



HISTORIE HOSPODÁŘSKÉ A MĚNOVÉ UNIE

Hospodářská a měnová unie (HMU) je výsledkem hospodářské integrace v Evropské unii. V eurozóně, která nyní čítá 20 členských států EU, byla zavedena jednotná měna – euro. Všechny členské státy EU – s výjimkou Dánska – musí přijmout euro, jakmile splní konvergenční kritéria. Jednotnou měnovou politiku určuje Eurosystem, jež tvoří Výkonná rada Evropské centrální banky a guvernéri centrálních bank v eurozóně.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

- Článek 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU); články 3, 5, 119–144, 219 a 282–284 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).
- Protokoly připojené ke Smlouvám; protokol č. 4 o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky; protokol č. 12 o postupu při nadměrném schodku; protokol č. 13 o kritériích konvergence; protokol č. 14 o Eurokupině; protokol č. 16, který obsahuje doložku o neúčasti pro Dánsko.
- Mezivládní smlouvy obsahující Smlouvu o stabilitě, koordinaci a správě, pakt EuroPlus a Smlouvu o zřízení Evropského mechanismu stability (ESM).

CÍLE

HMU je navržena tak, aby utvářením vhodné hospodářské a měnové politiky podporovala udržitelný hospodářský růst a vysokou míru zaměstnanosti. To zahrnuje tři hlavní oblasti: i) provádění měnové politiky, jejímž hlavním cílem je cenová stabilita; ii) bránění případným negativním vedlejším účinkům vyvolaným neudržitelnými veřejnými financemi, předcházení vzniku makroekonomické nerovnováhy v členských státech a umožňování toho, aby členské státy do určité míry mezi sebou koordinovaly svou hospodářskou politiku; iii) zajišťování bezproblémového fungování vnitřního trhu.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

Euro je již součástí každodenního života v 20 členských státech. Jednotná měna má mnoho výhod, mimo jiné snižuje náklady na finanční transakce, usnadňuje cestování a posiluje úlohu Evropy na mezinárodní úrovni. Napomáhá dokončení vnitřního trhu.

HISTORIE HMU

Na summitu konaném v Haagu v roce 1969 stanovili představitelé států a vlád nový cíl evropské integrace: hospodářskou a měnovou unii (HMU). Skupina, v jejímž čele stál



tehdejší lucemburský premiér Pierre Werner, vypracovala zprávu, podle níž měla být hospodářská a měnová unie dokončena do deseti let. Zhroucení brettonwoodského systému vyvolalo vlnu nestability na devizových trzích, která hluboce zpochybnila paritu evropských měn. Projekt HMU tím byl rázem zastaven.

Na summitu v Paříži v roce 1972 se Společenství pokusilo dát měnové integraci nový impuls a vytvořilo tzv. „mechanismus hada v tunelu“. Tento mechanismus spočíval v řízené fluktuaci měn členských států (had) v úzkém fluktuačním rozpětí těchto měn vůči dolaru (tunel). Kvůli ropné krizi, slabému dolaru a rozdílům v hospodářských politikách byl tento systém destabilizován a za necelé dva roky přišel o většinu svých členů, až byl nakonec zúžen na tzv. oblast německé marky, tedy na Německo, země Beneluxu a Dánsko.

Snaha vytvořit oblast měnové stability byla obnovena na summitu v Bruselu v roce 1978 zavedením evropského měnového systému založeného na konceptu pevně stanovených, ale přizpůsobitelných směnných kurzů. Na mechanismu směnných kurzů ERM I se podílely měny všech členských států s výjimkou Spojeného království. Směnné kurzy vycházely z centrálních parit definovaných vůči ECU (European Currency Unit), zpočátku známé jako evropská zúčtovací jednotka, která představovala vážený průměr zapojených měn. Během deseti let umožnil EMS podstatně omezit variabilitu směnných kurzů. Flexibilita systému spolu s politickým odhodláním k hospodářskému sblížení vedla k dosažení měnové stability.

S přijetím [programu jednotného trhu](#) v roce 1985 bylo čím dál jasnější, že dokud budou přetrvávat poměrně vysoké transakční náklady spojené s převodem měn a nejistotou z důvodu (třebaže malého) kolísání směnných kurzů, potenciálu vnitřního trhu nebude možné plně dosáhnout.

V roce 1988 Evropská rada v Hannoveru vytvořila Výbor pro studium hospodářské a měnové unie, jemuž předsedal Jacques Delors, tehdejší předseda Evropské komise. V roce 1989 předložil výbor zprávu (Delorova zpráva), v níž navrhl přísná opatření za účelem vytvoření HMU ve třech etapách. Ve zprávě byla zejména zdůrazněna nutnost lepší koordinace hospodářských politik, zavedení fiskálních pravidel, která by stanovila limity rozpočtových schodků vnitrostátních rozpočtů, a vytvoření nezávislé instituce, která by odpovídala za měnovou politiku Unie, tj. [Evropské centrální banky](#) (ECB). Na základě Delorovy zprávy rozhodla Evropská rada v Madridu v roce 1989 o provedení první etapy HMU, úplné liberalizace pohybu kapitálu od 1. července 1990.

V prosinci 1989 vyzvala Evropská rada ve Štrasburku k uspořádání mezivládní konference s cílem určit změny, které bude nutné provést ve Smlouvě, aby bylo možné HMU realizovat. Činnost této mezivládní konference vyústila ve [Smlouvu o Evropské unii](#), která byla formálně schválena na zasedání Evropské rady v Maastrichtu v prosinci 1991 a jež vstoupila v platnost dne 1. listopadu 1993.

Ve smlouvě se stanovilo, že HMU bude zavedena ve třech fázích (některá klíčová data byla ponechána otevřená a bylo proto nezbytné je stanovit na pozdějších evropských summitech podle postupujícího vývoje):

- Etapa 1 (od 1. července 1990 do 31. prosince 1993): zavedení volného pohybu kapitálu mezi členskými státy.



- Etapa 2 (od 1. ledna 1994 do 31. prosince 1998): konvergence hospodářských politik členských států a posílení spolupráce mezi národními centrálními bankami členských států. Koordinace měnových politik byla institucionalizována zřízením Evropského měnového institutu (EMI).
- Etapa 3 (započala 1. ledna 1999): provádění společné měnové politiky pod záštitou Eurosystemu již od prvního dne a postupné zavádění eurobankovek a euromincí ve všech členských státech eurozóny. Přejít do třetí etapy závisí na dosažení vysoké úrovně udržitelné konvergence, jež se měří podle řady [kritérií](#) stanovených ve Smlouvách. Během této etapy se [rozpočtová pravidla](#) měla stát závaznými a členský stát, který je nedodrží, [může čelit sankcím](#). Měnová politika pro eurozónu byla svěřena Eurosystemu, který tvoří šest členů Výkonné rady ECB a guvernéri národních centrálních bank eurozóny.

Svým přistoupením ke Smlouvám v zásadě všechny členské státy EU souhlasily s přijetím eura ([článek 3 SEU](#) a [článek 119 SFEU](#)). Nebyla však stanovena žádná lhůta a některé členské státy ještě nesplňují všechna konvergenční kritéria. Těmto členským státům byla udělena přechodná výjimka. Kromě toho Spojené království a Dánsko oznámily, že se třetí etapy HMU nehodlají účastnit, tedy že euro přijmout nechtějí. Tato výjimka ohledně účasti ve třetí fázi HMU se v současnosti vztahuje pouze na Dánsko, avšak tato země si ponechává možnost svou výjimku ukončit. V tuto chvíli přijalo euro 20 z 27 členských států.

V období po evropské dluhové krizi, k níž došlo v letech 2009–2012, se přední představitelé EU zavázali, že posílí HMU tím, že zdokonalí její rámec řízení. Změna Smlouvy týkající se [článku 136 SFEU](#) umožnila vytvořit mechanismus trvalé podpory pro členské státy, které se ocitnou v potížích, za předpokladu, že tento mechanismus vychází z mezivládní smlouvy, je ohrožena stabilita eurozóny jako celku a finanční podpora je striktně podmíněná. To vedlo v říjnu 2012 k zavedení Evropského mechanismu stability, který nahradil několik mechanismů ad hoc. Prezident ECB Mario Draghi navíc v roce 2012 oznámil, že "v rámci našeho mandátu je ECB připravena udělat [cokoliv](#), aby ubránila euro". Za tímto účelem vytvořila [nástroj přímých měnových transakcí \(OMT\)](#). OMT umožňuje ECB nakupovat státní dluhopisy členského státu v potížích za předpokladu, že dotčená země podepíše memorandum o porozumění s evropským mechanismem stability, čímž je podpora ECB nepřímo [přísně podmíněna](#). S cílem zabránit opětovné krizi státního dluhu byly aktualizovány sekundární právní předpisy HMU. Byl zaveden evropský semestr, který posílil Pakt o stabilitě a růstu, zavedl postup při makroekonomické nerovnováze a byl zaměřen na další posílení koordinace hospodářské politiky. Zdokonalený rámec správy ekonomických záležitostí doplnily mezivládní smlouvy, například Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě (neboli „rozpočtový pakt“) a pakt EuroPlus.

První pokus o další pozvednutí HMU navrhla Komise v roce 2012 ve svém sdělení [Návrh prohloubené a skutečné HMU](#). Konečným cílem by mělo být vytvoření politické unie. Další iniciativa z roku 2012, méně ambiciózní „Zpráva čtyř předsedů“, nepřinesla do rámce pro správu ekonomických záležitostí HMU podstatné změny. Předsedové Evropské komise, Evropské rady, Euroskupiny, ECB a Evropského parlamentu vydali v roce 2015 na základě návrhu prohloubené a skutečné HMU z roku 2012 zprávu s názvem [Dokončení evropské hospodářské a měnové unie](#)



(„Zpráva pěti předsedů“). Zpráva popisuje reformní plán, jehož cílem je dosáhnout ve třech etapách (dokončených nejpozději do roku 2025) skutečné hospodářské, finanční, fiskální a politické unie. Avšak aby byly velké plány Dokončení evropské hospodářské a měnové unie neboli „Zprávy pěti předsedů“ plně realizovány, bude nezbytné podstatně změnit Smlouvy EU. Vzhledem k tomu, že od té doby nebyly provedeny změny Smlouvy, nejambicióznější projekty se nemohly realizovat.

Hospodářská krize způsobená pandemií COVID-19 vytvořila značný tlak na veřejné finance. V březnu 2020 aktivovala Rada obecnou únikovou doložku Paktu o stabilitě a růstu s cílem poskytnout členským státům omezenou lhůtu, během níž mohou zvýšit svůj veřejný dluh nad rámec omezení fiskálních pravidel. To mimo jiné umožňuje dočasné překročení hranice 60 % poměru dluhu k HDP bez rizika sankcí EU. Od členských států, které již vykazují velmi vysoký poměr dluhu k HDP, se však požaduje, aby svůj dluh zvyšovaly pouze s velkou opatrností. I po aktivaci obecné únikové doložky je uložení sankcí v rámci Paktu o stabilitě a růstu stále možné. V březnu 2020 ECB rovněž zahájila [nouzový pandemický program nákupu aktiv \(PEPP\)](#), který zahrnuje nákup velkého objemu státních dluhopisů na sekundárních trzích. Program poskytuje trhům likviditu a je navržen tak, aby zabránil vzniku velkých rozpětí mezi německými státními dluhopisy a státními dluhopisy řady vysoce zadlužených členských států EU. Poskytnuté částky jsou velmi vysoké, ale program je časově omezený.

V létě 2021 provedla ECB [strategický přezkum](#), první od roku 2003, jehož cílem bylo dosáhnout ve střednědobém horizontu inflačního cíle ve výši 2 %, což umožní dočasně tento cíl překročit a zohlednit změnu klimatu v rozhodnutích Eurosystému.

Souhrn všech důsledků dlouholeté mimořádně uvolněné měnové politiky, k níž vedla i hospodářská situace po pandemii, a důsledky války na Ukrajině, zejména v podobě prudkého nárůstu cen energií, vyústily v historický nárůst inflace v eurozóně, který se poprvé projevil v roce 2022. Sekundární dopady se projeví, když dramatická ztráta kupní síly vedla k důrazným požadavkům na zvýšení mezd, v důsledku čehož se mohla začít roztáčet mzdově-cenová spirála. Eurosystém učinil obrat ve své měnové politice snížením nákupů aktiv a zvýšením úrokových sazeb. V reakci na obavy z nadměrných rozpětí státních dluhopisů zemí s vysokým zadlužením oznámila ECB v červenci 2022 „nástroj proti fragmentaci“, [nástroj na ochranu transmise \(TPI\)](#).

Diskuse v Eurosystému a mezi členskými státy eurozóny o možných změnách Paktu o stabilitě a růstu nabyla v létě 2022 na intenzitě. Postoje členských států se však rozcházely natolik, že existovaly pochybnosti o proveditelnosti jakýchkoli podstatných změn. Bylo však dosaženo konsensu, že zemím s vysokým zadlužením bude poskytnut dodatečný čas na snížení poměru dluhu k HDP tak, aby nepřekračoval horní hranici 60 %. Panuje rovněž shoda na tom, že tam, kde je to možné, se zjednoduší příliš složité postupy prosazování Paktu o stabilitě a růstu, ale stávající prahové hodnoty 60 % pro zadlužení a 3 % pro schodek zůstanou zachovány. Obecná úniková doložka má být deaktivována na konci roku 2023.

V dubnu 2023 předložila Komise legislativní [návrhy](#) na změnu Paktu o stabilitě a růstu a naléhavě vyzvala k dokončení legislativního postupu do konce roku 2023. Pokud by byly návrhy přijaty ve stávající podobě, přenesly by podstatné rozhodovací pravomoci z Rady na Komisi (která podle Smluv v této oblasti v podstatě žádné nemá), což



by Komisi umožnilo přímo ovlivňovat postup fiskální korekce jednotlivých členských států eurozóny. Rovněž by to Komisi umožnilo de facto ovlivňovat hospodářské politiky každého členského státu eurozóny prověřováním vnitrostátních reforem a investic. Velmi rozdílné postoje v Radě i Parlamentu však vzbuzují pochybnosti o tom, zda lze dosáhnout rychlého průlomu.

V roce 2023 se po 11 kolech zvyšování úrokových sazeb začala inflace v eurozóně snižovat, ale zůstává výrazně nad cílovou hodnotou 2 %.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost se Evropský parlament jako spolunormotvůrce podílel na zavedení většiny podrobných pravidel utvářejících rámec pro správu ekonomických záležitostí (vycházející mimo jiné z článků 121, 126 a 136 SFEU). V některých záležitostech však Smlouva stanoví pouze konzultační úlohu Parlamentu, jako je například preventivní složka Paktu o stabilitě a růstu a také makroekonomický dohled. S Evropským parlamentem jsou také konzultovány následující záležitosti:

- dohody o směnných kurzech mezi eurem a měnami mimo EU,
- země, jež by se mohly připojit k jednotné měně,
- jmenování prezidenta, viceprezidenta a čtyř dalších členů Výkonné rady ECB,
- některé části právních předpisů provádějících postup při nadměrném schodku.

ECB každoročně předkládá Parlamentu svou výroční zprávu, již předseda ECB poté přednese na plenárním zasedání. Parlament na zprávu obvykle reaguje přijetím zprávy z vlastního podnětu. Parlament nemá rozhodovací pravomoci v různých fázích evropského semestru, o aktuálním vývoji ho však pravidelně informují Komise a Rada, které mají výkonné pravomoci. Úlohu Parlamentu ve správě ekonomických záležitostí EU do určité míry posílil evropský semestr, zejména vytvořením „hospodářského dialogu“, který zahrnuje Evropský parlament, příslušná složení Rady a Komisi. Parlament může semestr doplňovat přijímáním zpráv z vlastního podnětu.

Parlament se ze své podstaty formálně nepodílí na připravování mezivládních smluv (například Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii) ani na vytváření a provádění mezivládních mechanismů (například ESM), ačkoli navazuje různé kontakty a účastní se výměny názorů.

Další informace k tomuto tématu naleznete na [internetových stránkách Hospodářského a měnového výboru](#).

Christian Scheinert
10/2023

