlouvami. Jako nutné zlo vnímal Lisabonskou smlouvu Mírek Topolánek, tehdejší předseda vlády (Senát PČR, 2009). Jako premiér se však zasadil o její schválení v Parlamentu. Topolánek řekl, že smlouvu nepřijímá s velkým nadšením, ale bere ji jako cenu za členství v Unii. Dodal, že „Lisabonská smlouva prosazování našich národních zájmů poněkud ztíží, její zamítnutí je znemožní“.

Rok po vstupu Lisabonské smlouvy v platnost se začaly projednávat první návrhy na její změnu. Roku 2010 propukla dluhová krize a situaci bylo potřeba rychle řešit. Objevily se plány na vytvoření trvalého mechanismu pro pomoc bankrotujícím státům eurozóny. O okolnostech dluhové krize pojednává následující kapitola Fiskální integrace.

2 FISKÁLNÍ INTEGRACE

V situaci utuzující se ekonomické integrace je úzká koordinace ve fiskální oblasti nevyhnutelná a dokonce žádoucí. Fiskální politika se jeví jako mocný a ideální nástroj ekonomické stabilizace. Měnová unie znamená ztrátu měnové politiky jakožto jednoho z nástrojů makroekonomické stabilizační politiky, což vede ke zdůraznění role fiskální politiky. Pro efektivní a stabilní fungování eurozóny je nutné nastavit specifická pravidla a opatření, která by směřovala k dlouhodobému rovnovážnému ekonomickému růstu. Zájmem celé Evropské unie by měla být skutečná potřeba sjednotit fiskální politiky členských států.

Důvodem pro sjednocení je i fakt, že fiskální politiky jednotlivých států ovlivňují státy ostatní (Baldwin a Wyplosz, 2013, s. 491). Jde o tzv. efekty přelévání, kdy činnost jedné země ovlivňuje ostatní země a pokud je umožněno každé zemi jednat podle svého přání, může to vést k neefektivním výsledkům. Efekty přelévání mohou mít vážné dopady na celou eurozónu. Externalita proto vyžadují nutnost určitých limitů pro národní fiskální politiky.

Není pochyb o tom, že fiskální koordinace je ku prospěchu, její zavedení je nicméně velmi obtížné. Evropská unie se snažila přimět členské státy k dodržování fiskální disciplíny nejprve prostřednictvím Maastrichtských kritérií (viz Příloha č. 1). Ta byla ale dlouhodobě porušována a Evropská unie je nedokázala vynutit. Z toho důvodu byl uzavřen Pakt stability a růstu, který měl zakotvit systém jejich vynucování pomocí uvalování sankcí. Cílem bylo, aby se fiskální konvergenční kritéria stala permanentními principy. Docházelo však k rozvolnění pravidel paktu a praktickému ignorování drtivou většinou evropských států. Nedisciplinovaná fiskální politika vedla k vysokému veřejnému zadlužení a k propuknutí dluhové krize. Následkem toho byl přijat Pakt euro plus, který měl rozšířit a znovu posílit postavení Paktu. Nešlo ovšem o jedinou reformu Paktu stability a růstu, posílen byl řadou opatření, které byly sjednoceny pod názvem Six-pack. Hlavní momenty, důležité z hlediska fiskální integrace, vedoucí přes jednotlivé pakty až po uzavření Fiskálního kompaktu, popisují blíže následující podkapitoly.

2.1 Pakt stability a růstu

Postupem času se začaly objevovat obavy, zda je stávající podoba procedury při nadměrném schodku dostatečně způsobilá k tomu, aby vedla státy k obezřetnému rozpočtovému hospodaření i po vstupu do měnové unie. Jak již bylo řečeno, Rada EU mohla, nikoli však musela, uložit zemi porušující smluvní závazky nápravná opatření a také byla Rada EU oprávněna, nikoli povinována, rozhodnout o uvalení sankcí. Nedostačující pravidla se mohla stát zdrojem nedůslednosti vůči provinilcům právě v okamžiku, kdy by měli být vedeni k pořádku (Dědek, 2008, s. 168). Chyběla zde uzákoněná povinnost vést potřebné kroky vůči provinilému státu. Problém byl spatřován také v kolegiální solidaritě, kdy země, která by dnes měla souhlasit se sankcemi pro jiný stát, by se příště sama mohla stát předmětem disciplinárního řízení. Nedostatečně upraven byl i rozsah finančního postihu, který měl být přiměřený a odpovídající.

V návaznosti na pochybnosti o dostatečné účinnosti procedury při nadměrném schodku byla v červnu roku 1997 schválena Evropskou radou první podoba Paktu stability a růstu, která konkretizovala ustanovení Maastrichtské smlouvy (Dědek, 2008, s. 169). Za přijetím Paktu stálo především Německo, které požadovalo posílení koordinace fiskálních politik (Fiala aj., 2009, s. 578). Jednalo se o požadavek přísnějších a hlavně konkrétnějších opatření, která by doplnila příliš obecná pravidla obsažená v Maastrichtské smlouvě.

Smyslem Paktu je vynutit potřebnou fiskální disciplínu a jednotlivé národní rozpočtové politiky koordinovat do takové míry, aby umožnily bezproblémové fungování měnové zóny (Jedlička, 2013, s. 3). Pakt má zajistit, aby členské státy dodržovaly rozpočtovou disciplínu i po zavedení jednotné měny. Formálně neomezuje suverenitu při realizaci národní fiskální politiky (Baldwin aj., 2013, s. 499). Vlády mají i nadále plnou kontrolu, pouze souhlasí, že nesou zodpovědnost za následky svých opatření. V době přijetí Paktu se věřilo, že jeho dodržování bude přísně vynucováno.

2.1.1 Obsah

Pakt stability a růstu obsahuje definici nadměrného deficitu, dále preventivní část a nápravnou část, které jsou stěžejními oddíly paktu a nakonec popis sankcí. Jednotlivé části paktu jsou postupně blíže popsány.

Pakt definuje deficit jako nadměrný, pokud převyšuje 3 % HDP (Baldwin aj., 2013, s. 497). Členské státy měnové unie by měly dosahovat ve střednědobém rozpočtovém horizontu³ vyrovnaných nebo přebytkových rozpočtů a neměly by překročit stanovenou hranici. Období je stanoveno s ohledem na ponechání prostoru pro fungování vestavěných stabilizátorů. Pakt však uvádí i výjimečné případy, kdy povinnosti, které z něho vyplývají, nemusí být splněny. Deficit převyšující danou hranici je chápán jako výjimečný, jestliže se HDP daného státu propadl v uvažovaném roce nejméně o 2 %. Pokud reálný HDP poklesl o méně než 2 % a více než 0,75 %, musí dotčená země prokázat, že jde o výjimečnou recesi, aby mohla být situace uznána jako neobvyklá. V opačném případě požadavek na uznání výjimečného stavu nemůže být nárokován.

Preventivní část je zaměřená na povzbuzení vlád, aby předcházely vzniku nadměrných deficitů (Dědek, 2013b). Cílem je zajistit, aby členské země realizovaly disciplinovanou udržitelnou fiskální politiku. Za účelem uplatnění preventivní funkce jsou členské státy Evropské unie rozděleny do dvou skupin (Jedlička, 2013, s. 3). V první skupině jsou členové eurozóny, tzn. země, které již přijaly euro a které jsou součástí jednotné měnové politiky. Ve druhé skupině jsou nečlenové eurozóny, tzn. státy, které jsou součástí Evropské unie, ale dosud nepřijaly společnou měnu. V rámci opatření obsažených v preventivní části musí členské státy dodávat roční zprávy o hospodaření a střednědobé rozpočtové strategii. Členové eurozóny předkládají stabilizační programy a nečlenové eurozóny předkládají konvergenční programy. Programy se podávají ke Komisi obvykle v prosinci. Konvergenční i stabilizační programy musí obsahovat vládní rozpočtový plán na daný rok a následující tři roky. Programy musí rovněž obsahovat střednědobý cíl národní politiky, který ukazuje, že národní rozpočty jsou dlouhodobě udržitelné a jejich deficit je menší než 3 % HDP. Pokud země deficit překračuje, musí současně vypracovat i plán na jeho snížení. V programu musí být dále věrohodně popsány prostředky, které povedou k naplnění rozpočtových cílů. Konvergenční program musí navíc obsahovat podrobně rozepsané cíle měnové politiky a jejich vztah k cenové stabilitě a stabilitě měnových kurzů. Každý program je následně ověřen Evropskou komisí, která zhodnotí reálnost uvedených hospodářských předpokladů, slučitelnost programu se závazky vyplývajícími z Paktu a splnění předchozích závazků (Baldwin aj., 2013, s. 498). Nakonec vydá hodnocení, které je doručeno Radě ministrů hospodářství a financí (dále jen ECOFIN). ECOFIN poté kvalifikovanou většinou učiní rozhodnutí, které se týká

³ Střednědobý rozpočtový horizont je chápán jako období tří let.

nejen případného schválení zprávy, ale může zahrnovat i doporučení, které je součástí nápravné části.

Nápravná část předepisuje, jak by měly státy reagovat na nedodržení maximální výše deficitu. V případě, že se deficit země pravděpodobně stane v blízké době nadměrným, vydá ECOFIN varování a doporučení a očekává, že dotčená země zamezí reálnému vzniku nadměrného deficitu (Baldwin aj., 2013, s. 498). Pokud členská země sleduje dlouhodobě neudržitelnou fiskální politiku, je s ní zahájena procedura při nadměrném schodku. Je-li rozhodnuto, že je schodek nadměrný, vydá ECOFIN dotčené zemi doporučení, aby nadměrný schodek odstranila, a poskytne jí k tomu určitý čas. Po dobu vedení procedury při nadměrném schodku je člen eurozóny vystaven průběžnému sledování, v jehož rámci pravidelně předkládá Evropské komisi zprávy o přijímaných opatřeních. Komise vypracuje hodnocení opatření a doručí je ECOFINu. Poté následuje vyhodnocení skutečně přijatých opatření a závěrečné podoby rozpočtu. Jestliže se situace nezmění a země se stále nachází v situaci nadměrného deficitu, může být vydáno i více doporučení se zvyšujícími se nároky a požadavky. V poslední instanci má ECOFIN pravomoc uvalit na takový stát, který však musí být členem eurozóny, sankce. Nečlenskými zeměmi eurozóny, s nimiž je vedena procedura při nadměrném schodku, může být pozastaveno čerpání prostředků z Fondu soudržnosti (Dědek, 2013b).

V případě nadměrného deficitu může být na státy eurozóny uplatněna sankční procedura (Baldwin aj., 2013, s. 499). Sankce je představována kaucí ve prospěch Evropské komise. Vklad začíná na 0,2 % HDP a roste 1 % nadměrného deficitu až k maximální částce 0,5 % HDP. Povinnost složit danou kaucí trvá tak dlouho, dokud není nadměrný deficit odstraněn. Jestliže nedojde k nápravě do dvou let, z kauce se stane pokuta. Pokud k nápravě dojde je kauce navrácena.

2.1.2 Reforma

Pakt stability a růstu byl již od svého vzniku předmětem rozepří, které vyvrcholily roku 2002, kdy se objevil nadměrný deficit nejprve u Portugalska a poté také u Německa a Francie (Euroskop, 2015a). Portugalsku se podařilo nadměrný deficit odstranit, ale Německu a Francii nikoli. V listopadu roku 2003 měly být na tyto země uvaleny sankce (Baldwin aj., 2013, s. 496). ECOFIN se však pod tlakem francouzského a německého ministra financí zřekl a vyhlásil odklad uplatnění Paktu. Evropská komise na základě toho konstatovala, že ECOFIN nejednal dle ustanovení Paktu, a podala v lednu 2004 na ECOFIN žalobu u Evropského soudního dvora pro porušení pravidel Paktu. V červnu 2004 soud rozhodl,

že ECOFIN skutečně porušil zákon, ale jenom ve zdůvodnění svého rozhodnutí. Chyba ve formulaci byla rychle napravena, ale Francie a Německo potrestány nebyly.

Vzhledem k tomu, že se od dodržování pravidel odklonil jeho hlavní iniciátor Německo, utrpěl Pakt zásadní ránu a bylo jasné, že nebyl příliš dobře navržen (Euroskop, 2015a). Na základě soudního sporu, ale i všeobecné nespokojenosti s tím, jak Pakt fungoval, připravily vlády členských zemí a Evropská komise novou formulaci Paktu, která byla přijata v červnu 2005. Reforma se měla zaměřit především na změny ve způsobu dohledu nad dodržováním pravidel, ale nakonec se týkala spíše rozvolnění samotných pravidel (Buti, 2006, s. 9). Došlo ke změnám jak v preventivní, tak nápravné části. Státům se otevřel větší prostor pro odchýlování se od Paktu, protože nově bylo možné ještě více přihlížet k současnému hospodářskému vývoji států. V rámci reformy došlo k redefinování výjimečného deficitu, a to z původního ročního 2% poklesu HDP na jakýkoliv pokles. Komise musela navíc přihlížet i k jiným okolnostem, jako např. provádění strukturálních a penzijních reforem. Změny byly provedeny i ve střednědobém plánu (Dědek, 2013b). Státům s malým zadlužením a vysokým růstovým potenciálem je umožněno vykazovat deficit ve výši 1 % HDP. Naopak na stát, který je velmi zadlužen, jsou kladeny přísnější požadavky a bude se vyžadovat, aby dosáhl minimálně vyrovnaného rozpočtu.

Úmyslem Paktu stability a růstu bylo upozornit státy Evropské unie, že je nadměrné deficity vyjdu poměrně draho (Chalmers, 2012). Z původního silného nástroje, jakým měl Pakt bezesporu být, se smrškl do balíčku opatření, které státy příliš nerespektují. I přes časté porušování fiskální disciplíny a aplikaci procedury při nadměrném deficitu, nikdy nebyl žádný stát sankcionován. Důvodem je schvalovací mechanismus, kdy návrh na sankci dává Evropská komise, ale o jejím uvalení rozhodují samy členské státy. Každý ministr financí si byl dobře vědom toho, že sankce nejsou jednorázovou záležitostí a že je nutné v tomto ohledu jednat strategicky. Jelikož i on mohl do budoucna skončit s rozpočtovým deficitem, shovívavý postup vůči státu čelícímu sankcím mohl být chápán jako investice do budoucího shovívavého postupu vůči jemu samému. Hlavním problémem Paktu stability a růstu byla nadměrná dávka tolerance k jejich nedodržování (Bednářová, 2011). Celkovým efektem reformy Paktu nebylo zlepšení automatizace sankcí, nýbrž spíše změkčení pravidel daných Paktem, což se naplno projevilo po roce 2009 ve formě dluhové krize v zemích eurozóny (Jedlička, 2013, s. 4). Pakt zcela ztratil svou autoritu a nadměrný deficit se zejména v souvislosti s globální recesí a dluhovou krizí objevoval u většiny zemí Evropské unie.

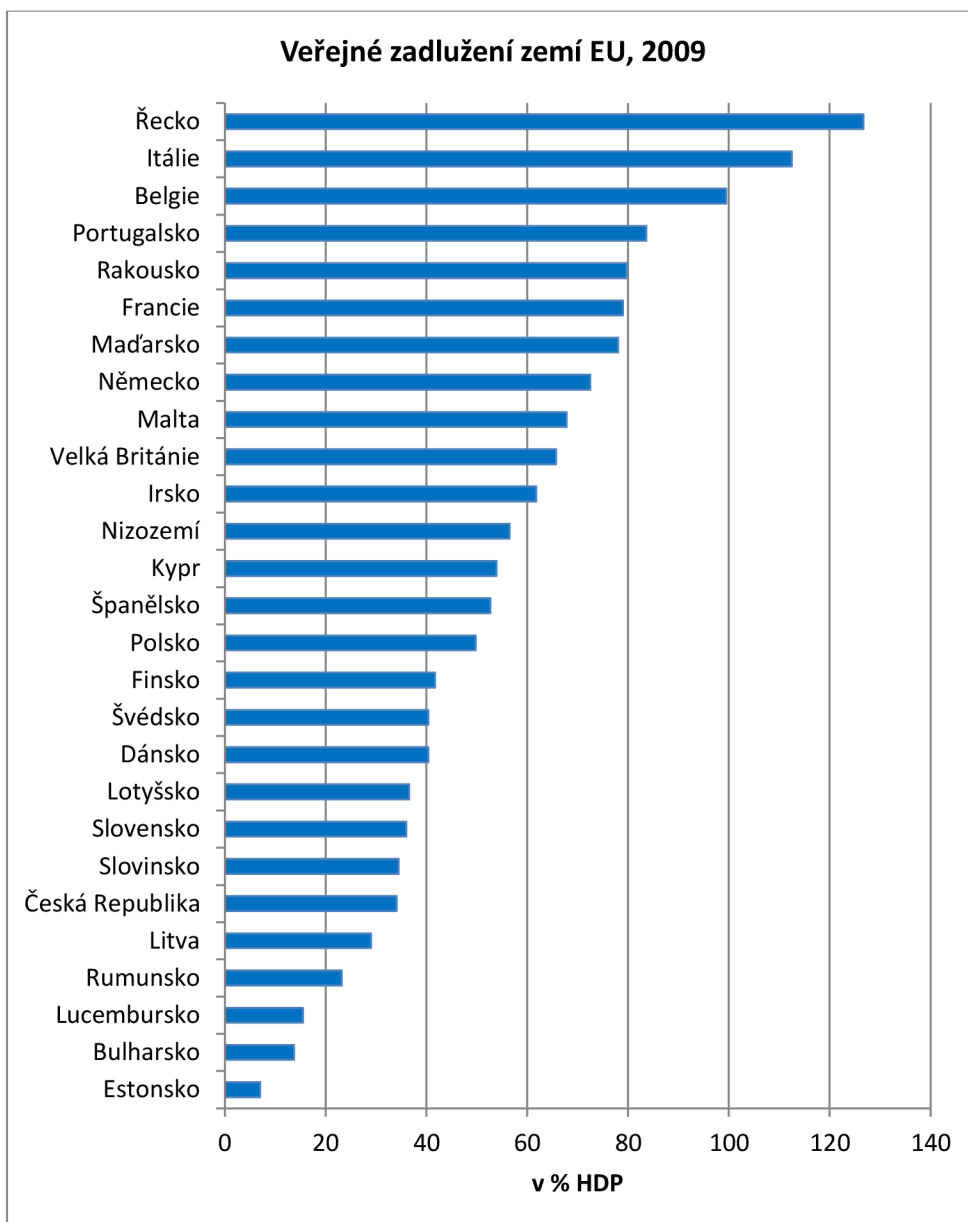
2.2 Dluhová krize

Provádění společné měnové politiky v ekonomicky nesourodých zemích vedlo ve státech Evropské unie k dluhové krizi. Evropská unie se potýká s nevyváženou kombinací jednotné měnové politiky a nezávislými fiskálními politikami, které si řídí jednotlivé státy samy. Nedostatečná fiskální disciplína jedněch zemí má neblahé důsledky pro všechny ostatní členské země. Obdobně jako ničím neomezená měnová politika v konečném důsledku vede k inflaci, nedisciplinovaná fiskální politika vede k vysokému veřejnému zadlužení. Vzhledem k problémům, které se pojí s fungováním eurozóny, hrozí, že se euro jako oficiální měna stane kvůli nedostatku disciplíny ve fiskální politice minulostí. Pro zavedení fiskální kázně vždy existovaly dobré důvody a dluhová krize názorně ukázala, že jde o důležitou podmínku pro zachování eura. Dluhová krize upozornila na nebezpečí, které je spojeno být s jedinou zemí nerespektující zásady fiskální disciplíny v prostředí měnové unie.

Zásadní slabinou Evropské unie je provádění společné měnové politiky bez hospodářské unie. Tvůrci měnové unie se domnívali, že po zavedení společné měny bude docházet ke konvergenci členských ekonomik, ale ve skutečnosti se stal opak (Bydžovská, 2015). Stejná měnová politika nevyhovovala hospodářsky rozdílným členům měnové unie a rozdíly mezi ekonomikami se prohlubovaly. Částečnou náhradou hospodářské unie bylo stanovení závazných pravidel pro členské státy v Paktu stability a růstu a zavedení doložky o neposkytnutí pomoci. Ani jedno z opatření však nebylo dodrženo. Do problémů se kvůli rozdílům ekonomik jednotlivých států dostaly i řádně hospodařící státy. Rozběhla se krize, která ovlivnila hospodářství celé Evropy.

Výši veřejného zadlužení států Evropské unie v roce 2009 znázorňuje graf č. 1. Od tohoto roku se dluhová krize v eurozóně postupně šířila. Nejvíce zadluženou zemí bylo v té době Řecko s celkovým dluhem 126,7 % HDP. Včetně Řecka přesahoval dluh hranici 60 % v celkem 11 zemích Evropské unie, konkrétně v Itálii, Belgii, Portugalsku, Rakousku, Francii, Maďarsku, Německu, na Maltě, ve Velké Británii a v Irsku. Všechny jmenované země, kromě Maďarska a Velké Británie jsou členy eurozóny. Krize se rozšířila především v zemích eurozóny a z tohoto pohledu se může zdát, že je členství v měnové unii nevýhodou.

Graf č. 1: Veřejné zadlužení zemí EU v roce 2009



Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

Příčiny dluhové krize leží v samotném počátku měnové unie (Higgins aj., 2011, s. 1). Periferní země⁴ se po vstupu do eurozóny mohly těšit nižším úrokovým mírám a trh se domníval, že tyto země již nebudou zranitelné depreciací. To však spolu s vysokou mírou inflace v daných zemích vedlo k tomu, že si veřejný sektor půjčoval prakticky za nulový, či dokonce až záporný úrok. Země evropské periferie si půjčovaly významné množství prostředků od soukromých investorů, což vedlo k výdajům převyšujícím příjmy, a tím pádem vzniku deficitů veřejných financí (Arestis aj., 2012, s. 80).

⁴ Tzv. PIIGS země, které se pohybují na periferii v Evropě a potýkají se s ekonomickými problémy: P - Portugalsko, I - Irsko, I - Itálie, G - Řecko, S - Španělsko.

2.2.1 Stabilizační mechanismy

Když bylo v roce 2010 jasné, že Řecko nedokáže splácet své dluhy, začaly se objevovat spekulace, zda nebude Evropská unie zneužita k pomoci Řecku. Německá kancléřka Angela Merkelová tehdy prohlásila: „To absolutně nepřipadá v úvahu, Evropa má smlouvu, která znemožňuje, aby se z našich peněz zachraňovaly země, které se dostanou do potíží (Deutsche Welle, 2016).“ Opak byl však pravdou a doložka o neposkytnutí pomoci v praxi neobstála. Situace se vyhrotila a kvůli Řecku se v květnu roku 2010 sešla mimořádná Evropská rada (Bydžovská, 2015). Výsledkem bylo přijetí dvou opatření, Evropského mechanismu finanční stabilizace (dále jen EFSM) a Evropského nástroje finanční stability (dále jen EFSF). Nástroje byly koncipovány jako dočasné záchranné mechanismy, které měly poskytnout krachujícím státům pomoc. EFSF mohl půjčovat peníze zemím eurozóny, kterým by už za rozumných podmínek soukromí investoři nepůjčili. Měl posloužit jako signál investorům, že eurozóna nenechá žádného člena padnout. Naproti tomu z EFSM mohly čerpat všechny členské státy, nejen členové eurozóny.

V říjnu roku 2010 se sešla Evropská rada znovu a shodla se na potřebě zavedení stálého krizového mechanismu pro zajištění finanční stability eurozóny (Carney a Jolis, 2010). V plánu bylo zavedení Evropského stabilizačního mechanismu (dále jen ESM), který měl nahradit předchozí dvě opatření. Zahájení činnosti ESM bylo naplánováno na rok 2013. Proti fondu EFSF a ESM byly v Německu podány stížnosti k ústavnímu soudu, neboť byly v rozporu s doložkou o neposkytnutí pomoci. Evropská unie překročila vlastní pravomoci. Důkazem je i výrok Christine Lagardeové, francouzské ministryně hospodářství: „Porušili jsme všechna pravidla, protože jsme se chtěli dohodnout na společném postupu a zachránit eurozónu. Smlouva hovořila jednoznačně. Žádné sanování států.“ Aby byl ESM v souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie, doplnila Evropská rada smlouvu o nový odstavec (Bydžovská, 2015). Ten říká, že státy eurozóny mohou zavést mechanismus stability, který bude sloužit k finanční pomoci, přičemž bude podléhat přísné podmíněnosti. Odstavec má zajistit, že permanentní záchranný mechanismus eurozóny nebude již v rozporu s evropským právem.

Dluhová krize odhalila nedostatky v konstrukci eurozóny (Jedlička, 2013). Fungování Evropské unie předpokládá fiskální sebekázeň všech členů, která je podmíněna dodržováním jasně stanovených kritérií. Potřeba řešit a především předcházet dluhové krizi v Evropě si vyžádala přijetí systémových opatření, která mají podobu úpravy evropských norem.

2.3 Pakt euro plus

S prohlubováním dluhové krize v zemích eurozóny a oficiálním uznáním omezení Paktu stability a růstu byl v březnu roku 2011 přijat Pakt euro plus. Jak uvádí Petr Zahradník (2011), ekonomický expert, analytik a konzultant specializující se na problematiku Evropské unie: „Podstata myšlenky Euro plus je motivována problémy a poruchami v eurozóně. Jde o to, uvědomit si a reagovat na to, proč se eurozóna v době krize začala tak zmítat v problémech. Současně se efektivně preventivně snažit, aby se do obdobné situace již nedostala. Aby byla podstatně ekonomicky disciplinovanější, neboť právě příkladnost ekonomické disciplíny je nutnou podmínkou pro to, aby mohla hladce fungovat.“ Cílem Paktu euro plus je posílení a rozšíření Paktu stability a růstu a vrácení se před reformu z roku 2005, kdy se státům otevřel větší prostor pro odchylování se od Paktu. Pakt euro plus je konzistentní s již existujícím Paktem a navazuje na něj vytýčením ambicióznějších politických cílů na nejvyšší politické úrovni.

Pakt euro plus je plán na snížení hospodářských nerovnováh mezi členskými státy (Ministerstvo financí, 2013a). Zaměřuje se na podporu konkurenceschopnosti, zaměstnanosti, udržitelnosti veřejných financí, posílení finanční stability a koordinaci v daňové oblasti. Pakt pro každou oblast společného zájmu naznačuje směr realizace. V oblasti veřejných financí je zmiňováno zavedení dluhové brzdy či provedení reforem penzijních a sociálních systémů. V oblasti finanční stability je požadován pokrok v reformách dohledového a regulatorního rámce. Pakt euro plus se vztahuje na země eurozóny a dobrovolně se k němu přidaly i Bulharsko, Dánsko, Lotyšsko, Litva, Polsko a Rumunsko. Nová forma evropské mezivládní spolupráce je založena na závazku signatářů k provádění strukturálních reforem vedoucích k upevnění dlouhodobé stability eurozóny a dosažení vyšší míry ekonomické konvergence. Volba konkrétních opatření zůstává v pravomoci a odpovědnosti každého státu (Česká národní banka, 2016). Ty budou zakotveny v Plánech národních reforem a ve stabilizačních programech. Pro oblasti, v nichž členský stát prokáže, že v nich nejsou opatření zapotřebí, žádné závazky a opatření neuvede. Realizace a kontrola přijatých závazků je zakomponována do koordinačních procedur evropského semestru.

Zúčastněné státy se zavazují promítnout fiskální pravidla Evropské unie obsažená v Paktu stability a růstu do své vnitrostátní legislativy (Evropská rada, 2011). Volba konkrétního právního nástroje zůstává na členských státech, které musí zajistit, aby byl nástroj dostatečně silný, závazný a trvalý. Dále se členské státy zavazují zahájit diskuse o otázkách daňové

politiky a učinit první krok k zajištění soudržnosti mezi daňovými systémy členských států prostřednictvím vytvoření společného základu pro daň z příjmu právnických osob.

2.4 Six-Pack

Na další reformu Paktu stability a růstu se zaměřuje balíček šesti opatření, tzv. Six-Pack, který je platný od 13. prosince 2011 pro všechny členské státy EU (European Commission, 2013). Balíček se netýká pouze fiskálního dohledu, ale také dohledu makroekonomického prostřednictvím tzv. Procedury makroekonomických nerovnováh⁵ (dále jen MIP). Čtyři předpisy novelizují Pakt stability a růstu a dva nové předpisy zavádějí makroekonomický dohled.

V rámci fiskálního dohledu se díky přijetí souboru nových právních předpisů stává Pakt stability a růstu ucelenějším a je posílena jeho preventivní i nápravná složka (Dědek, 2014). V preventivní složce je nově uplatněn koncept významné odchylky od střednědobého rozpočtového cíle. Bylo zformulováno pravidlo, které u zemí Evropské unie, u nichž byla významná odchylka zjištěna, omezuje rozpočtové výdaje. Nápravná složka zahrnující proces řešení nadměrného schodku se vztahuje na členské státy, které poruší jedno z kritérií deficitu nebo dluhu (Evropská komise, 2013, str. 7). Pokud deficit překročí hranici 3 % HDP, musí stát přijmout rozpočtová opatření, která výši schodku ve střednědobém horizontu sníží. Pokud dluh překročí hranici 60 % HDP, musí členský stát přijmout měřitelná opatření, která dluh v dohodnutém časovém období sníží. Nedostatečná náprava významné odchylky může u zemí eurozóny vyústit do finančních sankcí, které jsou ve formě záruky nebo v krajním případě ve formě pokuty. Kvalitativní změnou oproti předešlému stavu je, že Six-pack zavádí možnost zvrácení sankcí obrácenou kvalifikovanou většinou (Famfule, 2013). Dříve museli ministři financí na Radě ECOFIN standardní kvalifikovanou většinou sankce potvrzovat. K tomu ale z důvodu solidarity mezi státy nebo prostých strategických důvodů v praxi nedocházelo.

V rámci makroekonomického dohledu se Six-pack zaměřuje na makroekonomické nerovnováhy, konkrétně na vnější nerovnováhy (např. schodky či přebytky běžného účtu platební bilance) a vnitřní nerovnováhy (např. vývoj cen nemovitostí) (Famfule, 2013). Pomocí MIP, která sleduje vybrané ekonomické ukazatele členských států, lze odhalit nerovnováhu již v jejím zárodku (Kursa, 2014, s. 3). Mechanismus MIP používá srovnávací

⁵ Macroeconomic Imbalance Procedure = MIP

přehled (Scoreboard), který sleduje změny jedenácti ekonomických ukazatelů⁶. Kromě hodnot vybraných ukazatelů jsou stanoveny i prahové hodnoty, jejichž překročení může, ale nemusí indikovat makroekonomickou nerovnováhu. O existenci nerovnováhy se rozhoduje na základě dalších hledisek vývoje ekonomiky. Zde lze spatřit rozdíl mezi principem, na kterém je postavena procedura MIP a Pakt stability a růstu. Překročení hraniční hodnoty automaticky neznamená, že by členský stát musel pod hrozbou uvalení sankcí zjednat nápravu a přijmout doporučení. Záleží zde především na vyjádření Komise. Podobně jako Pakt stability a růstu, je makroekonomický dohled rozdělen do preventivní a nápravné části (Dědek, 2014). Preventivní část je zaměřena na předcházení makroekonomickým nerovnováhám a nápravná část na korekci již existujících makroekonomických nerovnováh.

Každoroční aktivity prováděné v rámci preventivní části začínají v listopadu, kdy je Komisí publikována Zpráva mechanismu varování (Kursa, 2014, s. 5). Důležitou součástí tohoto dokumentu je vyplněný srovnávací přehled, ve kterém jsou zaneseny aktuální hodnoty sledovaných ukazatelů. Posuzována je míra překročení hraničních hodnot. Komise poté vytvoří seznam členských států, u kterých je nutné hlubší přezkoumání a zpracuje hloubkové analýzy, které mohou mít tři možné závěry. Za prvé může být zjištěno, že se v daném státě nevyskytuje makroekonomická nerovnováha. Druhou možností je, že je zjištěno, že se v daném členském státě vyskytuje makroekonomická nerovnováha, která však není závažná. Komise navrhne Radě doporučení, jež by měl členský stát sledovat, aby byla nerovnováha odstraněna. Návrhy se pak stávají součástí posudků v rámci evropského semestru⁷. Třetím výsledkem může být konstatování existence nadměrné nerovnováhy, která může závažně ohrozit hladké fungování měnové unie. S dotčenou zemí je pak zahájena procedura při nadměrné nerovnováze čímž se přesouváme k nápravné části.

Nápravná část se uplatňuje pouze v případě zjištění nadměrné nerovnováhy (Dědek, 2014). Členský stát musí předložit nápravný akční plán, který nastiňuje postup při odstraňování makroekonomických nerovnováh. Součástí plánu musí být i specifický časový rámec pro zavedení vybraných opatření. Členský stát přistoupí k implementaci plánu, na kterou

⁶ Schodek běžného účtu platební bilance (% HDP), Úvěry soukromému sektoru (% HDP), Čistá investiční pozice země (% HDP), Dluh veřejného sektoru (% HDP), Reálný efektivní směnný kurz, Veřejný dluh (% HDP), Podíl na světových exportech, Míra nezaměstnanosti, Index jednotky ceny práce, Celkové závazky finančního sektoru, Index cen nemovitostí

⁷ Evropský semestr je cyklus koordinace hospodářských a fiskálních politik v rámci Evropské unie, během něhož uvádějí členské státy své rozpočtové a hospodářské politiky do souladu s cíli a pravidly dohodnutými na úrovni Evropské unie.

dohlíží Komise. Pokud jsou u daného státu zjištěny závažné nedostatky, mohou mu být uloženy politické sankce. V případě členských států eurozóny mohou být hlasováním pomocí převrácené kvalifikované většiny uloženy finanční sankce ve výši 0,1 % HDP daného státu.

3 FISKÁLNÍ KOMPAKT

Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii známá též pod neoficiálním názvem Fiskální kompakt, vstoupila v platnost dne 1. ledna 2013 (Břicháček, 2012). Jde o dobrovolnou mezivládní dohodu mezi státy Evropské unie, které si přejí rozvíjet integraci nad rámec unijního práva. Fiskální kompakt míří podobným směrem jako dříve přijatý Six-Pack a jeho účelem je posílit Pakt stability a růstu (Grosse, 2012). Kompakt se, stejně jako již platné pakty, snaží o stabilizaci veřejných financí a zdravější ekonomiku eurozóny.

3.1 Okolnosti vzniku

Myšlenka dalšího dokumentu, jehož hlavním cílem měla být silnější koordinace hospodářských politik a zlepšení řízení v prostoru eura, se poprvé objevila na konci roku 2011, kdy prezident Evropské centrální banky Mario Draghi (2011) hovořil o jakémisi fiskálním kompaktu. Draghi mluvil o nutnosti nového, radikálnějšího řešení pro eurozónu. Myšlenky fiskálního paktu se poté začali věnovat evropští politici. V prosinci se sešla německá kancléřka Angela Merkelová s francouzským prezidentem Nicolasem Sarkozym. Oba vyjádřili podporu této myšlenky. Merkelová (2011) zdůraznila, že nejde o nic méně ani o nic více než o posílení Evropy a dodala, že se fiskální unie začíná již postupně tvořit. Samotná smlouva pak velmi rychle začala dostávat svou finální podobu a konečný návrh byl znám už na konci ledna 2012.

Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii byla podepsána 2. března 2012 25 členskými státy Evropské unie. Smlouvu nepodepsala Česká republika a Velká Británie. Velká Británie přitom signalizovala svoji neúčast už od počátku, ale neúčast České republiky byla překvapením. Premiéři obou zemí prezentovali v Bruselu negativní postoj svých vlád, ale doma čelili nesouhlasnému postoji menších koaličních partnerů. Země se tímto postojem separovaly od hlavního evropského proudu a neúčastnily se schůzek, které se na základě smlouvy konají dvakrát ročně.

Zatímco české motivy nebyly úplně jasné a budou rozebrány níže, motivem Velké Británie byla ochrana City⁸. David Cameron (Kozák, 2012), premiér Velké Británie, se již od počátku stavěl k Fiskálnímu kompaktu velmi negativně. Nesouhlasil, aby tato nová smlouva byla oficiální smlouvou Evropské unie a nesouhlasil ani s využitím orgánů Evropské komise a

⁸ City - důležité finanční centrum Londýna

Evropského Soudního dvora jako kontrolních a vymahatelných orgánů. Důvodem postoje premiéra byla pravděpodobně snaha o udržení domácí kontroly nad fiskální politikou. Cameron se rozhodl připravit pozici pro ochranu obchodování v londýnském City. Obával se totiž zavedení daně z finančních transakcí (sektor finančních služeb tvoří ve Velké Británii téměř 10 % HDP). Nick Clegg, vicepremiér Velké Británie, však nesdílel postoj premiéra a tvrdil, že izolace plynoucí z nepodepsání kompaktu ohrozí ostatní sektory britské ekonomiky. Cameron s Cleggem se nakonec dohodli na kompromisu a David Cameron upustil od svého odporu k využití orgánů Evropské Unie k fungování nové smlouvy. Prozatím se ale Velká Británie stále od kompaktu separuje.

Aby smlouva vstoupila v platnost, bylo nutné ji ratifikovat alespoň 12 zeměmi eurozóny (Ministerstvo financí, 2013b). Mezi první země, které ratifikovaly smlouvu v roce 2012, patřilo Řecko, Slovinsko, Portugalsko, Kypr a Rakousko. Dále následovala Itálie, Německo, Španělsko, Francie, Estonsko, Irsko a Finsko. Jmenované státy se řídí Fiskálním kompaktem od 1. ledna 2013 a další státy eurozóny, pak od prvního dne měsíce následujícího po ratifikaci. Státy stojící mimo eurozónu se mohly po ratifikaci smlouvy rozhodnout, zda zvolit dřívější aplikovatelnost kompaktu, či zda použitelnost navážou až na svůj vstup do eurozóny.

3.2 Obsah smlouvy

Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (Evropská unie, 2012) je složena z šesti hlav a šestnácti článků a v plném rozsahu se vztahuje na smluvní strany, jejichž měnou je euro. Zde jsou stručně uvedeny nejdůležitější body ze smlouvy.

V článku 1 se členské státy Evropské unie zavazují posílit hospodářský pilíř hospodářské a měnové unie přijetím souboru opatření pro zpřísnění rozpočtové kázně, posílit koordinaci svých hospodářských politik a zlepšit správu eurozóny. V článku 2 je uvedeno, že se smlouva použije v míře slučitelné se smlouvami, na nichž je založena Evropská unie, a s právem Evropské unie.

Hlavní částí smlouvy je hlava III, tzv. Rozpočtový pakt. Novinkou je pravidlo vyrovnaného či přebytkového rozpočtu obsažené v článku 3. Toto pravidlo pro členy smlouvy znamená, že za předpokladu plnění jejich střednědobého cíle určeného ve spolupráci s Evropskou komisí, nesmí jejich strukturální schodek veřejných financí překročit limit 0,5 % HDP. Jde o zpřísnění již platného pravidla zakotveného v Paktu stability a růstu, které stanovilo hranici ve výši 3 % HDP. V případě Fiskálního kompaktu se však jedná o strukturální saldo,

tzn. očištěné o vlivy hospodářského cyklu a jednorázových a dočasných opatření, zatímco v případě Paktu stability a růstu se jedná o schodek celkový, tj. jak strukturální, tak cyklický. Střednědobé cíle budou určeny jednotlivým členům individuálně a je možné se od nich odchýlit pouze dočasně v případě výjimečných okolností, které není možné ovlivnit a které mají zásadní význam na finanční situaci země. Existuje zde výjimka, a to v případě, kdy je poměr veřejného dluhu k HDP výrazně nižší než 60 % a jsou-li rizika z hlediska dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí nízká. V takovém případě může strukturální schodek dané země dosáhnout až 1 % HDP. Pokud je zjištěno závažné odchýlení od střednědobého cíle nebo od cesty k jeho postupnému dosažení, je aktivován mechanismus nápravy, který zahrnuje povinnost dotčené smluvní strany provést opatření k nápravě odchylek během určitého období. Smlouva obsahuje požadavek na zavedení pravidel a automatických nápravných mechanismů do legislativy jednotlivých členů nejlépe na ústavní úrovni.

V souvislosti s výše uvedeným je v článku 4 obsažena další novinka, a to povinnost snižovat poměr veřejného dluhu k HDP v případě, že překračuje referenční hodnotu 60 % rychlostí jedné dvacetiny za rok. V případě, že bude s některým z členských států zahájeno řízení při nadměrném schodku, bude tento člen povinen dle článku 5 zavést program rozpočtového a hospodářského partnerství, včetně popisu strukturálních reforem, které povedou k dlouhodobé nápravě nadměrného schodku. Program bude schvalován Radou Evropské unie a Evropskou komisí. Tyto instituce budou také sledovat provádění programu a ročních rozpočtových plánů.

Dále smlouva v článku 6 zavazuje jednotlivé členy oznamovat Radě Evropské unie a Evropské komisi své plány emisí veřejných dluhopisů. Tento požadavek je velmi významný, neboť prostřednictvím emise státních dluhopisů se snaží jednotlivé země odlehčit svým závazkům a neřízená emise státních dluhopisů vede k problémům na finančních trzích.

Státy eurozóny se v článku 7 zavazují, že budou podporovat návrhy Evropské komise, které předloží, pokud členský stát porušuje kritérium deficitu v rámci postupu při nadměrném schodku. Tato povinnost se neuplatní, pokud je shledáno, že s návrhy nesouhlasí kvalifikovaná většina států eurozóny.

Ke změně došlo v hlasování o návrzích Komise ohledně zahájení procedury při nadměrném schodku s některým z členů eurozóny. Zatímco v případě Paktu stability a růstu, musely být návrhy Komise schváleny prostou většinou, nyní musí být dle článku 8 automaticky podporovány jednotlivými členy, pokud nejsou naopak zamítnuty prostou většinou

jednotlivých členů. Dále pokud Evropská komise nebo některý z členských států dospěje k závěru, že jiný člen neplní daná pravidla, nezahrnul včas daná pravidla do národní legislativy či nezavedl účinné nápravné mechanismy, podá žalobu k Soudnímu dvoru. Soudní dvůr rozhodne o dalším postupu, který bude pro všechny strany plně závazný a bude muset být naplněn ve stanovené lhůtě. Pokud Soudní dvůr shledá, že dotčený stát nevyhověl jeho rozsudku, může mu uložit zaplacení paušální částky nebo penále v maximální výši 0,1 % HDP. Penalizační částky jsou hrazeny ve prospěch Evropského mechanismu stability a v ostatních případech jsou částky hrazeny ve prospěch souhrnného rozpočtu Evropské unie.

Další část smlouvy, konkrétně hlava IV je zaměřena na koordinaci hospodářských politik jednotlivých států. V rámci úsilí o těsněji koordinovanou hospodářskou politiku musí být zásadní reformy hospodářské politiky předem projednány a případně vzájemně sladěny. Státy se zavazují přijmout nezbytná opatření v oblastech, které jsou zásadní pro řádné fungování eurozóny, tj. při sledování cílů posílení konkurenceschopnosti, podpory zaměstnanosti, dalšího přispívání k udržitelnosti veřejných financí a posilování finanční stability.

Článek 12 a 13 se věnuje správě eurozóny. Nejvyšší představitelé států, jejichž měnou je euro, se spolu s předsedou Evropské komise sjíždí na vrcholných schůzkách eurozóny nejméně dvakrát ročně. Cílem takzvaných eurosummitů je projednání otázek týkajících se zvláštních úkolů spojených s jednotnou měnou a se správou eurozóny a diskuze o strategických směrech pro provádění hospodářských politik a pro posílení konvergence v eurozóně. Zasedání se účastní také ostatní země Evropské unie, jejichž měnou není euro, ale smlouvu ratifikovaly, pokud se jedná o konkurenceschopnosti pro smluvní strany, o změnách celkového uspořádání eurozóny a o základních pravidlech, která se na ni budou v budoucnu vztahovat. Předseda schůzek musí poskytovat informace o výsledcích schůzek ostatním členům Evropské unie.

Článek 14 se týká informací o procesu ratifikace a platnosti smlouvy, které již byly zmíněny výše. V článku 15 je uvedeno, že ke smlouvě mohou přistoupit členské státy Evropské unie, které nejsou smluvními stranami. V článku 16 je stanoveno, že by smlouva, do pěti let od počátku platnosti a na základě vyhodnocení zkušeností, měla být zakomponována do právního rámce Evropské unie. Tímto by se řadila mezi právo primární.

3.3 Legislativní ukotvení Rozpočtového paktu

Z výše uvedeného textu vyplývá, že Rozpočtový pakt klade důraz na roční strukturální deficit států, který nesmí překročit 0,5 % HDP, přičemž země, které mají dluh výrazně pod 60 % HDP, mohou mít deficit až 1 % HDP. Toto pravidlo musí být zavedeno do národních ústav nebo zákonů jednotlivých států a musí obsahovat automatické nápravné mechanismy, které se spustí v případě porušení podmínek. Do legislativy musí být zaneseno i dluhové pravidlo, které zavazuje státy, aby udržovaly hodnotu veřejného dluhu pod hranicí 60 % HDP. Pokud hranici překračují, musí poměr dluhu k HDP snižovat rychlostí jedné dvacetiny za rok.

Možnými důvody pro začlenění pravidel na vnitrostátní úrovni je, že jsou pro občany i pro politiky mnohem lépe viditelná a přijatelná, než na úrovni evropské (Besselink a Reestman, 2012). Pokud je závazek vtělen do vnitrostátního právního předpisu, může být na něj v daném státě brán větší ohled. Ale ani tak není zaručeno, že státy budou svůj závazek plnit.

Počáteční návrhy Fiskálního kompaktu pracovaly se zakotvením na ústavní úrovni. S tím ale mnoho států nesouhlasilo, neboť například v Belgii je schválení ústavní změny dlouhodobý proces, který by ohrozil rychlost zavedení pravidel (Besselink a Reestman, 2012). Proto je ve finální verzi tento požadavek formulován mírněji spolu s podmínkou zavedení pravidel do legislativy do jednoho roku ode dne, kdy vešla smlouva v dané zemi v platnost.

V jaké formě budou pravidla v jednotlivých státech zavedena, záleží na uvážení samotných států. Státy budou jistě pečlivě zvažovat podobu závazku. Současně s pravidly musí být do legislativy zemí zahrnut i automatický nápravný mechanismus, který bude navržen členskými státy ve spolupráci s Evropskou komisí. Nápravné mechanismy by tak měly být téměř jednotné a spravedlivé. Do konce roku 2017, se má Fiskální kompakt stát součástí unijní legislativy.

3.4 Postoj Slovenské republiky

Dne 22. února 2012 vláda Slovenské republiky souhlasila s přistoupením k Fiskálnímu kompaktu, a tak mohla slovenská premiérka Iveta Radičová 2. března 2012 smlouvu v Bruselu podepsat (SME ekonomika, 2012). Několik hodin před podpisem smlouvy uvedla, že je ráda, že smlouva vůbec vznikla a že došlo k jejímu podpisu. Po podpisu přední politikové Slovenska vyhlásili, že k odsouhlasení a ratifikaci smlouvy dojde na podzim 2012 (Tučník, 2012). Přípravovaným návrhem k smlouvě se zabíraly dva parlamentní výbory

a to Výbor Národní rady pro evropské záležitosti a Výbor Národní rady pro finance a rozpočet. Oba výbory zaujaly k návrhu smlouvy jednoznačné stanovisko a 23. listopadu doporučily Národní radě vyslovit souhlas s návrhem Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. 18. prosince Národní rada Slovenské republiky smlouvu schválila a 11. ledna 2013 Slovensko dokončilo ratifikaci smlouvy podpisem prezidenta Ivana Gašparoviče (EurActiv, 2011).

3.5 Postoj České republiky

Na jednání Evropské rady o Fiskálním kompaktu 30. ledna 2012 oznámil tehdejší premiér Petr Nečas (2012), že v danou chvíli nemůže smlouvu politicky podpořit, ale ani nevyloučil možnost podepsání v budoucnu. Na tiskové konferenci, která následovala hned po jednání, uvedl tři hlavní výhrady vůči smlouvě. První výhradou byla limitovaná účast nečlenských zemí eurozóny na summitech eurozóny. Druhým důvodem bylo, že návrh smlouvy kladl malý důraz na povinné snižování státního zadlužení. A třetí výhradou byla ratifikační procedura, která byla v té době velmi nejasná a neexistovala na ní širší politická shoda včetně shody s prezidentem republiky. Úspěchem na jednání Evropské rady bylo, že smlouva zůstala na žádost a iniciativu České republiky otevřena k podpisu všem členským státům i do budoucna, a to bez podmínky souhlasu stávajících smluvních stran (Vláda České republiky, 2012).

Petra Nečase po návratu z jednání v Bruselu neminula kritika. V České republice proběhlo ohledně odmítnutí připojit se k Fiskálnímu kompaktu mnoho debat. Oporu měl Petr Nečas v poslaneckém klubu ODS a v tehdejší prezidentovi Václavu Klausovi, který s postojem premiéra plně souhlasil a uvedl, že jednal jako zodpovědný představitel České republiky. Nesouhlas vyslovil například ministr zahraničí Karel Schwarzenberg, předseda strany TOP 09, který vyjádřil lítost nad tím, že důvody pro odmítnutí smlouvy byly pouze vnitropolitického charakteru. Také tehdejší ministr financí Miroslav Kalousek (2012) uvedl, že nevidí jediný důvod, proč by český stát nemohl fiskální dohodu podepsat. Jan Mládek (2012), ministr průmyslu a obchodu doufal, že české odmítnutí je jenom dočasné, neboť v národním zájmu je projevit politickou vůli prohlubovat evropskou integraci a účastnit se jí. Názorů českých politiků na tuto problematiku by bylo možné uvést mnoho. V podstatě lze říci, že pravicoví politici se stavěli spíše proti smlouvě a levicoví spíše pro smlouvu.

Vláda premiéra Petra Nečase chtěla Fiskální kompakt nahradit vlastní finanční ústavou, konkrétně zákonem o rozpočtové odpovědnosti (EurActiv, 2012). Opozice ale zastávala

názor, že finanční ústava nemůže fiskální kompakt plnohodnotně nahradit, neboť ten se z části týká koordinace hospodářských a rozpočtových politik členů Evropské unie. Uvedený problém předkládaný ústavní zákon neřeší a řešit ani nemůže. Návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti byl poslanecké sněmovně předložen, ale kvůli nastalé politické situaci, jež vyústila v rozpuštění poslanecké sněmovny, se ho nepodařilo schválit (Řezníček, 2015).

Současná vláda premiéra Bohuslava Sobotky vyslovila 24. března roku 2014 souhlas s přistoupením České republiky k Fiskálnímu kompaktu (Vláda České republiky, 2014). Vláda po zvážení vývoje od vstupu smlouvy v platnost navrhuje, aby Česká republika využila možnosti a dodatečně se ke smlouvě připojila. Česká republika se vzhledem k nepřistoupení ke smlouvě nemohla účastnit summitů eurozóny, což se dlouhodobě jevilo jako nevýhodné. Vláda se rozhodla, že bude opatřeními podle Fiskálního kompaktu vázána až po přijetí eura a nechce tak využít výjimky o dřívějším vázání ustanoveními hlav III a IV. I v tomto případě s sebou přistoupení ke Smlouvě přinese možnost České republiky účastnit se některých summitů eurozóny. Před ratifikací musí být smlouva nejprve schválena oběma komorami Parlamentu ČR a musí být prezidentem republiky podepsána listina o přístupu.

3.6 Two-pack

Fiskální kompakt není začleněn do práva Evropské unie, ale obsahuje závazek, podle něhož by měl být do pěti let jeho obsah přenesen do právního rámce EU (Evropská komise, 2013). Některé prvky kompaktu integruje do práva EU balíček dvou právních aktů, tzv. Two-pack, který vstoupil v platnost ve všech členských státech eurozóny dne 30. května 2013. Dodržování Fiskálního kompaktu je tak posíleno přijetím dvou nařízení, jež mají sloužit k dalšímu prohloubení hospodářské integrace a konvergence členských států eurozóny (Evropská komise, 2015a).

Na rozdíl od Six-pack, který se týkal nové fiskální politiky, se Two-pack zaměřuje především na koordinaci hospodářských politik jednotlivých států (Evropská komise, 2013). Krize ukázala, že státy eurozóny potřebují zlepšit koordinaci rozpočtu a dohled nad nimi. Státy začaly projevovat větší ochotu k posílení vzájemného dohledu a rozpočtová rozhodnutí již považují za otázky společného zájmu.

První nařízení č. 473/2013 se týká ustanovení pro sledování a posuzování návrhů rozpočtových plánů a zajištění nápravy nadměrného schodku členských států (Evropský parlament, 2015). Jsou zde stanoveny společné rozpočtové lhůty pro státy eurozóny a pravidla

pro sledování a posuzování rozpočtových plánů států ze strany Komise. V případě závažného nedodržování pravidel Paktu o stabilitě a růstu může Komise požádat o přezkum těchto plánů. Nařízení dále stanovuje, že státy, na které se vztahuje postup při nadměrném schodku, musí předložit program hospodářského partnerství obsahující podrobnosti o politických opatřeních a strukturálních reformách, kterých je zapotřebí k zajištění nápravy. V závislosti na tom, v jaké fázi postupu při nadměrném schodku se bude členský stát nacházet, bude podléhat odstupňované povinnosti týkající se podávání dalších informací (Evropská komise, 2013). Komise bude mít možnost zjistit případná rizika stojící v cestě nápravě a vydat doporučení určené přímo dotčenému státu. Tím mu umožní, aby učinil vše nezbytné pro vyhnutí se finančnímu postihu.

Druhé nařízení č. 472/2013 se týká posílení hospodářského a rozpočtového dohledu nad státy, jejichž finanční stabilita je postižena či ohrožena závažnými obtížemi (Evropská komise, 2013). Stanovuje pravidla zvýšeného dohledu, finanční pomoci a dohledu po ukončení programu. Členský stát, který zažívá vážné finanční potíže nebo využívá předběžné finanční pomoci, přejde pod zvýšený dohled (Famfule, 2013). Dohled nad státy obsahuje závazek států k přijetí opatření k nápravě zdrojů fiskální nestability. Jde o snahu, jak uzákonit podmíněčnost finanční pomoci státům ve fiskálních potížích tak, aby Evropská unie mohla ovlivňovat jejich reformní kroky a předcházela možným negativním efektům na ostatní členské země.

Two-pack není zlomovým bodem ve vývoji pravidel regulujících rozpočtové chování jednotlivých států Evropské unie a v předcházení a řešení krizí (Famfule, 2013). Jde spíše o doplnění již existujících pravidel a jejich kodifikaci v rámci evropského práva.

4 VLIV KOMPAKTU NA STÁTY EVROPSKÉ UNIE

Jak již bylo uvedeno, Fiskální kompakt klade důraz na omezení deficitů a dluhů členských států. Navazuje tak na omezení stanovená předchozími pakty. Novinkou je, že pravidla stanovená kompaktem musí být, spolu s automatickými opravnými mechanismy, zavedena do národních ústav nebo zákonů.

Kapitola nejprve analyzuje reálná data vývoje veřejné ekonomiky států Evropské unie, s ohledem na vývoj dluhu a deficitu. Poté je práce zaměřena na hlavní část Fiskálního kompaktu - Rozpočtový pakt. Je hodnocen aktuální stav plnění stanovených pravidel v jednotlivých státech a zkoumán dopad na státy z pohledu legislativy. Více rozebrána je situace ve Slovenské republice, v zemi stojící v eurozóně, na níž se smlouva vztahuje v plném rozsahu a v České republice, zemi stojící mimo eurozónu, na kterou se smlouva prozatím nevztahuje. Byly vybrány země, které dlouhou dobu tvořily jeden celek, každá z nich se však vydala jinou cestou. Poslední kapitola se věnuje dalšímu možnému vývoji evropské integrace.

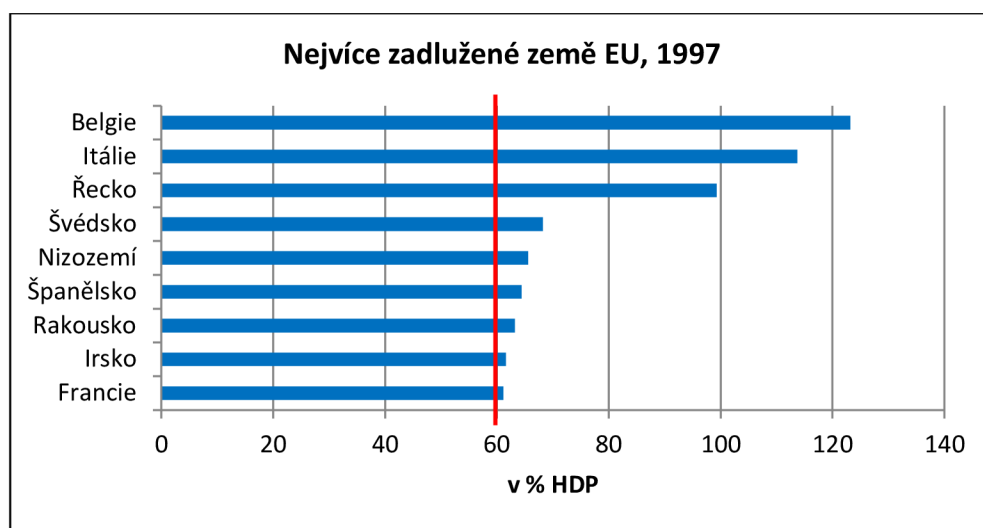
4.1 Vývoj veřejných ekonomik členských států

Kapitola analyzuje, jak se vyvíjely klíčové ukazatele vládních financí ve státech Evropské unie. Konkrétně pojednává o veřejných schodcích a dluhu vládních institucí. Celkový vládní dluh, který vzniká především kumulací rozpočtových deficitů z minulosti lze považovat jako výsledek dlouhodobého hospodaření vládních institucí. Tyto statistiky jsou důležité pro posouzení finanční stability členských států.

4.1.1 Zavedení Paktu stability a růstu

Vývoj je sledován od roku 1997, kdy se státy v rámci Paktu stability a růstu zavázaly udržovat své deficity a dluhy pod určitou hranicí. V té době bylo součástí EU 15 států, z nichž 9 překračovalo 60% hranici poměru dluhu k HDP (viz Graf č. 2). Nejvíce se odchylovala Belgie, Itálie a Řecko.

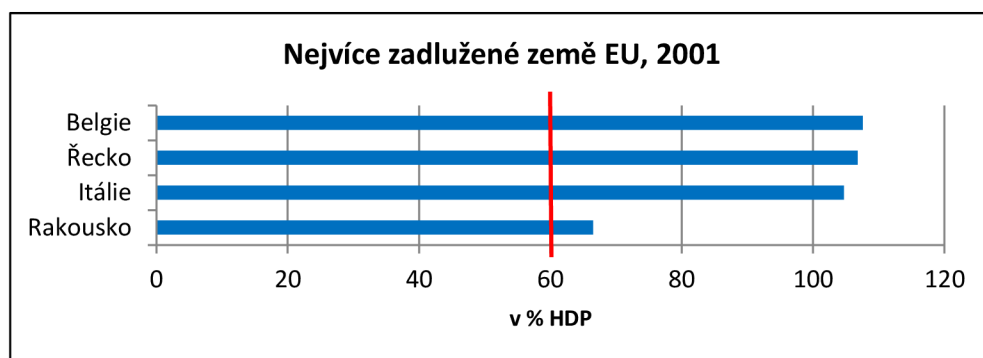
Graf č. 2: Nejvíce zadlužené země EU v roce 1997



Zdroj: Eurostat, 2015 Vlastní zpracování

Po vstupu paktu v platnost docházelo mezi lety 1997 – 2001 ke snaze snižovat dluh a většině států se to i dařilo. Největšího snížení poměru dluhu k HDP o 31 % dosáhlo Irsko. V roce 2001 se dostalo pod hranici 60 % celkem 11 států. Nejlepší hodnoty dosahovalo bezkonkurenčně Lucembursko se svým poměrem dluhu k HDP ve výši 6,6 %. Hranici 60 % nesplňovaly pouze 4 státy (viz Graf č. 3). Belgie, Řecko a Itálie s dluhem překračujícím 100 % HDP a Rakousko pouze s nepatrným překročením přípustné hranice.

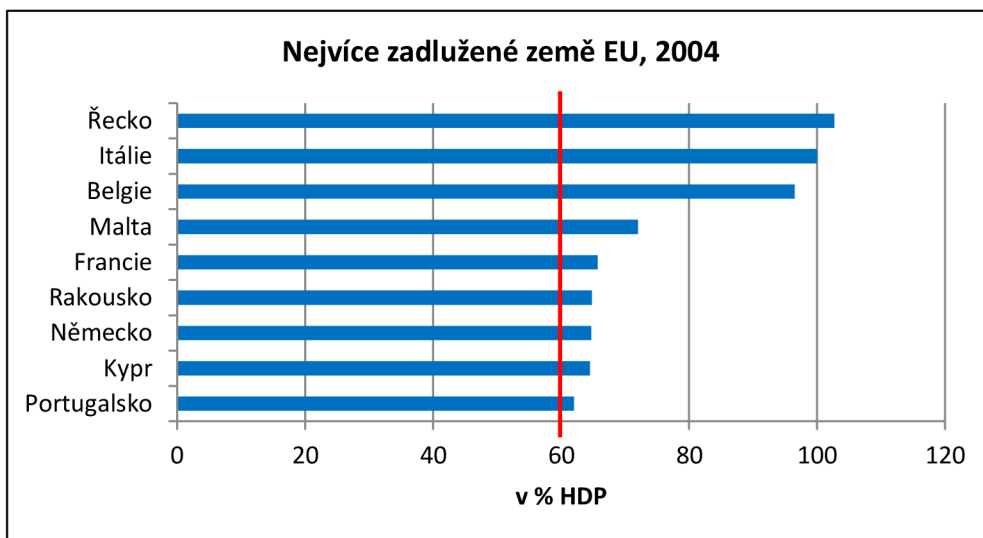
Graf č. 3: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2001



Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

V letech 2001 až 2004 se 9 státům podařilo poměr dluhu k HDP snížit. Belgii dokonce o 11,5 % HDP. Nejvíce se poměr dluhu zvýšil v Portugalsku, a to o 8,6 %. V roce 2004 došlo k rozšíření EU na celkový počet 25 členů, včetně České republiky a Slovenské republiky. V té době nesplňovalo dluhovou hranici 9 států (viz Graf č. 4). Nejvíce se stále odchylovalo Řecko, Itálie a Belgie. Belgii a Itálii se ale na rozdíl od Řecka podařilo v porovnání s rokem 1997 poměr dluhu snížit. Kritérium deficitu nesplňovalo 11 států, největší odchýlení bylo ve výši 8,8 % v Řecku. Česká i Slovenská republika obě kritéria splňovala.

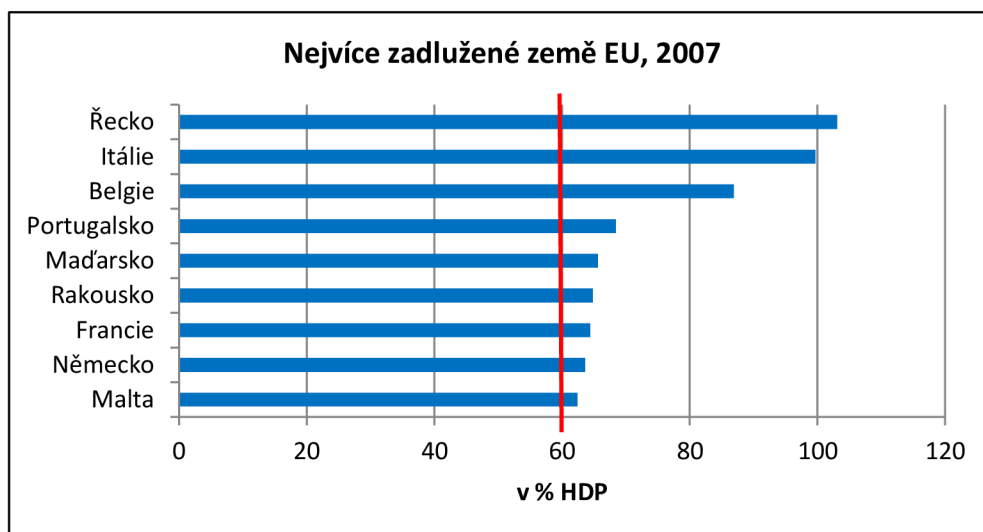
Graf č. 4: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2004



Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

V letech 2004 – 2007 docházelo ke zdatelné snaze udržet výši deficitů pod hranici 3 % HDP nebo alespoň blízko hranice. Výjimku tvořilo pouze Řecko a Maďarsko, jejichž výše deficitů se pohybovala v rozmezí od 5 % do 9 % HDP. Celkem 19 států se v tomto období podařilo svůj poměr dluhu snížit, nejvíce konkrétně Dánsko a to skoro o 17 % HDP. V roce 2007 došlo k dalšímu rozšíření o Rumunsko a Bulharsko. EU se co do počtu států dostala na číslo 27. Z nového počtu nesplňovalo dluhové kritérium 9 zemí (viz Graf č. 5). Mezi největší dlužníky patřilo stále Řecko, Itálie a Belgie. Belgii se však oproti roku 2004 podařilo dluh snížit o 9,6 % HDP. Hranici deficitu nesplňovalo pouze Řecko a Maďarsko. Česká republika i Slovensko obě kritéria opět plnila a poměr dluhu k HDP dokonce snížila.

Graf č. 5: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2007

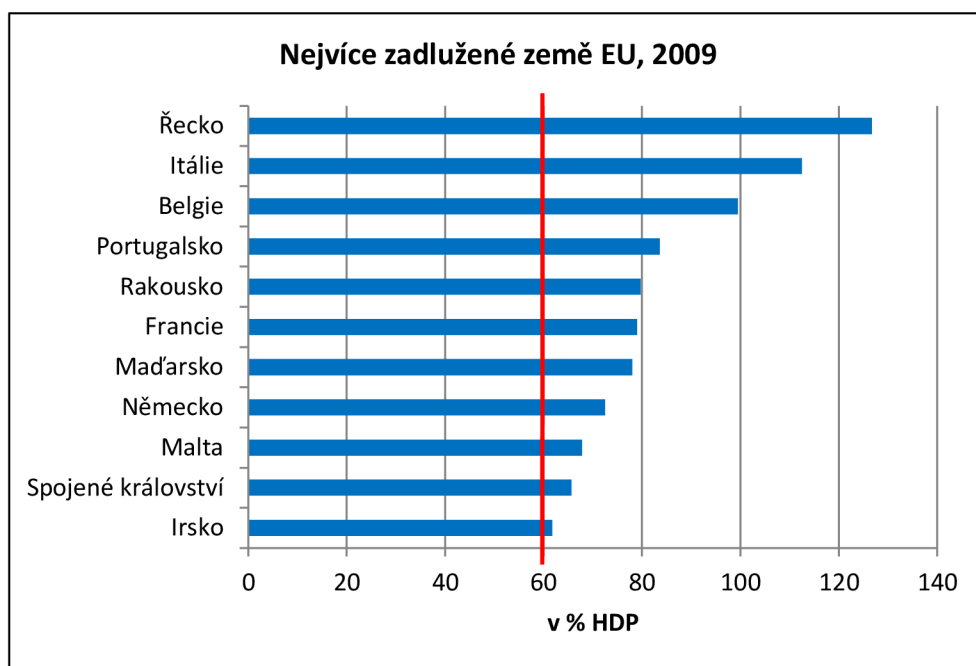


Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

4.1.2 Zvrat v podobě dluhové krize

Od roku 2008 nastal, vzhledem k předchozím rokům, opačný trend a bilance veřejných rozpočtů zemí EU se staly všeobecným problémem. V roce 2008 nespĺnilo kritérium 3 % schodku v relaci k HDP 12 členských zemí. S nejvyšším deficitem hospodařilo Řecko a to ve výši 10,2 % HDP a jeho dluh se vyšplhal na 109,4 % HDP. Rapidní zhoršení pak následovalo v roce 2009, kdy kritérium deficitu splňovalo pouze pět zemí. Zcela extrémní byly schodky tří zemí eurozóny, Irsko, Řecko a Španělska, a pak Velké Británie, jelikož překročily 10 % HDP. Ve všech státech unie došlo ke zvýšení poměru veřejného dluhu. 12 zemí EU zaznamenalo skokové zvýšení veřejného dluhu o více než 10 %. Hranici 60 % přesahovalo 11 zemí EU (viz Graf č. 6). Nejhůře na tom bylo Řecko, které mělo dluh 126,7 % HDP, následované opět Itálií a Belgií. Česká republika i Slovenská republika měly poměr dluhu kolem 35 % HDP, avšak hranici deficitu překročily oba státy, Slovensko skoro o 5 %. Na prohloubení veřejné zadluženosti se podílela jak hospodářská recese, tak i potíže fiskální politiky. Tento výsledek dokumentoval nefunkčnost Paktu stability a růstu.

Graf č. 6: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2009

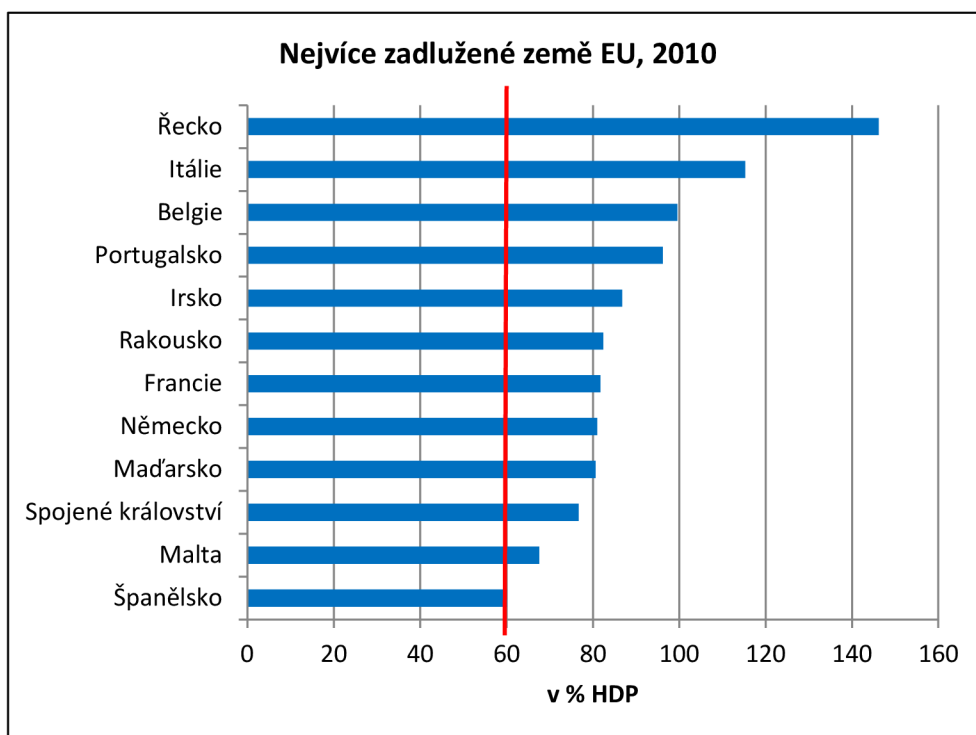


Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

Od té doby ve většině unijních zemí dluh nepřetržitě narůstal. V následujících letech reagovaly vlády zemí jak úsporami ve výdajové straně, tak i snahami o posílení příjmů. Snižování deficitů se stalo ve většině členských zemí EU naprostou nutností. V roce 2010 nastalo v bilancích veřejných rozpočtů jen nepatrné zlepšení a kritérium 3 % splnilo pouze 5 zemí. Nejvíce vybočovaly s dvoucifernými deficity Řecko, Portugalsko a Irsko,

jehož schodek přesáhl dokonce 32 % HDP. V důsledku trvajících fiskálních potíží se nahromaděná zadluženost zemí EU stále prohlubovala. Snížit poměr dluhu se podařilo pouze Švédsku, Estonsku a Maltě. Hranici 60 % přesahovalo celkem 12 zemí unie (viz Graf č. 7), ale Španělsko bylo těsně na hraně. Jako nepříjemně zadlužené se jevilo Řecko spolu s Itálií, jejichž dluhy překračovaly 100 % HDP.

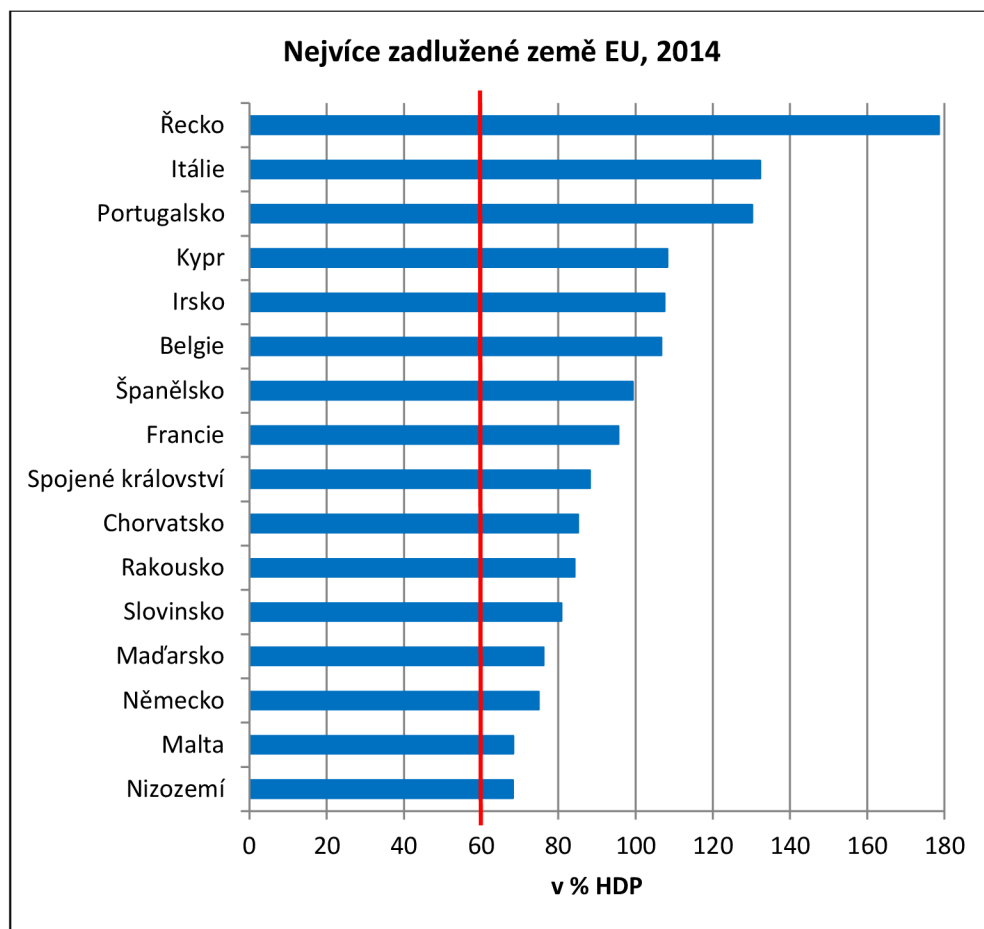
Graf č. 7: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2010



Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

Během let 2011 až 2014 se pouze sedmi státům podařilo snížit poměr veřejného zadlužení. V ostatních státech došlo k dalšímu růstu. Největší nárůst dluhu byl na Kypru celkem o 42,4 % HDP, dále potom ve Slovinsku a Španělsku. Kritérium deficitu po celou dobu plnilo pouze 5 zemí, naopak s největšími deficity hospodařilo Řecko a Španělsko. V roce 2014 neplnilo dluhové kritérium 16 zemí (viz Graf č. 8) z celkového počtu 28, včetně Chorvatska, které k EU přistoupilo roku 2013. Jde o poslední sledované období, za které jsou již známá finální data. Nejvíce zadlužené bylo Řecko s dluhem 178,6 % HDP. Dluh nad 100 % měla dále Itálie, Portugalsko, Kypr, Irsko a Belgie. Česká republika měla dluh ve výši 42,7 % HDP a Slovensko 53,5 % HDP.

Graf č. 8: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2014



Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

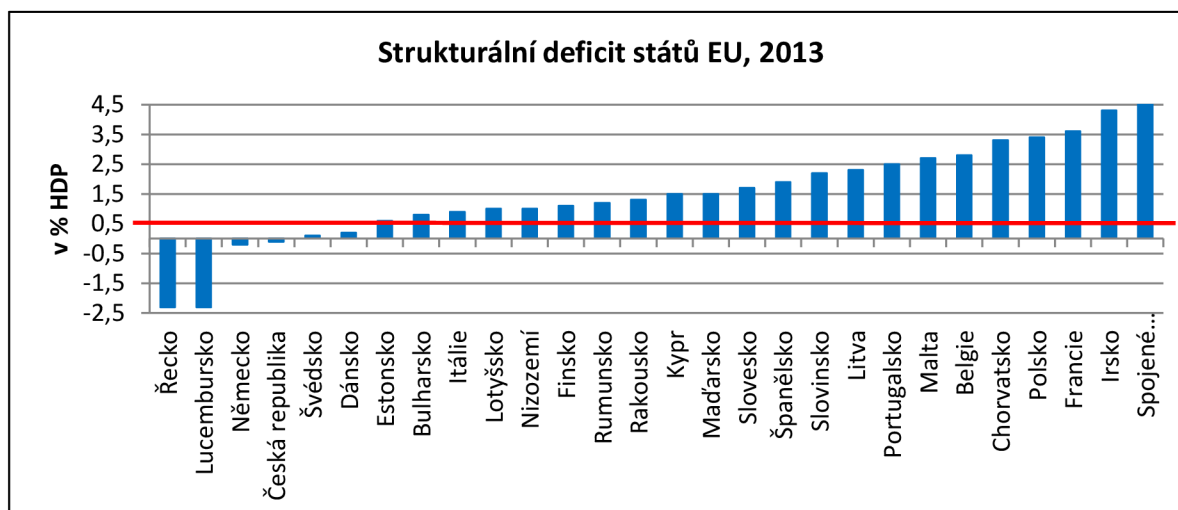
Pro ekonomiky většiny zemí EU je z dlouhodobého hlediska charakteristický sklon k nepříznivým bilancím veřejných rozpočtů. Nejvíce problémové země jsou například Řecko, Itálie a Portugalsko. Za země s relativně bezproblémovými bilancemi je možné označit například Estonsko, Dánsko, Finsko a Švédsko. Nicméně změny ve fiskální politice jednotlivých zemí a plnění požadavků souvisejících se členstvím v EU vedou k určité konsolidaci veřejných rozpočtů. Navzdory snahám o fiskální integraci má většina členů EU stále problémy s plněním stanovených kritérií.

4.2 Dodržování pravidel Fiskálního kompaktu

Ne každý členský stát EU je Fiskálním kompaktem vázáný ve stejné míře. Smlouva se vztahuje v plném rozsahu pouze na státy eurozóny. Od roku 2013 je smlouva závazná pro Estonsko, Finsko, Francii, Irsko, Itálii, Kypr, Lucembursko, Maltu, Německo, Nizozemí, Portugalsko, Rakousko, Řecko, Slovensko, Slovinsko a Španělsko. Od roku 2014 je smlouvou vázána Belgie a Lotyšsko, které toho roku vstoupilo do eurozóny. Poslední zemí, která přistoupila k eurozóně roku 2015, je Litva a od té doby se smlouvou také musí řídit. Státy stojící mimo eurozónu, které smlouvu podepsaly, se mohly samy rozhodnout, v jakém rozsahu se na ně bude smlouva vztahovat. Po přijetí eura se na ně však bude smlouva vztahovat již v plném rozsahu. Rozpočtovým paktem se rozhodlo vázat od roku 2013 Dánsko a Rumunsko a od roku 2014 i Bulharsko. Smlouvu podepsalo dále Maďarsko, Polsko a Švédsko, ale rozhodli se Rozpočtovým paktem zatím nevázat. Mimo smlouvu stojí prozatím Česká republika, Velká Británie a Chorvatsko.

Kapitola hodnotí, jak státy dodržují kritérium strukturálního deficitu a veřejného dluhu. Vývoj je sledován od roku 2013, kdy státy smlouvu podepsaly až po současný rok 2016 a zaměřuje se na všechny současné státy EU bez ohledu jejich vázanosti smlouvou. Data jsou brána z ekonomické prognózy Evropské komise, která vyšla v únoru 2016 (European Commission, 2016a). Jak již bylo řečeno, Rozpočtový pakt omezuje strukturální deficit států, který nesmí překročit 0,5 % HDP. Země, které však mají dluh výrazně pod 60 % HDP, mohou mít schodek až 1 % HDP. Pakt zavazuje i státy, aby udržovaly hodnotu dluhu pod hranici 60 % HDP. Pokud hranici překračují, musí alespoň poměr dluhu k HDP snižovat rychlostí jedné dvacetiny za rok.

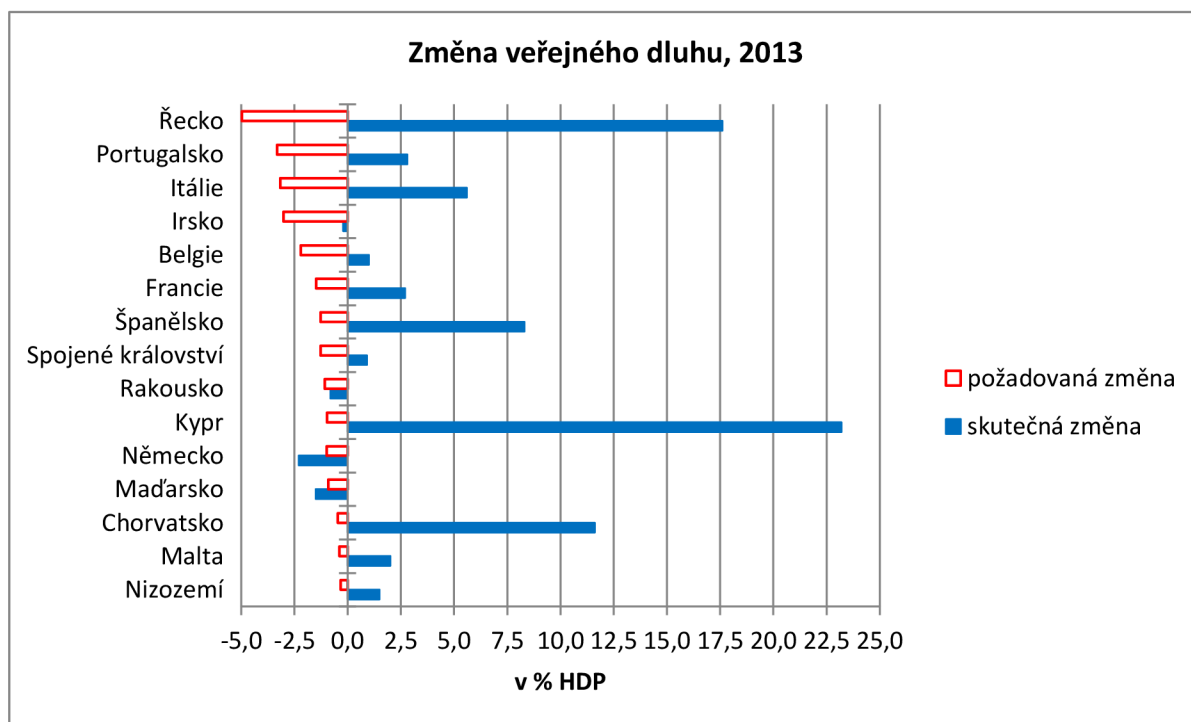
Graf č. 9: Strukturální deficit států EU, 2013



Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

V roce 2013, v prvním roce platnosti kompaktu, se pod stanovenou hranici strukturálního deficitu dostalo šest států (viz Graf č. 9). Pět států bylo těsně za hranicí a přitom stále do 1 % HDP. Na tři z nich se vztahovala možnost dosažení strukturálního deficitu až 1 % HDP, neboť měly dluh výrazně pod 60 % HDP. Zbylých sedmnáct zemí současné EU podmínku jasně překračovalo. Jak již bylo napsáno, ne všechny země byly smlouvou v roce 2013 vázány. Z 18 zemí, které se smlouvou musely již řídit, splňovalo podmínku strukturálního deficitu pouze Řecko, Lucembursko, Německo, Dánsko a Estonsko. S dluhem pod 60 % se dostalo pouze Estonsko, Lucembursko, Rumunsko, Dánsko, Slovensko a Finsko. Dluhové kritérium však navíc splnilo i Německo (viz Graf č. 10), které jako jediná země smlouvou vázaná snížila v požadované výši poměr dluhu k HDP. Dluh Německa byl v roce 2012 79,7 % HDP, pro splnění pravidla bylo tedy potřeba snížit dluh o 0,99 % HDP. Skutečný rozdíl oproti předchozímu roku byl však nakonec ještě větší a to 2,3 % HDP. Z ostatních států poměr dluhu dostatečně klesl už jen u Maďarska, to ale smlouvou není zavázáno. Největší snížení poměru dluhu bylo požadováno samozřejmě u Řecka. To ale, spolu s většinou zadlužených států, poměr dluhu k HDP ještě zvýšilo. Česká republika by na rozdíl od Slovenska splnila obě stanovené hranice. Slovensko se však řadilo mezi státy neplnící hranici strukturálního deficitu.

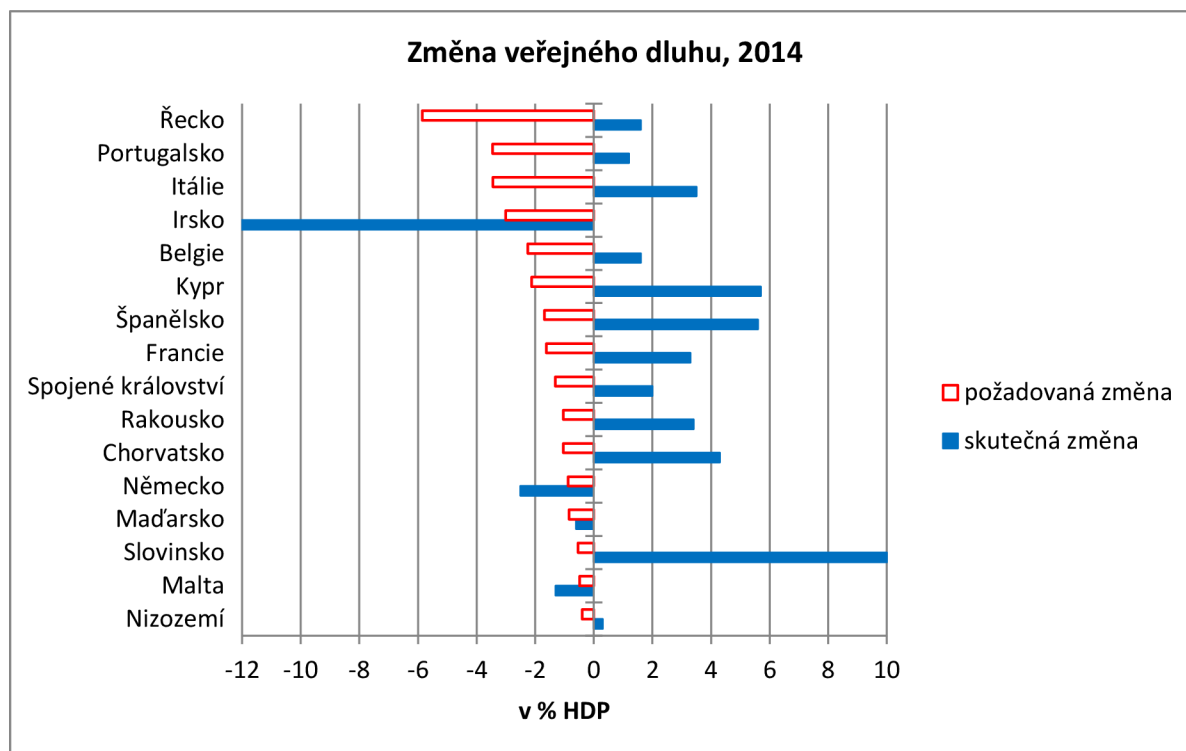
Graf č. 10: Změna veřejného dluhu, 2013



Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

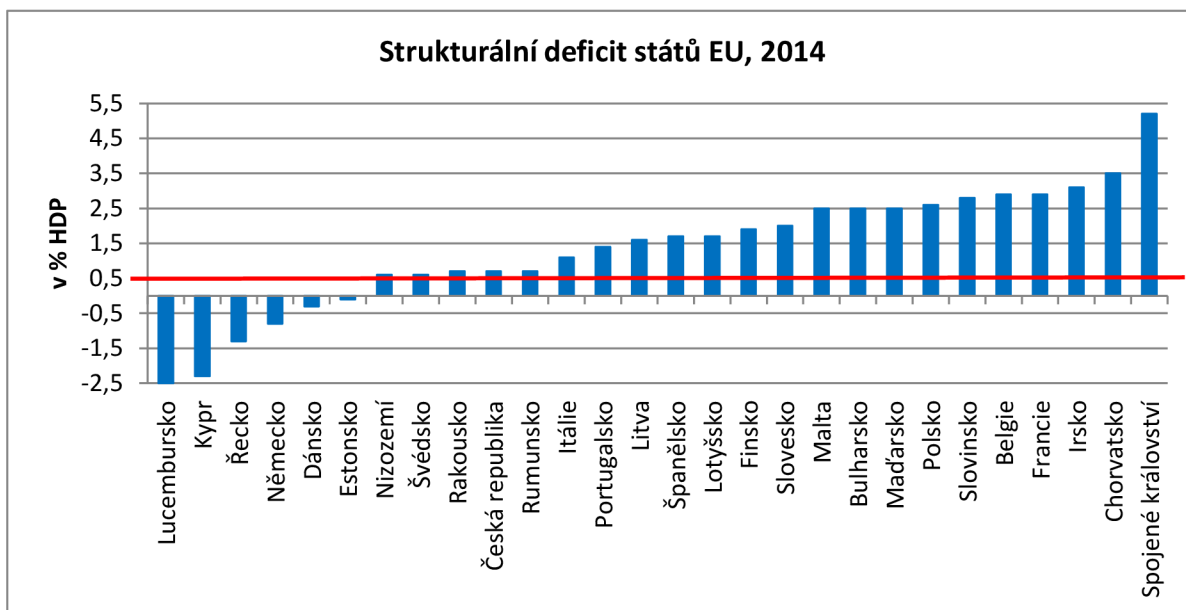
V roce 2014 plnilo hranici strukturálního deficitu, stejně jako v předchozím roce, devět států (viz Graf č. 12). Tři z nich sice překročily hranici 0,5 % HDP, ale jejich dluh byl hluboko pod 60 % HDP, takže se jejich hranice navýšila na 1 % HDP. Kritérium strukturálního deficitu překročilo opět 17 zemí. Od roku 2014 bylo fiskálním kompaktem vázáno již 21 států EU. Lucembursko, Kypr, Řecko, Německo, Dánsko, Estonsko a Rumunsko si udrželo strukturální deficit v rámci povoleného limitu. Z nich Lucembursko, Dánsko, Estonsko a Rumunsko mělo dokonce i dluh pod 60 % HDP. Pod dluhovou hranicí dále zůstalo Finsko, Rumunsko, Slovensko, Bulharsko a Lotyšsko. Ke státům, které hranici překročily, ale dluhové kritérium splnily, patřilo opět Německo a pak i Irsko a Malta (viz Graf č. 11). U Irsku pro splnění kritéria bylo důležité snížit dluh o 3 % HDP. Skutečné snížení dluhu bylo nakonec o 12,5 % HDP. Jednalo se o velmi úspěšný rok od doby krize, neboť ekonomika země zaznamenala mnohem rychlejší nárůst, než v předchozích letech. Irsko dosáhlo nejvyššího reálného růstu HDP z celé EU ve výši 5,2 %. Vysoká hodnota byla díky vyššímu výběru daní. Ostatní zavázané státy, překračující hranici 60 %, poměr dluhu ještě navýšily. Slovinsko dokonce ze 70 % na 80 % HDP, neboť se u něj krize naplno projevila teprve až v letech 2013 a 2014. Pro stabilizaci ekonomiky bude Slovinsko potřebovat několik příštích let. Česká republika by opět splnila obě stanovená kritéria, zatímco Slovensko nedodrželo hranici strukturálního deficitu.

Graf č. 11: Změna veřejného dluhu, 2014



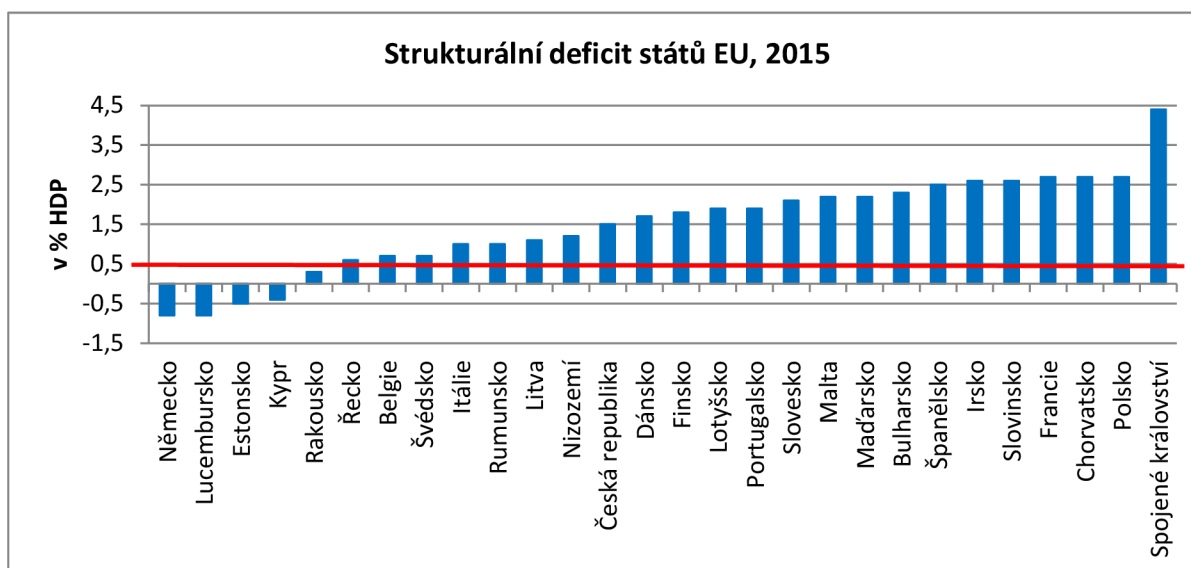
Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

Graf č. 12: Strukturální deficit států EU, 2014



Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

Graf č. 13: Strukturální deficit států EU, 2015

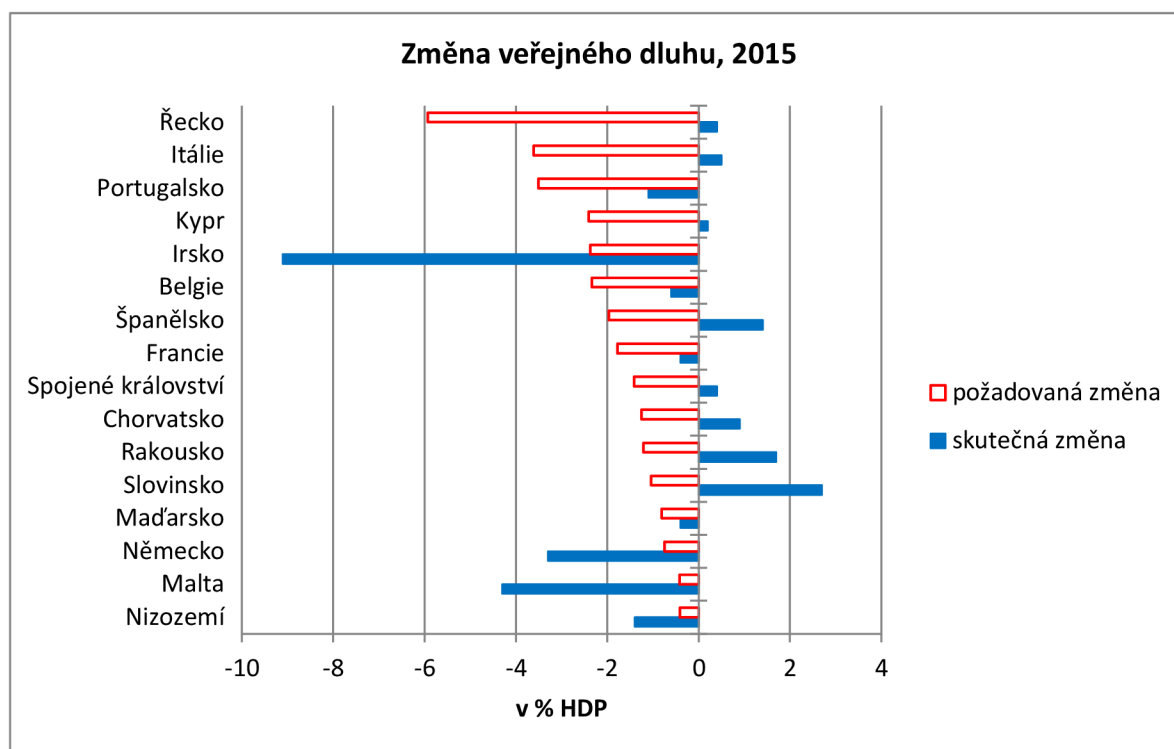


Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

V době sepsání práce nejsou známa finální data za rok 2015, vychází z aktuálního odhadu Evropské komise. Kritérium strukturálního deficitu splnilo méně zemí oproti loňským rokům. Pět států se dostalo pod hranici 0,5 % HDP (viz Graf č. 13) a další dva pod 1 % HDP, ale s dluhem výrazně pod 60 % HDP. V roce 2015 byla smlouva závazná pro 22 států EU. Kritérium strukturálního deficitu dodrželo Německo, Lucembursko, Estonsko, Kypr, Rakousko a Rumunsko. S dluhem pod 60 % HDP se dostalo Estonsko, Lucembursko,

Bulharsko, Lotyšsko, Rumunsko, Dánsko, Litva a Slovensko. Ze států překračující hranici poměru dluhu k HDP, plnilo dluhové kritérium opět Německo, Irsko a Malta. Dostatečné snížení poměru dluhu se podařilo navíc i Nizozemsku (viz Graf č. 14). Poměr dluhu snížila i Francie, Portugalsko a Belgie, ale nedostatečně. Situace byla však mnohem lepší než v předchozích letech a poměr dluhu nikomu rapidně nenarostl. Česká republika s velikostí strukturálního deficitu 1,5 % HDP by poprvé od platnosti smlouvy nedodržela stanovenou hranici. Hranici dluhu by však splnila stejně jako Slovensko.

Graf č. 14: Změna veřejného dluhu, 2015



Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

Tabulka č. 1 zobrazuje přehled všech států EU a jejich plnění kritérií od roku 2013 po rok 2015. Výrazná barva znázorňuje, že stát byl v dané době smlouvou zavázán. Po celou dobu platnosti kompaktu plnilo obě kritéria pouze Estonsko, Lucembursko a Německo. Dluh Estonska se po sledované období drží kolem 10 % HDP a strukturální saldo bylo kromě roku 2013 v přebytku. Deficit v roce 2013 byl sice 0,6 % HDP, ale díky nízkému dluhu se stát pohyboval v povoleném rozmezí. Lucembursko se s výší dluhu pohybovalo lehce nad 20 % HDP a strukturální saldo bylo po celou dobu v přebytku. Stejně tak strukturální saldo Německa bylo ve sledovaném období v přebytku. Veřejný dluh je sice vyšší než 70 % HDP, ale snižuje se v požadované výši minimálně jedné dvacetiny za rok. V rámci kritéria strukturálního deficitu bylo vyjma jednoho prohřešku úspěšné Dánsko, Kypr, Rumunsko a Řecko. V rámci dluhového kritéria dopadlo dobře po celou dobu Dánsko,

Rumunsko a Slovensko a s jedním nedodržením pak Finsko, Irsko a Malta. Naopak mezi státy, které dané hranice nesplnilo ani jednou, patří Francie, Itálie, Portugalsko, Slovinsko, Španělsko a Belgie. Ze států, které nejsou smlouvou vázány, se dobře daří Švédsku a České republice, která pouze v roce 2015 nesplnila kritérium strukturálního deficitu. Z tabulky je patrný převažující počet situací, kdy nebyla kritéria dodržena. Pokud bereme v potaz jen státy, které jsou smlouvou v danou chvíli vázány, úspěšnost plnění kritérií je pouze 39 %.

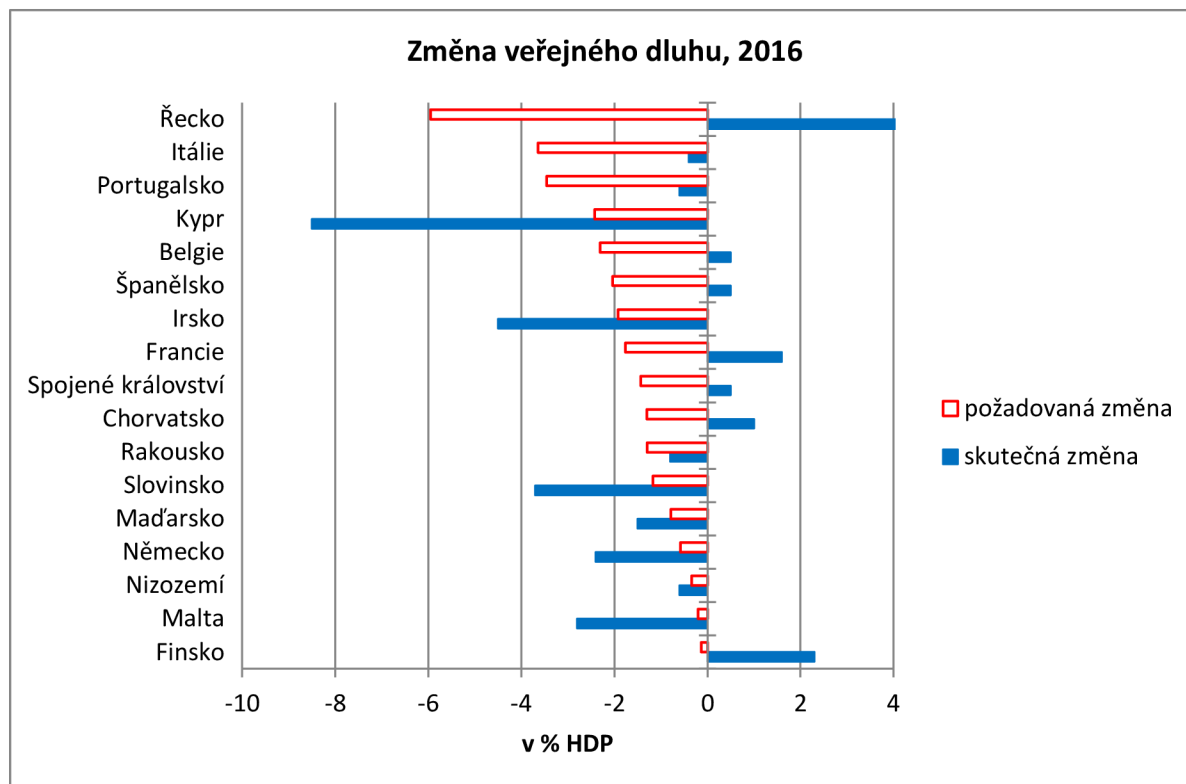
Tabulka č. 1: Plnění pravidel Rozpočtového paktu

	2013		2014		2015	
	kritérium		kritérium		kritérium	
	strukt. deficitu	dluhové	strukt. deficitu	dluhové	strukt. deficitu	dluhové
Estonsko	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dánsko	✓	✓	✓	✓	x	✓
Finsko	x	✓	x	✓	x	x
Francie	x	x	x	x	x	x
Irsko	x	x	x	✓	x	✓
Itálie	x	x	x	x	x	x
Kypr	x	x	✓	x	✓	x
Lucembursko	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Malta	x	x	x	✓	x	✓
Německo	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Nizozemí	x	x	x	x	x	✓
Portugalsko	x	x	x	x	x	x
Rakousko	x	x	x	x	✓	x
Rumunsko	x	✓	✓	✓	✓	✓
Řecko	✓	x	✓	x	x	x
Slovesko	x	✓	x	✓	x	✓
Slovinsko	x	x	x	x	x	x
Španělsko	x	x	x	x	x	x
Belgie	x	x	x	x	x	x
Bulharsko	✓	✓	x	✓	x	✓
Lotyšsko	✓	✓	x	✓	x	✓
Litva	x	✓	x	✓	x	✓
Česká republika	✓	✓	✓	✓	x	✓
Chorvatsko	x	x	x	x	x	x
Maďarsko	x	✓	x	x	x	x
Polsko	x	✓	x	✓	x	✓
Spojené království	x	x	x	x	x	x
Švédsko	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

Podle nejnovější ekonomické prognózy Evropské komise by v roce 2016 mělo být pod půlprocentní hranicí strukturálního deficitu pouze 5 zemí EU a to finančně stabilní státy Estonsko a Lucembursko a dále Kypr, Německo a Řecko. S dluhem pod 60 % HDP by mělo zůstat jedenáct zemí, stejných jako v roce 2015. Zlepšit by se však měla situace kolem snižování poměru dluhu k HDP (viz Graf č. 15). Ze 17 nejvíce zadlužených států EU, by se mělo podařit poměr dluhu snížit deseti zemím, ne všem však v požadované výši jedné dvacetiny za rok. Dluhové kritérium by mělo splnit Německo, Irsko, Kypr, Malta, Nizozemí, Portugalsko a smlouvou nevázané Maďarsko. Největší snížení poměru dluhu by mělo nastat u Kypru a to o 8,5 % HDP, neboť země v březnu 2016 završila svůj tříletý finanční ozdravný program⁹, v jehož rámci žádala o mezinárodní pomoc. Od roku 2015 byl na Kypru obnoven hospodářský rozvoj a v roce 2016 se očekává růst HDP ve výši 1,5 % a mírný přebytek státního rozpočtu ve výši 0,1 % HDP. Z pohledu zemí, jejichž dluh je nad 60 % HDP, se daří dluhové kritérium splňovat postupně více státům, než tomu bylo v prvním roce platnosti kompaktu. Ukáže až čas, do jaké míry šlo o reálné nebo jen optimistické odhady.

Graf č. 15: Změna veřejného dluhu, 2016



Zdroj: European Commission, 2016a, Vlastní zpracování

⁹ Finanční ozdravný program pod vedením Evropské komise, Evropské centrální banky a Mezinárodního měnového fondu byl s Kypru uzavřen v dubnu 2013.

4.3 Dopad kompaktu z hlediska legislativy

Fiskální kompakt ukládá státům povinnost zavést do národní legislativy pravidlo vyrovnaného rozpočtu a dluhové pravidlo, jejichž dodržování bylo rozebráno v předešlé kapitole, a automatický nápravný mechanismus v případě odchýlení od cíle. Každá země, poté co pro ni smlouva vstoupí v platnost, musí tato pravidla zanést do legislativy nejpozději do 12 měsíců. Jakou podobu bude pravidlo mít, zaleží na samotném státu, avšak automatický nápravný mechanismus musí být navržen ve spolupráci s Evropskou komisí. V této souvislosti Fiskální kompakt volá také po nezávislé fiskální instituci, tzv. rozpočtové radě, která bude v každém státě mimo jiné monitorovat fiskální pravidla a posuzovat fiskální udržitelnost.

4.3.1 Státy Evropské unie

Sestavení souhrnné tabulky (viz Tabulka č. 2) zobrazující jednotlivé státy a jejich legislativní zavedení pravidel není vůbec snadné. Situace je velmi proměnlivá a problematická na sehnání aktuálních dokumentů. Tabulka vychází z dostupných a dohledatelných zdrojů k začátku roku 2016 (European Commission, 2016b/c; German Council of Economic Experts, 2014; International Monetary Fund, 2015). Legislativně ukotvit pravidla a zřídit nezávislou fiskální instituci se nepodařilo ani polovině států vázaných Rozpočtovým paktem. Pouze devět zemí se jeví jako vzorně plnící podmínky, jimiž jsou zavázány.

Přestože EU klade důraz na to, aby byla nová rozpočtová pravidla zavedena do legislativy nejlépe na ústavní úrovni, ve většině zemí jsou pravidla implementována jako jednoduché zákony, které je možné v případě potřeby změnit nebo přepsat. Na ústavní úrovni zavedly pravidla pouze Německo, Slovensko, Itálie, Rakousko, Španělsko a Litva. Již v roce 2009 implementovalo nové rozpočtové pravidlo Německo s účinností od roku 2016 pro federální vládu a od roku 2020 pro jednotlivé státy. Německé ústavní rozpočtové pravidlo omezuje strukturální deficit vlády hranicí 0,35 % HDP a požaduje strukturálně vyrovnané rozpočty pro spolkové země. Automatický nápravný mechanismus, který je jeho součástí, upravuje situaci v případě překročení stanovených limitů. V prosinci 2011 zavedlo dluhové pravidlo do ústavy Slovensko. Ústavní zákon je v účinnosti od roku 2012. Rozpočtové pravidlo bylo zavedeno zákonem v roce 2013 s účinností od roku 2014. V roce 2012 přijaly rozpočtové a dluhové pravidlo Itálie a Rakousko. Italský ústavní zákon nabyl účinnosti v roce 2014. V Rakousku jsou pravidla součástí tzv. Rakouského paktu stability, kterému byl dán status mezinárodní smlouvy a ve svém účinku je ekvivalentní k ústavní legislativě. Součástí paktu

je automatický nápravný mechanismus, který stanovuje limity pro jednotlivé spolkové země a vládní instituce, které nesmí být překročeny. V případě překročení budou uděleny sankce. Dluhové pravidlo nabylo účinnosti v roce 2016 a rozpočtové nabude o rok později. V průběhu let 2011 a 2012 provedlo zásadní reformu fiskálního rámce Španělsko. Reformovaný Článek Španělské ústavy zahrnuje jak pravidlo rozpočtového schodku, tak pravidlo veřejného dluhu a automatický sankční mechanismus. Ústavní dodatek neobsahuje žádné přesné limity, jeho součástí je prováděcí zákon, který začne platit v roce 2020. Určuje strop rozpočtového schodku na 0,4 % HDP a stanoví kritéria postupného snižování dluhu. Do roku 2020 je nutné, aby Španělsko snížilo poměr dluhu pod 60 % HDP. Posledním státem, který se vydal ústavní cestou, byla Litva. V roce 2015 přijala pravidlo strukturálního rozpočtového salda spolu s mechanismem automatické korekce.

Tabulka č. 2: Plnění legislativních podmínek

	ústava / zákon	rozpočtové pravidlo	účinnost	dluhové pravidlo	účinnost	aut. opravný mech.	nezávislá instituce
Dánsko	z	✓	2013	-	-	-	✓
Estonsko	z	✓	2014	✓	2014	✓	✓
Finsko	z	✓	2013	-	-	-	✓
Francie	z	✓	2013	-	-	-	✓
Irsko	z	✓	2013	✓	2013	✓	✓
Itálie	ú	✓	2014	✓	2014	-	✓
Kypr	z	✓	2014	✓	2014	✓	✓
Lucembursko	z	✓	2014	-	-	-	✓
Malta	z	✓	2014	✓	2014	✓	✓
Německo	ú	✓	2016	-	-	✓	✓
Nizozemí	z	✓	2014	-	-	✓	✓
Portugalsko	z	✓	2015	✓	2013	✓	✓
Rakousko	ú	✓	2017	✓	2016	✓	✓
Rumunsko	z	✓	2014	✓	2014	-	✓
Řecko	z	✓	2014	-	-	-	-
Slovensko	z/ú	✓	2014	✓	2012	✓	✓
Slovinsko	z	✓	2020	-	-	-	✓
Španělsko	ú	✓	2020	✓	2020	✓	✓
Belgie	-	-	-	-	-	-	✓
Bulharsko	z	✓	2014	✓	2014	✓	-
Lotyšsko	z	✓	2014	✓	2014	✓	✓
Litva	ú	✓	2015	-	-	✓	✓

Zdroj: European Commission, 2016b/c; German Council of Economic Experts, 2014; International Monetary Fund, 2015; Vlastní zpracování

Mezi státy, které vpravily obě pravidla včetně mechanismu do legislativy formou zákona, patří Estonsko, Irsko, Kypr, Malta, Portugalsko, Bulharsko a Lotyšsko. V roce 2012 přijalo zákon o fiskální odpovědnosti Irsko s účinností od roku 2013. V Portugalsku je dluhové pravidlo podloženo zákonem od roku 2013 a rozpočtové pravidlo od roku 2015. Účinnosti v roce 2014 nabyly zákony v Estonku, Bulharsku, Lotyšsku, na Maltě a na Kypru.

Pouze rozpočtové pravidlo vneslo do legislativy prostřednictvím zákona Dánsko, Finsko, Francie, Lucembursko, Slovinsko a Řecko. První tři jmenované země jsou zákonem vázány od roku 2013 a Lucembursko a Řecko od roku 2014. Slovinsko přijalo zákon v roce 2015, obsahující závazek vyrovnaného rozpočtu od roku 2020.

Formou zákona zavedlo některé podmínky kompaktu i Nizozemsko, Rumunsko a Řecko. Od roku 2014 je legislativně podloženo rozpočtové pravidlo a automatický opravný mechanismus v Nizozemsku, rozpočtové a dluhové pravidlo v Rumunsku a rozpočtové pravidlo v Řecku. Belgie zákon obsahující pravidla daná Fiskálním kompaktem teprve připravuje.

Všechny státy vázané kompaktem přijaly právní předpisy pro zřízení nezávislých kontrolních institucí, s výjimkou Řecka a Bulharska. Nezávislé fiskální instituce jsou nestranné veřejné orgány, jiné než centrální banka, vláda a parlament. Mohou připravovat například makroekonomické predikce pro sestavení rozpočtu, monitorovat fiskální oblast nebo radit vládě v záležitostech fiskální politiky. Jsou primárně financovány z veřejných zdrojů a funkčně nezávislé na finančních úřadech. Nezávislé instituce existovaly již před samotným Fiskálním kompaktem například v Dánsku, Estonsku, Slovinsku a Irsku. V Rakousku, Belgii a Rumunsku byly v roce 2013 reformovány již existující rady. Nové instituce v době podpisu smlouvy, v roce 2012, byly zavedeny v Itálii, Francii, Portugalsku a ve Slovensku. Během roku 2013 vznikly fiskální instituce na základě Fiskálního kompaktu v Německu, Španělsku, Finsku, Lucembursku, Lotyšsku, na Maltě, v Nizozemsku a v roce 2014 na Kypru. Posledním státem, který dal vzniknout nezávislé instituci, byla Litva v roce 2015 (Dulkys, 2016).

Jediná země, která stále odmítá podepsat Fiskální kompakt, je Velká Británie. Uvažuje dokonce o vystoupení z unie a v červnu 2016 se uskuteční referendum o setrvání země v EU. Povinnost legislativního ukotvení pravidel by však splnila. Od roku 2010 je zákonem podloženo jak dluhové, tak deficitní pravidlo. V roce 2010 byla též založena nezávislá fiskální instituce, tzv. úřad pro fiskální odpovědnost, který poskytuje hospodářské a fiskální prognózy pro sestavení rozpočtu a podává zprávy o udržitelnosti veřejných financí.

4.3.2 Česká republika

Stejně jako Velká Británie i Česká republika doposud nepodepsala Fiskální kompakt. Současná vláda se však rozhodla využít možnosti o dodatečném přistoupení a roku 2014 vyslovila souhlas s přistoupením ke kompaktu (Vláda České republiky, 2014). Opatřeními kompaktu včetně Rozpočtového paktu bude však vázána až po přijetí eura. Do té doby nemá smlouva žádné legislativní dopady. Po ratifikaci a vyhlášení ve Sbírce mezinárodních smluv se Fiskální kompakt stane součástí právního řádu ČR. Po vstupu do eurozóny bude potřeba výrazný zásah do vnitrostátního právního řádu, včetně ústavních předpisů.

Současná vláda se chtěla zavázat k fiskální odpovědnosti již od ledna 2016 a schválila proto v únoru 2015 návrhy tří zákonů, které předložila poslanecké sněmovně (Vládní návrh, 2015). Prvním byl návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, který měl představovat hlavní nástroj umožňující postupné dosažení udržitelnosti veřejných financí České republiky. Ústavní zákon měl především zakotvit dluhové pravidlo, které stanovilo maximální hranici veřejného dluhu ve výši 55 % HDP. Oproti úpravě obsažené ve Fiskálním kompaktu, kde je povinnost udržovat stav veřejných rozpočtů vyrovnaný nebo v přebytku, byla úprava v navrhovaném ústavním zákoně nedostatečná, neboť její výslovné zakotvení neobsahovala. Návrh ústavního zákona počítal rovněž se zřízením Národní rozpočtové rady, jejímž úkolem by bylo mimo jiné hodnocení plnění číselných fiskálních pravidel a sledování vývoje hospodaření veřejných institucí. Vedle toho měl vzniknout Výbor pro rozpočtové prognózy, který by hodnotil prognózy ministerstva financí. Druhý návrh zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti obsahoval konkrétní opatření, která musí veřejná instituce uplatnit v případě překročení dluhové hranice. Poslední návrh zákona se týkal změn některých zákonů v souvislosti s přijetím předchozích dvou návrhů.

Ústavní zákon měl zabránit neodpovědnému zadlužování státu, ale stanovil pouze, že v případě vysokého státního dluhu se uplatní opatření uvedená v běžném zákoně. Běžný zákon však může budoucí vláda změnit, a tím se vytrácí podstata ústavního omezení zadlužování. V návrzích nenalezneme ani další hranice výše veřejného dluhu, které by měly být korigovány. Návrh zákona neobsahuje ani politickou odpovědnost ve formě např. automatické rezignace vlády, či povinnosti vlády požádat v Poslanecké sněmovně o důvěru.

V prvním čtení sice ústavní zákon podpořili, ale ve výborech ho poté začali kritizovat a rozběhla se složitá jednání (Česká televize, 2016). Pro schválení ústavního zákona

bylo potřeba 120 hlasů poslanců. Po více než roce se koalici nepovedlo požadovaný počet získat a v dubnu roku 2016 jednání o ústavním zákonu definitivně skončilo.

Česká republika doposud neratifikovala Fiskální kompakt (viz Tabulka č. 3). Sice se i přes to pokusila legislativně ukotvit dluhové pravidlo na ústavní úrovni, ale nepodařilo se jí to. Stejně tak nebyla dodnes zřízena Národní rozpočtová rada. Odlišná situace se odehrála ve Slovenské republice. Slovensko splňuje všechny podmínky Rozpočtového paktu ohledně legislativního ukotvení pravidel a založení nezávislé fiskální instituce.

Tabulka č. 3: Srovnání České republiky a Slovenské republiky

	Fiskální kompakt	legislativní ukotvení dluhového pravidla	legislativní ukotvení rozpočtového pravidla	vznik nezávislé instituce
Česká republika	3/2014 vláda vyslovila souhlas s přistoupením, čeká se na schválení Parlamentem	v 2/2015 vláda schválila návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, ale nezískal dostatečnou podporu a neprošel	x	Národní rozpočtová rada - doposud nevznikla
Slovenská republika	1/2013 ratifikován	ústavní zákon č. 493/2011 o rozpočtovej zodpovednosti	novelizace zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy	Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (zřízena ústavním zákonem č. 493/2011)

Zdroj: Vládní návrh, 2015; Zákon č. 493/2011; Vlastní zpracování

4.3.3 Slovenská republika

Již před samotným Fiskálním kompaktem byl do legislativy na Slovensku zaveden ústavní zákon č. 493/2011 o rozpočtovej zodpovednosti, který vešel v platnost v prosinci 2011. Zákon se svou podstatou podobá kompaktu a je účinný od 1. března 2012. Slovensko ústavně podložilo vznik nezávislé fiskální instituce a dluhového pravidla. Ústavní zákon stanovuje limity pro výšku dluhu, tzv. dluhovou brzdu. Jejím cílem je pomocí sankčních a korekčních mechanismů zamezit nárůstu dluhu Slovenska na kritickou úroveň. Zákon je konkrétní i z hlediska automatických sankčních mechanismů, které se spustí v případě překročení hranic. Není tedy možné je snadno změnit, jak by tomu bylo například v případě ČR, kdyby vešly navrhované zákony v platnost.

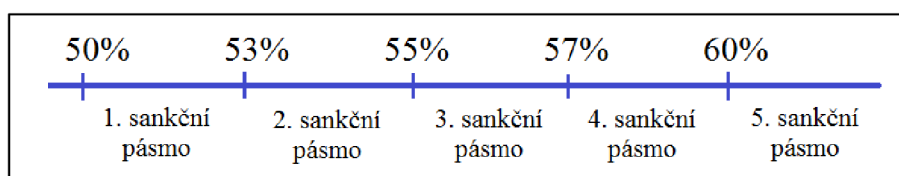
Rozpočtové pravidlo součástí ústavního zákona není a bylo do národního právního řádu promítnuto až po ratifikaci Fiskálního kompaktu prostřednictvím novelizace zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Veřejný rozpočet má být dle zákona vyrovnaný nebo přebytkový. Za vyrovnaný rozpočet se považuje i tehdy, když je strukturální

schodek roven nebo nižší než 0,5 % HDP. Stejně jako Fiskální kompakt může být strukturální schodek až 1 % HDP, pokud je výše dluhu výrazně pod 60 % HDP.

Fiskální instituce zřízená ústavním zákonem s názvem Rada pre rozpočtovú zodpovednosť vznikla jako nezávislý orgán monitorování a hodnocení vývoje hospodaření Slovenska. Rada každoročně vypracovává Zprávu o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, v níž poukazuje na možné problémy, které by mohly vést k nadměrnému nárůstu veřejného dluhu při současném nastavení rozpočtových politik. Dále rada předkládá národní radě Zprávu o hodnocení plnění pravidel rozpočtové odpovědnosti a provádí další činnosti spojené se sledováním vývoje hospodaření ve veřejných financích. V rámci rozpočtového pravidla například posuzuje a zveřejňuje vyhodnocení uplatňování nebo neuplatňování nápravného mechanismu.

Jak bylo napsáno výše, ústavní zákon stanovuje maximální limit pro veřejný dluh a to na úrovni 60 % HDP do roku 2017. Mezi lety 2018 a 2027 bude hranice každoročně klesat o 1 % HDP, až se v roce 2028 zastaví na 50 % HDP. Zákon obsahuje pět sankčních pásem (viz Obrázek č. 4), z nichž vyplývají opatření k zamezení dalšího nárůstu veřejného dluhu.

Obrázek č. 4: Sankční pásma



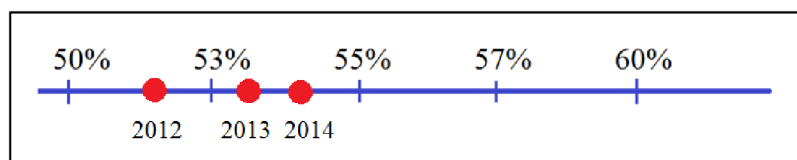
Zdroj: Zákon č. 493/2011, Vlastní zpracování

Sankční pásma jsou odstupňována podle výše dluhu. První sankční pásmo se aktivuje již 10 % HDP pod limitem, tzn., že výše veřejného dluhu dosahuje minimálně 50 % HDP a zároveň nedosahuje 53 % HDP. V tomto případě musí ministerstvo financí zaslat národní radě písemné zdůvodnění výše dluhu včetně návrhu opatření na jeho snížení. Druhé sankční pásmo se aktivuje při 53 % HDP. Vláda musí předložit na jednání národní rady návrh opatření, jimiž by se mělo zajistit snížení dluhu a zároveň musí snížit platy členů vlády na jejich úroveň v předchozím roce. Dluh od výše 55 % HDP se pohybuje ve třetím sankčním pásmu. Kromě předchozích opatření musí ministerstvo financí vázat výdaje státního rozpočtu do výše 3 % celkových výdajů schválených zákonem o státním rozpočtu na příslušný rok. Vláda musí předložit národní radě návrh rozpočtu veřejné správy s nerostoucími celkovými výdaji a samosprávy jsou povinny schválit rozpočty na následující rok s výdaji maximálně

ve výši výdajů rozpočtu na předchozí rok. Čtvrté sankční pásmo se aktivuje při 57 % HDP. Vláda v tomto případě musí provést předchozí opatření a nesmí národní radě předložit rozpočet veřejné správy s deficitem. Samosprávy jsou povinny schválit na následující rok jen vyrovnaný nebo přebytkový rozpočet. Poslední páté sankční pásmo se aktivuje při dosažení dluhu ve výši 60 % HDP. Vláda vedle předchozích povinností musí požádat národní radu o vyslovení důvěry.

V roce 2011, v době přijetí dluhového pravidla do ústavního zákona, mělo Slovensko dluh ve výši 43,3 % HDP. Uplatnění sankčních pásem se v krátké době nepředpokládalo. Avšak od roku 2012 se dluh Slovenska stále pohybuje nad 50 % HDP (viz Obrázek č. 5) a bylo nutné uplatnit opatření daná sankčními pásmy.

Obrázek č. 5: Dluhové limity



Zdroj: Eurostat, 2015, Vlastní zpracování

Veřejný dluh za rok 2012 se vyšplhal na 51,9 % HDP. Šlo o nejvyšší hodnotu v historii Slovenska. Výše dluhu byla známa v dubnu roku 2013 a v té době se aktivovalo první sankční pásmo a procedura, které měla vést ke snížení zadlužení. Překročení prvního limitu představuje práci pro slovenského ministra financí, který musí vysvětlit, jak k dluhu došlo a navrhnout opatření, která dostanou zadlužení pod kontrolu. Termín, do kterého má ministr povinnost písemné zdůvodnění zaslat není zákonem specifikován. Ministr tuto povinnost splnil v červnu, kdy zaslal národní radě list zdůvodňující výši dluhu a návrh opatření (Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, 2013). Meziroční nárůst dluhu přes 8 % HDP ministerstvo zdůvodnilo zejména negativním vlivem garancí a příspěvků v rámci evropských stabilizačních mechanismů a zvýšením likvidity státu. Bez těchto faktorů by dluh narostl o 3 % HDP. Navrhovaná opatření na snížení dluhu spočívaly zejména v dalším snižování deficitu veřejných financí. Ministr navrhl i další změny ve vybraných oblastech, např. zefektivnění fungování veřejné správy, zdravotnictví, či zamezení daňových úniků. Opatření byla formulována ve všeobecné rovině, bez detailnější specifikace. Z toho důvodu žádala opozice širší diskusi a svolala mimořádnou schůzi parlamentu. Uvedená opatření byla nakonec blíže specifikována a kvantifikována v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2014 a zapracována do schváleného Rozpočtu veřejné správy na roky 2014 až 2016. Požadavek, který na ministerstvo financí klade první sankční pásmo, byl splněn (viz Tabulka č. 4).

Tabulka č. 4: Plnění požadavků dle sankčních pásem

2012	písemné zdůvodnění MF a návrh opatření na snížení	✓		
51,9 % HDP				
1. sankční pásmo				
2013	vládní návrh opatření na snížení	✓	snížit platy členů vlády na úroveň v předchozím roce	✓
54,6 % HDP				
2. sankční pásmo				
2014	vládní návrh opatření na snížení	✓	snížit platy členů vlády na úroveň v předchozím roce	✓
53,5 % HDP				
2. sankční pásmo				

Zdroj: Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, 2013; Rokovanie vlády Slovenskej republiky, 2014/2015; Vlastní zpracování

V dubnu 2014 byl zveřejněn dluh za rok 2013, který byl ve výši 55,4 % HDP a dostal se tak dokonce do třetího sankčního pásma. V říjnu 2014 se vlivem přechodu na metodiku ESA2010¹⁰ poměr dluhu k HDP snížil do druhého pásma na 54,6 % HDP. Změna způsobila, že některé sankce spojené s překročením třetí hranice dluhu se uplatnily pouze dočasně v období mezi květnem a říjnem a některé se neuplatnily vůbec. Jedním z požadavků byla povinnost vlády předložit návrh opatření, který zajistí snížení dluhu. Dokument s názvem Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie (Rokovanie vlády Slovenskej republiky, 2014) schválila vláda na svém zasedání v listopadu 2014 a v prosinci následně předložila na jednání národní rady. Národní rada vzala dokument na vědomí a požadavek tím byl splněn. Vláda v materiálu vysvětlila příčiny meziročního nárůstu dluhu a uvedla opatření, která by podle prognózy měly vést k poklesu poměru dluhu na HDP na úroveň 51 % do roku 2017. Šlo zejména o opatření zapracovaná ve schváleném Rozpočtu veřejné správy na roky 2015 až 2017, privatizaci zbylého majetkového podílu státu ve společnosti Slovak Telekom a prognózované zrychlování tempa růstu slovenské ekonomiky.

Dalším požadavkem dle druhého sankčního pásma bylo snížení platů členů vlády na úroveň v roce 2013 (Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, 2015). Na platy bylo v rozpočtu vyčleněno stejné množství prostředků jako v předchozím roce a podmínka byla splněna. Od května 2014 měl ministr financí povinnost vázat 3 % definovaných výdajů státního rozpočtu. Jednalo se o sankci v rámci třetího sankčního pásma v době, kdy se nevědělo, že dluh bude nakonec nižší. Vláda tak musela do konce roku ušetřit tři sta milionů eur. Schválený rozpočet na rok 2014 obsahoval rezervu na zlepšení výběru daní ve výši 200 milionů, která nebyla určena

¹⁰ Změna způsobu výpočtu hrubého domácího produktu

na konkrétní výdajové politiky. O tuto částku byl snížen deficit státního rozpočtu v daném roce. Více než 100 milionů bylo vázáno na jednotlivých ministerstvech. V přechodném období byla podmínka splněna. Vláda také připravovala návrh rozpočtu veřejné správy na roky 2015 až 2017 s přihlédnutím k sankci třetího pásma, k nerostoucím výdajům. Říjnové snížení dluhu do druhého pásma vedlo k tomu, že tyto přísnější sankce již nebylo nutné dále uplatňovat. V době jednání o návrhu rozpočtu vládou již mělo ministerstvo financí k dispozici informace o revidované výši dluhu. V roce 2013 se Slovensko nakonec řadilo do druhého sankčního pásma, v jehož rámci splnilo oba požadavky (viz Tabulka č. 4).

Veřejný dluh za rok 2014 zůstal těsně nad hranou v druhém sankčním pásmu. Úroveň dluhu ve výši 53,5 % HDP byla zveřejněna v dubnu 2015 a bylo nutné začít uplatňovat stejné sankce jako v předchozím roce. Jedním z požadavků byla povinnost vlády předložit návrh opatření, který zajistí snížení dluhu. Dokument s názvem *Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie* (Rokovanie vlády Slovenskej republiky, 2015) schválila vláda na svém zasedání v listopadu 2015. Dokument byl v prosinci předložen na jednání národní rady a vzat na vědomí. Požadavek byl splněn (viz Tabulka č. 4). Vláda v materiálu zdůrazňuje, že díky přijatým opatřením se zastavil nárůst dluhu a v dalších letech se očekává jeho pokles. Uvedená opatření by podle prognózy měly vést k poklesu poměru dluhu na HDP na úroveň 48,6 % do roku 2018. Jde zejména o opatření zapracována ve schváleném *Rozpočtu veřejné správy na roky 2016 až 2018*. Povinnost snížení platů členů vlády na úroveň v roce 2014 byla splněna. Na základě zákona, který řeší odměňování členů vlády, mají členové vlády v roce 2015 platy na stejné úrovni jako v roce 2014. Tato sankce se plní průběžně.

Za loňský rok 2015 se předpokládá dluh ve výši 52,3 % HDP. Dluh poklesl do prvního sankčního pásma a jedinou povinností je, aby ministerstvo financí zaslalo národní radě písemné zdůvodnění výše dluhu spolu s návrhy opatření na snížení. Předpokládá se, že v letech 2016 a 2017 se dluh udrží v prvním pásmu a v roce 2018 by měl klesnout pod úroveň sankcí.

Díky přijatým opatřením v rámci ústavního zákona lze vidět postupné snižování dluhu a snahu o dlouhodobou stabilizaci veřejných financí Slovenské republiky. Jde o důležitý zákon, neboť vládu omezuje, aby nemohla příliš utrácet a zadlužovat zemi. Pokud, tak jen za cenu tvrdých sankcí. Slovensko však nyní uvažuje o změně ústavního zákona (Onuferová, 2016). Vyplývá to z programového prohlášení vlády, které v dubnu 2016 s připomínkami schválil kabinet. Cílem má být zejména navázání sankčních pásem na čistý veřejný dluh

namísto dluhu hrubého, zohlednění strategických veřejných investic při uplatňování sankcí a nastavení parametrů sankčních pásem podporujících hospodářský rozvoj Slovenska. Názory odborníků na případné změny v ústavním zákoně o dluhové brzdě se však rozcházejí. O rozumných změnách se jistě dá uvažovat. Takovou změnou by například mohl být přechod na ukazatel čistého dluhu, který zveřejňuje Eurostat, se současným přehodnocením úrovně sankčních pásem.

4.4 Výhled do budoucna

Krise eurozóny vyvolaná celosvětovou finanční a ekonomickou krizí dala evropské integraci nejtěžší zkoušku ve své historii. V reakci na okolnosti vypracovalo v součinnosti několik evropských institucí dokumenty s názvem Nový pakt pro Evropu (New Pact for Europe, 2016). První zpráva byla představena v prosinci 2013 a druhá v říjnu 2014. Hlavním cílem bylo otevřít celoevropskou debatu o budoucnosti EU. Dokument představil pět možných variant budoucího vývoje evropské integrace.

První varianta vidí euro jako problém a ne řešení a doporučuje návrat k základům, tzn. návrat k vnitřnímu trhu bez dalších doprovodných politik. Smyslem varianty je zrušení eurozóny nebo alespoň umožnění odchodu slabších členů. Klíčové je též snížení role Evropského parlamentu a Komise a zvýšení role národních vlád a parlamentů v unijním vytváření politik.

Varianta druhá vychází z toho, že EU již představila všechny reformy nutné k vyřešení krize v eurozóně a že členské státy nejsou ochotny pokračovat v další integraci v oblastech jako daně, rozpočet, sociální záležitosti či zaměstnanost. Předpokládá se omezené rozšíření ekonomické koordinace mezi členskými státy a Komisí. Podstatou je plná implementace nově odsouhlasených fiskálních pravidel, avšak bez dalších opatření či vynucovacích mechanismů. Klíčové je posílení role Evropského parlamentu v otázkách týkajících se eurozóny a silnější role pro členy eurozóny ve formování a rozhodování.

Třetí varianta vidí smysl v další integraci, ale vyžaduje podstatnou revizi základních smluv. Mezi klíčová opatření patří zintenzivnění makroekonomické koordinace, navýšení unijního rozpočtu, dokončení omezené bankovní unie postavené na jednotném dohledovém mechanismu a zavedení Komisaře s pravomocí zamítnout národní rozpočet, pokud by nebyl v souladu s evropskými pravidly. Podstatou je také vtělení ESM a Fiskálního kompaktu do unijního právního rámce. Z institucionálního hlediska je základem redukce počtu členů Komise, rozšíření pravomocí poslanců Evropského parlamentu a zapojení národních parlamentů do unijních rozhodovacích procesů na národní i unijní úrovni.

Varianta čtvrtá představuje plnou ekonomickou, fiskální, finanční, sociální a politickou unii se silnou exekutivou a legislativním orgánem schopným vykonávat samostatná rozhodnutí odrážející skutečné evropské zájmy. Větší část rozpočtu EU by měla být zajištěna prostřednictvím daní uvalených na evropské úrovni. Součástí je i přesun ekonomické suverenity na evropskou úroveň s podstatnou sdílenou pravomocí v oblasti daní, energetiky, práce, průmyslu a sociální politiky. EU by měla pravomoc vetovat národní rozpočet,

pokud by neplnil fiskální závazky. Důležité je vytvoření úplné Evropské bankovní unie s nezávislým kontrolním systémem, posílení pravomocí Evropského parlamentu a prohloubení integrace v zahraniční, bezpečnostní a obranné politice.

Pátá varianta se věnuje přehodnocení evropské spolupráce a zaměření se více na občany. Smyslem je zvýšení participace občanů v rozhodovacích procesech, např. zavedení regionálního referenda o tom, jakým způsobem mají být využity prostředky z fondů EU. Důležité je posílení kapacity EU na zaručení respektu k občanským právům a základním svobodám a posílení vědomí o evropském občanství. Součástí je i větší zaměření na dlouhodobé politiky s přímými benefity pro občany, zabezpečení minimálních sociálních práv ke garantování přístupu ke vzdělání a lékařské péči a umožnění udržitelného hospodářského růstu neorientovaného pouze na hrubý domácí produkt.

Jednotlivé varianty se nezaměřují na to, co je politicky možné a v praxi proveditelné, ale představují teoreticky možné alternativy budoucího vývoje EU. Reálnou vizi směřování unie představila Evropská komise v dokumentu Dokončení evropské hospodářské a měnové unie (European Commission, 2015), který vychází z dokumentu Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii, který byl vydán v roce 2012 a odhalil řadu slabých míst unie. Autoři dokumentu Dokončení evropské hospodářské a měnové unie dospěli k závěru, že pro hladké fungování měnové unie je potřeba posílit samotné základy hospodářské a měnové unie. Dokument nastínil plán na prohloubení unie, který by měl umožnit členským státům plně využít výhod, které vyplývají z účasti na jednotné měně. V řadě oblastí by měla být v několika fázích přijata stanovená opatření. V první fázi, která byla zahájena v červenci 2015, šlo především o prohlubování praxí. Bylo třeba zvýšit odolnost unie na základě stávajících nástrojů a stávajících smluv. V druhé fázi by měly být konsolidovány výsledky z první fáze a dohodnuty dalekosáhlejší opatření zaměřená na dokončení institucionální struktury hospodářské a měnové unie. Důraz je kladen na úsilí ve čtyřech oblastech. V oblasti hospodářské unie, v níž se zaměřuje na konvergenci, prosperitu a sociální soudržnost. V oblasti finanční, kde je charakteristické dokončení bankovní unie a zahájení unie kapitálových trhů. V oblasti fiskální unie, v níž je podstatné zajištění spolehlivých a integrovaných fiskálních politik. V neposlední řadě v oblasti demokratické odpovědnosti, legitimacy a posilování institucí, kde je důležitá revize politické struktury HMU. Dokument si klade za cíl dosáhnout prohloubené a skutečné hospodářské a měnové unie do roku 2025.

Co se týče budoucnosti Fiskálního kompaktu, na to mají názor i čeští ekonomové. Například Martin Kupka (Český rozhlas, 2013), hlavní ekonom ČSOB, si myslí, že se situace Fiskálního kompaktu a potažmo i celé fiskální disciplíny zlepší. Je zde řada států, které jsou aktivními členy EU a eurozóny a uvědomují si výhody, které s sebou integrace přináší. Situace v letech 2009 – 2010 ukázala, že EU bez posílení fiskální integrace nemůže dlouhodobě přežít. Důležité je také posunutí sankčních mechanismů z roviny diskusí a schvalovací do roviny automatické s dohledem Evropského soudního dvora. Pan Kupka na druhou stranu ale neříká, že nebude možné pravidla v budoucnosti porušit. Stále jde o politický projekt, takže dle něj lze všechno. Ale existuje prostor, aby se chování ve fiskální oblasti výrazným způsobem zlepšilo. K tomu je však potřeba opravdu silná vůle a ochota změnit ve středním a dlouhém období své chování.

Petr Zahradník (Český rozhlas, 2013), ekonomický analytik a konzultant specializující se na problematiku EU, říká, že Fiskální kompakt bude upřednostňovat sankční mechanismus daleko efektivněji než předcházející opatření. Díky propojenosti i s ostatními způsoby koordinace evropské hospodářské politiky se možnost sankcí může projevat daleko snadněji i v jiných sférách. Stát musí vyhovovat pravidlům, aby měl otevřené dveře do ostatních oblastí evropské integrace, což představuje například možnost čerpání evropských fondů nebo možnost být obsloužen v rámci ESM. Za důležité považuje identifikaci strukturálního deficitu, který je vytvořen bez ohledu na vývoj hospodářského cyklu a bez ohledu na nejrůznější konjunkturální vlivy. Domnívá se, že oproti předcházejícímu uspořádání se jedná zcela určitě o krok správným směrem a vidí Fiskální kompakt jako lék na nadcházející krizi. Aby však mechanismus optimálně fungoval, je potřeba dostat členské státy na společnou startovací linii, na které nyní bezesporu nejsou. Pan Zahradník je přesvědčen o tom, že nástroj, jak členské státy dostat do přibližného výchozího stavu leží bohužel právě mimo nástroj jakým je Fiskální kompakt.

Jiný pohled na Fiskální kompakt má Aleš Michl (Statistika a my, 2015), člen Rady ekonomických poradců ministra financí. Dle něj by bylo lepší navržení nových kritérií, která by více odpovídala ekonomické situaci v Evropské unii. Uvádí, že největší pravděpodobnost bankrotu států je paradoxně před hranicí dluhu ve výši 60 % HDP, což je kritérium k euru.

ZÁVĚR

Dluhová krize a úsilí udržet měnovou unii stabilní vedly Evropskou unii k nutnosti větší koordinace fiskálních politik členských států. Jelikož se Evropa pustila do projektu, jakým je Evropské unie, je snaha o fiskální integraci nevyhnutelná. Vynutit potřebnou fiskální disciplínu a koordinovat rozpočtové politiky jednotlivých států do takové míry, aby bylo umožněno bezproblémové fungování měnové unie, se prozatím velmi nedařilo. Tomu nasvědčuje i Pakt stability a růstu, který státy nedodržovaly a obcházely uvalení sankcí na země s nadměrným deficitem. Nedisciplinovaná fiskální politika vedla k vysokému veřejnému zadlužení a k propuknutí dluhové krize, která otrásla celou unií. Jelikož země Pakt stability a růstu nerespektovaly, musela EU přistoupit k přijetí dalších opatření, které měly zpřísnit rozpočtovou odpovědnost členských států.

Jedním z těchto opatření bylo přijetí Fiskálního kompaktu, který se zavedením nových pravidel snaží napravit chyby předešlých opatření. Na základě zhodnocení dopadu kompaktu ve čtvrté kapitole se nezdá, že by nová pravidla měla být na rozdíl od předchozích plněna. Práce si kladla za cíl posoudit, do jaké míry státy dodržují kritérium strukturálního deficitu a veřejného dluhu od roku 2013 po současný rok 2016. Výstupem je především tabulka č. 1, která zobrazuje přehled států EU a jejich plnění kritérií Rozpočtového paktu. Od platnosti kompaktu plnilo po celou dobu kritérium rozpočtu i dluhu pouze Estonsko, Lucembursko a Německo. Naopak mezi státy, které dané hranice nesplnily ani jednou, patří Francie, Itálie, Portugalsko, Slovinsko, Španělsko a Belgie. České republice, která smlouvou není prozatím vázaná, se daří kritéria z velké části plnit, pouze v roce 2015 nesplnila kritérium strukturálního deficitu. Je na tom lépe než Slovenská republika, která po sledované období plnila pouze dluhové kritérium. Z tabulky je patrný převažující počet situací, kdy nebyla kritéria dodržena. Pokud bereme v potaz jen státy, které jsou smlouvou v danou chvíli vázány, úspěšnost plnění kritérií je pouze 39 %. K plnění by měl napomoci automatický sankční mechanismus, který prozatím není ve všech zemích zaveden.

Pozitivní je na kompaktu především snaha vytvořit procesy a instituce na národní úrovni, které vedou k plánovaným cílům bez přímého zásahu evropských institucí. Fiskálnímu kompaktu se nepodařilo prosadit ukotvení pravidel na ústavní úrovni, ale i přesto kompakt posouvá fiskální politiku členských zemí zodpovědnějším směrem. Práce sledovala, zda země dodržování kritérií legislativně podložily a zda se řídí běžným

nebo ústavním zákonem. Výstupem je tabulka č. 2, která zobrazuje přehled plnění legislativních podmínek jednotlivých států. Legislativně pravidla ukotvit a zřídit nezávislou fiskální instituci se prozatím nepodařilo ani polovině států vázaných Rozpočtovým paktem. Pouze devět zemí se jeví jako vzorně plnících podmínky, jimiž jsou zavázány. Povinnost legislativního ukotvení pravidel by splnila i Velká Británie, která jako jediná odmítá podepsat Fiskální kompakt a uvažuje o vystoupení z unie. Přestože EU klade důraz na to, aby byla nová rozpočtová pravidla zavedena do legislativy nejlépe na ústavní úrovni, ve většině zemí jsou pravidla implementována jako jednoduché zákony, které je možné v případě potřeby změnit nebo přepsat. Na ústavní úrovni zavedly pravidla pouze Německo, Slovensko, Itálie, Rakousko, Španělsko a Litva. Všechny státy vázané kompaktem přijaly právní předpisy pro zřízení nezávislých kontrolních institucí, s výjimkou Řecka a Bulharska. Až čas ukáže, jak se státy se závazky kompaktu vypořádaly a zda je u nich efektivně uplatňován automatický sankční mechanismus, jako je tomu například ve Slovenské republice.

Slovensko již před samotným Fiskálním kompaktem zavedlo do ústavy dluhové pravidlo, včetně automatického nápravného mechanismu, který se spustí při překročení stanovených hranic dluhu. Od roku 2012 se Slovensko pohybuje v sankčních pásmech, dle nichž musí přistoupit k opatřením, která mají zamezit dalšímu nárůstu dluhu. Požadavky, které jsou na stát jednotlivými pásmy kladeny, jsou vzorně plněny a Slovensko předpokládá, že se dluh v letech 2015 až 2017 udrží v prvním pásmu a v roce 2018 by měl již klesnout pod úroveň sankcí. Díky přijatým opatřením v rámci ústavního zákona lze vidět postupné snižování dluhu. Slovensko však nyní uvažuje o změně ústavního zákona. Odlišná situace, jak je možné vidět dle tabulky č. 3, se odehrává v České republice. Ta doposud Fiskální kompakt neratifikovala. Pokusila se však přijmout zákon na ústavní úrovni, který by podobně jako ve Slovensku omezoval výši dluhu a stanovoval opatření při překročení 55% hranice. Šlo již o druhý návrh ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, který se opět nepodařilo prosadit. Stejně tak nebyla dodnes zřízena Národní rozpočtová rada.

Cílem diplomové práce bylo popsat vývoj od Maastrichtských kritérií až po uzavření Fiskálního kompaktu a zhodnotit vliv Fiskálního kompaktu na země Evropské unie s bližším pohledem na situaci v České republice a ve Slovenské republice. Dle výše uvedených výstupů byl cíl práce naplněn. Fiskální kompakt není zlomový ve vývoji pravidel regulujících rozpočtové chování členských států, ale je nezbytný pro efektivní fungování eurozóny a stabilitu eura. Pokud by podobný nástroj nevznikl a situace by pokračovala

stejným směrem jako dosud, mohl by hrozit rozpad celé unie. Projekt Evropské unie není dokonalý, ale členskými státy poskytuje velkou řadu výhod, které vyplývají z účasti na jednotné měně. Evropské instituce se snaží udržet unii pohromadě, a proto zavádí stále nová opatření a pravidla. Některá, jako tomu bylo v případě Paktu stability a růstu, se nedodržují a hledá se cesta, jak je obejít a zavést nová opatření. To může být nakonec případ i Fiskálního kompaktu i přes to, že má ambice sjednotit rozpočtovou politiku členských států.

SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ

- [1] Angela Merkel rules out German bailout for Greece. 2016. In: *Deutsche Welle* [online]. [cit. 2015-11-25]. Dostupné z: <http://www.dw.com/en/angela-merkel-rules-out-german-bailout-for-greece/a-5299788ARESTIS>,
- [2] BALDWIN, Richard E a Charles WYPLOSZ. 2013. *Ekonomie evropské integrace*. 4. vyd. Praha: Grada, 580 s. ISBN 978-80-247-4568-8.
- [3] BEDNÁŘOVÁ, Pavla. 2011. Fiskální pozice zemí eurozóny pod vlivem světové hospodářské krize. *Současná Evropa* [online]. Praha, (01/2011), [cit. 2015-11-20]. Dostupné z: <https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiBg8CotsPKAhUq7nIKHS6RBZUQFggjMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.vse.cz%2Fpolek%2Fdownload.php%3Fjnl%3Dse%26pdf%3D28.pdf&usq=AFQjCNEbDtjhInadejGhcgFEePvPmN8cSw>
- [4] BESSELINK, Leonard a J. H. REESTMAN. 2012. *The Fiscal Compact and the European Constitutions: 'Europe Speaking German'* [online]. [cit. 2015-12-13]. Dostupné na <http://journals.cambridge.org/action/displayFulltext?type=1&fid=8538758&jid=ECL&volumeId=8&issueId=01&aid=8538757&bodyId=&membershipNumber=&societyETOCSession=>
- [5] BŘICHÁČEK, Tomáš. 2012. První poznámky k smlouvě o rozpočtové unii. In: *Revuepolitika* [online]. [cit. 2015-12-04]. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1620/prvni-poznamky-k-smlouve-o-rozpocetove-unii>
- [6] Bude finanční ústava účinnější než fiskální smlouva? 2012. In: *EurActiv* [online]. [cit. 2016-12-20]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/cr-v-evropske-unii/clanek/bude-financni-ustava-ucinnejsi-nez-fiskalni-smlouva-zakon-o-rozpocetove-odpovednosti-cr-eu-kalousek-010305>
- [7] BUTI, Marco. 2006. *Will the new stability and growth pact succeed?: an economic and political perspective* [online]. Brusel, Belgie: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, [cit. 2015-11-01]. ISBN 92-790-1182-0. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication841_en.pdf

- [8] BYDŽOVSKÁ, Marie. 2015. Kořeny a průběh krize eurozóny. In: *Euroskop.cz* [online]. [cit. 2015-10-22]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/9026/sekce/koreny-a-prubeh-krize-eurozony/%29>
- [9] CARNEY, Brian M. a Anne JOLIS. Toward a United States of Europe. 2010. In: *The Wall Street Journal* [online]. [cit. 2015-11-28]. Dostupné z: <http://www.wsj.com/articles/SB10001424052748704034804576025681087342502>
- [10] DĚDEK, Oldřich. 2008. *Historie evropské měnové integrace: od národních měn k euru*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 260 s. ISBN 978-80-7400-076-8.
- [11] DĚDEK, Oldřich. 2013a. Maastrichtská kritéria. In: *Ministerstvo financí* [online]. [cit. 2015-10-10]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona/maastrichtska-kriteria>
- [12] DĚDEK, Oldřich. 2013b. Pakt stability a růstu. In: *Ministerstvo financí* [online]. [cit. 2015-11-29]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona/pakt-stability-a-rustu>
- [13] DĚDEK, Oldřich. 2014. Evropská komise hodnotila účinnost zpřísněných fiskálních pravidel. In: *Ministerstvo financí* [online]. [cit. 2016-01-05]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cs/narodni-koordinacni-skupina/tiskove-centrum/aktuality/2014/evropska-komise-hodnotila-ucinnost-zpris-2424>
- [14] Documents. 2016. In: *New Pact for Europe* [online]. [cit. 2016-04-20]. Dostupné z: [http://www.newpactforeurope.eu/documents/DOČKAL, Vít a Petr KANIOK. 2005. Evropská unie tak akorát: Praktický průvodce evropskou integrací. *Dějiny do kapsy*, ISBN 80-210-3846-2. Dostupné na: \[http://www.euroskop.cz/gallery/4/1224-eu_tak_akorat.pdf\]\(http://www.euroskop.cz/gallery/4/1224-eu_tak_akorat.pdf\)](http://www.newpactforeurope.eu/documents/DOČKAL, Vít a Petr KANIOK. 2005. Evropská unie tak akorát: Praktický průvodce evropskou integrací. Dějiny do kapsy, ISBN 80-210-3846-2. Dostupné na: http://www.euroskop.cz/gallery/4/1224-eu_tak_akorat.pdf)
- [15] DRAGHI, Mario. 2011. ECB chief hints at more robust action. In: *Euobserver* [online]. [cit. 2016-01-06]. Dostupné z: <https://euobserver.com/economic/114483>
- [16] DULKYS, Arūnas. 2016. Independent Fiscal Institution or Fiscal Council: What is it? In: *LinkedIn* [online]. [cit. 2016-04-29]. Dostupné z: <https://www.linkedin.com/pulse/independent-fiscal-institution-council-what-ar%C5%ABnas-dulkys>
- [17] Euro. 2015b. In: *Evropská komise* [online]. [cit. 2015-10-25]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/euro/index_cs.htm

- [18] European Economic Forecast. 2016a. In: *European Commission* [online]. [cit. 2016-03-12]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip020_en.pdf
- [19] EVROPSKÁ KOMISE. 2013. *Hospodářská a měnová unie a euro* [online]. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, [cit. 2015-12-03]. ISBN 978-927-9239-205. Dostupné z: http://europa.eu/pol/emu/flipbook/cs/files/na7012001csc_002.pdf
- [20] EVROPSKÁ UNIE. 2012. *Treaty on stability, coordination and governance in the Economic and Monetary Union* [online]. [cit. 2015-12-03]. Dostupné z: www.mfcr.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_2012-02-17_Treaty-on-stability-coordination-and-governance-in-the-Economic-and-Monetary-Union-EN.pdf
- [21] FAMFULE, Jan. 2013. Eurozóna má (další) nástroj na hlídání národních rozpočtů. In: *Hospodářské noviny* [online]. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: <http://evropskehodnoty.blog.ihned.cz/c1-61372000-eurozona-ma-dalsi-nastroj-na-hlidani-narodnich-rozpocetu>
- [22] FIALA, Petr a Markéta PITROVÁ. 2009. *Evropská unie*. 2. vyd. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 803 s. ISBN 978-80-7325-180-2.
- [23] Fiscal Rules at a Glance. 2015. In: *International Monetary Fund* [online]. [cit. 2016-04-20]. Dostupné z: <https://www.imf.org/external/datamapper/FiscalRules/Fiscal%20Rules%20at%20a%20Glance%20-%20Background%20Paper.pdf>
- [24] General government gross debt. 2015. In: *Eurostat* [online]. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tein a225&plugin=1>
- [25] GROSSE, Tomasz Grzegorz. 2012. Boj s krizí eurozóny, boj o moc v Evropě. In: *Revuepolitika* [online]. [cit. 2016-02-20]. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/1764/boj-s-krizi-eurozony-boj-o-moc-v-evrope>
- [26] HAD, Miloslav a Bohumil PIKNA. 2001. *Druhý a třetí pilíř Evropské unie*. Praha: ProKonzult, 86 s. ISBN 80V86345V06V8.

- [27] Hospodářská a měnová politika v EU. 2016. In: *Česká národní banka* [online]. [cit. 2015-12-20]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni_vztahy/cr_eu_integrace
- [28] CHALMERS, Damian. 2012. The European Court of Justice has taken on huge new powers as ‘enforcer’ of the Treaty on Stability, Coordination and Governance. Yet its record as a judicial institution has been little scrutinised. In: *European Politics and Policy* [online]. [cit. 2016-01-08]. Dostupné z: <http://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/2012/03/07/european-court-of-justice-enforcer/>
- [29] Implementation of the Fiscal Compact in the Euro Area Member States. 2014. In: *German Council of Economic Experts* [online]. [cit. 2016-03-12]. Dostupné z: http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/publikationen/arbeitspapier_08_2013_engl.pdf
- [30] Independent fiscal institutions in the EU Member States. 2016b. In: *European Commission* [online]. [cit. 2016-03-12]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/independent_institutions/index_en.htm
- [31] Informace o vstupu v platnost Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. 2013b. In: *Ministerstvo financí* [online]. [cit. 2016-01-04]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/aktuality/2013/informace-o-vstupu-v-platnost-smlouvy-o-11076>
- [32] JEDLIČKA, Jan a Tomáš KOZELSKÝ. 2013. Fiskální pakt – Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. In: *Česká spořitelna* [online]. [cit. 2015-12-07]. Dostupné z: http://www.csas.cz/static_internet/cs/Evropska_unie/Specialni_analyzy/Specialni_analyzy/Prilohy/euspa_fiskalni_pakt.pdf
- [33] Jednotný evropský akt. 2010. In: *EUR-Lex* [online]. [cit. 2015-10-12]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=URISERV%3Axy0027>
- [34] KALOUSEK, Miroslav. 2012. Fiskální pakt: Cameron odrážel kritiku, Nečas navíc ještě údiv. In: *EurActiv* [online]. [cit. 2016-01-20]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/ekonomika-a-euro/clanek/fiskalni-pakt-cameron-odrazil-kritiku-necas-navic-jeste-udiv-009573>

- [35] Klady a zápory Fiskálního paktu. 2013. In: *Český rozhlas* [online]. [cit. 2016-04-27]. Dostupné z: http://www.rozhlas.cz/cro6/stop/_zprava/klady-a-zapory-fiskalniho-paktu--1171707
- [36] KLAUS, Václav. 2008. Vystoupení prezidenta republiky na jednání Ústavního soudu o Lisabonské smlouvě. In: *Václav Klaus* [online]. [cit. 2016-02-20]. Dostupné z: <http://www.klaus.cz/clanky/1246>
- [37] KOVÁŘ, Martin a Václav HORČIČKA. 2005a. *Dějiny evropské integrace*. 1. vyd. Praha: Triton. ISBN 80-7254-731-3.
- [38] KOVÁŘ, Martin a Václav HORČIČKA. 2005b. *Dějiny evropské integrace II*. 1. vyd. Praha: Triton. ISBN 80-7254-741-0.
- [39] KOZÁK, Jiří. 2012. Britské evropské cvičení. In: *CI Consult & Research* [online]. [cit. 2015-11-28]. Dostupné z: <http://www.cicar.cz/article/show-article/britske-evropske-cviceni>
- [40] KÖNIG, Petr, LACINA, Lubor a Jan PŘENOSIL. 2007. *Učebnice evropské integrace*. Brno: Barrister & Principal, 402 s. ISBN 978V80V7364V044V6
- [41] Krach finanční ústavy. Dluhová brzda nezískala dostatečnou podporu. 2016. In: *Česká televize* [online]. [cit. 2016-04-22]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/ekonomika/1763887-krach-financni-ustavy-dluhova-brzda-neziskala-dostatecnou-podporu>
- [42] Kritéria konvergence. 2015. In: *Česká národní banka* [online]. [cit. 2016-01-04]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni_vztahy/cr_eu_integrace/eu_integrace_04.html
- [43] KURSA, David. 2014. Procedura makroekonomických nerovnováh. In: *Česká spořitelna* [online]. [cit. 2016-01-05]. Dostupné z: http://www.csas.cz/static_internet/cs/Evropska_unie/Specialni_analyzy/Specialni_analyzy/Prilohy/euspa_mip.pdf
- [44] LACINA, Lubor a Jan OSTRÍŽEK. 2011. *Učebnice evropské integrace*. 3. vyd. Brno: Barrister, 468 s. ISBN 978-80-87474-31-0.

- [45] Lisabonská smlouva. 2015. In: *Vláda České republiky* [online]. [cit. 2015-10-29]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/lisabonska-smlouva/lisabonska-smlouva-78697/>
- [46] Lisabonská smlouva: (Co o ní potřebujete vědět). 2015c. In: *Euroskop* [online]. [cit. 2015-10-29]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/49/14956-lisbonne_2.pdf
- [47] Lisabonská smlouva - Změny v rozhodování po institucionální reformě. 2009. In: *EurActiv* [online]. [cit. 2015-10-29]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/evropske-institute/link-dossier/lisabonska-smlouva-zmeny-v-rozhodovani-po-institucionalni-reforme-000056>
- [48] Lisabonská smlouva a euro. 2009. In: *Ministerstvo financí* [online]. [cit. 2015-10-29]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cs/narodni-koordinacni-skupina/tiskove-centrum/aktuality/2009/lisabonska-smlouva-a-euro-1742>
- [49] Lídri 25 krajín Únie podpísali fiškálnu zmluvu. 2012. In: *SMEekonomika* [online]. [cit. 2016-01-18]. Dostupné z: <http://ekonomika.sme.sk/c/6282607/lidri-25-krajin-unie-podpisali-fiskalnu-zmluvu.html#ixzz3yLXjFsk4>
- [50] MERKELOVÁ, Angela. 2011. Merkelová vyloučila vydání evropských dluhopisů, chce fiškální unii. In: *Novinky.cz* [online]. [cit. 2016-01-15]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/252305-merkelova-vyloucila-vydani-evropskych-dluhopisu-chce-fiskalni-unii.html>
- [51] MLÁDEK, Jan. 2012. *Harmonizace fiškální a sociální politiky v EU?* [online]. [cit. 2016-02-25]. Dostupné z: http://www.eu-vyzkum.eu/pdf/OPVK_5_2012.pdf
- [52] MOLLE, W. 2001. *The Economics of European Integration*. 4. vyd. Aldershot: Ashgate, 548 s. ISBN 0 7546 2188 X (Hbk)
- [53] Na dluh mezi 41 a 60 % HDP doplatilo nejvíce zemí. 2015. In: *Statistika a my* [online]. [cit. 2016-04-27]. Dostupné z: <http://www.statistikaamy.cz/2015/05/na-dluh-mezi-41-a-60-hdp-doplatilo-nejvice-zemi/>
- [54] NEČAS, Petr. 2012. Proč se ČR nezavázala k ratifikaci smlouvy o fiškální unii. In: *Vláda České republiky* [online]. [cit. 2016-03-02]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-konference/tiskova-konference-premiera-petra-necase-po-jednani-evropske-rady-o-fiskalni-unii--30--ledna-2012-92381/>

- [55] Nová európska zmluva – v ústrety viacrýchlostnej Únii? 2011. In: *EurActiv* [online]. [cit. 2016-02-02]. Dostupné z: <http://euractiv.sk/ekonomika-a-euro/nova-europska-zmluva-v-ustrety-viacrychlostnej-unii-000297/#gsc.tab=0>
- [56] Nový rámec pro fiskální politiku. 2015. In: *Evropský parlament* [online]. [cit. 2016-03-01]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.2.1.html
- [57] Numerical fiscal rules in the EU Member States. 2016c. In: *European Commission* [online]. [cit. 2016-03-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/fiscal_rules/index_en.htm
- [58] ONUFEROVÁ, Marianna. 2016. Vláda chce siahnuť na dlhovú brzdu, ktorá jej bráni priveľmi míňať. In: *Denník N* [online]. [cit. 2016-04-10]. Dostupné z: <https://dennikn.sk/433700/vlada-chce-siahnut-dlhovu-brzdu-ktora-brani-privelmi-minat/>
- [59] Pakt euro plus. 2013a. In: *Ministerstvo financií* [online]. [cit. 2015-11-08]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cs/vykladovy-slovnicek/p-2344>
- [60] Pakt o stabilitě a růstu. 2015a. In: *Evropská komise* [online]. [cit. 2016-02-20]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/index_cs.htm
- [61] Philip a Malcolm SAWYER. 2012. *The Euro crisis*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. ISBN 978-0-230-36750-0.
- [62] PIKNA, Bohumil. 2002. *Evropská unie – vnitřní a vnější bezpečnost a ochrana základních práv*. Praha: Linde Praha, 473 s. ISBN 80V7201V383V1
- [63] Proč se ČR nezavázala k ratifikaci smlouvy o fiskální unii. 2012. In: *Vláda České republiky* [online]. [cit. 2016-01-28]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/aktualne/proc-se-cr-nezavazala-k-ratifikaci-smlouvy-o-fiskalni-unii-92547>
- [64] Reformní balíček dvou právních aktů vstupuje v platnost. 2013. In: *Evropská komise* [online]. [cit. 2016-01-29]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-457_cs.htm

- [65] ŘEZNÍČEK, David a Alena HEJNÁ. 2015. Problematika zakotvení pravidel rozpočtové odpovědnosti do právního řádu ČR. In: *Epravo* [online]. [cit. 2016-03-18]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/problematika-zakotveni-pravidel-rozpocetove-odpovednosti-do-pravniho-radu-cr-97403.html>
- [66] Six-pack? Two-pack? Fiscal compact? A short guide to the new EU fiscal governance. 2013. In: *European Commission* [online]. [cit. 2016-01-06]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/governance/2012-03-14_six_pack_en.htm
- [67] Smlouva o Evropské unii. 1992. In: *Evropská Unie* [online]. [cit. 2015-10-14]. Dostupné z: http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf
- [68] Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2012. 2013. In: *Rada pre rozpočtovú zodpovednosť* [online]. [cit. 2016-04-18]. Dostupné z: http://www.rozpocetovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel2013_final.pdf
- [69] Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2012. 2015. In: *Rada pre rozpočtovú zodpovednosť* [online]. [cit. 2016-04-18]. Dostupné z: http://www.rozpocetovarada.sk/download2/hodnotenie_pravidiel_2015_final.pdf
- [70] O-Q. 2015a. In: *Euroskop* [online]. [cit. 2016-01-04]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/289/sekce/o-q/>
- [71] Těšnopisecká zpráva z 6. schůze Senátu Parlamentu České republiky. 2009. In: *Senát PČR* [online]. [cit. 2016-01-04]. Dostupné z: www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/51719/43962
- [72] The Five Presidents' Report: Completing Europe's Economic and Monetary Union. 2015. In: *European Commission* [online]. [cit. 2016-04-26]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/priorities/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_en
- [73] TUČNÍK, Miroslav. 2012. Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v hospodár skej a menovej únii. In: *Finanční trhy* [online]. [cit. 2016-02-12]. Dostupné z: http://www.derivat.sk/files/casopis%202012/Dec_2012_Zmluva_Tuc.pdf

- [74] Ústavný zákon o rozpočtovej odpovednosti. 2011. [online]. [cit. 2016-04-18]. Dostupné z: http://www.rozpocovarada.sk/images/Legislativa_SR/Zakon_493_2011_20121028.pdf
- [75] VEBER, Václav. 2004. *Dějiny sjednocené Evropy*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny, 645 s. ISBN 80-7106-663-X.
- [76] VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. 2014. Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s přístupem Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. In: *Senát PČR* [online]. [cit. 2016-01-28]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/psenat/original/71827/60366>
- [77] Vládní návrh – zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. 2015. [online]. [cit. 2016-03-16]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=412&CT1=0>
- [78] Zakládající smlouvy. 2015b. In: *Euroskop* [online]. [cit. 2015-10-28]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8917/sekce/zakladajici-smlouvy/cr&ei=A9oTV5DRG-TL6ASNu4noDg#q=harvardsk%C3%A1+citace+v+textu>
- [79] ZAHRADNÍK, Petr. 2011. Pakt Euro plus - mohli a měli jsme tam vstoupit. In: *Vláda České republiky* [online]. [cit. 2016-12-06]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/ekonomicka-rada/clanky/petr-zahradnik-pakt-euro-plus--mohli-a-meli-jsme-tam-vstoupit-83824>
- [80] Zákon č. 5/2004 Zákon o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov. 2004. [online]. [cit. 2016-04-18]. Dostupné z: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2004-523>
- [81] Záměry předsednictví. 2011. In: *Evropská rada* [online]. [cit. 2016-01-06]. Dostupné z: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/CS/ec/120303.pdf
- [82] Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie. 2014. In: *Rokovanie vlády Slovenskej republiky* [online]. [cit. 2016-04-18]. Dostupné z: http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-169559?prefixFile=m_
- [83] Zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie. 2015. In: *Rokovanie vlády Slovenskej republiky* [online]. [cit. 2016-04-18]. Dostupné z: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=25134>

SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1: Veřejné zadlužení zemí EU v roce 2009	26
Graf č. 2: Nejvíce zadlužené země EU v roce 1997	41
Graf č. 3: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2001	41
Graf č. 4: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2004	42
Graf č. 5: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2007	42
Graf č. 6: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2009	43
Graf č. 7: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2010	44
Graf č. 8: Nejvíce zadlužené země EU v roce 2014	45
Graf č. 9: Strukturální deficit států EU, 2013	46
Graf č. 10: Změna veřejného dluhu, 2013	47
Graf č. 11: Změna veřejného dluhu, 2014	48
Graf č. 12: Strukturální deficit států EU, 2014	49
Graf č. 13: Strukturální deficit států EU, 2015	49
Graf č. 14: Změna veřejného dluhu, 2015	50
Graf č. 15: Změna veřejného dluhu, 2016	52

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1: Plnění pravidel Rozpočtového paktu	51
Tabulka č. 2: Plnění legislativních podmínek	54
Tabulka č. 3: Srovnání České republiky a Slovenské republiky	57
Tabulka č. 4: Plnění požadavků dle sankčních pásem	60

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek č. 1: Sled smluv evropské integrace	13
Obrázek č. 2: Maastrichtský chrám	14
Obrázek č. 3: Základní požadavky	15
Obrázek č. 4: Sankční pásma	58
Obrázek č. 5: Dluhové limity	59

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ČR – Česká republika

ECOFIN – Rada pro hospodářské a finanční věci

EFSF – Evropského nástroje finanční stability

EFSM – Evropského mechanismu finanční stabilizace

EHS – Evropské hospodářské společenství

EMS – Evropského měnového systému

ES – Evropská společenství

ESM – Evropského stabilizačního mechanismu

ESUO – Evropské společenství uhlí a oceli

EU – Evropská unie

Euratom – Evropské společenství pro atomovou energii

MIP – Procedura makroekonomických nerovnováh

OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OEEC – Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci

Rada EU – Rada Evropské unie

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1: Tabulka srovnání paktů

Příloha č. 1: Srovnání paktů

	platnost	vztahuje se na	závazek	upřesnění	při nedodržení	nedostatky
Maastrichtská smlouva	1991	eurozónu	deficit < 3 % HDP	možné překročení pokud deficit podstatně klesl, nebo se neustále snižoval k hranici, nebo bylo překročení výjimečné a blízko hranici	zahájena Procedura při nadměrném schodku (uložena nápravná opatření, pokud nejsou implementována může být uložena sankce)	chyběla uzákoněná povinnost vést potřebné kroky vůči provinilému státu, nedostatečně upraven rozsah finančního postihu
			dluh < 60 % HDP	možné překročení pokud se dluh snižuje uspokojivým tempem k hranici		
Pakt stability a růstu	1997	EU, ale sankce jen na eurozónu	deficit < 3 % HDP	možné překročení pokud dotčená země prokáže, že jde o výjimečnou recesi	zahájena Procedura při nadměrném schodku (napomenutí, poté vypracování plánu na snížení, při nedodržení plánu uložena sankce ve výši 0,2 – 0,5 % HDP)	schvalovací mechanismus (o uvalení sankcí rozhodují samy členské státy), nadměrná dávka tolerance k nedodržování
			dluh < 60 % HDP			
Pakt euro plus	2011	Eurozóna + dobrovolné státy	provádění strukturálních reforem	volba konkrétních opatření zůstává v pravomoci a odpovědnosti státu		
			zavést pravidla z Paktu stability a růstu do vnitrostátní legislativy	volba konkrétního právního nástroje zůstává na členských státech		
Six-pack	2011		deficit < 3 % HDP, dluh < 60 % HDP	možné překročení pokud dotčená země prokáže, že jde o výjimečnou recesi	zahájena Procedura při nadměrném schodku (napomenutí, poté vypracování plánu na snížení, při nedodržení plánu uložena sankce ve výši 0,2 – 0,5 % HDP)	
Fiskální kompaktní	2013	v plném rozsahu jen na eurozónu	strukturální schodek < 0,5 % HDP	možné dosažení strukturálního schodku až 1 % za podmínky, že dluh výrazně nižší než 60 %	aktivován mechanismus nápravy (provést opatření), možnost Evropského soudního dvoru pokutovat nedisciplinované země do výše 0,1 % HDP	
			dluh < 60 % HDP		povinnost snižovat dluh rychlostí jedné dvacetiny za rok	
			zavést pravidla a automatický nápravný mechanismus do legislativy	zavedení do legislativy do jednoho roku od ratifikace smlouvy		
Two-pack	2013	Eurozóna	integruje některé prvky kompaktní do práva EU			

Zdroj: Baldwin aj., 2013; Dědek, 2013a/b; Evropská komise, 2013; Evropská rada, 2011; Evropský parlament, 2015; Evropská unie, 2012; Vlastní zpracování