

Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně

(Společný dokument vlády ČR a ČNB)

29.8.2007

Úvod

1. Česká republika (ČR) se od data vstupu do Evropské unie (EU) účastní třetí fáze hospodářské a měnové unie (EMU), přičemž získala statut členské země s dočasnou výjimkou pro zavedení eura. Není tedy zatím členem eurozóny, ale do budoucna přijala závazek zavést euro a do eurozóny vstoupit. Proto je třeba pracovat se strategií přijetí eura, ze které by vycházely jednotlivé hospodářské politiky.
2. V souladu s tím v roce 2003 vláda schválila dokument Strategie přistoupení České republiky k eurozóně, který byl připraven ve spolupráci s Českou národní bankou (ČNB). Vzhledem k tomu, že původní Strategie nebyla naplněna, přináší vláda ČR a ČNB její aktualizaci. Tato aktualizace zohledňuje domácí i zahraniční vývoj od doby schválení původního textu a stejně jako původní dokument představuje společný a koordinovaný přístup vlády ČR a ČNB k budoucímu přijetí eura.

Vyhodnocení Strategie přistoupení ČR k eurozóně z roku 2003 a dosavadní plnění konvergenčních kritérií

3. Strategie přistoupení ČR k eurozóně z roku 2003 (dále jen Strategie) shrnovala základní východiska procesu zapojení ČR do eurozóny a diskutovala jeho očekávané přínosy i rizika. Dokument doporučil přistoupení ČR k eurozóně „... *jakmile pro to budou vytvořeny ekonomické podmínky*“. Načasování vstupu bylo v dokumentu podmíněno rychlostí reálného a nominálního přibližování české ekonomiky k ekonomikám zemí eurozóny. Za předpokladu plnění maastrichtských kritérií včetně úspěšné konsolidace veřejných financí, dosažení dostatečného stupně reálné konvergence a přiměřeného postupu strukturálních reforem zajišťujících dostatečnou ekonomickou sladěnost se zeměmi eurozóny dokument očekával přistoupení ČR k eurozóně v horizontu let 2009-2010.
4. Strategie rovněž vymezovala podmínky vstupu a rámcovou délku setrvání v kurzovém mechanismu ERM II s ohledem na plnění kurzového konvergenčního kritéria v podmínkách české ekonomiky.¹ Strategie konstatovala, že se ČR zapojí do kurzového mechanismu ERM II na minimálně možnou dobu.² K tomu dojde až po vytvoření předpokladů pro přijetí jednotné měny a bezproblémovou realizaci výhod z jejího přijetí, tj. až v návaznosti na dosažený pokrok v přípravě a uskutečňování reforem veřejných financí a na přijetí dalších reforem směřujících ke zvýšení pružnosti české ekonomiky, zejména pružnosti trhu práce. Tyto

¹ Splnění kurzového konvergenčního kritéria přitom vyžaduje minimálně dvouletou účast v mechanismu ERM II bez devalvace centrální parity.

² Myšlenka minimálně nutného setrvání ČR v ERM II byla ČNB přijata a publikována již v červenci 2003 v dokumentu "Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium".

reformy jsou potřebné nejen z důvodu přijetí eura, ale i samy o sobě, neboť jsou podmínkou dalšího zdravého rozvoje českého hospodářství.

5. Vláda a ČNB se ve Strategii zavázaly každoročně hodnotit připravenost ČR na její přistoupení k eurozóně jak z hlediska současného a očekávaného plnění maastrichtských konvergenčních kritérií, tak z hlediska ekonomické sladění ČR s eurozónou. Hodnocení ústilo v doporučení vládě, zda v roce následujícím po vyhodnocení iniciovat proceduru směřující ke vstupu koruny do mechanismu ERM II. Všechna tři vyhodnocení provedená od schválení Strategie vyústila v doporučení vládě neusilovat v následujícím roce o vstup do ERM II. Negativní doporučení v posledním vyhodnocení z října 2006 znamená, že se datum budoucího přistoupení ČR k eurozóně posunulo za původní Strategii uvažovaný horizont let 2009 až 2010.

6. Při vstupu do EU byla s ČR v důsledku vysokých schodků veřejných rozpočtů započata tzv. procedura nadměrného schodku. Jejím cílem bylo snížení schodku veřejných financí udržitelným a důvěryhodným způsobem pod hranici 3 % HDP do roku 2008. Plán postupného snižování deficitu byl odsouhlasen orgány EU na základě vládou předloženého Konvergenčního programu z května 2004. Ten byl postaven na fiskálních cílech reformy veřejných financí schválené vládou v roce 2003.

7. Těžiště fiskální reformy resp. konsolidačního programu spočívalo v omezení objemu veřejných výdajů a v mírném zvýšení složené daňové kvóty. To bylo dále doplněno úpravou institucionálního rámce zavádějící střednědobé fiskální cílování ukotvené střednědobými výdajovými rámci. Reforma úspěšně zahájila restrukturalizaci příjmové strany veřejných rozpočtů. Na výdajové straně však došlo k upuštění od původních záměrů a přijatá opatření měla jen krátkodobý dopad. Navíc již od roku 2005 docházelo k překračování nově zavedených střednědobých výdajových rámců. Dodatečné příjmy plynoucí z rychlého ekonomického růstu byly využívány spíše k navyšování výdajů než k redukci schodku. Vláda tak nevyužila příležitost k udržitelné výdajové konsolidaci, kterou ji poskytl rychlý růst ekonomiky. Avšak díky dobré ekonomické situaci a nadhodnocení výdajových plánů jednotlivých ministerstev projevujícím se převáděním prostředků do rezervních fondů byla původní, i když nepříliš ambiciózní strategie snižování deficitů, dodržována.

8. K přerušení tohoto vývoje však dochází v roce 2007, kdy v důsledku předvolebních opatření z roku 2006 byly razantně navýšeny sociální výdaje, což vede k procyklickému chování fiskální politiky. Původní cíl konsolidačního programu pro rok 2007 ve výši 3,3 % HDP proto pravděpodobně nebude dodržen, a ČR tak není schopna ukončit proceduru nadměrného schodku dle stanoveného termínu. Existence procedury nadměrného schodku vytváří právní překážku vstupu do eurozóny, neboť znamená neplnění fiskálního konvergenčního kritéria. Současný stav veřejných financí navíc brání jejich stabilizačnímu působení v průběhu hospodářského cyklu.

9. Maastrichtské kritérium stanovené pro dluh veřejného sektoru ČR na rozdíl od kritéria rozpočtového schodku plní. Do roku 2003 sice docházelo k významnému nárůstu veřejného dluhu, ale vzhledem k jeho relativně nízké výchozí úrovni dosáhl jeho podíl na HDP v roce 2003 jen hodnoty 30,1 %, zatímco hodnota kritéria činí 60 %. V následujících letech se pak jeho výše stabilizovala zhruba na této úrovni a ani v nejbližší budoucnosti se neočekává jeho výrazný nárůst. Plnění kritéria by tak v horizontu předpokládaného přijetí eura nemělo být ohroženo. Z dlouhodobého pohledu by však mohl vznikat tlak na podstatné zvýšení veřejného dluhu, pokud by nebyly uskutečněny zásadní reformy zejména v oblasti důchodového a zdravotního systému.

10. ČR v uplynulých letech plnila maastrichtské kritérium cenové stability. Domácí inflace se dlouhodobě pohybuje na nízké úrovni, což je mj. odrazem úspěšného ukotvení inflačních

očekávání měnovou politikou ČNB. Aktuální výhled cenového vývoje však naznačuje, že zejména v souvislosti se změnami nepřímých daní dojde v letech 2007 a 2008 pravděpodobně k překročení referenční hodnoty kritéria cenové stability. Po odeznění tohoto jednorázového šoku plynoucího z administrativních opatření se inflace vrátí na nižší úroveň.

11. Také kritérium dlouhodobých úrokových sazeb je ČR dlouhodobě plněno. Domácí dlouhodobé úrokové sazby se od roku 2006 dokonce pohybují pod úrovní sazeb v zemích eurozóny. Tento vývoj odráží zejména dlouhodobě nízkoinflační prostředí české ekonomiky. Kritérium dlouhodobých úrokových sazeb by mělo být v budoucnosti bez problému plněno, pokud bude ČR úspěšná při plnění zbývajících konvergenčních kritérií.

12. ČNB pokračovala v období od přijetí Strategie v aplikaci plovoucího kurzu uplatňovaného v rámci měnověpolitického režimu cílování inflace. Kurz koruny je v tomto režimu určován tržní nabídkou a poptávkou, přičemž ČNB na devizovém trhu zasahuje pouze ve výjimečných situacích.³ Od přijetí Strategie přitom měnový kurz pokračoval v tendenci postupného nominálního posilování. Dosavadní proces dohánění cenové hladiny vyspělých zemí EU kurzovým i inflačním kanálem vytvářel předpoklad pro vyvážené plnění konvergenčních kritérií v oblasti inflace a úrokových sazeb.

13. Stabilizaci inflace na nízké úrovni při nízkých úrokových sazbách a silném ekonomickém růstu lze tedy z pohledu naplňování Strategie považovat za pozitivní, stejně jako zvyšující se otevřenost a konkurenceschopnost české ekonomiky. Naopak za nepříznivý lze považovat vývoj veřejných financí a do současné doby chybějící reformy, které by zaručily dlouhodobě vyrovnané hospodaření veřejného sektoru a zpružnily by fungování české ekonomiky, zejména pak trhu práce. To se odrazilo v nenaplnění původních ambicí Strategie ohledně termínu přijetí eura v ČR.

14. Původní časový rámec pro zavedení eura v horizontu let 2009-2010 si vynutil věnovat pozornost praktickým přípravám na zavedení eura. V listopadu 2005 byla vládou ČR zřízena funkce Národního koordinátora zavedení eura v ČR, následně byla též ustavena mezirezortní Národní koordináční skupina pro zavedení eura. V gesci tohoto orgánu byl zpracován návrh scénáře jednorázového zavedení eura (schválen vládou v říjnu 2006) a Národní plán zavedení eura v ČR (schválen vládou v dubnu 2007). Národní plán se zabývá technickými, organizačními, právními i komunikačními aspekty připravenosti české ekonomiky na zavedení a používání eura, a to u podniků, občanů i ve státní správě.

15. Opatření Národního plánu jsou v této fázi strukturována nezávisle na konkrétním termínu zavedení eura a jsou tedy pojata jako soubor úkolů určených k realizaci v určité časové lhůtě před dnem € značícím okamžik zavedení eura. Úkoly řazené do časové posloupnosti dokládají, že z logistického hlediska je nezbytné počítat alespoň s tříletým obdobím technických příprav. Je tedy třeba začít s těmito přípravami prakticky od okamžiku rozhodnutí o vstupu do systému ERM II. Náklady spojené se zavedením eura nebudou hrazeny z veřejných zdrojů a ponese si je každý soukromý subjekt sám. I z tohoto důvodu je nutné stanovit cílový termín tak, aby byl dostatečně důvěryhodný a všichni zúčastnění měli možnost naplánovat vynaložení těchto nákladů efektivním způsobem.

Vývoj v EU od přijetí Strategie

16. Zavedení eura v roce 1999 bylo spojováno s očekáváním výrazných prorůstových impulzů, podmíněných ovšem realizací strukturálních reforem. Mnohé členské země eurozóny však nevyvinuly dostatečné úsilí k naplnění potřebných reforem, což v kombinaci s nepříznivou

³ V období od přijetí Strategie ČNB nikdy neintervenovala na devizovém trhu.

fázi hospodářského cyklu vedlo ke zpomalení ekonomického růstu eurozóny jako celku. Hospodářská stagnace eurozóny přitom odrážela zejména problémy jejích hlavních národních ekonomik, zatímco některé menší země dosahovaly i v těchto podmínkách příznivých hospodářských výsledků. V současné době se již eurozóna nachází na vzestupné fázi hospodářského cyklu, což se projevuje též v znatelném nárůstu nových pracovních příležitostí. Dosavadní zkušenost s přizpůsobovacími mechanismy v prostředí jednotné měnové politiky tak ukazuje, že hospodářský úspěch členských států eurozóny je v první řadě závislý na jejich vlastních domácích hospodářských politikách. Z hlediska úspěšného fungování v eurozóně je žádoucí, aby tyto politiky byly zaměřeny na zvyšování pružnosti a efektivnosti trhů, což je důležité poselství i pro českou hospodářskou politiku.

17. Euro si upevňuje postavení důvěryhodné světové měny. Po počátečním oslabování eura, souvisejícím s nejistotou na trzích ohledně efektivnosti institucionálního uspořádání v eurozóně a s rychlým hospodářským růstem USA, začalo euro v následujících letech postupně posilovat. Za přetrvávajícím posilováním eura k dolaru stojí nejen ekonomické faktory, ale také rostoucí důvěra v ECB, euro i v potenciál ekonomiky eurozóny. V souvislosti s rozšiřováním EU a růstem důvěryhodnosti eura dochází ke zvyšování jeho podílu v zahraničněobchodních transakcích mnoha zemí i v devizových rezervách řady centrálních bank.

18. V roce 2005 byla schválena revize Paktu stability a růstu, v jejímž rámci byla přijata diferenciovaná výše střednědobého fiskálního cíle pro jednotlivé země s důrazem na konsolidaci fiskálního vývoje v tzv. dobrých časech. Česká republika si určila tento cíl jako deficit veřejných rozpočtů ve výši 1 % HDP a jeho dosažení stanovila v Konvergenčním programu na rok 2012. Většina členských zemí EU, které se v minulých letech potýkaly s prohlubující se fiskální nerovnováhou, přijala řadu opatření, které vedly k postupnému zlepšení situace veřejných rozpočtů. Z nových členských zemí EU pouze Česká republika a Maďarsko předpokládají, že očekávaný fiskální vývoj nebude v nejbližším období v souladu s jejich závazky vyplývajícími z Paktu stability a růstu.

19. Přístup nových členských zemí EU, které euro dosud nepřijaly, ale jsou zavázány k jeho budoucímu zavedení, zůstává nejednotný. Celkem sedm z deseti nových členských zemí, které vstoupily do EU k 1.5. 2004, zvolilo strategii přijetí eura v co nejkratší době (Lotyšsko, Litva, Estonsko, Malta, Kypr, Slovensko a Slovinsko). Z tohoto důvodu se již v průběhu let 2004 a 2005 tyto země (včetně Slovinska přistoupivšího k eurozóně v roce 2007) zapojily do mechanismu měnových kurzů ERM II. Litva, Lotyšsko a Estonsko však byly nuceny oproti původním plánům vstup do eurozóny posunout, aniž by prozatím oficiálně stanovily nový termín. Malta a Kypr plánují přijetí eura od počátku roku 2008 a obdržely již souhlasné hodnocení evropských institucí, Slovensko pak od počátku roku 2009. Maďarsko a Polsko zvolily, stejně jako ČR, cestu účasti v ERM II pouze po dobu nezbytnou pro splnění kurzového kritéria a technickou přípravu přijetí eura. Vstup těchto dvou zemí do ERM II se tudíž bude, podobně jako v případě ČR, odvíjet od předpokládaného termínu přijetí eura. Ten však dosud nebyl ani u jedné z nich pevně stanoven. Předpokládá se, že Polsko nepřijme euro dříve než v roce 2012, v případě Maďarska se neočekává jeho přijetí dříve než v roce 2014. Země poslední vlny rozšíření EU – Bulharsko a Rumunsko – mají poměrně ambiciózní plány ohledně vstupu do eurozóny. Bulharsko hodlá vstoupit co nejdříve do systému ERM II, v případě Rumunska byl stanoven cílový termín pro zavedení jednotné měny na rok 2014.

20. Přijetí eura ve Slovinsku v lednu 2007 proběhlo po technické stránce bez problémů. Také v této zemi došlo k přechodnému nárůstu vnímané inflace a jejímu odchýlení od inflace skutečně statisticky změřené, nicméně v menším rozsahu než při zavádění hotovostního eura v zemích „první vlny“. Podle předběžných analýz lze přechod na placení eurem ve Slovinsku

po technické a organizační stránce hodnotit jako příklad úspěšné politiky, založené na aktivní a důsledné přípravě.

21. Na druhé straně stojí „staré členské země“ mimo eurozónu - Dánsko, Velká Británie (mají trvalou výjimku na zavedení eura) a Švédsko, které odmítlo zavedení eura ve všelidovém hlasování. Tyto země s přijetím eura v nejbližší době nepočítají a podmiňují jeho zavedení kladným výsledkem referenda (v případě Velké Británie i schválením vládou a parlamentem). Dánsko se nicméně od roku 1999 účastní kurzového mechanismu ERM II, kde dobrovolně a bez závažnějších problémů udržuje fluktuální rozpětí $\pm 2,25\%$ kolem centrální parity.

22. Žádost Litvy o vstup do eurozóny podaná v r. 2006 byla odmítnuta z důvodu těsného nesplnění inflačního kritéria a nepříznivého výhledu inflace. Na tomto příkladu je patrné, že evropské autority (Evropská komise, Rada EU ve složení ministrů financí ECOFIN i ECB) uplatňují striktní interpretaci maastrichtských konvergenčních kritérií a dalších podmínek pro přijetí eura při hodnocení zemí, které o vstup do eurozóny požádaly. V této jejich interpretaci se vedle čistě právního pohledu na věc prosazuje i důraz na udržitelnost plnění ekonomických kritérií po přijetí eura.

Schopnost české ekonomiky fungovat v rámci eurozóny

23. Pro realizaci výhod spojených se zavedením eura je nutný vysoký stupeň ekonomické konvergence, provázanosti a sladění české ekonomiky s eurozónou. Rozhodující pro udržení dobré výkonnosti českého hospodářství bude po ztrátě samostatné měnové politiky pružnost ekonomiky a její schopnost rychlého přizpůsobení ekonomickým šokům. Na to poukázala už Strategie z roku 2003. Zatímco některé z těchto požadovaných vlastností české ekonomiky jsou pro přijetí eura už dlouhodobě příhodné, v jiných oblastech je zřejmá potřeba dalšího zlepšení.

24. Mezi faktory, které podporují zavedení eura, patří vysoká a rostoucí otevřenost české ekonomiky spolu s obchodní provázaností s eurozónou. Ta je partnerem pro 60 % českého vývozu a 50 % českého dovozu, celá Evropská unie pro více než 85 % českého vývozu a 70 % českého dovozu. Česká ekonomika se navíc vyznačuje i vysokým přílivem přímých investic z eurozóny. Silné ekonomické propojení české ekonomiky s eurozónou vytváří předpoklady pro zvyšování cyklické sladění s touto oblastí.

25. Český finanční sektor zůstává v poměru k HDP sice výrazně menší, než je tomu v průměru v zemích eurozóny, ovšem z hlediska struktury jsou oba sektory již relativně podobné. V důsledku rychlého vývoje úvěrů domácnostem i růstu úvěrů podnikům v ČR v poslední době dochází k pozvolnému růstu podílu úvěrů na HDP. V minulých letech došlo ke kvalitativnímu zlepšení úvěrových portfolií a ke zvýšení ziskovosti v bankovním sektoru. Kapitálová přiměřenost mírně klesá, je však prozatím na dostatečné úrovni. Český bankovní sektor v současnosti vykazuje stabilitu a odolnost vůči vnějším šokům, i když tato odolnost dosud nebyla testována obdobím nepříznivého ekonomického vývoje.

26. Výrazným pozitivním posunem od roku 2003 bylo rovněž zřetelné přiblížení ekonomické úrovně ČR k průměru eurozóny. Úroveň HDP na hlavu ČR v paritě kupní síly je nadále vyšší než ve většině nových členských zemí EU a v roce 2006 se nacházela mírně nad 70 % průměru eurozóny. Lze očekávat, že v nejbližších letech ekonomická vyspělost ČR dále vzroste a odstup od průměru eurozóny se tím zmenší. Vyšší míra dosažené reálné konvergence působí na přiblížení cenové hladiny, a snižuje tak budoucí tlaky na rovnovážné posilování reálného kurzu, které by po přijetí eura vedly k inflačnímu diferencíálu oproti průměru eurozóny a s tím spojeným nižším domácím reálným úrokovým sazbám.

27. Přes pozorované přibližování zůstává rozdíl v cenové hladině oproti eurozóně zatím poměrně výrazný. V roce 2005 byla česká cenová hladina přibližně na úrovni 56 % průměrné úrovně eurozóny a 58 % průměrné úrovně EU. Hodinové náklady práce byly v ČR zhruba na 27 % průměru eurozóny, resp. 31 % průměru EU. Je pravděpodobné, že proces reálného dohánění a růst relativní cenové i mzdové hladiny budou dále pokračovat.

28. Na úrovni celkové ekonomické aktivity je nadále pozorována významná rozdílnost hospodářského cyklu v ČR a eurozóně, přičemž k jeho výraznějšímu sblížení nedochází. Nízká sladěnost s eurozónou přetrvává rovněž u poptávkových a nabídkových makroekonomických šoků. V posledních letech k rozdílnému ekonomickému vývoji přispělo zrychlení hospodářského růstu v ČR, které odrazilo zejména změny na nabídkové straně ekonomiky.

29. Ze strukturálního hlediska si česká ekonomika oproti průměru eurozóny zároveň zachovává odlišnost v podobě vyššího podílu průmyslu, který v posledních letech dále mírně roste, a menšího podílu služeb na HDP. U aktivity v průmyslu je však pozorována poměrně vysoká cyklická sladěnost s eurozónou.

30. Stávající situace veřejných financí ČR nadále silně omezuje prostor pro jejich makroekonomické stabilizační působení. I když od roku 2003 došlo ke snížení schodků hospodaření veřejných rozpočtů, deficity veřejných financí zůstaly v dalších letech relativně vysoké i při rychlém tempu hospodářského růstu a výhled na nejbližší období je poměrně nepříznivý. Schodky mají přitom z velké části strukturální charakter a zmenšují prostor pro působení vestavěných stabilizátorů a v krajním případě pro provádění diskrečních opatření v době hospodářského oslabení.

31. Převážně v důsledku vysokého tempa hospodářského růstu v letech 2005 a 2006 roste míra zaměstnanosti a celková nezaměstnanost klesá. Hodnoty těchto ukazatelů jsou lepší než průměr EU i eurozóny. Významným problémem však zůstává poměrně vysoká dlouhodobá a strukturální nezaměstnanost. Rostoucí poptávka po práci je tak do značné míry uspokojována pouze pomocí narůstajícího počtu cizinců, což je prvek pružnosti českého trhu práce, který jen zčásti kompenzuje jeho celkovou nepružnost. Obecně lze identifikovat nízkou mobilitu domácí pracovní síly, přičemž od úplného uvolnění pohybu pracovních sil mezi ČR a všemi původními zeměmi EU v roce 2011 lze čekat jen dílčí zlepšení v této oblasti. Dalším problémem je spíše nízká pružnost reálných mezd, přičemž v poslední době nedochází v této oblasti k výraznějším změnám. Celková schopnost českého trhu práce vstřebávat ekonomické šoky tak zůstává omezená a je třeba usilovat o její zvýšení.

32. V oblasti institucionálního nastavení trhu práce došlo od zpracování Strategie k dílčím příznivým i nepříznivým změnám. Růst minimální mzdy vedl v posledních letech ke zvýšení jejího podílu na průměrné mzdě. To na jednu stranu snižuje poptávku po práci osob s nízkou kvalifikací. Na druhou stranu to spolu s dalšími faktory, zejména se zpřísněním podmínek pro nárok na některé sociální dávky, vedlo po roce 2005 k mírnému pozitivnímu posunu v motivaci nezaměstnaných hledat si uplatnění. Nedostatečné sladění daňového a dávkového systému však představuje i nadále výrazný strukturální problém. Existuje poměrně vysoký počet neaktivních osob, které nejsou dostatečně motivovány k přijetí práce za nízkou mzdu. V oblasti pracovního práva došlo od roku 2003 k částečnému zpřísnění podmínek pro dočasná zaměstnání a vedlejší pracovní poměry a nepatřnému uvolnění podmínek u pracovních kontraktů na dobu určitou. Nadále však institucionální pravidla nevytvářejí dobré podmínky pro zaměstnanost osob s nízkou kvalifikací a pro vstup mladých osob na trh práce. K dílčímu zlepšení došlo u regulatorního prostředí pro podnikání, které ale v mezinárodním srovnání nadále zůstává zatíženo výraznými administrativními překážkami.

Výzvy pro hospodářskou politiku a perspektivy přijetí eura v ČR

33. Prioritou pro hospodářské politiky související s přijetím eura v ČR je splnění maastrichtských kritérií. V této oblasti je zejména fiskální politika a stav veřejných financí naprosto klíčovou oblastí, kde je potřeba učinit zásadní opatření ve směru udržitelného plnění konvergenčních kritérií. Je třeba neprodleně ukončit proceduru při nadměrném schodku, aby ČR co nejdříve obnovila svou důvěryhodnost a prokázala, že nastartovaný konsolidační proces je schopen zajistit udržení deficitu veřejných financí pod 3 % HDP. Podmínky pro splnění tohoto úkolu musí být vytvořeny již ve státním rozpočtu na rok 2008.

34. Vláda a ČNB v této souvislosti vnímají nutnost dalších fiskálních reforem jdoucích za rámec vládou dosud schválené 1. fáze fiskální konsolidace. Ta představuje pouze první krok na cestě k dosažení dlouhodobě udržitelného stavu ve veřejných financích. Je potřeba přistoupit k realizaci dalších a mnohem hlubších změn zejména na výdajové straně veřejných rozpočtů. Ty musí odrážet výzvy, které vyplývají zejména z demografických změn (reforma důchodového systému a zdravotnictví), z růstu výdajů na financování sociálních dávek a z celkově vysokého podílu zákonem stanovených (mandatorních) výdajů.

35. Splnění maastrichtských fiskálních kritérií přitom nelze v žádném případě vnímat jako dostatečně ambiciózní cíl pro střednědobé směřování fiskálních reforem. Za ten lze považovat pouze prokazatelné směřování deficitu veřejných financí tempem minimálně 0,5 % HDP ročně hluboko pod hodnotu maastrichtského konvergenčního kritéria směrem ke splnění závazku vyplývajícího z revidovaného Paktu stability a růstu. To v případě ČR znamená směřovat ve střednědobém horizontu k dosažení podílu strukturálního (cyklicky očištěného) deficitu veřejných rozpočtů na HDP ve výši maximálně 1 %. Jen v tomto stavu bude možno považovat fiskální politiku státu za do té míry akceschopnou, aby byla připravena účinně plnit makroekonomickou stabilizační roli po ztrátě samostatné měnové politiky.

36. V oblasti měnové politiky jsou předpoklady pro plnění příslušných maastrichtských konvergenčních kritérií již z velké části vytvořeny. ČNB vyhlásila v březnu 2007 nový inflační cíl pro meziroční přírůstek indexu spotřebitelských cen ve výši 2 % (s tolerančním pásmem ± 1 procentní bod) platný od ledna 2010. Současně vyhlásila, že umožní postupné snižování inflace na úroveň nového inflačního cíle s dostatečným předstihem, aby se inflace k datu platnosti nového cíle nacházela v jeho blízkosti. V poklesu inflačního cíle se odrazily zejména dlouhodobější perspektiva pro fungování režimu cílování inflace v ČR daná odsunutím termínu přijetí eura za původně uvažovaný horizont roku 2010 a dosavadní nízkoinflační vývoj české ekonomiky projevující se v ukotvenosti inflačních očekávání na nízkých hodnotách. Nový inflační cíl současně odpovídá praxi vyspělých zemí a jeho úroveň odpovídá míře inflace, kterou ECB vnímá jako prahovou hodnotu z hlediska udržení cenové stability. Nižší inflace v ČR v souladu s novým cílem dále zvyšuje šance na plnění maastrichtského kritéria cenové stability v budoucnu a současně bude v dlouhém období doprovázena nižšími nominálními úrokovými sazbami, čímž se rovněž zvyšuje pravděpodobnost budoucího plnění kritéria úrokových sazeb při současném neohrožení plnění kritéria kurzového.

37. ČNB bude i nadále uplatňovat ex ante výjimky na dopady změn nepřímých daní, tj. orientovat se při měnověpolitickém rozhodování na plnění cíle pro inflaci očištěnou o primární dopady těchto daňových úprav (tzv. měnověpoliticky relevantní inflaci). Je však žádoucí, aby v období účasti v ERM II, což je zároveň období rozhodné pro plnění kritéria cenové stability, byl tento institut výjimek již bezpředmětný a celková inflace postupně splynula s měnověpoliticky relevantní inflací. To bude platit pouze za předpokladu, že nedojde k významným změnám nepřímých daní v tomto období. V případě rozsáhlých

daňových změn by ČNB nemusela být schopna měnovou politikou zajistit plnění kritéria cenové stability.

38. Zvyšování pružnosti české ekonomiky zůstává další výzvou pro hospodářskou politiku a pro budoucí udržitelnost přínosů zavedení eura v ČR. Určitá míra odlišnosti strukturálních a cyklických vlastností ekonomiky bude přetrvávat i po přijetí společné evropské měny. Účinnost vnitřních přizpůsobovacích mechanismů ekonomiky tak při neexistenci nástrojů nezávislé úrokové a kurzové politiky bude mít klíčovou roli při tlumení nepříznivých důsledků asymetrických šoků. Úzká místa české ekonomiky v této oblasti přetrvávají vedle nedostatečné stabilizační role veřejných financí zejména ve stále omezené schopnosti pružného přizpůsobení na trhu práce a částečně i trhu produktů.

39. Podobně jako v řadě zemí eurozóny trpí i český trh práce nedostatečnou pružností, ve které se odráží přísná regulační opatření na ochranu zaměstnanosti, rostoucí minimální mzda a vysoké zdanění práce. Nedostatečně sladěný daňový a dávkový systém vytváří nemotivující prostředí zejména pro dlouhodobě nezaměstnané v nízkopříjmových rodinách s dětmi. Vysoký podíl sociálních dávek na příjmech nízkopříjmových domácností má zároveň nepříznivý dopad na stabilizační schopnost fiskální politiky. Výzvou zůstává i zlepšení pružnosti trhu práce cestou zvýšení mobility české pracovní síly.

40. Prostředí pro podnikání v ČR je stále zatíženo administrativními překážkami, které jsou v mezinárodním srovnání vysoké. Jedná se zejména o vysoké administrativní náklady při zakládání podniků a obecnou složitost regulatorních a byrokratických procesů, které snižují konkurenční tlaky na trzích produktů a v dlouhém období působí nepříznivě na tvorbu pracovních míst a zaměstnanost. Pružnost ekonomiky je také snížena nedostatky v legislativním prostředí a zdlouhavostí řešení právních sporů. Tyto výhrady, i když mají dopady na zavedení eura, se vztahují i obecně k působení ČR v rámci EU, resp. celého mezinárodního společenství.

41. Vstup do systému kurzů ERM II je i nadále chápán pouze jako nezbytná podmínka přijetí eura, délka pobytu v ERM II by měla být proto minimální. Rozhodnutí o zapojení ČR do tohoto systému musí být v souladu s dosavadní Strategií založeno jak na hodnocení výhledu plnění maastrichtských kritérií, tak na hodnocení stupně ekonomické sladěnosti s eurozónou. Pro zachování možnosti rozhodnout operativně o přijetí eura bude vhodné stejně jako doposud provádět tato hodnocení v ročních intervalech, a to s využitím stávajících analytických nástrojů.

42. Vzhledem k propojenosti faktorů ovlivňujících schopnost české ekonomiky operovat v prostředí jednotné evropské měny a k dalším omezením hodnotících kritérií však nelze stanovit jejich konkrétní „dostačující“ hodnoty ani sestavit složený ukazatel ekonomické připravenosti pro přijetí eura. Taková měřítka by přirozeně nebyla příliš důvěryhodná a mohla by opomíjet vývoj některých důležitých ekonomických faktorů. Hodnocení ekonomické sladěnosti by se proto mělo zaměřovat na analýzu vývoje v oblastech, které představují zde diskutovaná rizika pro hladké fungování ekonomiky po přijetí eura, a v kontextu celkového ekonomického vývoje.

43. S ohledem na to, že rozhodnutí o zapojení ČR do ERM II by mělo padnout s přibližně tříletým předstihem před vstupem do eurozóny, bude zhruba ke stejnému okamžiku v souladu s přijatým Národním plánem nutné zároveň zahájit plnění technických, institucionálních a organizačních opatření spojených s přechodem na euro.

44. Na základě celkového posouzení schopnosti české ekonomiky fungovat v rámci eurozóny lze konstatovat, že některé z předpokladů pro realizaci výhod z přijetí jednotné měny jsou již vytvořeny, jiné naopak nedosahují uspokojivých parametrů. Hlavní překážkou pro splnění

maastrichtských kritérií zůstává nekonsolidovaný stav veřejných financí. Ten spolu s nízkou pružností ekonomiky, zejména trhu práce, zároveň představuje riziko pro fungování české ekonomiky v eurozóně a brání realizaci výhod spojených s přijetím eura.

Datum přijetí eura se proto odvine od vyřešení těchto problematických míst v rámci zásadní reformy veřejných financí a posílení pružnosti české ekonomiky. Vláda si proto klade za cíl vyvinout maximální reformní úsilí tak, aby tyto překážky byly odstraněny do konce volebního období.