Tomáš Jelínek

Česká republika pět let v Evropské unii: aktuální problémy přijetí eura

Abstrakt:
Cílem stati je zhodnotit plnění nominálních maastrichtských kritérií Českou republikou za dobu jejího pětiletého členství v EU. Česká republika nemá stanoven oficiální zamýšlený termín přijetí eura a neúčastní se systému směnných kurzů ERM II, jehož dvouleté členství je základním předpokladem pro přechod na společnou měnu. Česká republika je charakteristická nízkoinflačním prostředím během silného ekonomického růstu, které se dá vysvětlit posilováním kurzu koruny k euru. Nejpalčivějším problémem se jeví nevyřešený stav veřejných financí. Česká republika má sice celkové zadlužení relativně nízké, ale probíhající finanční krize odkryla špatnou reakceschopnost veřejných financí v dobách ekonomicky nepříznivých. Plánované schodky státního rozpočtu by mohly vést ke snížení ratingu země a následnému prodražení financování dluhu. Bez potřebných reforem veřejných financí nebude možné v dohledné době euro přijmout.

Klíčová slova:
Nominální konvergenční kritéria, euro, inflace, státní dluh, deficit, Česká republika

Česká republika podpisem asociačních dohod v 90. letech 20. století jasně určila směr svého budoucího vývoje a rozhodla se začlenit do uskupení států, které svým současným stupněm integrace nemá ve světě obdoby. Evropská unie se svými 27 členy dnes formuje vnitřní trh, v jehož rámci funguje neúplná hospodářská a měnová unie. Pouze 16 zemí se do dnešního dne (září 2009) vzdalo svých národních měn a přijalo za svou společnou měnu euro. Ostatní (s výjimkou Velké Británie a Dánska, které si vyjednaly opt-out klauzuli) se zavázaly, že společnou evropskou měnu přijmou, jakmile splní tzv. maastrichtská konvergenční kritéria.

Rozhodnutí o (načasování) vstupu do eurozóny je však čistě politická věc a je v režii členského státu. V současné Evropské unii můžeme vidět příklady, kdy stát maastrichtská kritéria splňuje, ale chybí politická vůle, která by přijetí eura protlačila (Švédsko). Na druhé straně existují státy, které by euro chtěly přijmout co nejdříve, ale neplnění maastrichtských kritérií jim to znemožňuje (Litva, Rumunsko). Českou republiku můžeme zařadit někam doprostřed, tedy jednak neplní maastrichtské kritéria a ani nelze říci, že by politická reprezentace

České republiky měla jednotný názor na termín přijetí eura. Na rozdíl od Slovenska, kde se přechod na euro stal „národní prioritou“, jsou čeští politici v této otázce velmi zdrženliví.

Následující text se bude věnovat vývoji plnění nominálních maastrichtských kritérií Českou republikou v posledních 5 letech a pojmenuje příčiny dosavadního nepřijetí společné měny. Zamyslí se také nad načasováním vstupu do eurozóny a zda existence naší vlastní české měny (tedy nepřijetí eura) je ku prospěchu v realitě současné ekonomické a finanční krize. Analýza je omezena pouze na 5 maastrichtských kritérií, které jsou postačující pro vyhodnocení, proč za uplynulých 5 let členství v EU Česká republika nepřijala euro. Článek se tedy nezabývá otázkou, zda je Česká republika na přijetí eura připravená z hlediska souvisejících reálných jevů (stupeň asymetrie šoků, cenová hladina, produktivita práce, stupeň obchodní integrace s eurozónou, ekonomická vyspělost, směnné relace a jiné). Analýza byla zpracována na základě dat Eurostatu, Českého statistického úřadu, agentury Bloomberg a Ministerstva financí ČR. Závěry byly formulovány metodou generalizace, komparace a indukce.

1. Vývoj plnění měnových nominálních maastrichtských kritérií v České republice v letech 2004–2009

Česká republika si prozatím nestanovila závazný termín pro přijetí eura, tudíž pomyslný tlak na plnění maastrichtských kritérií není tak silný. Posledním pokusem bylo prohlášení bývalého premiéra Topolánka na jaře roku 2009, že 1. listopadu 2009 bude vládou termín přijetí oznámen. Ale vzhledem k politickým událostem (pád vlády, odložení předčasných voleb) je slibovaný termín v nedohlednu. Je důležité si na začátek připomenout, že vstup členské země do eurozóny je vázán na dvouleté bezproblémové participování v systému směnných kurzů ERM II. Tento základní krok Česká republika rovněž neprovedla a bez něj je termín přijetí eura zatím pouhým předmětem spekulací.

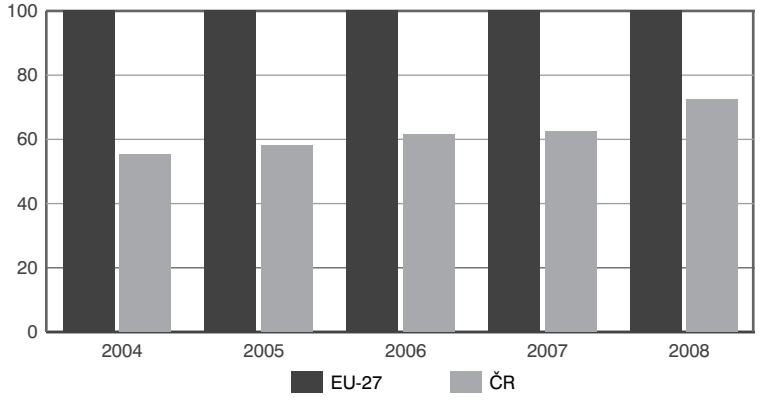
1.1 Inflační kritérium

Inflační kritérium je měřeno pomocí tzv. Harmonizovaného indexu spotřebitelských cen (HICP), v kterém je simulována spotřeba průměrné domácnosti. Jednotlivé položky v něm mají svoji váhu, která se liší stát od státu podle zaběhlých nákupních zvyklostí. Kritérium je posuzováno podle zemí s nejnižší inflací celé EU, což znamená, že do něho mohou zasahovat i země stojící mimo eurozónu, jejichž centrální banky aplikují svoji vlastní měnovou politiku, která může být odlišná od záměrů ECB. Hlavním předmětem kritiky kandidátských zemí na

euro je vůbec samotné nastavení tohoto kritéria, které bylo zformulováno před 15 lety pro potřeby tehdejších členských zemí společenství, a to v úplně jiných ekonomických podmínkách. Tyto kritiky zesílily hlavně po zamítnutí žádosti Litvy v roce 2006, která nesplnila inflační kritérium o necelý jeden procentní bod. Za poznamenání stojí, že dvě země ze tří určující referenční hodnotu kritéria stály mimo eurozónu (Švédsko, Polsko).

Nové členské země mají podstatně nižší cenovou hladinu než země eurozóny a přirozeně u nich stále existuje velký potenciál pro růst cenové hladiny, která by měla konvergovat k průměrným úrovním v EU. Česká republika se v roce 2008 nacházela na 72,4 % cenové hladinu EU-27 (Graf č. 1).

Graf č. 1: CPL České republiky, EU-27 = 100



Pramen: Eurostat 2009, vlastní úprava.

S problémem inflace úzce souvisí režim měnového kurzu, který kandidátské země uplatňují. Pobaltské země, které mají svůj kurz pevně navázán na euro, čelí mnohem větším inflačním tlakům než země s volně plovoucím kurzem, jako je Česká republika. U fixního kurzu je cenová hladina „doháněna" pomocí vyšší inflace a u režimu plovoucího kurzu kromě inflace také prostřednictvím posilování měnového kurzu vůči euru. Pokud je referenční hodnota inflačního kritéria určena podle tradičně nízko-inflačních ekonomik, tak z principu toto kritérium nemůže vyhovovat kandidátským zemím, u kterých se vyšší míra inflace dá očekávat, a tedy jejich námitka je zde zcela na místě.

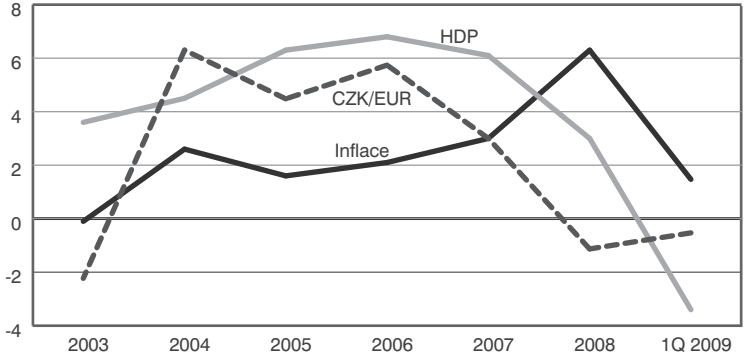
Tab. č. 1: Česká republika a inflační kritérium (2004–2008)

Rok	2004	2005	2006	2007	2008
Inflace	2,60	1,60	2,10	3,00	6,30
Ref. hodnota	2,17	2,53	2,87	2,80	4,07

Pramen: Eurostat 2009, vlastní výpočty a úprava.

Z tabulky č. 1 je vidět, že Česká republika během členství v EU nesplnila inflační kritérium v letech 2004, 2007 a 2008. I když ve zmíněných letech inflační kritérium nesplnila, velmi příznivým poznatkem je, že v dobách vysokého ekonomického růstu Česká republika nevykazovala nadměrnou míru inflace. Tento jev můžeme vysvětlit pozitivním vlivem volně plovoucího kurzu české koruny, která mezi léty 2004 až 2007 posílila cca o 22,5 % a zlevnila české dovozy. Souvislost mezi změnou kurzu, vývojem HDP a inflace je znázorněna v grafu č. 2. Pokud se podíváme na průběh křivek mezi léty 2003 a 2007, kdy se česká ekonomika nacházela ve fázi konjunktury, zjistíme, že ekonomický růst byl doprovázen posilováním české koruny vůči euru a stabilním vývojem inflace. Na přelomu roku 2007 a 2008 s poklesem růstu HDP zpomalila v posilování česká koruna a rostla inflace v důsledku reforem roku 2007 (viz dále).

Graf č. 2: Meziroční vývoj CZK/EUR, HDP a inflace v České republice



Pramen: Eurostat 2009, vlastní úprava.

Velký vliv na zvýšenou míru inflace v roce 2008 měla daňová reforma vlády z roku 2007. Především úprava nepřímých daní (zvýšení snížené sazby DPH z 5 % na 9 %), zvýšení daně na tabákové výrobky a zavedení ekologické daně měly skokový vliv na zvýšení inflace v roce 2008. „Zvýšení průměrné míry inflace

měřené HICP na cca 6,4 % v roce 2008 je přechodnou a jednorázovou událostí. Příčinou je souběh nárůstu světových cen paliv a potravin a vysokého příspěvku administrativních opatření (kolem 4,0 p. b.) – zvýšení snížené sazby DPH, zvýšení spotřební daně z tabákových výrobků a nárůst cen regulovaných nájmů a energií" (MFČR 2008: s. 14).

Spolu se silným ekonomickým růstem se snižovala míra nezaměstnanosti (tabulka č. 2) a postupně se vytvořil nedostatek pracovních sil na trhu práce. Tato situace tlačila na růst mzdových nákladů, který rovněž působil proinflačně. Zásadní měrou do vývoje inflace zasáhla současná finanční a hospodářská krize, která dopady reforem z roku 2007 a silného hospodářského růstu potlačila. Probíhající krize se na zvýšené míře nezaměstnanosti v České republice projevila až s určitým zpožděním, ale přesto uvolnila napjetí na trhu práce a proinflační tlaky oslabila. Lidé (za notné podpory médií) jako svoji přirozenou reakci proti krizi zvolili opatrnost ve formě omezení svých současných výdajů, čímž také přispěli ke snižování inflace pozorovatelné v posledním čtvrtletí roku 2008.

Tab. č. 2: Nezaměstnanost v České republice 2004–2005

Rok	2004	2005	2006	2007	2008
Nezaměstnanost	8,3	7,9	7,2	5,3	4,4

Pramen: Eurostat 2009, vlastní úprava.

Protiinflační vlivy v EU převládly v průběhu krize natolik, že některé členské státy se potýkají s problémem deflace. Tabulka č. 3 nám ukazuje vývoj inflace v České republice v prvních 7 měsících roku 2009. Je zde vidět zřetelný sestupný trend, v červenci byla inflace již záporná. Deflace není žádoucí, neboť je průvodním jevem velkého ekonomického poklesu a nenaznačuje nic o tom, že by deflační ekonomiky vykazovaly cenovou stabilitu. K tomu přihlíží jak Evropská komise, tak Evropská centrální banka, které ve svých konvergenčních zprávách inflační kritérium vyhodnocují na základě 3 států s nejmenší nenulovou inflací.

Tab. č. 3: Měsíční inflace m/m-12 v České republice v roce 2009

Měsíc	Leden	Únor	Březen	Duben	Květen	Červen	Červenec
Inflace	1,40	1,30	1,70	1,30	0,90	0,80	-0,10
Ref. hodnota	1,83	1,77	1,97	1,93	1,70	1,60	2,17

Pramen: Eurostat 2009, vlastní výpočty a úprava.

S platností od 1. ledna 2010 snížila ČNB inflační cíl pro národní CPI na 2,0 % s tolerančním pásmem ±1,0 p. b. z původních 3,0 % platících od roku 2006. ČNB deklarovala, že tento inflační cíl bude držet v platnosti až do okamžiku vstupu do eurozóny, kdy bude muset provádění měnové politiky převést na Evropskou centrální banku. Snížením inflačního cíle o 1 p. b. se ČNB zařadila mezi ostatní západoevropské centrální banky, které obvykle cílí inflaci mezi 2,0 % a 2,5 %. Rozhodující však není inflační záměr ČNB, ale skutečná míra inflace rok před šetřením, které nesmí být dosaženo jednorázově, ale musí být výsledkem dlouhodobě udržitelného trendu.

1.2 Kritérium úrokových sazeb

Kritérium úrokových sazeb je částečně provázáno s inflačním kritériem. Pokud vyjdeme ze vztahu mezi úrokovou mírou a inflací, tak při vyšší míře inflace, která se u kandidátských zemí dá očekávat, se musí úměrně zvyšovat i úroková míra, která zvyšuje reálnou hodnotu investovaných peněz. Důležitá je úroková míra vládních dluhopisů, které jsou vydávány za situace, kdy vládám dojdou vlastní prostředky na plnění svých závazků. Ty vláda upisuje na finančním trhu a daná úroková míra v sobě obsahuje tzv. rizikovou prémii, kterou investoři po vládě požadují a závisí na výši rizika – čím větší riziko, tím větší prémie. Toto se odráží výsledně v ratingu příslušné země, kdy se slabá důvěra investorů projevuje požadavky na vyšší rizikovou prémii.

Tab. č. 4: Česká republika a kritérium úrokových sazeb 2004–2008

Rok	2004	2005	2006	2007	2008
Úroková sazba	4,82	3,54	3,80	4,30	4,63
Ref. hodnota	6,28	5,37	6,24	6,43	6,25

Pramen: Eurostat 2009, vlastní výpočty a úprava.

Dlouhodobá úroková sazba v České republice se nesmí odlišit o více než 2 p. b. od tří států EU, které ve sledovaném období vykazují nejnižší míru inflace. Při pohledu do tabulky č. 4 je patrné, že s tímto kritériem Česká republika nemá sebemenší problém. Předpokladem plnění kritéria je pokračování důvěry finančních trhů v udržitelnost českých veřejných financí. V opačném případě by mohlo dojít ke zhoršování mezinárodního ratingu České republiky, zvýšení rizikové prémie u vládních obligací, a tím k růstu dlouhodobých úrokových sazeb.

Tab. č. 5: Česká republika a kritérium úrokových sazeb (leden 2009 – červenec 2009)

Měsíc	Leden	Únor	Březen	Duben	Květen	Červen	Červenec
Úroková sazba	4,21	4,74	5,16	5,25	5,06	5,45	5,41
Ref. hodnota	6,03	6,92	5,57	5,83	7,44	6,25	6,56

Pramen: Eurostat 2009, vlastní výpočty a úprava.

Tabulka č. 5 ukazuje, že i v průběhu roku 2009 Česká republika kritérium úrokových sazeb plní. Za povšimnutí stojí zřetelný nárůst úrokové sazby, který je výsledkem napjaté situace na kreditních trzích během finanční krize. Riziková prémie, nebo-li ocenění trhem, že stát zbankrotuje (default státu), se během krize zněkolikanásobila. Hodnoty CDS na naše eurové závazky, podle kterých se riziková prémie určuje, se v průběhu krize zvýšily ze 70 bodů až na úroveň přesahující 300 bodů. Česká republika se tedy v očích investorů stala méně věrohodnou při splácení půjček, což si kompenzovali zvýšením rizikové prémie. Zvýšení rizikové prémie prodražuje dluhovou službu a následně přispívá ke zvýšení výdajů státního rozpočtu. Vysoké schodky státního rozpočtu a kontinuální zvyšování státního dluhu mohou vést ke snížení ratingu České republiky, který vyjadřuje naši úvěruschopnost. Česká republika by si se sníženým ratingem na kreditních trzích půjčila díky vyšší rizikové prémii za podstatně větší úrokovou sazbu a nemusela by příslušné kritérium plnit.

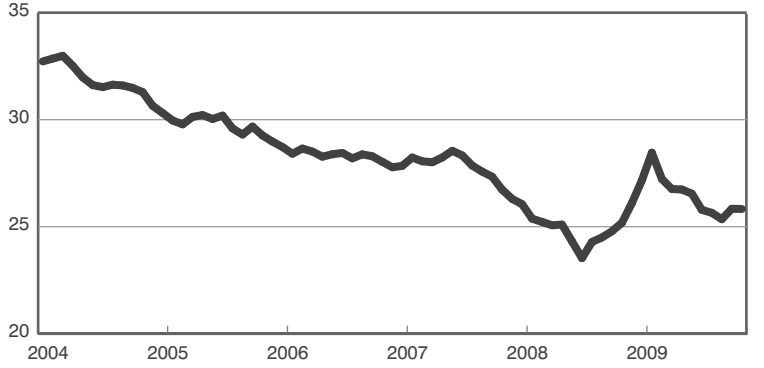
1.3 Kurzové kritérium

Podle konvergenčního kritéria kurzové stability se nesmí kurz české koruny po zafixování odchýlit od centrální parity k euru nad rozmezí 15 % oběma směry. Pokud by tato situace hrozila, musela by Česká národní banka začít intervenovat na devizovém trhu, tedy v případě apreciace koruny (odchylka kurzu větší než +15 %) korunu prodávat a v případě depreciace koruny (odchylka kurzu větší než -15 %) korunu nakupovat. Intervenční snahy ČNB mohou být však nákladné a nemusí mít požadovaný účinek v plném rozsahu. Pro účinnost intervencí bude rozhodující, zda a jak se do nich zapojí Evropská centrální banka. Jestli ECB vyjádří s intervencemi ČNB souhlas a bude její operace (prodej či nákup koruny) akceptovat, zásadně tím pomůže ČNB v její snaze vrátit kurz koruny do povoleného pásma. Pokud se kurz koruny bude blížit k inkriminované hranici ať z jedné či z druhé strany, toto jasně vymezené povolené rozmezí pak způsobí předvídatelnost chování ČNB, od které se bude očekávat, že bude proti nepříznivému vývoji kurzu koruny intervenovat. To by následně mohlo vést k vyšší zranitelnosti české

koruny díky tzv. horkému kapitálu, který by spekulanti ve velkých objemech přelévali za účelem zhodnocení či naopak, aby zabránili znehodnocení svých vkladů. Pokud by ČNB nechala kurz koruny dovolené pásmo opustit, vedlo by to k porušení konvergenčních kritérií pro vstup do eurozóny.

Avšak nutnou podmínkou splnění kurzové stability je dvouleté členství České republiky v systému ERM II a stanovení centrální parity koruny vůči euru, od které se pak následně bude sledovat povolená odchylka. Česká republika spolu s Velkou Británií, Maďarskem, Polskem, Švédskem a nováčky Bulharskem a Rumunskem jako posledních 7 zemí EU stále stojí mimo systém ERM II. Centrální parita koruny vůči euru tedy ještě není stanovena, proto je velmi těžké toto kritérium vyhodnotit. Graf č. 3 nám ukazuje vývoj kurzu koruny k euru a je sestaven z měsíčních průměrných kurzů, jak je publikuje Česká národní banka.

Graf č. 3: Vývoj kurzu české koruny k euru (1. 1. 2004 – 30. 11. 2009)



Pramen: ČNB, měsíční průměry, vlastní úprava.

Patnáctiprocentní odchylka oběma směry se zdá být dostatečně široká, aby pokryla běžné kurzové fluktuace. Při ročním posilování koruny o 3 až 4 procenta, které je považováno za zdravé, a zohlednění vývoje od začátku roku 2008 by ale mohla mít Česká republika při delším než nezbytném setrvání v systému ERM II problémy patnáctiprocentní koridor neopustit. Posilování koruny zastavila až finanční krize a koruna prošla korekcí. Kam by až mohla teoreticky koruna vůči euru posílit lze zjistit pomocí vyjádření jejího kurzu k euru v paritě kupní síly. Ten získáme ze vztahu pro index CPL, kde EU-27 = 100, který máme k dispozici.

$$CPL = E_{PPP}/E_{D/F} \text{ a tedy } E_{PPP} = CPL \times E_{D/F}$$

Po dosazení hodnoty indexu CPL České republiky z roku 2008 (72,4 %, Eurostat) a průměrného denního kurzu za rok 2008 (24,96, Bloomberg) dosta-

neme hodnotu 18,07. Při této hodnotě kurzu by se česká cenová hladina rovnala hladině v EU-27. Česká republika zastává stanovisko vstoupit do systému ERM II co nejpozději a chce v něm strávit pouze nezbytnou dvouletou dobu, což znamená, že rozhodnutí o vstupu do ERM II závisí na stanovení cílového data pro přijetí eura. Toto rozhodnutí považuji za správné, protože české ceny se v roce 2008 nacházely pouze na 72,4 % průměru cenové hladiny v Evropské unii a jejich potenciál růstu je stále velký (viz kurz koruny v paritě kupní síly).

Zafixováním koruny k euru a poté vstupem do eurozóny by se Česká republika připravila o jeden z hlavních nástrojů vyrovnávání cenové hladiny, která by se na úroveň průměru Evropské unie musela dostávat pouze prostřednictvím inflace. To by mohlo mít za následek jak neplnění inflačního kritéria tak přehřívání české ekonomiky, která by po přechodu na společnou měnu musela akceptovat úrokovou míru v eurozóně, která by pro takto velkou inflaci byla pravděpodobně nízká. Česká republika by měla vstoupit do systému ERM II v době, kdy pominou silné inflační tlaky a české ceny budou srovnatelné s průměrnými cenami v EU. Tuto domněnku potvrzuje případ Slovinska, které se nacházelo na 75 % cenové úrovně EU-27 v době zavedení eura v roce 2007, a od té doby vykázalo nárůst inflace ze 3,8 % v roce 2007 na 5,5 % v roce 2008 (EC 2009).

Důležitá bude hodnota centrální parity, která zatím ve všech případech měn s volnou fluktuací byla stanovena na úrovni tržního kurzu a poté byla použita i jako přepočítávací poměr při přechodu na euro. „V této souvislosti si je třeba také uvědomit, že nastavení finálního konversního kurzu, které by neodpovídalo domácím makroekonomickým fundamentům, představuje pro kandidátskou zemi určité riziko. Nadhodnocený měnový kurz ve vztahu k tržnímu by vedl ke ztrátě konkurenceschopnosti českých výrobců a exportérů, na druhou stranu podhodnocený kurz by jednak mohl vést k přehřívání ekonomiky a rovněž by se snížila hodnota tuzemských aktiv." (Brůžek 2007: s. 82). Centrální parita po zafixování není nutně neměnná a rada ECOFIN ji může na návrh Komise změnit (případ Slovenska). Stejně jako u inflace, i zde se posuzuje udržitelnost a trend vývoje kurzu. Tedy při překročení fluktuačního pásma nemusí jít nezbytně o porušení kurzového kritéria. Posouzení je ve finále na ECOFINU, který se pravděpodobně rozhodne v závislosti na velikosti a délce výchylky z fluktuačního pásma a zohlední charakteristiky kandidátských („dohánějících") ekonomik.

2. Vývoj plnění fiskálních nominálních maastrichtských kritérií v České republice v letech 2004–2009

Neutěšivý stav veřejných financí je jedním ze zásadních problémů české ekonomiky. Kromě mnoha nebezpečí spojených se špatným stavem veřejných financí hrozí České republice v souvislosti s evropskou integrací nesplnění maas-

trichtských fiskálních kritérií a oddalování přijetí společné měny. Česká fiskální politika je charakteristická prohlubujícími se schodky veřejných rozpočtů, relativně nízkým, ale narůstajícím veřejným dluhem a nedostatky v institucionálním rámci rozpočtového procesu. Je důležití si uvědomit, že ztracená měnová politika po přijetí eura bude muset být zastoupena právě zdravými veřejnými financemi.

2.1 Kritérium rozpočtového deficitu

Od roku 2004 byla s Českou republikou zahájena procedura při nadměrném deficitu, ve které se Česká republika zavázala snížit deficit státního rozpočtu na požadované 3-procentní kritérium do roku 2008. Pokud se podíváme do tabulky č. 6, zjistíme, že Česká republika od roku 2006 má nižší schodky státního rozpočtu než 3 % HDP, a kritérium tak splňuje. Na základě těchto dobrých výsledků byla procedura s Českou republikou v roce 2008 ukončena. Důvod k velké radosti to však není, protože dosažení požadovaných hodnot nebylo způsobeno systematický řešením a nebylo podloženo prokazatelným trendem snižovaní deficitu. Toto „plnění" bylo skokově zapříčiněno především vyššími než očekávanými příjmy státního rozpočtu v důsledku příznivého hospodářského vývoje, které ve finále deficit snížily.

Tab. č. 6: Rozpočtové schodky České republiky jako % HDP

Rok	2004	2005	2006	2007	2008
Deficit jako % HDP	-3,0	-3,6	-2,6	-0,6	-1,5
Ref. hodnota	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0	-3,0

Pramen: Eurostat 2009, vlastní úprava.

Rozpočet na rok 2009 byl schválen se schodkem ve výši 38,1 miliard korun. Konvergenční program z listopadu 2008 počítá v základním scénáři pro rok 2009 s růstem HDP 3,7 % a rozpočtovým deficitem ve výši 1,6 % HDP. Hospodářská krize s určitým zpožděním tvrdě dolehla na Českou republiku a z posledních údajů Českého statistického úřadu vyplývá, že v prvním a druhém čtvrtletí poklesla česká ekonomika meziročně o 4,8 %, respektive o 5,5 % (ČSÚ 2009). Pokles ekonomiky zapříčinil výpadek na příjmové straně rozpočtu ve formě nižšího výběru daní, kdy firmy čelily sníženému počtu zakázek a byly nuceny regulovat své provozy a propouštět zaměstnance. Zvýšená nezaměstnanost spolu s vládními kroky na podporu ekonomiky zatížily výdajovou stranu rozpočtu. Ze zprávy o pokladničním plnění státního rozpočtu za období leden až srpen 2009 (MFČR

2009) vyplývá, že už na konci srpna byl státní rozpočet ve schodku 89,58 miliard korun.

Díky aktuální politické situaci (zrušení předčasných voleb Ústavním soudem) hrozí České republice rozpočtové provizorium. Pro rok 2010 vláda sice předložila návrh rozpočtu, ale poslanecká sněmovna ho nestihla schválit a není jisté, zda-li to za současné situace udělá. Rozpočtové provizorium by mohlo být vnímáno velice špatně zahraničními investory a mohlo by vést až ke snížení úvěrového ratingu země a k prodražení dluhové služby. Rozpočet navrhovaný vládou pracuje s historicky největším schodem ve výši 230 miliard korun, což podle odhadů MFČR představuje 7,4 % HDP. Při takto velkém schodku bude jen dluhová služba Českou republiku stát 80 miliard korun ročně (MFČR 2008).

Hlavní problém hospodaření státního rozpočtu vidím v nárůstu mandatorních výdajů, tj. výdajů vyplývajících ze zákonů, jiných právních norem a smluvních závazků státu. Jedná se například o sociální transfery, platby na penzijní připojištění, stavební spoření, platby do zdravotního pojištění, dluhovou službu a státní záruky. Tyto oblasti se snažila pokrýt reforma veřejných financí pro léta 2007–2010, jejíž část schválená v létě 2007 s platností od 1. 1. 2008 již zavedla některé důležité změny, kterými se snaží ulehčit výdajové straně rozpočtu především v oblasti sociálních a nemocenských dávek. Další kroky jsou stále předmětem politických diskuzí.

Závažným problémem je stárnoucí populace, která neustále zvyšuje výdaje penzijního a zdravotnického systému. V rámci sociálních transferů zabírají vyplácené penze největší část a podílí se vysokou měrou na výdajích státního rozpočtu. Při současném průběžně financovaném penzijním systému bude jeho schodek čím dál více zatěžovat státní rozpočet. Proto bude dříve nebo později nutné reformovat stávající systém hlouběji. Reforma veřejných financí z roku 2007 posunula věk pro odchod do důchodu, což je vnímáno pouze jako jednorázové řešení a spíše oddálení potřebné reformy. Změna průběžného systému například na částečně fondový je podle mezinárodních zkušeností nákladná, a tudíž spojena s dočasnými nadměrnými deficity státních rozpočtů. Česká republika pro provedení penzijní reformy měla využít období vysokého ekonomického růstu, v kterém se v minulém období nacházela. Odkládání takovéto reformy do vzdálenější budoucnosti může buď ohrozit splnění maastrichtských kritérií, nebo vést k porušení pravidel Paktu stability a růstu. Situace ve zdravotnictví se vláda snažila řešit pomocí finanční spoluúčasti pacientů ve formě poplatků u lékaře a v nemocnici. Toto opatření bylo neustále napadáno opozicí, která jeho účinnost natolik oslabila, že nelze považovat za účelné.

Na příjmové straně neexistuje velký prostor pro realizaci reformy veřejných financí, protože je zde minimální prostor pro zvyšování daňové kvóty. Složená daňová kvóta je sice relativně nízká (36,9 % v roce 2007; EC 2009: s. 39) ve srovnání s vyspělejšími zeměmi EU, ale vedle zemí na podobném stupni hos-

podářského vývoje je příliš vysoká. Vysoké daně do velké míry podvazují rozvoj soukromého sektoru. Této otázky se vláda dotkla v reformě z roku 2007, kde zvolila cestu snížení přímých a zvýšení nepřímých daní. Navíc země na nižším stupni hospodářského vývoje mezi sebou soupeří o zahraniční investice podporující reálnou konvergenci. Vysoké zdanění však zahraniční investory odrazuje, proto se nedá předpokládat, že by vláda daňovou kvótu výrazně zvyšovala. Naopak v Konvergenčním programu z listopadu 2008 vláda počítá s postupným snížením složené daňové kvóty na 33,7 % v roce 2011.

Po většinu devadesátých let vlády sestavovaly rozpočty nekoncepčně z roku na rok s absencí jakéhokoliv dlouhodobého výhledu. Po zavedení střednědobých rozpočtových rámců se zdá, že vláda již nebude sestavovat rozpočet „tak jak vyjde", ale že ten automaticky vyplyne ze schválené střednědobé strategie fiskální politiky vlády, která byla předložena v Konvergenčním programu. Na druhou stranu s sebou nese střednědobá strategie fiskální politiky určitá rizika. Vše se odvíjí od kvality makroekonomické prognózy, která předpokládá růst HDP. Pokud je skutečný růst nižší než předpokládaný, jsou při naplánované výši agregátních vládních výdajů nižší celkové příjmy rozpočtů, a tím pádem je poté vyšší i schodek v absolutní výši. Nadhodnocený růst tedy zapříčiní ještě vyšší podíl rozpočtového schodku na HDP. Z let 2004, 2006 a 2008 s tímto máme zatím pozitivní zkušenost, kdy více než očekávaný růst HDP ve finále snížil výši deficitu. V roce 2009 se karta obrátila a nadhodnocená makroekonomická prognóza, se kterou MFČR pracovalo, vyústila v nynější neplnění výdajových rámců.

Česká republika do roku 2008 balancovala u tohoto maastrichtského kritéria na hranici plnění. Důležitým faktorem bylo, že se vláda snažila sestavovat rozpočet podle schválených střednědobých rozpočtových rámců, a nastolit tak určitou rozpočtovou trajektorii, která měla státní rozpočet ve svém cíli dovést hluboko pod úroveň maastrichtského kritéria. Velkým pomocníkem ji v tomto byl lepší než očekávaný růst české ekonomiky. Naopak horší než očekávaný průběh hospodářské krize se podepsal na tristním stavu rozpočtů na pro roky 2009 a 2010. Z této situace je patrné, že české veřejné finance nejsou ještě stoprocentně připravené na ztrátu měnové a kursové politiky, které po zavedení eura již nebudou moci být použity pro vyrovnání se s ekonomickými šoky. Další vývoj bude tedy záviset na schopnosti vlády dodržovat stanovené výdajové rámce a provádět v rámci fiskálního cílení opravdu zásadní reformy, které naše veřejné finance potřebují.

2.2 Kritérium veřejného dluhu

Předchozí kritérium rozpočtového deficitu úzce souvisí s hodnotou veřejného dluhu, která je o každý schodek státního rozpočtu navyšována. Zlepšení roz-

počtové disciplíny vlády tedy zprostředkovaně pozitivně ovlivňuje výši veřejného dluhu. Příspěvek deficitu k akumulaci dluhu by se tak měl s postupující fiskální konsolidací v čase snižovat. Ale veřejný dluh se čistě nezvyšuje o rozpočtové schodky, neboť je v rámci privatizace zlepšován o utržené částky (na rok 2009 byl např. naplánován prodej Letiště Praha).

Z tabulky č. 7 je patrné, že se výše vládního dluhu ustálila kolem hodnoty 30 % HDP, což je způsobeno zejména rychlým ekonomickým růstem. Výhled zpracovaný v Konvergenčním programu z listopadu 2008 také naznačuje, že se veřejný dluh stabilizoval a nebude již nadále růst. Je na místě opět podotknout, že Konvergenční program vycházel z nereálných makroekonomických prognóz (růst HDP 3,7 % v roce 2009) a vládou navrhovaný rozpočet pro rok 2010 má zvýšit veřejný dluh o 230 miliard.

Tab. č. 7: Veřejný dluh České republiky jako % HDP

Rok	2004	2005	2006	2007	2008
Veřejný dluh jako % HDP	30,4	29,8	29,6	28,9	29,8
Ref. hodnota	60,0	60,0	60,0	60,0	60,0

Pramen: Eurostat 2009, vlastní úprava.

Vzhledem k nízké výchozí úrovni vládního dluhu nemá Česká republika s plněním kritéria problémy. Do zvýšení vládního dluhu na začátku nového tisíciletí se ve značném rozsahu promítlo zahrnutí většiny identifikovaných nepřímých závazků vlády, zejména vládních garancí a také zatřídění České inkasní, České konsolidační agentury a jejích dceřiných společností do sektoru vládních institucí. Česká konsolidační agentura ukončila činnost k 31. 12. 2007, a tedy „skrytý" dluh je již ve veřejném dluhu obsažen. Budoucí dluh bude pravděpodobně navyšován již jen o salda státních rozpočtů, která se boudou odvíjet od rozpočtové disciplíny nadcházejících vlád.

Závěr

Evropská legislativa explicitně neupravuje časový okamžik pro zavedení eura či pro splnění konvergenčních kritérií. To znamená, že není nikde stanovená lhůta, ve které členská země EU usilující o vstup do eurozóny musí maastrichtská kritéria plnit. Mezníkem plnění kritérií začlenění do eurozóny bude vstup České republiky do systému ERM II, který bude určen až v okamžiku, kdy bude oznámeno předběžné datum pro přijetí eura. Pokud Česká republika přijme toto

předběžné datum za závazné, bude muset vstoupit do systému ERM II nejméně 3 roky před tímto datem. Půl roku bude trvat příprava na vstup, poté v systému musí Česká republika 2 roky úspěšně setrvat a poslední půl rok je určen na vyhodnocení kritérií.

Česká republika tedy zatím nevstoupila do systému ERM II, což se s odstupem času ukazuje jako rozumné rozhodnutí, kde v situaci ekonomické krize koruna zlevňuje české výrobky a činí je na zahraničních trzích více konkurenceschopnými. Tento pozitivní vliv oslabení koruny by se ale neměl přeceňovat. Česká republika jakožto malá otevřená ekonomika je silně závislá na poptávce svých největších obchodních partnerů a ti, pokud se nachází v krizi, omezí odběr českých výrobků nehledě na jejich cenu. Česká koruna si prošla zdravou korekcí, ale v žádném případě nemůžeme mluvit o tom, že by byla cílem spekulativních útoků jako např. islandská koruna či maďarský forint.

Nyní není určen žádný předběžný termín vstupu do eurozóny. Ten by měl být stanoven až ve chvíli, kdy bude provedena kompletní reforma veřejných financí, kritérium deficitu bude vykazovat trendové zlepšení a bude mířit hluboko pod maastrichtské kritérium. Toto oddálení dá zatím prostor pro další reálnou konvergenci ekonomické úrovně a cenové hladiny prostřednictvím obou faktorů – tedy inflace a posilování nominálního měnového kurzu. Střednědobé fiskální cíle prezentované v Konvergenčním programu z listopadu 2008 jsou signálem správného vývoje, avšak v žádném případě nejsou zárukou stabilizace veřejných financí v případě náhlého zpomalení ekonomického růstu (viz situace nynější ekonomické krize). Neutěšený stav veřejných financí by mohl mít nepříznivý vliv i na kurz české koruny, která by při vnímání České republiky investory za méně důvěryhodnou mohla prudce oslabit a neplnit tak svoji cenově-vyrovnávací úlohu.

Politické krize vzniklá pádem vlády na jaře 2009 a zrušení předčasných voleb Ústavním soudem (září 2009) nepředstavuje ideální půdu pro provedení komplexní reformy veřejných financí, která bude veřejné rozpočty nejvíce bolet. Až se ukáže, že se veřejné finance opravdu zkonsolidovaly, pak může Česká republik vstoupit do systému ERM II a o 3 roky později přijmout euro.

Literatura:

1) ABRHÁM, J. (2008): Komparativní ekonomika EU. Praha: Vydavatelství MAC, 239 s. ISBN 978-80-86783-34-5.
2) BALDWIN, R., WYPLOSZ, CH. (2007): Ekonomie evropské integrace. Praha: Grada, 480 s. ISBN 978-80-247-1807-1.
3) BRŮŽEK, A. (2007): Evropská měnová integrace a Česká republika. Praha: Velryba, 197 s. ISBN 978-80-85860-19-1.
4) ČSÚ (2009): Národní účty. Praha: Český statistický úřad [cit. 2009 -09-15]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/chdp090809.doc>.
5) EC (2009): Taxation trends in The European Union. Data for the EU Member States and Norway. Eurostat, European Commission [cit. 2009 -09-15]. Dostupné z: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-09-001/EN/KS-DU-09-001-EN.PDF>.
6) EU (1992): Smlouva o Evropské unii. 92/C 191/01 [cit. 2009-09-08]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/glossary/smlouva_eu.pdf>.
7) DE GRAUWE, P. (2005): Economics of Monetary Union. New York: Oxford university press, 282 s. ISBN 0-19-927700-1.
8) MFČR (2008): Konvergenční program České republiky, verze listopad 2008. Praha: Ministerstvo financí ČR [cit. 2009-09-15]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cps/rde/xchg/euro/xsl/dokumenty_konvergen_program_cr.html>.
9) MFČR (2009): Pokladní plnění státního rozpočtu ČR za leden až srpen 2009. Praha: Ministerstvo financí ČR [cit. 2009-09-15]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/tiskove_zpravy_49574.html>.
10) MUNDELL, R. A. (1961): A Theory of Optimum Currency Areas. The American Economic Review, roč. 51, č. 4, s. 657–665.

Summary:

5 Years in the EU: Current Issues of Adopting Euro in the Czech Republic
The aim of this paper is to evaluate the fulfillment of Maastricht Convergence Criteria by the Czech Republic for 5 past years of being member of the EU. The Czech Republic hasn't set the official term of adoption of euro yet and even hasn't been participating in the exchange rate mechanism ERM II which is the basic assumption for adopting of euro. The Czech Republic is characterized by lower inflation rate during its high economic performance which can be explained by appreciation of Czech crown to euro. The sore point for the Czech Republic is the unsolved condition of Czech public financial sector. The total debt is relatively low but the contemporary world financial crisis has revealed poor adjustment adaptability in times of economic turmoil. Anticipated deficits for following years could lead to lower ratings and hence to expensive debt funding. It isn't possible to adopt euro in near future without necessary reforms of financial sector.

Keywords:
Nominal Convergence Criteria, Euro, Inflation, Government Debt, Deficit, Czech Republic