

Hospodářské politiky v kontextu vývoje Evropské unie

Irah Kučerová

Obsah	
Seznam zkratk	5
Úvod	8
I. Evropská unie – hlavní rysy evropské ekonomické integrace	11
I.1 Obecná charakteristika EU	11
I.1.1 Hlavní specifika EU jako ekonomického fenoménu	12
I.1.2 Celková charakteristika ekonomické základny EU	14
I.1.3 Hospodářský vývoj v rámci ES/EU	17
I.2 Teoretické aspekty evropské ekonomické integrace	41
I.2.1 Příčiny evropské ekonomické integrace	42
I.2.2 Teoretické vymezení ekonomické integrace	47
I.2.2.1 Formy ekonomické integrace	49
I.2.2.2 Terminologie rozšiřování evropské integrace	56
I.2.2.3 Teoretické koncepce fenoménu ekonomické integrace	60
I.2.3 Vztah evropské integrace k vývojovým trendům ve světové ekonomice	73
I.3 Metodika integračního procesu ES/EU	76
I.3.1 Integrační cíle v rámci ES/EU a jejich vývojové posuny	76
I.3.2 Nástroje ES/EU: jejich klasifikace a diferenciac	88
I.4 Rozpočet ES/EU	91
I.4.1 Struktura rozpočtu ES	93
I.4.1.1 Příjmy rozpočtu ES	93
I.4.1.2 Výdaje rozpočtu ES	97
I.4.2. Principy společného rozpočtu	99
I.4.3 Tvorba společného rozpočtu	100
I.4.4 Vývoj rozpočtové politiky Společenství	103

I.5 Vnitřní trh	113
I.5.1 Důvody zpoždění při realizaci vnitřního trhu	114
I.5.2 Příčiny renesance cíle společného trhu	117
I.5.3 Vývoj realizace vnitřního trhu	118
I.5.4 Výsledky vnitřního trhu	133
II. Společné politiky	138
II.1 Společná zemědělská politika	144
II.1.1. Důvody, proč společná	145
II.1.2. Cíle a principy	146
II.1.3. Nástroje	148
II.1.4. Vývoj	158
II.1.5. Společná rybolovná politika	165
II.1.5.1. Důvody zpoždění při realizaci	165
II.1.5.2. Vývoj rybolovné politiky	166
II.2 Společná zahraničně obchodní politika	167
II.2.1 Důvody, proč společná politika	169
II.2.2. Cíle společné zahraničně obchodní politiky	169
II.2.3. Principy a nástroje společné zahraničně obchodní	170
II.3. Společná dopravní politika	183
II.3.1 Důvody, proč společná politika	183
II.3.2 Cíle a principy dopravní politiky	185
II.3.3 Součásti dopravního sektoru ES/EU	187
II.3.4 Vývoj společné dopravní politiky	187
II.3.5. Transevropské sítě (TEN)	191
II.4. Monetární politika – ad EMU	192
II.4.1 Vývoj monetární kooperace v ES	193
II.4.2 Vývoj měnové integrace v ES/EU	198

II.4.2.1 EMS	198
II.4.2.2 EMU	202
II.4.2.2,1 Start EMU	209
II.4.3 Instituce EMU	218
III. Koordinované politiky	221
III.1 Politika ochrany hospodářské soutěže	223
III.1.1 Příčiny rostoucího významu konkurenční politiky	225
III.1.2 Cíle a vývoj konkurenční politiky ES/EU	227
III.1.3 Součásti ochrany hospodářské soutěže	229
III.1.1 Ochrana spotřebitele	233
III.1.4.1 Vývoj ochrany spotřebitele	234
III.1.4.2. Důvody změn ochrany spotřebitele	235
III.2. Sociální politika	237
III.2.1 Problémy realizace komunitární sociální politiky	238
III.2.2 Vývoj komunitarizace sociální politiky	243
III.2.3 Politika zaměstnanosti	253
III.2.3.1 Vývoj politiky zaměstnanosti	254
III.2.4 Daně a sociální politika, politika zaměstnanosti	262
III.3 Regionální a strukturální politika	265
III.3.1 Cíle regionální a strukturální politiky	267
III.3.2 Nástroje regionální a strukturální politiky	270
III.3.2.1 Regionální typologie	271
III.3.2.2 Obecné nástroje	276
III.3.2.3 Strukturální fondy	282
III.3.4 Vývoj regionální a strukturální politiky	285
III.4 Průmyslová politika	291
III.4.1 Cíle a nástroje průmyslové politiky ES	292
III.4.2 Vývoj průmyslové politiky ES	294

III.5 Energetická politika	288
III.5.1 Cíle a nástroje energetické politiky ES/EU	289
III.5.2 Vývoj energetické politiky v ES/EU	291
III.6 Ekologická politika	302
III.6.1 Principy a nástroje ekologické politiky	303
III.6.2 Vývoj ekologické politiky ES/EU	306
III.7 Vědecko výzkumná politika	312
III.7.1 Nástroje vědecko výzkumné politiky	313
III.7.2 Vývoj vědecko výzkumné politiky	315
IV. Národní politiky	322
Závěr	326
Summary	331
Přílohy	
Seznam použité literatury	333

Seznam zkratek

ACP	země Afriky, Karibiku, Pacifiku
ACR	agricultural conversion rate
AFTA	Asia Free Trade Area
APEC	Asia Pacific economic cooperation, Rada asijsko tichomořské spolupráce
ASEAN	Sdružení národů jihovýchodní Asie
ASEM	Euroasijské partnerství
BIS	Bank for International Settlements, Banka pro mezinárodní vyrovnávání plateb
CE	Certificate european
CERD	Comité européen de la recherche et du développement, Evropský výbor pro výzkum a vývoj
COCOM	Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, dohoda v rámci NATO z roku 1950 o kontrole vývozu do socialistických zemí
COMESA	Společný trh východní a jižní Afriky
COPA	Comité des organisations professionnelles agricoles
COST	Cooperation européenne dans le domaine de la recherche Scientifique et technique, Evropská spolupráce ve výzkumu vědy a techniky
CREST	Comité de la recherche scientifique et technique, Výbor pro vědecko technický výzkum
CSS	Coutry Support Strategy, rozvojová pomoc EU vůči zemím ACP
CUSFTA	Canada-US Free Trade Area
DPH	daň z přidané hodnoty, orig.VAT
EAGGF	European Agricultural Guidance and Garantie Fund, Evropský zemědělský záruční a usměrňovací fond
ECB	Evropská centrální banka
ECF	European Cohesion Fund, Evropský fond soudržnosti, Kohezní fond
ECOFIN	Economics and Financial Affairs, Rada ministrů financí
ECOSOC	Economic and Social Committee, Hospodářský a sociální výbor
ECU	European Currency Unit
EDF	European development fund, Evropský rozvojový fond
EEA	European Economic Area, Evropský hospodářský prostor
EEA	European Enviromental Agency, Evropská agentura pro životní prostředí
EES	European Employment Strategy, Evropská strategie zaměstnanosti
EFTA	Evropské sdružení volného obchodu
EIB	Evropská investiční banka
EIT	Evropský technologický institut
EK	Evropská komise
EMCF	Evropský fond měnové spolupráce
EMI	Evropský měnový institut
EMS	Evropský měnový systém
EMU	Economic and Monetary Union, Hospodářská a měnová unie
EP	Evropský parlament
EPU	European Payment Union, Evropská platební unie
ERA	European Research Area, Evropský výzkumný prostor
ERDF	European Regional Development Fund

ERM	Exchange Rate Mechanism, Evropský mechanismus směnných kurzů
ESCB	Evropský systém centrálních bank
ESF	Evropský sociální fond
ESF	European Science Foundation, Evropská vědecká nadace
ESUO	Evropské společenství uhlí a oceli, Montánní unie, orig. ECSC
ESPRIT	European Strategic Programme for Reserch and Information Technologies
ETUC	European Trade Union Confederation
EUREKA	European Reserch Coordinating Agency, Evropská agentura pro koordinaci výzkumu
FIFG	Financial Instrument for Fisheries Guidance
FTAA	Free Trade American Area
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs
GCC	Gulf Co-Operation Committe, Rada zemí Perského zálivu
GDP	Gross domestic produkt, hrubý domácí produkt (HDP)
GNP	Gross national produkt, hrubý národní produkt (HNP)
GSP	Všeobecný systém preferencí
ISPA	Istrument for Structural Policies for Pre-Accession
JEA	Jednotný evropský akt
JRC	Joint Reserche Centre, Společné výzkumné středisko
LDC	Less developed contries, nejméně rozvinuté státy
Mercosur	integrační seskupení Argentiny, Brazílie, Paraquayae, Uruquyae
MISEP	Vzájemný informační systém politiky zaměstnanosti
MFN	Most favoured nations clause, doložka nejvyšších výhod
NAFTA	Nord American Free Trade
NDR	Německá demokratická republika
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistique, územní statistické jednotky
OAPEC	Organisation of the Arab Petroleum Exporting Countries
OCAS	Organizace středoamerických států
OEEC	Organisation for European Economic Cooperation, Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci
OPEC	Organisation of the Petroleum Exporting Countries
PHARE	Poland-Hungary Aid for the Rekonstruktion of the Economy
PREST	Politique de la recherche scientifique et technique, Politika pro výzkum vědy a techniky
RVHP	Rada vzájemné hospodářské pomoci
SAPARD	Special Accesion Programme for Agricultural and Rural Development
SRN	Spolková republika Německa
STABEX	Stabilizační program ES pro země ACP v souvislosti s agrární produkcí
SYSMIN	Stabilizační program ES pro země ACP v souvislosti s minerálními surovinami
TARGET	Trans-European Automated Real Time Gross Settlement Express Transfer System, transevropský automatizovaný systém pro rychlé vyrovnávání hrubých plateb v reálném čase
TEN	Trans-European Network
TNC	Transnacionální korporace

UNCTAD	Konference OSN o obchodu a rozvoji
UNICE	Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
USD	United States Dollar, dolar USA
VSL	variable levy system
WTO	World Trade Organization, Světová obchodní organizace

Úvod

Evropská ekonomická integrace se stala fenoménem světové ekonomiky, který velmi výrazně ovlivňuje celosvětový hospodářský vývoj, a to i v těch nejvzdálenějších koutech světa. Stala se dokonce inspirací pro několik integračních seskupení, které se v preambuli svých zakladatelských smluv na dnešní Evropskou unii přímo odvolávají. Jedná se například o Mercosur v Latinské Americe, obdobně i nový projekt Africké unie. Jistým předobrazem těchto integrací není Evropská unie pouze svými deklarovanými cíli a fungováním, ale i institucionálním uspořádáním, mezi něž mimo jiné spadá i systém integračních nástrojů – hospodářských politik.

Celé instrumentarium Evropských společenství, Evropské unie je poměrně složitým systémem, vnitřně diferencovaným, hierarchizovaným a také dynamicky se vyvíjejícím. Logicky spolu s rozvojem integračních aktivit, s rozšiřováním členské základny se musely přizpůsobovat jednotlivé nástroje.

Je ovšem pravda, že adaptační proces mnoha hospodářských politik pokulhával za integrační dynamikou a do jisté míry se tak tyto konkrétní politiky stávají brzdou dalšího vývoje Unie jako celku a především se v nich také konzervuje jistá míra neefektivnosti. V první řadě jde jednoznačně o společnou zemědělskou politiku, v řadě případů opatření regionální a průmyslové politiky také nevedla k racionalizaci. Ovšem chybovat je lidské a Evropskou unii řídí lidé...

Rozvoj mezinárodní dělby práce v Evropě byl z logických důvodů vždy v předstihu oproti jiným regionům světové ekonomiky. K postupné internacionalizaci ekonomik dochází již v průběhu 19. století, a to především díky vzájemné komplementaritě a tudíž závislosti. Na tom ostatně nic nezměnila ani další fáze koloniální expanze v poslední třetině 19. století. Dokonce z poloviny 19. století pochází idea měnové unie, která nějakou dobu fungovala např. v rámci Německa a Rakouska v letech 1857-1867 či tzv. Latinská měnová unie zahrnující Belgie, Francii, Itálii a Švýcarsko, později dokonce i Řecko od roku 1865-1926, analogicky i Skandinávská měnová unie v letech 1872-1931. Tento krat'oučkový výčet má sloužit pouze k jednomu účelu – dokázat, že integrace jako nejvyšší dělba práce není v Evropě novým prvkem až po druhé světové válce, ale naopak je imanentním rysem evropského vývoje.

Proces evropské integrace v poválečném období je ovšem založen na jiných mechanismech a jiném institucionálním uspořádání. Základním kamenem evropské integrace se stala Schumanova-Monnetova deklarace zakládající Evropské sdružení uhlí a oceli, jež staví svou

koncepti na hospodářské solidaritě, jež „bude mít za důsledek, že jakákoliv válka...bude nejenom nemyslitelná, nýbrž i prakticky nemožná. Vytvoření této mocné výrobní jednotky, otevřené pro všechny země, které se na ní budou chtít podílet,...položí reálné základy pro jejich hospodářské sjednocení.“¹

Pro začátek budování nové Evropy měly mít krucióální význam instituce, které měly překlenovat nejen rozdíly v názorech, ale vlastně i historické vztahy. Z toho důvodu byl od samého počátku kladen důraz na demokratické principy, kompromis v mezinárodních jednáních. Ostatně i dnes, přes veškeré námitky na tzv. demokratický deficit v institucích Evropské unie, nikdo neváhá označit dosavadní vývoj integrace za sled kompromisů.

Akcelerátorem rozvoje evropské integrace bylo formulování strategických integračních cílů, jež posouvaly vzájemnou kooperaci členských států do té doby do nezvyklých oblastí.

Původní deklarované cíle se rozšiřovaly a rozšiřují o další mety, což samozřejmě vyžaduje akomodaci nástrojů, resp. nejen jejich přizpůsobení, ale také tvorbu nových nástrojů k jejich realizaci. Prohlubování integrace tak vyžaduje nejen implicitní kvalitativní změny, ale přímo explicitně jsou vytvářeny konkrétní nástroje svázané přímo s určitými cíli. A to ex ante, nejen aby se snížily transakční náklady realizace těchto vytýčených cílů, ale také pro snazší implementaci nutných kroků. Konkrétně – např. spolu s budováním vnitřního trhu dochází ke znatelné komunitarizaci sociální politiky a třeba k úpravám daňové oblasti, tak aby tyto sféry nevytvářely zbytečné překážky vnitřnímu trhu.

Analogicky, jestliže Maastrichtskou smlouvou byl kodifikován cíl hospodářské a měnové unie, pak tato smlouva zavádí politiku koheze, ekonomické a sociální soudržnosti, jež má nejen urychlit vyrovnávání diferencí ve výkonnosti regionů, ale také přesvědčit váhající státy ohledně takového směřování a dynamiky integrace.

Praktikovaná hospodářská politika, resp. politiky po komunitární linii i na národní úrovni tak prochází řadou změn. Rozvoj komunitární kooperace zpětně ovlivňuje vývoj členských států, a to v rovině hospodářské, politické, institucionální.

Přesto patří k vývoji evropské integrace střetávání národní a komunitární úrovně. V tomto případě je nutné mj. upozornit na používání označení národní a státní, kdy tyto dimenze jsou považovány za synonyma, ne z politologického hlediska, ale z formálního uspořádání, kdy státy prezentují tzv. národní zájmy.

¹ Deklarace z 9.5.1950 in Nová idea pro Evropu, ICEU Praha 2001, str. 21

Rozvoj hospodářských politik v Evropské unii je tedy adekvátní integračnímu vývoji, lze říci, že kopíruje vývojové trendy. Někdy ovšem se zpožděním, nicméně další období verifikuje používané instrumenty a vynutí si příslušné změny. V některých oblastech rychleji, někdy naopak se členské státy snaží udržet status quo co nejdéle.

Předkládaná kniha by se měla stát průvodcem ve vývojových trendech evropské ekonomické integrace, které se tak výrazně promítají do změn v hospodářských politikách. Cílem bylo podat nejen informace o postavení jednotlivých politik v institucionálním kontextu Evropských společenství/Evropské unie, ale také postihnou problémové aspekty praxe a nastínit možnou predikci vývoje. A to nejen v kontextu evropského vývoje, ale i ve vztahu k subjektům jiných regionů světové ekonomiky.

I. Evropská unie – hlavní rysy evropské ekonomické integrace

I.1 Obecná charakteristika Evropské unie

Evropská unie představuje ve světové ekonomice zcela specifický hospodářský prostor charakterizovaný řadou aspektů typických právě pro ni. Nikde jinde nedošlo k tak vysoké míře harmonizace širokého spektra ekonomické, institucionální a politické činnosti mezi tolika suverénními národními státy. Integrační proces započatý v prostoru západní Evropy v druhé polovině 40. let 20. století byl sice nasměrován do oblasti ekonomických aktivit, ale jeho počátky jsou spojeny s politickými argumenty². Vzhledem k mimořádné citlivosti otázek politické a právní svrchovanosti se stala právě ekonomická integrace tím nástrojem, který měl do budoucna utlumit možné konflikty mezi evropskými státy. Evropské země, kde vypukly během třiceti let dvě světové války, kde začaly také pociťovat důsledky právě se rozšiřující studené války a polarizace mezinárodních vztahů na dvě zcela ambivalentní soustavy, si uvědomovaly nutnost hospodářské kooperace. „Solidarita ve výrobě, k níž se takto dospěje, bude mít za důsledek, že jakákoliv válka ... bude nejen nemyslitelná, nýbrž i prakticky nemožná.“³

Jedním z nejvýraznějších znaků, kterými se Evropská unie odlišuje od jiných subjektů světové ekonomiky, je jistá preference politických a strategických aspektů před požadavky ekonomické efektivnosti. Proto často ekonomické faktory ustupují strategickým záměrům. Tato tendence typická pro Evropu byla patrná například u začlenění některých států do Společenství. Abstrahujeme-li od případu poraženého Německa, pak jasným příkladem bylo Řecko, Španělsko. Politické důvody sehrály hlavní roli v členství i v případě Portugalska, dokonce i Finska⁴, u východního rozšíření lze politické argumenty předsadit ekonomickým benefitům zcela jednoznačně. A v tom se zřejmě Evropa stává jistým vzorem i jiným regionům světové ekonomiky. Nejvýrazněji je inspirace evropským pojetím podstaty integrace zřetelná v Jižní Americe (Mercosur), nově v Africe (COMESA, Africká unie).

Evropská unie dnes zahrnuje prakticky všechny státy západní Evropy, proto také v různých úvahách splývá s hospodářským regionem Evropy a vlastně je to Evropská unie,

² Srovnej Monnet, 1976, Fontaine, 2001, Kampeter, 2000

³ Tzv. Schumanova deklarace (plán J.Monnetta a R.Schumana) – Prohlášení francouzské vlády z 9. května 1950, www.evropska-unie.cz/cz/dokuments.asp

⁴ Kučerová, I.,2002/1: str.33

kteřá je dnes považována za jedno z triády center světové ekonomiky. Míra vzájemné kooperace a provázanosti nejen ekonomické, ale i institucionální i s nečlenskými státy je ojedinělá. Týká se to mj. vztahů se státy EFTA, a to včetně Švýcarska, které není členem Evropského hospodářského prostoru. Přesto má EU se Švýcarskem uzavřeno několik sektorových dohod, které vlastně vypovídají o určitých integračních rysech. Naplňují se tak představy o hospodářské propojenosti jako nástroje politické stabilizace. Tomu odpovídá i pojetí evropského integračního procesu jako jednoho z hlavních rysů ekonomicko-institucionální báze Evropské unie. Evropa je tak specifickým regionem, hospodářským prostorem vyznačujícím se některými rysy, jež v ostatních částech světové ekonomiky nejsou určujícími. V mnoha ohledech lze tuto charakteristiku vztáhnout prakticky na celou Evropu.

Původní Evropská unie, tzn. vyspělé tržní ekonomiky EU₁₅ politickou geografii zahrnované do tzv. „západní Evropy“, tvoří jedno ze samostatných center světové triády. Reálně to znamená, že členské státy Unie se vyznačují svébytnými atributy ekonomicko sociálního vývoje, jež jsou do jisté míry nepřenositelné do jiných regionů. Platí určité rozdíly i mezi EU₁₅, ale samozřejmě pokud zohledníme východní rozšíření EU, pak diference mezi „starými“ a „novými“ státy EU jsou výraznější. Především v institucionální oblasti. Dokud nedošlo k východnímu rozšíření EU, představovala EU₁₅ z institucionálního hlediska poměrně koherentní celek. Nové členské státy EU₁₂ vnesly jistou institucionální diverzitu spočívající především v odlišně fungujících neformálních institucích, vztazích mezi jednotlivými typy subjektů, to vše vyplývající mj. z odlišné historické zkušenosti. Formální instituce jako například činnost státních orgánů, legislativa i jurisdikce musely projít konvergenčním procesem, takže míra harmonizace je dostatečná. Všechny země EU musely implemetovat tzv. *acquis communautaire*, což je právní rámec pro funkčnost Unie a je nadřazen právu členských zemí.

1.1.1 Hlavní specifika EU jako ekonomického fenoménu

Evropská unie dnes zahrnuje dvacet sedm členských států s bezmála 490 miliony obyvatel⁵. Jedná se tak o velmi rozsáhlý spotřebitelský trh.

Fungující vnitřní trh se zcela liberalizovaným pohybem průmyslového i zemědělského zboží, s výrazně liberalizovaným obchodem se službami tak vytváří ve světové ekonomice bezprecedentní spotřebitelskou poptávku. Nejde jen ale o velikost trhu, tzn. velikost agregátní poptávky, nýbrž vzhledem k průměrné výši životní úrovně představuje EU obrovský tlak na

⁵ www.europa.eu.in/eurostat/Public/datashop

výrobce – jak z kvantitativního hlediska, tak i kvalitativního. Jednou z negativních externalit vysoké spotřební úrovně evropského obyvatelstva je pak zátěž životního prostředí, což je ovšem problém táhnoucí se minimálně posledních 200 let, kdy Evropa procházela bouřlivou industrializací. Díky relativně omezenému prostoru byl rozvoj průmyslu doprovázen velmi silnou koncentrací průmyslové výroby. A to bezesporu umocňuje zamoření životního prostředí.

Dalším specifikem Evropy jako takové je její demografická struktura s velmi nepříznivou věkovou skladbou obyvatelstva. Prognózy jsou vskutku alarmující, neboť v nejbližších desetiletích se bude neustále zvyšovat podíl lidí v postproduktivním věku (pesimistické předpovědi hovoří o více jak 60% v polovině tohoto století), čímž se vytváří napětí ve fiskální sféře jednotlivých ekonomik. Prakticky před všemi státy EU stojí naléhavá podmínka restrukturalizovat penzijní systémy od průběžných k fondovým, s čímž souvisí mimo jiné i nutnost daňové reformy. K vyššímu životnímu standardu v Evropě integrálně patří i vysoká míra sociálního zabezpečení, což výrazně ovlivňuje růst celkových výrobních nákladů. I přes dlouhodobou konvergenci a fungující vnitřní trh v rámci členských států Unie jsou systémy sociálního zabezpečení v jednotlivých státech různé, což způsobuje vnitřní konkurenci ekonomik EU. Dosavadní postoje vlád k řešení této skryté konkurence odráží politickou citlivost daného tématu a jsou tak odsunovány do pozadí. V konečném důsledku vedou vysoké sociální garance k poklesu konkurenceschopnosti evropské produkce na světových trzích.

Dalším důsledkem nákladných systémů sociálního zabezpečení byl dlouho poněkud nižší příliv zahraničních investic, především ve formě produktivního kapitálu, než by odpovídalo ekonomickému a kvalifikačnímu potenciálu Unie. Rozsáhlé sociální garance se totiž promítají do vyšších výrobních nákladů, což znamená logicky nižší míru zhodnocení investic. Zdá se, že jediné, co udržuje investiční toky do EU na přijatelné hranici i přes snahu diverzifikovat investorská rizika, jsou institucionální a hospodářské standardy „západní Evropy“, kvalifikovanost pracovních sil a slušná produktivita práce, byť právě v tomto ukazateli EU pokulhává za USA a Japonskem.

Přesto ale od poloviny 90. let se rapidně zvyšuje příliv produktivního kapitálu do Unie s tím, že ve formě přímých zahraničních investic je EU jako cílová oblast dominantní ve světové ekonomice. Pravděpodobně za tím stojí nejen průmyslová tradice, vysoce kvalifikovaná pracovní síla, transparentní ekonomické a právní prostředí, ale především evidentně rozsáhlost trhu. Tzn. možnost realizace výnosů z rozsahu. Kromě toho vstupuje do rozhodování investorů i vysoká úroveň reálných důchodů, resp. osobního disponibilního důchodu, jenž je zárukou dostatečné a hlavně stimulační efektivní poptávky.

Takto jsou ve stručnosti vyjádřeny hlavní rysy ekonomické báze Evropské unie na začátku 21. století. Konkrétně se ale jednotlivé ekonomiky Evropské unie odlišují od ostatních hospodářských subjektů na světových trzích celou řadou aspektů.

I.1.2 Celková charakteristika ekonomické základny EU

Celá Evropská unie je nejvíce prointegrovaným celkem na světě, jak do hloubky integračního procesu, tak i z hlediska šíře členské základny. Jednotlivé členské ekonomiky vykazují vzájemně vysoký stupeň integrovanosti, tzn. mimořádnou provázanost hospodářských procesů a jejich řízení. Míra integrace, její hloubka je výsledkem, ale i původní příčinou otevřenosti evropských ekonomik a z toho vyplývajícího tradičně vysokého podílu v mezinárodní dělbě práce. Přesto je pro evropské státy i po mnoha desetiletích doposud typická jejich heterogenost v celé řadě aspektů. Především z hlediska ekonomické výkonnosti, makroekonomické stability, sociální politiky, ochrany životního prostředí, energetických koncepcí. Vedle hospodářské různorodosti se projevují i difference politické, strategické, bezpečnostní.

Z hlediska srovnání s ostatními regiony světové ekonomiky kladou evropské země mimořádný akcent na institucionální ochranu pracovní síly, což vede k růstu její ceny. Důsledkem je pak vysoká nezaměstnanost, jejíž průměr se pohybuje dlouhodobě v devadesátých letech kolem 10 %, po roce 2000 sice mírně klesla na 7,3 % v EU₂₇, přičemž ale v EU₁₅ to je v průměru 8,6%⁶. Oproti tomu například nezaměstnanost v USA se v poslední dekádě pohybovala kolem 5,5 %, v Japonsku během krizového vývoje konce 90. let cca 5-7 %. Příčiny takto vysoké dlouhodobé nezaměstnanosti jsou vázány nejen na rigiditu trhu práce v souvislosti s institucionálními bariérami, ale také neadekvátní systémy sociálního zabezpečení a snadný přístup pracovních sil k poměrně štědrým sociálním dávkám, tudíž jejich časté zneužívání. Nárok na vysokou podporu v nezaměstnanosti a jiné sociální garance je zcela tradiční prakticky v celé Evropě, neboť typický model evropského státu druhé poloviny 20. století je paternalistický. Reálně to znamená přenesení značné části odpovědnosti z individuální roviny na stát. Prosperita posledních desetiletí se promítla do mimořádně vysoké životní úrovně, jež je ve své přístupnosti všem sociálním vrstvám ve světě ojedinělá. S tím také souvisí celkově vysoká úroveň veřejné spotřeby, což znamená více či méně srovnatelný přístup pro všechny občany ke vzdělání, kultuře, zdravotní péči, vedle bezpečnostních záruk i

⁶ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>, přístup 15.10.2007

ochranu spotřebitelských práv. Tato charakteristika je ve světě skutečně ojedinělá – ne snad svou výší, to lze nalézt například v mnohých ropných emirátech, ale právě onou přístupností všem členům společnosti. Zabezpečení takové úrovně veřejné spotřeby ale vyžaduje vyšší míru redistribuce důchodů, tzn. že pro evropské státy je nutností vyšší úroveň celkové daňové zátěže. Osobní i spotřebitelské daně, tj. přímé i nepřímé jsou v porovnání s jinými světovými regiony nesrovnatelně vyšší. Ovšem dalším specifickým Evropy jako takové je značný společenský konsensus ohledně ochoty platit vyšší daně, jestliže je to kompenzováno dostatečnou nabídkou veřejných statků. Přes všechna tato fakta o míře a výši sociálních garancí se ale systémy sociálního zabezpečení v jednotlivých státech EU výrazně liší. V Evropě se postupně zformovaly tři, resp. čtyři sociální modely, jež významně determinují nejen reálnou životní úroveň občanů, ale také konkurenceschopnost jednotlivých ekonomik. Kromě toho se stávají určitou komparativní (ne)výhodou v konkurenčním střetu mezi sebou samými a samozřejmě ve světové dělbě práce.

Analogicky rozdíly v sociální politice, kdy na komunitární úrovni platí princip nejmenšího společného jmenovatele, jsou patrné difference v ekologii, a to jak ve stanovených cílech a reálném postupu ochrany životního prostředí, tak i v praktikovaném přístupu společnosti. Přesto ale evropské země, resp. Evropská unie jako celek vykazuje obecně vyšší nároky (standards) oproti jiným regionům světové ekonomiky, což se například projevilo na summitu EU v Göteborgu v červnu 2001, kde byl potvrzen požadavek ratifikace Kjótského protokolu⁷. Nicméně rozdíly v ekologických nárocích mezi členskou základnou Unie jsou velmi zřetelné, zde evidentně platí dělení na „sever a jih“ Evropské unie, kdy severské státy podporované Německem a Rakouskem vykazují přísnější přístup k ochraně životního prostředí oproti jižním státům včetně Francie.

U jednotlivých ekonomik se projevuje různá vybavenost přírodními zdroji a z toho plynoucí závislost na dovozu surovin, hlavně ropy – pak je právě importní závislost diferenciačním faktorem. Vzhledem k tomu, že Evropa disponuje minimem potřebných zdrojů, bývají celkové výrobní náklady zatíženy dovozními více než např. ekonomika USA. Logicky se tento fakt promítá do výraznějšího růstu cen evropské produkce. Samozřejmě, vyšší importní závislost výrazně ovlivňuje prosazování strategických zájmů, což mimo jiné determinuje formování vnějších vztahů obecně včetně zahraničně obchodních.

⁷ Zjednodušeně by to znamenalo pro průmyslové země snížení skleníkových plynů do roku 2008-12 na úroveň r.1990, pro EU závazky plynoucí z Kjótského protokolu, aby do r.2010 22% energie pocházelo z obnovitelných zdrojů.

Velmi frekventovaným je názor, že EU poskytuje svým producentům vyšší míru ochrany, hlavně zemědělcům, před světovou konkurencí. Není to zdaleka přesné – USA dosahují až dvojnásobných nákladů ve formě dotací na farmáře, Japonsko obdobně. U průmyslové produkce je protekcionismus, ať už otevřený či skrytý, naprosto běžnou součástí hospodářské politiky. Potvrzují to přístupy většiny ekonomik jihovýchodní Asie, USA v poslední době zesilují ochranu některých odvětví. V tomto bodě se tedy Evropská unie neodlišuje od dalších subjektů světové ekonomiky.

Oproti jiným zemím OECD ale země Unie vykazují nižší investice do vědy a výzkumu, což se negativně projevuje na technologickém zaostávání Evropy za USA a Japonskem. Příčin je evidentně více, ale meritum tkví v daňovém systému, jenž nedostatečně stimuluje výzkumnou činnost. Dalším důvodem bude dosud, i přes privatizační vlny v posledních dvou dekadách, silný podíl státu v přímé ekonomické činnosti. Stát v evropském pojetí totiž nebývá primárně oním akcelerátorem technologického pokroku, jeho úloha spíše spočívá ve stabilizaci firemní pozice na trhu a v udržení zaměstnanosti. Rozdíly v praktikované hospodářské politice a v mírně odlišných preferencích vedou k různému stupni konvergence v rámci EU. Na druhou stranu se ale příliš – až na výjimky – nepromítají do posunů hospodářsko politických strategií změny vládních reprezentací. V podstatě v rámci národních států výměny vlád neznamenají většinou zásadní odklon od předchozích plánů. Jednotlivé ekonomiky dosahují – z různých důvodů - různé dynamiky ekonomického růstu a ostatních makroekonomických indikátorů, což je důsledkem diferencí ve výkonnosti ekonomik a také v hospodářské politice, v hierarchii strategických cílů jednotlivých ekonomik.

EU má smlouvou z Cotonou z roku 2000 navázány dlouhodobé nadstandardní ekonomické vztahy s 77 státy rozvojového světa, tzv. státy skupiny ACP, čímž vedle obchodních vztahů řeší i mnohé aspekty strategického rázu. Problémem je, že poskytováním obchodních preferencí se Unie dostává někdy do konfliktu s pravidly WTO⁸.

Ne zcela zanedbatelnou stránkou ekonomicko sociální báze Evropské unie je i různá příslušnost k obranným společenstvím, resp. různý přístup k bezpečnostním aspektům. Zatímco Francie, Británie patří k jaderným mocnostem, jiné státy si zakládají na své neutralitě. Zdaleka se nejedná o čistě politické difference, jsou to aspekty bezprostředně ovlivňující vývoj Unie

⁸ Příkladem může být tzv. banánová válka mezi USA a EU, poskytování stabilizačních dotací v rámci Stabex či Sysmin pro země ACP do roku 2000, ostatně poskytování exportních dotací svým zemědělcům – viz oficiální protest zemí APECu u WTO v listopadu 2002...

jako celku⁹. Ovšem celkově pro činnost Evropské unie na mezinárodní scéně, prosazování svých zájmů je typická akcentace demokratických principů, ochrana lidských práv, což ale bývá konkurenty označováno za skrytý protekcionismus. Na druhou stranu je vhodné upozornit na rozdíl v deklaracích o lidských právech, o boji proti terorismu na straně jedné a na druhé straně pragmatismus v mezinárodních vztazích, kdy ze svých mnohých požadavků představitelé EU často slevují. Strategické, bezpečnostní nebo čistě jen ekonomické zisky mají v reálných vztazích prioritu.¹⁰

1.1.3 Hospodářský vývoj v rámci ES/EU

Evoluce integračního seskupení Evropské unie je následkem výbušné historie v Evropě od začátku 20. století. Dvě světové války rozpoutané evropskými politickými silami během tří desetiletí, tradiční rivality, územní spory, jež se dokonce přenesly i mimo evropský kontinent, psychologické bariéry – to vše si žádalo o zásadní kvalitativní změny. Druhá světová válka uvedla většinu evropských zemí v chaos politický, sociální, hospodářský. Zanechala ve většině evropských států zničenou hospodářskou základnu, byť v různém stupni destrukce. I přes zjevné rozdíly v míře postižení národního hospodářství válkou, pro většinu evropských zemí vyvstala naléhavá potřeba obnovy jak průmyslové, tak i zemědělské báze, dopravního systému a bytového potenciálu. Naprostá většina evropských států musela řešit urychlenou rekonverzi stávajícího průmyslu, i když opět s různou intenzitou. Všechny evropské země se potýkaly se zásadními problémy s uspokojováním základních či běžných potřeb, z čehož jako nejnaléhavější se projevovaly ty, které byly spojené s nedostatkem potravin, zdravotnického materiálu, léků, surovin, strojového zařízení...

Předcházet možné konflikty (humanitární, sociální, politické) napomáhala UNRRA (Správa OSN pro pomoc a obnovu)¹¹, která do roku 1947 bezplatně distribuovala 25 milionů tun zboží, především ve formě potravin, léků, oděvů, pohonných hmot.

⁹ Příklady je bezpočet: váhání skandinávských států či Rakouska se vstupem do Unie, zneužití strachu před ztrátou neutrality v irských referendech o Smlouvě z Nice, velmi úzké vztahy Velké Británie s USA jdoucí často nad rámec oficiálního postoje EU, vyhraněné postoje jednotlivých vlád členských států v souvislosti s invazí USA do Iráku 2003...

¹⁰ Příklady je také hodně – vztah EU k Číně jako nastupující dominantní ekonomice světa a možnosti realizace zisků evropských firem přímo na čínském trhu, přístup EU k výsledku voleb v Alžíru 1992, kdy vyhrála islamistická strana a EU tiše podpořila vlastně nedemokratické převzetí vlády armádou v Alžíru, hledání postoje k výsledkům voleb v Palestině 2006, kdy oproti očekávání zvítězil islamistický Hamás...

¹¹ United Nations Relief and Rehabilitation Administration - mezinárodní organizace fungující od roku 1943 na pomoc zemím postiženým válkou, a to především v Evropě vyjma Německa a na Dálném východě. Hlavními sponzory byly USA (cca 70 % nákladů) a Kanada. UNRRA sdružovala celkem 48 států.

I přes vydatnou a pravděpodobně ne zcela doceněnou pomoc v rámci UNRRA, trpěla Evropa i nadále zcela zásadními důsledky druhé světové války. Projekt UNRRA byl od roku 1948 vystřídán Programem obnovy Evropy¹², který si vyžádal založení Organizace pro evropskou hospodářskou spolupráci OEEC¹³ jako podmínky účasti na tomto programu.

Marshallův plán velmi výrazně ovlivnil další vývoj zúčastněných států a evidentně urychlil proces rekonstrukce jejich hospodářství a napomohl stabilizovat sociální a díky tomu i politickou situaci. Současně Program obnovy Evropy působil jako určitý jednotící prvek pro většinu dnešních členských zemí Unie. Přesto ale na další vývoj integrace neměl zvláštní význam, z hlediska institucionálního vývoje se vůbec nepromítl do formování dnešní Evropské unie, nástupnické organizace původního Evropského sdružení uhlí a oceli, EHS, Euratomu.

Integrační proces se ale projevoval i v jiných souvislostech, a to prakticky okamžitě po válce. OEEC tak nakonec nebyla prvním případem ekonomické integrace v Evropě po válce – některé státy se pokoušely prostřednictvím integrace rychleji neutralizovat následky války. Příklad uvažované, nakonec neúspěšné integrace Francie v letech 1946-47, Skandinávská unie 1947-50 vypovídají o poválečné době. Benelux je zcela zvláštním případem, nejen díky nesporné úspěšnosti, ale také termínem příslušné dohody. Představitelé exilových vlád Belgie, Lucemburska a Nizozemí podepsali již v roce 1944 v Londýně smlouvu o poválečném cíli vybudovat mezi sebou celní unii. S příslušnou činností započaly tyto tři státy sice později než například Francie a Itálie, ale zato zřejmě v příhodnější dobu. Od roku 1948 integrační seskupení Benelux mezi sebou odstraňovaly překážky vzájemného obchodu a jeho členské státy v roce 1958 vstupovaly do EHS jako již fungující celní unie.

V prostoru východní Evropy se v roce 1949 zformovala integrační organizace na mezistátním principu, a to Rada vzájemné hospodářské pomoci (RVHP), byť na poněkud jiných základech hospodářské kooperace, ale přece jen šlo o projev integrace. Problém spočíval v jednoznačné dominanci Sovětského svazu a v jeho určující, hegemonistické roli vůči ostatním členům RVHP. Nicméně o hospodářské propojenosti, o vzájemné komplementaritě ekonomik nebylo pochyb.

V podstatě je nutné zdůraznit, že proces ekonomické integrace je typicky původní charakteristikou evropského poválečného rozvoje a je tedy imanentním rysem evropského

¹² European Recovery Programme, tzv. Marshallův plán, v jehož rámci bylo rozděleno v letech 1948-53 celkem 17,4 miliardy USD, přičemž z toho 14,7 mld ve formě zboží a 1,7 mld formou úvěrů.

¹³ Organisation for European Economic Cooperation, která po skončení programu pomoci nebyla formálně zrušena, ale latentně přečkávala, až byla v roce 1961 transformována v dnešní OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) s celosvětovou působností.

hospodářského vývoje. Dnešní členské země Evropské unie řešily bezprostředně v poválečném období v rámci svých ekonomik řadu obdobných problémů, k diferenciaci jejich vývoje došlo poněkud později, a to na přelomu 40. a 50. let, tzn. v době reálné rekonverze a neutralizace nejvýraznějších válečných důsledků. V době, kdy si občané vybírali své politické reprezentace a s tím i strategické obrysy svého vývoje. Alespoň v západní části Evropy, ve východní (politicky východní) Evropě na začátku 50. let občané museli akceptovat diktát z Moskvy se všemi nedemokratickými konsekvencemi.

Čtyřicátá léta 20. století:

Prvotním úkolem každého státu po roce 1945 bylo nutné nasměrovat hospodářské subjekty na cestu mírového rozvoje, tzn. zajistit podmínky pro fungování civilní ekonomiky, tzn. urychleně provést rekonverzi ekonomik. Druhá polovina čtyřicátých let probíhá tedy obdobím ve znamení překonávání následků války, což si ve většině evropských zemí vyžádalo zavedení přidělového systému. Ten se vztahoval v jednotlivých státech na různé statky a také byl uplatňován různě dlouhou dobu.

Samozřejmě byla hospodářská situace jednotlivých zemí po válce různá, ať už díky předválečnému stavu a stupni hospodářského rozvoje, nebo podle toho, zda daný stát byl přímým účastníkem války či ne. Míra poškození hospodářské základny válkou byla velmi odlišná. Bezprostředně po roce 1945 obecně panoval předpoklad, že rekonstrukce hospodářství států, jejichž území bylo bombardováno nebo na jejichž území probíhaly boje, bude trvat déle. Právě proto, aby se výrazněji zkrátila doba hospodářské rekonstrukce těchto zemí, fungoval zpočátku nejen program UNRRA, ale i již klasické integrační projevy jako Program obnovy Evropy a poté Montánní unie (ESUO).

Jako vždy v historii po politických a sociálních otřesech procházely evropské státy radikálními změnami, jež na jedné straně byly umožněny selháním politické reprezentace vedoucí k zapojení dané země do války, na straně druhé všeobecná celospolečenská katarze umožňovala udělat zásadní mezník a zvolit nebývalá řešení. Připočteme-li k negativům druhé světové války i chyby učiněné po první světové válce a zkušenosti z poměrně nedávné všeobecné krize 30. let, pak situace v Evropě přímo vybízela k dosud v historii nebývalým posunům v hospodářské a sociální oblasti.

Čtyřicátá léta v Evropě tak znamenají mimo jiné přelom v pojetí úlohy státu. Poprvé v mírových podmínkách je přiznána státu povinnost regulovat hospodářský vývoj. První

polovina 20. století je obdobím, v němž dochází k zásadním změnám ve vývoji hospodářství. Silná monopolizace ekonomik modifikovala působení tržního mechanismu, což se promítlo do výrazných výkyvů hospodářského vývoje. Nejen následky druhé světové války, jejichž míra a závažnost byla alarmující, ale i negativní zkušenosti z Velké deprese 30. let vedly k výraznému posílení státních pravomocí týkajících se ovlivňování ekonomiky.

Vzniká nový fenomén, a to hospodářská politika jako trvale cílená činnost státu, jež má usnadnit a uspišit splnění vytýčených strategických cílů společnosti. Hospodářská politika jako souhrn nástrojů záměrně formujících chování jednotlivých ekonomických subjektů ex ante. Tedy ne ex post až jako reakce na krizový vývoj, ne ad hoc jako doposud ve 20. století, ať už během válek či jako následek hospodářských krizí, ale jako systémový přístup.

Ovšem spolu s uplatňováním hospodářské politiky došlo k mimořádnému posílení pozice státu v ekonomice s tím, že převládajícím byl názor o povinnostech státu v oblastech dosud ponechávaných individuální zodpovědnosti každého ekonomického subjektu. Stát tak byl povinen zasahovat (intervenovat) ve prospěch individuálních subjektů.

Státní intervencionismus, jehož počátek spadá do druhé poloviny čtyřicátých let, se stal pro Evropu typickým jevem, imanentní součástí jejího poválečného vývoje. Jednoznačně lze říci, že ve světové ekonomice ve skupině rozvinutých tržních ekonomik byl a doposud je státní intervencionismus nejvíce uplatňován stále v zemích EU, ať již EU₁₅ či EU₁₀, u nichž v rámci střední Evropy se logicky podepsal model centrálně plánovaných ekonomik na silných státních ingerencích.

Ten se ale neprojevoval pouze regulatorními či iniciačními ingerencemi do ekonomiky, ale kromě toho evropské státy se začaly již v tomto období, tzn. ve čtyřicátých letech chovat jako samostatné hospodářské subjekty. S tím souvisí vlna zestátňování především bankovních institucí a klíčového průmyslu, což bylo typické hlavně pro Francii, Velkou Británii a Itálii. Na rozdíl od těchto ekonomik kupodivu prakticky neproběhlo zestátňování ve Švédsku, které bývá označováno jako typický model sociálního státu se silnou státní úlohou.

Role státních podniků byla spojována především se stabilizační funkcí, kdy jejich primárním úkolem bylo zvyšovat nabídku pracovních míst a stabilizovat tak trh práce. Kromě toho kontrola klíčových odvětví státem měla zabránit inflačním tlakům. Následující vývoj oprávněnost této hypotézy potvrdil, i když důsledkem toho byl často kumulativní deficit veřejných výdajů. Přesto ale sehrála podnikatelská aktivita státu roli stabilizátora cenového vývoje, byť často na úkor efektivnosti a konkurenceschopnosti.

Poválečný hospodářský rozvoj v Evropě byl výrazně podpořen fungujícím bretonwoodským měnovým systémem, jenž napomohl stabilizovat období poválečné rekonstrukce a přispěl i k rozvoji mezinárodní dělby práce. Brettonwoodský systém založený na fixním kurzu amerického dolaru a na něj navázaných evropských měn napomohl v Evropě nejen rozmachu válkou zpřetrhaných obchodních vazeb, ale stal se vlastně i prostředkem urychlujícím internacionalizaci evropských ekonomik a jejich následnou integraci.

Čtyřicátá léta jsou obdobím, v němž byl započat proces liberalizace mezinárodního obchodu a zapojení evropských zemí do GATT, což znamená nejen rozvoj vzájemného obchodu v evropském prostoru, ale celosvětově. Bylo to způsobeno nejen specifiky poválečné obnovy, tudíž i vyšší závislostí na zahraničních zdrojích, ale i faktem dekolonizačního

procesu. Právě evropské země byly oněmi metropolemi, které byly najednou odříznuty od svých kolonií a tudíž i pravidelného zásobování surovinami a zemědělskými produkty.

Ovšem vedle liberalizace mezinárodního obchodu a obnovy dočasně zpřetrhaných obchodních vztahů dochází ve druhé polovině 40. let i k opačnému procesu. Rozpad světové ekonomiky na dvě zcela odlišně se vyvíjející světové hospodářské soustavy v důsledku studené války a rozdělení Evropy do mocenských sfér vlivu vedl k zpřetrhání tradičních obchodních vazeb, nacionalizace kapitálu včetně zahraničního vládami socialistických států v prostoru střední a východní Evropy kvalitativně poznamenaly vnější ekonomické vztahy mezi západní a východní Evropou. Reálně to znamenalo, že proces liberalizace mezinárodního obchodu byl tímto narušen. Fenomén studené války umocnil tehdy po roce 1946 právě spuštěnou „železnou oponu“ i v hospodářské sféře (až v souvislosti s vývojem po roce 1948), neboť riziko válečné konfrontace rozpoutalo na obou stranách protekcionismus především ve strategických odvětvích. A tím bylo vše, co by potenciálně mohlo být využito, resp. zneužito ve vojensko průmyslové sféře. V roce 1950 byla dokonce podepsána mezinárodní dohoda o kontrole vývozu specifických produktů (a technologií) do zemí sovětského bloku. Tato koordinace exportní strategie v rámci COCOM¹⁴ vydržela několik desetiletí, teprve po politických změnách na přelomu 90. let došlo k liberalizaci vzájemných vztahů mezi tržními a tranzitivními ekonomikami.

Proces postupného poválečného otevírání západoevropských ekonomik byl tedy orientován pouze na vazby se světem tržního hospodářství, logicky využívající teritoriální blízkost. Vedle evidentně substitučního efektu v souvislosti s výpadkem mezinárodní dělby práce s centrálně plánovanými ekonomikami v intenzifikaci hospodářské spolupráce v evropském regionu sehrály podstatnou roli politické aspekty. Na jedné straně překonat následky tradičního nepřátelství mezi mnohými evropskými státy, na straně druhé se tyto státy semkly jako obrana před nově vzniklými rivaly sovětského tábora.

Druhá polovina čtyřicátých let je tak počáteční etapou soudobého vývoje evropských vztahů a institucionálních změn hospodářského vývoje.

Padesátá léta:

¹⁴ COCOM = Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, platnost 1950-1990, resp.1994. Jednalo se o smluvní program členských zemí NATO, seznamy produktů, jichž se exportní omezení týkalo, se každoročně upravovaly.

Údobí 50. let bylo zvláštní epochou v rozvoji Evropy. Předně byly hospodářské politiky zaměřeny na neutralizaci válečných důsledků, postupně se prosazovala idea vzájemnosti a výhodnosti společného postupu, na druhou stranu ale musely evropské státy řešit problém vyplývající z bipolarity světa, z tehdy velmi pocíťovaného nebezpečí možné třetí světové války, a to jaderné. Kromě toho byly mnohé evropské státy zataženy do nových, byť relativně lokálních válečných konfliktů, jež vyplývaly jak z ideologicko-mocenského soupeření „Východu“ a „Západu“, tak z dekolonizačního procesu.

V průběhu 50. let byly v zemích dnešní Evropské unie překonány hospodářské následky války a většině z nich se podařilo navrátit se k původní předválečné výkonnosti hospodářství, i když až kolem poloviny padesátých let.

První polovina dekády byla vesměs poznamenána ještě doznívajícím přidělovým hospodářstvím. Je zajímavé, že pravděpodobně nejvíce válkou poznamenaná ekonomika - Německo - zrušila přiděly nejnужnějších statků již v roce 1948 jako součást Erhardovy liberální hospodářské reformy.

Ač fungující a dobře fungující brettonwoodský měnový systém, Američané sami měli zájem na užší měnové spolupráci evropských zemí. V roce 1950 byla založena Evropská platební unie jako orgán mezinárodního zúčtování a úvěrování v rámci OEEC na podporu liberalizace mezinárodního obchodu, a to realizací multilaterálního platebního styku, clearingů. Ta byla nahrazena 27.12.1958 v souvislosti se zavedením konvertibility hlavních měn Evropskou měnovou dohodou¹⁵ pro měnovou kooperaci členských zemí OEEC ke stabilizaci směnných kurzů a rovnováhy platebních bilancí. Tato měnová spolupráce sice nepokračovala užší evropskou integrací, nicméně o šíři kooperace vypovídá.

Optikou dnešní zkušenosti se jeví jako nejdůležitější vývojový mezník padesátých let založení Evropského společenství uhlí a oceli v roce 1951.¹⁶ Vznik tohoto integračního seskupení totiž dalece přesáhl svým významem původní určení.

Plán Jeana Monneta a Roberta Schumana sice řešil především francouzsko-německé vztahy, ale počítal se všemi evropskými státy, které budou mít zájem na takovéto kooperaci. Společníky se staly státy Beneluxu, tzn. Belgie, Nizozemska a Lucemburska, již od roku 1948 úspěšně budující celní unii, a Itálie, se kterou zase úžeji spolupracovala Francie bezprostředně

¹⁵ podpis v srpnu 1955, platnost až po zániku EPU, původně 16 států, od 1959 + Španělsko = 17 členských zemí

¹⁶ ESÚO vstoupilo v platnost 25.7.1952 s padesátiletou působností, což znamená do července 2002. Vzhledem k míře a hloubce prointegrovanosti členských zemí EU se neuvažovalo o prodlužování smluv Montánní unie a její činnost také byla 25.7.2002 ukončena.

po válce (ad Francita). Z výčtu zakládajících států je patrné, proč a za jakých okolností se formoval proces ekonomické integrace v poválečné Evropě.

O významu ESUO hovoří i názor Konrada Adenauera¹⁷, který chápal uzavření dohod o ESUO jako přelom v dějinách Evropy a předpověděl, že západní Evropa bude třetí mocností mezi USA a Sovětským svazem (o síle japonské ekonomiky nemohl mít tehdy nikdo ani tušení).

Úspěch Montánní unie povzbudil členské státy k dalším integračním krokům, kdy v červenci 1957 byly podepsány tzv. Římské smlouvy o založení další sektorové integrace, a to Euratomu, a makroekonomického integračního seskupení - Evropského hospodářského společenství, jež vstoupily v platnost začátkem roku 1958. Další ekonomický vývoj členských zemí se zdál jednoznačný ve směru budování celní unie a společného trhu.

Reakcí na tak razantní postup integračního procesu bylo jednání, jež vyústilo v založení Evropského sdružení volného obchodu (EFTA). Rok po spuštění EHS iniciovala Velká Británie uzavření dohody o volném obchodu mezi sedmi státy vně EHS. Od roku 1960 začala EFTA fungovat jako určitý protipól EHS. Jeho stanovené cíle byly ovšem podstatně skromnější, původní záměr se týkal vytvoření pásma volného obchodu tak, aby byl jistou konkurencí EHS. Nakonec ale opět na popud Británie byla realizace ještě užší - volný obchod se týkal pouze pohybu průmyslových výrobků, vůči třetím zemím si každá země zachovávala vlastní celní režim.

Padesátá léta byla tedy obdobím zrodu současné podoby hospodářského a institucionálního vývoje v Evropě, který se pomalu ale jistě rozšiřoval ze Západní Evropy, a to jak z geografického, tak i politologického hlediska, směrem na Východ. Země střední a východní Evropy poté, co se vymanily ze sovětského područí, sice ochotně, ale jistě ne zcela adekvátně přijímaly institucionální kontext Západu.

Šedesátá léta:

V této dekádě dochází nejen v Evropě, ale vlastně v celé světové ekonomice k zásadním kvalitativním i kvantitativním změnám v tvorbě produktu i ve spotřebě. Toto období je

¹⁷ Konrad Adenauer, 1949 – 63 spolkový kancléř. Stoupenec integrace Německa do západní Evropy, neboť se obával izolace a ohrožení ze strany SSSR Klíčovým bodem jeho politiky bylo vyrovnání s Francií (1963 německo-francouzská smlouva).

vnímáno jako éra zcela mimořádné hospodářské prosperity, a to nejen na severní polokouli, ale i v rozvojovém světě.

Konkrétně v Evropě se výrazně navýšil ekonomický potenciál, a to všeobecně, i když samozřejmě diferencovaně. Z téměř dvacetiletí hospodářského růstu plynoucí zvyšování životní úrovně se promítlo do nebývalého nárůstu sociálních výdajů států. V té době v mnohých evropských státech začíná etapa reálného budování státu blahobytu, byť podstatné prvky již přinášela předcházející desetiletí, protože základy evropských sociálních modelů byly položeny v podstatě již ve 40. letech.

Koncepce státu blahobytu je založena na zvyšujícím se osobním disponibilním důchodě a na rozvětveném systému sociálního zabezpečení a z toho vyplývající expanze státních výdajů. Znamená to, že se také zvyšuje míra redistribuce důchodů.

Vedle toho dochází v řadě evropských ekonomik ke snížení pracovní doby. Spolu s rozmachem terciéru a dostupností služeb pro široké masy spotřebitelů se zvětšuje objem volného času, což je další atribut státu blahobytu. Nastoupená růstová trajektorie vedla ke zvýšení reálných důchodů, což podnítilo změny agregátní poptávky. Růst produktu umožnil i zvýšené inkaso daní a při - tehdy - vlastně neexistující nezaměstnanosti byly sociální transfery velmi nízké. Proto se tedy kumuloval přebytek státních rozpočtů, který byl ale brzy použit na zvýšení veřejné spotřeby. Tento vývoj byl jen potvrzením keynesiánských teorií o nutnosti preferencí strany poptávky jako stabilizátoru hospodářského vývoje. Dokonce se i objevily názory, a to na akademické půdě, že prostřednictvím praktikované hospodářské politiky se podařilo natolik zmírnit vývoj hospodářského cyklu, že v podstatě byl cyklický vývoj tržních ekonomik překonán. Následující dekáda sedmdesátých let ale prokázala hluboký omyl politiků i odborníků a ukázala slabiny, které evropské země nebyly schopny se stávající hospodářskou politikou překonat.

Jednou z velmi důležitých charakteristik evropských ekonomik jsou strukturální změny jejich národních hospodářství v průběhu šedesátých let, kdy díky zvýšené produktivitě práce klesá zaměstnanost v průmyslu i zemědělství a uvolněné pracovní síly přechází do terciéru. Sektor služeb se rozvíjí jako logický důsledek rostoucí životní úrovně na jedné straně, na straně druhé jako požadavek zvyšující se internacionalizace ekonomik.

Specifikem evropského vývoje se stal fakt, že snižování zaměstnanosti v primárním i sekundárním sektoru bylo do jisté míry řízeno integračním procesem, a to především v souvislosti s fungováním ESVO a s restrukturalizací italského Jihu.

V rámci EHS dochází k prohloubení a také zrychlení integrace.

Mezi členskými státy bylo dokončeno pásmo volného obchodu jako předstupeň celní unie v roce 1965, původně plánovaný termín pro ukončení prací na celní unii byl dokonce zkrácen, a to od poloviny roku 1968.

Vyhodnocení fungování všech tří integračních seskupení vedlo členské státy k závěru, že je možné jejich činnost propojit. Slučovací smlouvou z roku 1965 bylo ESUO, Euratom a EHS spojeno od roku poloviny roku 1967 do tzv. Evropských společenství. Nejen pro členské státy, ale i pro ty, které stály vně Společenství, byl vývoj šedesátých let v západní Evropě potvrzením nastoupeného integračního trendu.

Nejen pro členské státy, ale i pro ty, které stály vně Společenství, byl vývoj šedesátých let v západní Evropě potvrzením nastoupeného integračního trendu. Přesto se ale objevily problémy související s (již tehdy!) různorodými názory na financování agrárního sektoru. Francie přerušila v polovině roku 1965 jednání, demonstrativně se nezúčastňovala řídicí práce - tzv. politika prázdného křesla a vyvolala tak krizi EHS. Ta byla zažehnána přijetím tzv. lucemburského kompromisu v lednu 1966, který znamenal odklon od dohodnutého přechodu ve způsobu hlasování. Francie totiž odmítla přistoupit na většinový způsob. Lucemburský kompromis byl tedy řešením, kdy členská země mohla při rozhodování trvat na své pozici, dokud nebude dosaženo jednomyslnosti v důležitých oblastech. Vzhledem k tomu, že nikdy nebyla specifikována ona důležitá oblast, mnohé členské země se v následujícím období často odvolávaly na lucemburský kompromis. Teprve až přijetí Jednotného evropského aktu v roce 1986 přineslo jistou reformu rozhodovacích procesů.

Celkově byla šestá dekáda 20. století hodnocena velmi pozitivně a pro evropskou integraci byla vlastně přelomová, neboť svou úspěšností přesvědčila o výhodách ekonomické integrace i další státy.

Uvnitř samotného Společenství byla během 60. let projednávána i otázka možné politické integrace. Prvním pokusem, neúspěšným ovšem, byly tzv. Fouchetovy plány z let 1961-62 na vytvoření Unie států, jež by měla zahrnout i budoucí Evropská společenství. Dalším pokusem byl projekt tzv. Davignonovy zprávy o potenciální politické spolupráci Evropy z roku 1970, jež nakonec vyústila v kooperaci v oblasti zahraniční politiky.¹⁸ Euforie z úspěšného rozvoje integrace v ekonomické sféře se poněkud nekriticky přenesl i do politické roviny, což sice skončilo málem ještě dříve, než to začalo, nicméně i tato stránka evropského uvažování vypovídá o tendencích na evropské politické scéně 60. a 70. let.

¹⁸ Christian Fouchet, francouzský politik, jenž z pověření Ch.de Gaulla vypracoval plán politické struktury Evropy, jemuž ale předcházela návrh na uvolnění hlasování. Projekt Belgičana Etienne Davignona se nadále rozvíjel až do roku 1993, kdy byl nahrazen fungováním druhého pilíře EU. Oba návrhy byly odmítnuty. Srov. Had-Pikna, 2001: str.13-17

Sedmdesátá léta:

Prvním výrazným počinem v integračním procesu byla bezesporu dohoda o nutné finanční reformě z roku 1970, jež je označována jako Lucemburské smlouva nahrazující dosavadní příspěvky států soustavou vlastních zdrojů. Ta měla fungovat již od roku 1975, díky krizím ale reálně až o pět let později od roku 1980.

V rámci ES panoval takový optimismus ohledně vývoje ekonomické integrace, že na sklonku roku 1969 byl na Haagské konferenci ustaven tzv. Wernerův výbor, který měl připravit podklady k zamýšlené hospodářské a měnové unii. O rok později, tj. v říjnu 1970 byla prezentována tzv. Wernerova zpráva, jež se stala programovým dokumentem o měnové kooperace a koordinaci hospodářských politik.

Wernerův tým rozplánoval následující dekádu, tj. do roku 1980 na jednotlivé etapy budování EMU. První etapa začala skutečně v roce 1971, tím ale také tato aktivita v podstatě skončila. Rozpad brettonwoodského systému destabilizoval měnové vztahy, k tomu se přidružily problémy s prvním rozšířením Společenství a následný ropný šok vedl k vnitřním hospodářským problémům členských zemí. Wernerův plán realizován nebyl.

Snaha řešit faktický pád Brettonwoodu se promítla v roce 1973 v založení Evropského fondu měnové spolupráce (EMCF) pro měnovou stabilizaci, ale následná 70. léta nebyla k měnové koordinaci příznivá.

Rok 1973 se stal z mnoha důvodů pro země ES vývojovým mezníkem. V první řadě se dosavadní šestice členských států rozrostla o další tři – Velkou Británii, Irsko a Dánsko. Toto první rozšíření Společenství bylo sice pečlivě připravováno, ale přesto znamenalo jistou zátěž integračního vývoje.

Dalším faktorem změn bylo oficiální rozpuštění brettonwoodského měnového systému v roce 1976 Kingstonskými dohodami, i když se jednalo vlastně jen o potvrzení léta trvající krize amerického dolaru. Nicméně jeho další devalvace zkomplikovala měnové vztahy i evropským zemím.

A tím posledním šokem byl explozivní růst cen ropy v důsledku cílené redukce těžby ropy ze strany zemí OPEC.

Období po roce 1973 se tak stalo nejen pro Evropu, ale celou světovou ekonomiku, etapou značných turbulencí vedoucí k makroekonomické destabilizaci.

V zemích ES vesměs převládl názor, že ropná a následně i surovinová krize, bude jen přechodným výkyvem, který pravděpodobně bude urychleně neutralizován. Takže byla většinou přijímána krátkodobá opatření, která ale neřešila podstatu změněných podmínek na

světových trzích se surovinami. Teprve až v polovině 70. let pochopili mnozí představitelé, že se jedná o změny zásadního charakteru a některé státy začaly na vzniklou situaci reagovat. Konkrétně se jednalo o Velkou Británii, Norsko a Nizozemsko, částečně Dánsko. Tyto státy začaly postupně těžit vlastní ropu, eventuálně zemní plyn v Severním moři.

Strukturální krize evropských zemí se staly jakýmsi katalyzátorem dalšího vývoje jednotlivých ekonomik. Energetická a celkově surovinová krize vyústily do nabídkového šoku, jenž rozvinul inflační spirálu překračující pásmo mírné inflace.

Kromě toho tyto krize odhalily zastaralost evropského průmyslu, jeho vysokou energetickou náročnost a celkově nepříliš příznivou produktivitu práce, což byly aspekty klesající konkurenceschopnosti. K závažnosti přispěla také obchodní expanze Japonska, představující pro Evropu mimořádnou konkurenci. Výsledkem velmi nízké evropské konkurenceschopnosti byla kumulativní redukce výrobních zařízení a tudíž prudký růst nezaměstnanosti.

Evropské státy a především členské země ES byly masovou nezaměstnaností, která leckde dosahovala dvouciferných míst, zaskočeny, neboť v celém poválečném období problém nezaměstnanosti neznaly. Rekonstrukce po válce a následná prosperita vedla k plné zaměstnanosti, kdy nezaměstnanost v 60. letech byla pouze frikční kolem 1 %. Proto také používané nástroje hospodářské politiky byly zcela neúčinné, neboť byly nastaveny na zcela jiné parametry. Dosavadní praxe byla zacílena na individuální nezaměstnanost, ne na masovou.

Od poloviny 70. let se tedy země ES potýkaly s tzv. stagflací, čímž je označován konkrétní krizový vývoj ekonomiky. Je charakterizovaný stagnací ekonomického růstu, případně jeho propadem a logicky výraznou nezaměstnaností, ale oproti běžnému cyklickému poklesu ekonomiky tentokrát i vyšší mírou inflace. Stagflace jako hluboká makroekonomická krize se stala specifickým ekonomik ES v sedmdesátých letech. Evropské státy reagovaly na tento pro ně neočekávaný průběh zcela neadekvátně, využívaly vesměs keynesiánské přístupy, což vedlo v první řadě k růstu výdajů veřejných financí. Ve snaze zachránit bankrotující podniky se zvyšoval podíl státní pomoci, státních investic a dokonce v některých zemích¹⁹ i byly některé firmy zestátněny a na účet státu zde byl prováděn restrukturalizační program. Bohužel s nedostatečnými efekty, jež ve většině případů pouze oddálily zásadní řešení.

V důsledku makroekonomické nestability 70. let se integrační proces zpomalil.

¹⁹ např. v Itálii, Británii, Švédsku

Přesto ale víra ve výhody integrace byla vysoká. Ještě v roce 1974 byl pověřen Leo Tindemans²⁰, aby vypracoval projekt transformace ES v Evropskou unii. Tindemansova zpráva byla předložena v prosinci 1975, v níž mimo se jiné předpokládalo vytvoření centrálního rozhodovacího orgánu a také posílení společné zahraniční politiky, v níž navazoval na Davignonovu zprávu. Tindemansova zpráva ale také počítala s využitím Wernerova plánu na vytvoření EMU. Nově se tu promítly energetické problémy, proto požadavek na společné zabezpečení energetických potřeb. Tindemansova zpráva, ač se nestala bezprostředně předmětem činnosti ES, byla dokladem dalších úvah o prohloubení integrace.

V důsledku makroekonomické nestability 70. let se integrační proces zpomalil. Přesto ale víra ve výhody integrace byla vysoká. Pro další hospodářský a také institucionální vývoj zemí ES bylo determinující spuštění Evropského měnového systému v roce 1979 s vytvořením bezhotovostní měny ECU. EMS byl určitou reakcí na vývoj 70. let a napomohl k měnové a nakonec i cenové stabilizaci.

EMS byl samozřejmě dalším důkazem prohlubování integrace mezi členskými zeměmi, ale do jisté míry byl vynucen i vnějšími faktory – minimálně pádem brettonwoodského měnového systému. Evropské státy, nejen z ES, ale i některé země EFTA se pokoušely o měnovou spolupráci v rámci tzv. hada v tunelu od roku 1972. Ale krizový vývoj, vlastní nestabilita, problémy ekonomiky USA (evropské měny byly vázány na USD) odsoudily hada v tunelu v období stagflace k neúspěchu.

Světová ekonomika a Evropa byla v roce 1979 atakována dalším, druhým ropným šokem. Vzhledem k tomu, že v té době už ale některé evropské státy začaly těžit vlastní ropu, přispělo to k částečné diversifikaci ropné závislosti. V případě Velké Británie sehrály vlastní naleziště ropy již na sklonku 70. let výrazně pozitivní roli. Nejenže se tradiční pasívum obchodní bilance začalo snižovat, což se promítlo i do jisté měnové stability, ale také příjmy z ropy neutralizovaly kumulativní deficit státního rozpočtu. Mimo jiné těžba ropy a její zpracování napomohla částečně zmírnit problémy s britskou nezaměstnaností.

Krizový vývoj hospodářství v sedmé dekádě vedl k zásadním změnám v chápání vývojových trendů, v pojetí role státu. V důsledku nevládnutí hospodářské krize stávajícími prostředky hospodářské politiky, jež nejenže neřešily problémy, ale naopak je v konečném důsledku ještě umocňovaly, v mnoha evropských zemích nazrál čas pro změny v hospodářské

²⁰ Leo Tiedmans, belgický politik, v roce 1974, kdy byl pověřen vypracováním příslušného dokumentu, zastával funkci premiéra Belgie.

politice. Opakující se krizové momenty, vznik stagflace, neadekvátně používané nástroje hospodářské politiky - to vše napomohlo vyčistit trhy a stalo se tak základem pro institucionální a ekonomické změny následujících let. Je ale pravdou, že hospodářská a sociální destabilizace vedla v řadě zemí k výměně politických elit a nové vlády měly od voličů mandát k zásadním reformám.

Osmdesátá léta:

Na počátku nové dekády země ES byly konfrontovány s následky druhé ropné krize, ale lze říci, že tentokrát vzniklou situaci řešily výrazně efektivněji.

Především se vlády mnohých států poučily z dosavadního průběhu krizí 70. let a přistoupily ke změnám v hospodářské politice.

Do té doby převládající keynesiánské přístupy nebyly schopny řešit vzniklé problémy, ale naopak je spíše prohlubovaly. Silný státní intervencionismus preferující stranu agregátní poptávky silně narušil působení tržního mechanismu. Vysoká míra redistribuce důchodů vyžadovala vyšší daňovou zátěž, což logicky destimulovalo chování firem. Rozsáhlý státní sektor, jenž byl orientován na využívání výnosů z rozsahu, byl příliš nepružný pro jakékoliv změny a spíše konzervoval dosavadní strukturu odvětvovou i firemní. Veškeré zásahy anticyklické politiky v 70. letech situaci jen zhoršovaly a hlavně neřešily podstatu problémů.

Sociální destabilizace byla logickým důsledkem redukce výroby, tzn. uzavírání mnohých firem a s tím spojené rostoucí nezaměstnanosti. Prudké zhoršení životní úrovně vedlo ve většině členských zemí ES ke změnám ve vládě. K moci se dostaly pravicové strany či strany politického středu, které prosazovaly liberalizaci ekonomického prostředí.

Pro většinu ekonomik zemí ES je období 80. let etapou zásadních změn v hospodářské politice, a to cestou konzervativního obratu.

Nejvýrazněji se tyto změny projeví ve Velké Británii, Německu, Nizozemsku, Švédsku a dokonce i ve Francii, kde naopak byla u moci levicová vláda v čele s prezidentem Francois Mitterrandem.

Zásadní přehodnocení hospodářské politiky a hlavně formulování nových strategických cílů v ekonomice bylo realizováno především britskou premiérkou Margaret Thatcher od roku 1979. Byl opuštěn starý keynesiánský přístup posilování úlohy státu, naopak klesala veřejná spotřeba, snižoval se podíl státního sektoru na tvorbě GDP. Jen v oblasti investic britský státní podíl neklesal díky rozvíjejícímu se ropnému průmyslu. Hospodářská politika tohoto období byla ve znamení deregulací a privatizace některých odvětví.

Britské hospodářské reformy byly doprovázeny i výrazným poklesem daní, což byl na jedné straně důvod snížení spotřeby veřejných statků, ale na druhé straně bylo zmírnění daní motivováno úsilím o stimulaci podnikatelského prostředí. Příslušné kroky tzv. thatcherismu vycházely z hypotézy o nutnosti vyšší osobní iniciativy jednotlivých ekonomických subjektů jako základního faktoru tržního chování.

Úspěšnost britských reforem se stala příkladem pro jiné evropské státy, které se potýkaly s obdobnými problémy spojenými s přebujelým státním intervencionismem a paternalismem v sociální sféře.

V Německu od počátku 80. let dochází také jistým reformám, které jsou zaměřeny na snížení fiskální regulace. Součástí reforem Helmuta Kohla byla změna strukturální politiky od dosavadních přístupů, jež konzervovaly zastaralou výrobní strukturu, ve prospěch moderní struktury národního hospodářství, a to cestou stimulace konkurenčního prostředí, zvýšenou mobilitou výrobních faktorů, rozvojem inovačních procesů. Pro německou praxi to znamenalo návrat k ekonomii strany nabídky, ale při zachování značné míry sociálního státu.

Podobně jako v Německu probíhaly hospodářsko-politické vývojové trendy i v Nizozemsku a vlastně i v Dánsku. Při změnách hospodářské politiky byl kladen důraz na cenovou a měnovou stabilitu, což po tak inflačním vývoji předcházejícího desetiletí bylo vcelku logické. Vzhledem k tomu, že problémy s masovou nezaměstnaností v Evropě nebyly řešitelné dosavadními nástroji, začaly se uplatňovat přístupy aktivní politiky zaměstnanosti, které ovšem v průběhu 80. let nenesly ještě žádné uspokojujivé výsledky. Pro tyto členské státy byl charakteristický důraz na udržování státu blahobytu, na rozdíl od Velké Británie v tomto období.

Velmi podobné přístupy v hospodářské politice aplikovala tehdy ještě nečlenská země Švédsko, kdy ustoupilo od požadavku tak vysokého zdanění (cca 53 % HDP) a snažilo se alespoň mírně snížit i veřejnou spotřebu a sociální transfery. V oblasti regionální a strukturální politiky Švédsko i Dánsko muselo volit jiný přístup než Německo, neboť diferenciaci jejich ekonomické úrovně podle regionů byla výrazně vyšší.

Ostatně v ES na komunitární úrovni se v polovině 80. let začíná výrazně rozvíjet strukturální a regionální politika jako součást prohlubující se integrace. Integrovaný proces získal nový impuls poté, co většina členských států provedla alespoň dílčí reformy a nastoupila cestu rozvoje.

Francie prochází v 80. letech velmi zajímavým obdobím svého hospodářského vývoje, který je do značné míry spojen s vnitřními specifiky francouzské politické sféry, ale také je odrazem měnících se podmínek v Evropě.

Ve Francii, jejíž politický systém je prezidentský (značné výkonné pravomoci), v roce 1981 nastupuje do úřadu prezidenta socialista Francois Mitterrand, který prosazuje a také realizuje posílení státního intervencionismu. Mimo jiné zpočátku 80. let probíhá ve Francii další vlna zestátnění průmyslu a bank, což byl tehdy z evropského hlediska protisměrný vývoj. Kromě toho byl také posílen systém sociálního zabezpečení. V roce 1984 dochází ale, stále ještě za Mitterranda (ostatně až do roku 1995), ke konzervativnímu obratu v hospodářské politice. Byly sníženy daně podnikatelům včetně povinného příspěvku do sociálních fondů, začala být uplatňována proinvestiční a proexportní politika. Později dokonce byla část státního vlastnictví reprivatizována. Tyto liberalizační tendence Mitterrandovy administrativy byly ještě umocněny od roku 1986 kohabitací, kdy k levicovému prezidentu volby přiřadily pravicového premiéra Jacques Chiraca.

Itálie zůstala do jisté míry stranou změn 80. let, stále trvala a dosud trvá na vysokém stupni státního intervencionismu.

Osmdesátá léta přináší další vlnu rozšíření členské základny, tzv. jižní rozšíření ES. V roce 1981 se desátým členem stalo Řecko, u něhož jednoznačně převládly politické a strategické důvody začlenění. Země Společenství chtěly na jedné straně nabídnout pomocnou ruku a napomoci vnitřní demokratizaci a stabilizaci Řecka, na straně druhé také potřebovaly zabránit hroziící totální sovětizaci Balkánu.

V roce 1986 byly do Společenství přijaty dvě země Pyrenejského poloostrova, u nichž také převažovaly politické úvahy. Všechny tři nové země prošly dlouhým obdobím autoritativních režimů a také jistou mírou hospodářské autarkie.

Nové členské země ES se v ekonomickém vývoji samozřejmě lišily od zemí tzv. jádra. Řecko se socialistickou vládou nepodnikalo prakticky žádné kroky, které by vedly k mobilizaci vnitřních zdrojů, ale do značné míry jen pasivně těžilo ze svého členství v evropském "elitním klubu".

Španělsko se naopak se vši vehemencí snažilo překonat mnoho desítek let trvající mezinárodní izolaci v důsledku autoritářského režimu generála Francisca Franka. V 80. letech tu probíhala rozsáhlá restrukturalizace, jejímž důsledkem byl explozivní nárůst nezaměstnanosti, což přetrvává doposud. Součástí vývoje španělské ekonomiky byl i masivní příliv investic.

Obdobným vývojem jako Španělsko prochází i Portugalsko, jež vstupovalo do ES do té doby jako nejchudší stát s životní úrovní odpovídající 54 % průměru ES. Od poloviny 80. let vedle restrukturalizace a modernizace agrární ekonomiky probíhala v Portugalsku rozsáhlá privatizace.

Irsko pokračovalo v 80. letech v transformaci své ekonomiky vyznačující se restrukturalizací ekonomické základny, kdy byl snižován podíl zemědělství a průmyslu ve prospěch terciéru. Hospodářský vývoj byl doprovázen vysokou, dvoucifernou nezaměstnaností.

Tento velmi stručný nárys hospodářského vývoje v Evropě má jediný cíl, a to poukázat na některé společné rysy, ale také na výraznější difference, jež se projeví tak výrazně poprvé v poválečném vývoji. Heterogenita Společenství v 80. letech nabývá nového rozsahu a nových forem.

Na komunitární úrovni dochází v druhé polovině 80. let k významným krokům ve prospěch prohlubování integračního procesu. V roce 1985 byla vydána Bílá kniha „Opatření k dokončení vnitřního trhu EHS“²¹, což se stalo dalším integračním mezníkem. Zúčastněné země již nemluví o vytvoření jednotného trhu, což byl cíl obsažený již v Římské smlouvě o založení EHS, ale o vnitřním trhu. Bílá kniha formuluje program postupného odstraňování překážek na vnitřním trhu. Jde tedy o posun cílů: nejde již jen o propojení jednotlivých národních trhů, ale o jejich absolutní spojení, o sloučení do jediného homogenního trhu.

Tento přelom byl završen přijetím Jednotného evropského aktu v roce 1986 s platností od roku 1987, který stanovuje úkoly členským zemím pro realizaci vnitřního trhu do konce roku 1992. V tomto období tak dochází v ES k intenzifikaci integračních tendencí, s tím, že ale s více jak patnáctiletým zpožděním země Společenství usilují o splnění jednoho ze dvou strategických cílů z Římské smlouvy. A tím je vytvoření společného trhu.

Rokem 1988 tak začíná tolik odkládaná realizace společného trhu, a to tzv. adaptačním procesem překonávání překážek vnitřního trhu (materiální, technické, daňové). Dochází k finanční reformě Společenství tzv. Delorovým balíkem I., zaměřené na získání finanční soběstačnosti ES pro realizaci vnitřního trhu. S tím totiž úzce souvisí posílení regionální a strukturální politiky, aby mohl být vnitřní trh skutečně v termínu spuštěn. Předpokladem totiž je taková hospodářská a sociální konvergence, jež by nenarušovala konkurenční prostředí.

Dalším výrazným integračním posunem bylo vypracování a přijetí Evropské charty základních sociálních práv pracujících na sklonku roku 1989. Tento dokument byl důkazem jisté míry harmonizace sociálních podmínek v ES, což bylo nezbytné pro funkčnost vnitřního trhu. Tímto aktem dochází k první reálné fázi komunitarizace sociální politiky.

Osmdesátá léta jsou díky vývoji druhé poloviny dekády obdobím renesance integrační dynamiky.

²¹ COM(85)310, June 1985

Devadesátá léta:

Zatím poslední ukončená dekáda integračního vývoje v Evropě zaznamenala nejvýraznější vývojové posuny. Státy Společenství si stanovily pro tuto etapu dva prioritní cíle, a to dokončení příprav spuštění vnitřního trhu a jeho fungování, druhým cílem se stala realizace hospodářské a měnové unie.

Devadesátá léta jsou obdobím značné diverzifikace integračních cílů, aktivit. Doposud Společenství bylo většinou zaměřeno na jeden strategický cíl, k němuž byly navázány dílčí cíle. Tentokrát nejenže se překrývá realizace minimálně dvou, spíše tří zásadních úkolů, ale ty jsou doplněny celou řadou dalších met. Vedle již zmiňovaného vnitřního trhu a hospodářské a měnové unie rozšiřují státy Unie svou kooperaci do dalších oblastí, a to bezpečnostní politiky a justiční spolupráce. Dále Evropská unie připravuje přidružení tranzitivních států střední a východní Evropy, řeší otázku specifických vztahů s Ruskem, liberalizaci obchodu se státy Středomoří – tzv. barcelonský proces, vnitřní transformace jako reakce na nastupující ekonomickou globalizaci.

Chronologicky nejdůležitějším mezníkem je přijetí Maastrichtské smlouvy v únoru 1992, platnost od listopadu 1993. Maastrichtská smlouva reformuluje Římské smlouvy a zakládá Evropskou unii. Stanovuje celou řadu cílů, nejen ekonomických, ale i politických a bezpečnostních, které člení do třech samostatných kategorií. Spolu s nástroji k jejich dosažení, tzn. jednotlivé politiky pak tvoří tři pilíře Evropské unie. Znamená to, že původně deklarovaná pouze hospodářská integrace se rozšiřuje i na celospolečenské aspekty.

Od roku 1993 je spuštěn mezi členskými zeměmi vnitřní trh, tzn. že vstupuje v platnost liberalizace pohybu produktů, tj. zboží a služeb, a výrobních faktorů, což se týká kapitálu a pracovních sil.

O rok později, od ledna 1994, dochází k dalšímu rozšíření integračních tendencí vytvořením Evropského hospodářského prostoru (EEA), který propojuje vnitřní trh EU se třemi zeměmi EFTA v obchodu s průmyslovými výrobky. Jedná se o Norsko, Island a od roku 1995 Lichtenštejnsko. Švýcarsko se dohoda o EEA netýká, neboť v referendu to švýcarští voliči odmítli.

Vývoj Společenství, resp. Unie byl mj. poznamenán i rozpadem socialistického bloku. Tranzitivním ekonomikám zemí střední a východní Evropy jsou nabídnuty dohody o přidružení (Eurodohody), které umožňují jejich potenciální začlenění do EU. Ovšem situace v 90. letech je jiná oproti předcházející dekádě. Jisté negativní zkušenosti s jižním rozšířením a především předpoklad skutečně masivního východního rozšíření o země s výrazně nižší

výkonností, životní úrovní a přetrvávajícími institucionálními problémy vedly Evropskou unii k obezřetnosti. Na summitu v Kodani v červnu 1993 byly formulovány podmínky pro předpokládané úsilí tranzitivních ekonomik stát se členy Unie. Tzv. kodaňská kritéria požadovala vedle demokratických principů i závazky pro kandidátské země vyplývající z cílů EMU a také schopnost těchto zemí vyrovnat se s konkurenčním prostředím vnitřního trhu Unie. Členské země EU tak poprvé ex ante formulovaly jasné požadavky pro země ucházející se o členství. V tom je tedy rok 1993 přelomový.

V Cannes 1995 byla zveřejněna Bílá kniha „Příprava přidružených zemí na začlenění do vnitřního trhu Unie, jež se stala výchozím materiálem pro konvergenci kandidátských států²².

Rok 1995 je rokem tzv. severního rozšíření EU o tři státy na současných patnáct členů. Vedle Rakouska, Švédska a Finska mělo do EU vstoupit i Norsko, ale jeho občané již podruhé vstup odmítli. Poprvé v roce 1972, resp. 1973.

Rok 1995 je pro vývoj Společenství důležitý i z jiného ohledu. Byl započat tzv. barcelonský proces, jímž byl otevřen prostor pro budování zóny volny obchodu mezi EU a 12, státy Středomoří²³, a to do roku 2010. Takto rozšiřuje Evropská unie své nadstandardní vztahy nad rámec hospodářských vazeb směrem k ošetření strategických, politických, bezpečnostních faktorů vzájemné koexistence.

Paralelně s barcelonským procesem se rozběhl tzv. madridský proces, jehož cílem tehdy byla příprava na budování zóny volného obchodu mezi EU a USA. Madridský proces měl vyústit v TAFTA – Transatlantickou zónu volného obchodu. Zatím je ale příliš brzo...

Samozřejmě, že se během prvních let nepodařilo odstranit veškeré překážky vnitřního trhu, proto byl v červenci 1997 přijat Akční plán jednotného trhu vytyčující strategii fungování vnitřního trhu a jeho dokončení k roku 1999.

Dalším mezníkem integračního vývoje bylo přijetí Amsterodamské smlouvy v říjnu 1997 s platností od května 1999. Jedná se o další reformu Společenství, což znamená, že pozměňuje Smlouvu o EU. Amsterodamská smlouva v hospodářské rovině posiluje úlohu některých hospodářských politik na komunitární úrovni, a to sociální politiku, ochranu spotřebitelů, životního prostředí.

Patrně nejdůležitějším bodem Amsterodamské smlouvy je kodifikace tzv. diferencované či stupňovité integrace, což je vlastně zavedení pružného systému pro vývoj integrace. Konkrétně umožňuje různou dynamiku integračního procesu v rámci budování hospodářské

²² COM(95)163, May 1995

²³ Dohodu signovalo 11 reprezentantů suverénních států, 12. byl politický zástupce budoucí Palestiny Jásir Arafat.

a měnové unie, ale při zachování celistvosti Unie. Není to poprvé, kdy dochází k různým přístupům k integraci jednotlivými státy, ale doposud ES/EU trvala na jednotném závěru. Až Maastrichtská smlouva prolomila dosavadní přístup, kdy její přijetí hrozilo krachem kvůli neústupnosti Velké Británie ohledně závazků v sociální politice. Tehdy byl podpis Maastrichtské smlouvy umožněn uzavřením separátní dohody o sociální politice mezi tehdejšími jedenácti členy a Velká Británie nemusela tato ustanovení akceptovat. Byl to vlastně první případ diferencované integrace, ale teprve Amsterodamská smlouva to právně upravuje.

Prakticky souběžně s Amsterodamskou smlouvou byl vypracován komplexní materiál tzv. Agenda 2000 jako obecný harmonogram předpokládaného vývoje Unie po roce 2000, po němž se očekávalo další rozšíření EU. Tento dokument je důležitý z hlediska hodnocení integračního procesu v tom ohledu, že na jedné straně poměrně podrobně vyjmenovává nutné reformní kroky na straně dosavadních členských států a komunitárních orgánů, jako například zvýšení adresnosti strukturální politiky, nutnost radikální reformy společné zemědělské politiky, a především nezbytnost finančních reforem, aby vůbec další rozšíření Unie bylo realizovatelné. Naopak vůči kandidátským zemím byla nasměrována tzv. dopadová studie, která poukazovala na povinnost těchto států maximálně přizpůsobit své institucionální a ekonomické prostředí, aby nedošlo k rozmělnění aktivit EU. Součástí byl i program Partnerství pro vstup jako posílená předvstupní strategie individuálně zaměřená na jednotlivé kandidátské země v návaznosti na jejich aktuální stav konvergence. Také od tohoto roku se staly pravidlem každoročně vypracovávané posudky na jednotlivé kandidáty – tzv. avis, jež samozřejmě napomohly operativněji překonávat mezery v konvergenci.

Poslední reformou bylo uzavření Smlouvy z Nice v prosinci 2000, přinášející institucionální reformu nutnou především ve výhledu rozšíření o více jak deset nových států. Z ekonomického hlediska kodifikuje tzv. Lisabonskou strategii, program integračního rozvoje na léta 2000-2010.

Devadesátá léta jsou v EU především ve znamení budování hospodářské a měnové unie, a to od Maastrichtu až do ledna roku 1999, jenž se stává zřejmě nejvýznamnějším přelomem ve vývoji ekonomické integrace, a to nejen v evropském prostoru, ale celosvětovém. K tomuto cíli byla přizpůsobena hospodářská politika jak na komunitárním stupni, tak na národních úrovních. Ekonomický vývoj byla orientován na snižování diferencí hospodářské rozvinutosti nejen mezi jednotlivými státy, ale i mezi regiony. Vedle již existujících strukturálních fondů byly založeny i nové, z nichž dominuje Fond soudržnosti neboli Kohezní fond.

Odstraňování hospodářských a sociálních nerovností se stalo nejen nástrojem realizace dvou prioritních cílů Unie, ale i samostatnou komunitární politikou – tzv. politika ekonomické a sociální soudržnosti (koheze).

Rok po přijetí Maastrichtu, který odstartoval přípravu na měnové unie, byly stanoveny podmínky vstupu do EMU, tzv. maastrichtská kritéria, konvergenční kritéria.

V jednotlivých členských ekonomikách včetně Velké Británie a Dánska, které si vydobily v Maastrichtské smlouvě tzv. opt out klausuli o nepřistoupení do měnové unie (další příklad diferencované integrace), byl vývoj 90. let zcela ve znamení příprav na EMU. U zemí s opting režimem byla ale většinou konvergenční kritéria přijata jako celkově makroekonomicky stabilizační a ač nemusely, řídily se jimi také. Konkrétně to znamenalo přijmout takovou hospodářskou politiku, jež by umožnila maastrichtská kritéria splnit. V konečném důsledku se tento vývoj promítl do nastolení restrikcí monetárních a hlavně fiskálních, neboť charakteristickým pro ekonomiky ES/EU byl silný stát se široce rozvětveným systémem sociálního zabezpečení.

Vzhledem k neadekvátnosti veřejné spotřeby v poměru k výkonnosti jednotlivých ekonomik, byl stát blahobytu financován prakticky všude díky kumulativnímu deficitu státního rozpočtu a vyššímu veřejnému zadlužení. Je pravda, že všech pět podmínek plnila pouze menšina zájemců o vstup do EMU, většině dělaly největší problémy fiskální kritéria. Je ale také pravda, že pokud tyto ekonomiky vykazovaly nejen vůli, ale i tendenci k nápravě, tak jim neplnění některých těchto podmínek bylo odpuštěno. Týkalo se to například Belgie, jejíž míra celkového zadlužení ve výši 136 % dalece přesahovala povolenou 60 % hranici HDP. Podobně i Itálie, jejíž poměr zadluženosti k HDP byl 116 %. Kromě toho Itálie měla i jisté problémy s měnovou stabilitou, ale protože italská lira vykazovala příznivý trend (a samozřejmě také díky svému postavení zakládající země EHS), stala se Itálie členem eurozóny.

Je zajímavé, že podmínky splnilo i Finsko, které procházelo na počátku 90. let velmi náročným obdobím a přesto se dokázalo v historicky mimořádně krátké době se vzniklou situací vyrovnat, a to prostřednictvím hluboké restrukturalizace výrobní základny s vysokou nezaměstnaností. Díky masivním investicím do výzkumu, moderních technologií a rozvoje terciéru proběhl ve Finsku velmi rychle a efektivně adaptační proces.

Jedinou zemí, která deklarovala svůj záměr zúčastnit se od počátku činnosti EMU a které se to nepodařilo, bylo Řecko. Zpočátku tolik potřebné změny nebyly vůbec realizovány.

Podarilo se to – alespoň nominálně²⁴ - o dva roky později, takže v roce 2001 se eurozóna rozšířila o dalšího člena na současných dvanáct.

Švédsko také není členem EMU, ale vzhledem k polarizaci veřejnosti na zastávce a odpůrce vstupu z formálních důvodů Švédsko neplní jednu podmínku EMU (není členem ERM II).

V průběhu roku 1998 vrcholily přípravy na spuštění hospodářské a měnové unie, kdy byly provedeny prověrky plnění maastrichtských kritérií – tzn. nominální konvergence a další aspekty týkající se spíše tzv. reálné konvergence a bylo rozhodnuto, které členské státy odstartují EMU.

Euro prvním lednem 1999 nahradilo stávající ECU v bezhotovostním styku. Sama existence EMU je považována za nezbytnou podmínku další integrace v Evropě.

Pro jarní zasedání Rady v Berlíně v březnu 1999 byla připravena agenda společné zemědělské politiky a v návaznosti nato i financování integračních aktivit. Nepostačující MacSharryho reforma z roku 1992 a tlak WTO vyžadovaly zásadní přehodnocení agrární politiky Unie. Berlínský summit ale skončil velkým neúspěchem a tolik potřebná reforma agrární politiky Společenství se nekonala, proto ani nemohlo dojít k finanční reformě. Jediným výsledkem byla dohoda o postupném snižování podílů výdajů na společnou zemědělskou politiku.

Během roku 1999 finišovaly přípravy nového strategického rámce rozvoje Evropské unie na další dekádu.

Po roce 2000:

Cíle, které si EU stanovila na Lisabonském summitu v březnu 2000 a které jsou formulovány v tzv. lisabonské strategii, by měly, pokud se je podaří splnit, napomoci výrazně zvýšit konkurenceschopnost EU, v níž již tradičně zaostává za USA a Japonskem.

Principiálně se stává ústřední metou Evropské unie být do roku 2010 nejkonkurenceschopnější znalostní ekonomikou světa. Tato strategie byla původně postavena na dva pilíře, a to ekonomický a sociální, o rok později přibyl ještě třetí pilíř – enviromentální. Celkově to znamená, že lisabonská agenda zahrnuje řadu dílčích cílů, jež zasahují do mnoha oblastí.

²⁴ V září 2004 po olympiádě v Athénách a fiskálním auditu EU vyšlo najevo, že řecké vlády Kostase Simitise podváděly, kdy od roku 1997 vyčlenily náklady na armádu a obranu ze státního rozpočtu a tak uměle upravovaly deficit veřejných financí.

Jedná se především o změny v politice zaměstnanosti. Jediným řešením dlouhodobě vysoké nezaměstnanosti strukturálního typu je vytvoření nových pracovních příležitostí, a to cestou investic do nových odvětví. Logickým doplněním jsou investice do kvalifikace pracovních sil. EU vyhlásila vzdělávání jako celoživotní program pro všechny občany!

Právě podpora rozvoje nových technologií a terciéru má být dalším cílem EU pro příští dekádu. Pro usnadnění rozvoje těchto odvětví je ale třeba pokračovat v liberalizaci ekonomik, hlavně cestou deregulací.

Na začátku roku 2002 přecházely členské země EMU na hotovostní platby v euro, původní předpoklad půlroční transformace byl nad očekávání zkrácen a od března 2002 se v eurozóně platí jen v eurech.

V témže roce se státy EU dohodly na určitých úpravách ve financování Společenství a je zajímavé, že byl snížen maximální strop pro společný rozpočet z původních 1,27 % úhrnného GDP Unie na 1,24 %. A to i za předpokladu tehdy připravovaného rozšíření Unie.

V dubnu 2003 byla podepsána tzv. Athénská smlouva o přistoupení deseti nových států k Evropské unii. Toto východní rozšíření se uskutečnilo k 1.5.2004 a stalo se přelomovým jak z kvantitativního, tak i z kvalitativního hlediska.

Jednak vstupovalo najednou deset států – doposud maximálně tři evropské země. Za druhé, vesměs se jednalo o méně vyspělé státy ekonomicky i technologicky. Za třetí, akční rádius je z teritoriálního hlediska mimořádný, neboť pokrývá celou střední Evropu, část severovýchodní a dva ostrovy ve Středozezemním moři. Čtvrtou zvláštností jsou institucionální aspekty, kdy vyjma Malty a Kypru všechny nové země spadaly do sovětské sféry vlivu a prošly centrálně plánovaným modelem hospodářství, včetně nedemokratického politického vývoje. Ale po této stránce mají tyto nové země EU precedens v případě jižních zemí – Řecka, Portugalska a Španělska. Ovšem v jejich případě nešlo o levicovou totalitu, ale pravicové vojenské autoritářské režimy.

V průběhu roku 2004 začal screening realizace lisabonské strategie. Zpoždění byla patrná na více frontách. V listopadu 2004 byla zveřejněna tzv. Wim Kokova zpráva, jež poměrně realisticky hodnotí dosažený stupeň a poskytuje určitá doporučení. Finální vyhodnocení bylo předmětem zasedání Rady v březnu 2005, kde byla publikována zpráva o reálném stavu a byla vyhlášena revize lisabonské agendy. Byly vypracovány dva tříleté rámce a zároveň jednotlivé členské státy byly vyzvány k vypracování národních programů. Jinými slovy, došlo k jisté decentralizaci na principu subsidiarity a rozfázování do kratších období.

Evropská unie zaznamenala jistou krizi, a to v souvislosti s nepřijetím finanční perspektivy na další období. V létě 2005 se nedohodly členské státy na struktuře společného rozpočtu,

jistá dohoda se podařila až v prosinci 2005. Jedná se o finanční rámec na léta 2007-2013. Zásadní spor se týkal a doposud týká dvou stránek jedné mince: neochota snížit agrární dotace a tak zredukovat náklady na společnou zemědělskou politiku na straně jedné a tou druhou stranou je neochota akceptovat i nadále tzv. britskou slevu (mechanismus Fontainebleau). Kompromis přijatý na sklonku roku 2005 počítá se začátkem jednání o zásadní agrární reformě až po roce 2008 s tím, že až do konce této finanční perspektivy budou mít farmáři garantovány stávající důchody. Možnost využívat kompenzace ve formě příspěvkových slev Británií tak zůstanou i v tomto období zachovány.

V souvislosti s fungováním vnitřního trhu EU prošla reálnou transformací ochrana hospodářské soutěže. Především již s koncem předcházející dekády spolu s novým personálním obsazením Komise byly výrazně posíleny kompetence příslušného ředitelství při Komisi. Spolu s východním rozšířením začala platit reforma ochrany a dozoru nad hospodářskou soutěží, kdy s platností od 1.5.2004 jsou rozhodnutí Komise přímo aplikovatelná na území členských států.

Evropská unie ani více jak deset let po spuštění vnitřního trhu nedosáhla jeho plné propustnosti. Proto jsou na pořadu ještě liberalizace některých energetických odvětví, poštovních služeb apod.

Jako první postsocialistický stát, který vstoupil do Evropské unie v rámci východního rozšíření a který byl od počátku konvergenčního procesu označován za „premianta“ transformace, Slovinsko se stalo členem EMU a tak na svém území zavedlo euro od ledna 2007. Eurozóna se rozrostla v následujícím roce (2008) o další dva státy – Maltu a Kypr, takže EMU dnes zahrnuje 15 členských států EU. A další finišují přípravy na vstup.

Další vývoj Evropské unie počítá s rozšířením o další kandidátské státy, kdy jako první mohly vstoupit do Evropské unie Bulharsko a Rumunsko, a to od ledna 2007. Ještě do konce dekády se počítá s dalším státem – Chorvatskem, jež získalo taktéž statut oficiálního kandidáta. Podobnou pozici v hierarchii Evropské unie zastává i Makedonie (FYROM)²⁵ a Turecko.

Velmi napjaté diskuse ohledně dlouhodobé kandidátské země Turecka skončily kompromisem, a to ve prospěch tureckého členství, ale zatím bez časového limitu. V úvahách se objevuje i potenciální začlenění Ukrajiny, ale skutečně pouze v rovině úvah.

²⁵ Former Yugoslavian Republic of Macedonia

Oproti tomu Evropská unie oficiálně označuje pět balkánských států za potenciální kandidáty členství – jedná se o Albánii, Bosnu a Hercegovinu, Černou horu, Kosovo²⁶ a Srbsko.

Hospodářský vývoj Společenství je velmi členitý, přitom ale jak vidno i dynamický. Logicky nelze zcela oddělit hospodářskou linii rozvoje od institucionální a politické. Nicméně těžiště této deskripce je v ekonomické oblasti

I.2 Teoretické aspekty evropské ekonomické integrace²⁷

Evropský integrační proces je skutečně specifickým projevem mezinárodní dělby práce, jenž staví nejen na běžné kooperaci mezi individuálními ekonomickými subjekty, ale naopak těžiště vzájemných vztahů se pomalu přenáší na státní aktéry. Respektive těžiště rozvoje dalších vztahů a jejich rozšiřování do dalších dimenzí mezinárodních vztahů, a to nejen ekonomických.

Integrační aktivity v Evropě napomohly urychlit a zpočátku i zefektivnit hospodářský vývoj po válce, jejich evidentně pozitivní vliv se promítl do poválečného uspořádání vzájemných politických vazeb a napomohl snadněji překonat problémy vyplývající ze studené války a bipolárního rozdělení Evropy, světové ekonomiky.

Integrační proces se začal projevovat již v prvních poválečných letech, nicméně formy integrační spolupráce, participující státy a přístupy k integraci se vyvíjely a měnily.

I.2.1 Příčiny evropské integrace

Důvodů pro tak rozsáhlou kooperaci jak z hlediska strukturálního, tak i po stránce množství participujících států, existovala celá řada. A je třeba si také uvědomit, že se i další argumenty pro zapojení do integračního procesu či jeho prohloubení vynořovaly postupně.

²⁶ Kosovo do února 2008 jako autonomní část Srbska, resp. Jugoslávské republiky je vlastně důkazem politických zájmů EU, kdy statutem potenciálního člena EU se snaží podpořit kosovské snahy po nezávislosti. Podobný přístup Unie jako u postojů k Palestině – ač závislé území, přesto má specifické postavení ve vnějších vztazích EU. Ovšem jak ve vztahu k Palestině, tak i ke kosovské otázce panují v EU rozdílné přístupy. Po jednostranném vyhlášení kosovské nezávislosti 17.2.2008 se členské státy EU dohodly na individuálním postoji ke cause Kosovo.

²⁷ s využitím materiálu in Kučerová, I., 2003, 2006

Pro snazší přehlednost lze utřídit jednotlivé pohnutky do tří kategorií, jež spolu velmi úzce souvisí a často se překrývají. Ovšem tato klasifikace má pomocný charakter, jenž nám pomůže lépe postihnout evropskou realitu.

Kategorie příčin evropské integrace:

- A. východisko z války
- B. posun v internacionalizaci ekonomik
- C. obrana před silící konkurencí na světových trzích

A. Evropská integrace jako reakce na válku

Během druhé světové války byl ekonomický potenciál evropského regionu velmi výrazně zredukován a kromě toho také přeměrován do vybraných činností. Zemědělská a průmyslová základna, dopravní infrastruktura byly citelně poškozeny a část byla nenávratně zničena.

Prioritním úkolem bylo zabezpečit výrobu nezbytných produktů k uspokojování běžných potřeb. Kooperace v mezinárodním měřítku se zdála být jistou cestou, jak překonat ve zkrácené době nedostatky v agregátní nabídce. Logicky největší disproporce mezi nabídkou a poptávkou se projevovala v agrární oblasti pro zabezpečení produkce potravin, energetické včetně hutní pro rozvoj průmyslu, dopravy a stavebnictví.

Stávající průmysl byl zcela nepostačující, jednak byl značně poškozen přímými zásahy války, pak byl koncentrován do vybraných odvětví a oborů. Zároveň ty továrny, které přečkaly bombardování, se musely okamžitě podrobit rekonverzi, tzn. zpětné výrobní reorientaci na mírovou produkci. V případě Německa byla situace ještě vyhraněnější, neboť to se muselo bezodkladně podrobit demilitarizaci, což reálně znamenalo demontáž mnohých průmyslových výrobních závodů, u nichž by potenciálně připadala v úvahu zpětná konverze ve prospěch válečné výroby.²⁸

Cestu integrace si zpočátku vybíraly ty státy, které se buď vyznačovaly jistou institucionální blízkostí - Francie s Itálií nebo skandinávské státy, anebo ekonomiky komplementárního typu jako např. státy pozdějšího Beneluxu, případně z obou příčin. Vždy za rozhodnutím a jednáním stála racionální úvaha o zkrácené době poválečné rekonstrukce.

Kromě těchto elementárních důvodů byl integrační přístup podmínkou Programu obnovy Evropy - tzv. Marshallova plánu, proto také byla založena OEEC, což samozřejmě vedlo k rozvoji mezinárodní dělby práce. Ovšem v případě OEEC nešlo o pozdější inklinaci

²⁸ Úvahy Spojenců nad osudem Německa byly rozmanité. Jeden z návrhů se ubíral směrem k násilné deindustrializaci Německa a jeho transformaci v čistě agrární stát – tzv. Morgenthauův plán. Henry Morgenthau, ministr financí USA 1934-45.

k nadstátnímu typu integrace, ale jednoznačně o mezistátní kooperaci. Ačkoliv Marshallův plán dočasně spojil mnohé evropské státy, vedle vítězů, napadané i agresory, přesto z ekonomického hlediska se nestal předchůdcem dnešní formy integrace v rámci Evropské unie.

Možná nejdůležitějším impulsem hospodářské spolupráce v Evropě bylo urychlení politických a společenských změn, což bylo předpokladem mírové budoucnosti. „Evropská integrace byla od samého počátku v podstatě politickou integrací. Ekonomická integrace byla pouhým nástrojem, jejíž celkový příspěvek k uklidnění evropského kontinentu byl limitovaný.“²⁹

Politické důvody, obdobné těm poválečným, pro integraci států střední a východní Evropy do Evropské unie zdůrazňuje v roce 1998 i Dariuzs K.Rosati: „První politický cíl integrace je zvýšit mezinárodní bezpečí. Uzavřít obchodní, ekonomickou a politickou spolupráci mezi národy, firmami a jednotlivci... Ekonomická integrace zrychluje hospodářský vývoj a slouží ke snížení úbytku bohatství a k vyrovnání důchodové úrovně, což mohlo být někdy příčinou mezinárodního konfliktu. Druhý politický cíl integrace je přispět ke stabilizaci vnitřní, ... nejen přijetím za vlastní ...zákonosti a demokratických ustanovení, ale především prostřednictvím rychleji rostoucí prosperity.“³⁰ Uvádím zde tyto příklady z doby o 40 let později jen jako důkaz závažnosti, jež musela být v poválečném období těmto důvodům integračního procesu přikládána.

Prostřednictvím kooperace ekonomické činnosti došlo po roce 1945 snadněji k překonání psychologických bariér mezi poraženými národy a vítězi, překonání tradičního nepřátelství mezi některými národy.

Situace po druhé světové válce vykazuje kvalitativně odlišný přístup vítězných mocností, které se ponaučily ze svých reakcí po první světové válce, kdy prosadily takový poválečný režim, který mimo jiné přispěl k nástupu nacismu v Německu a tudíž i druhé světové válce.

Tehdy bylo Německo Versaillskou smlouvou odsouzeno k vysokým válečným reparacím bez ohledu na jeho možnosti splácet je. Naprosto nedostatečná nabídka na trhu, povinný vývoz surovin a finanční reparace vyústily v hospodářský chaos a tato skutečnost se promítla do mimořádně vysoké hyperinflace, jež postihla Německo v letech 1922-25. Prudký pokles životní úrovně doprovázený sociální destabilizací, pokles politický z hlediska evropského

²⁹ Kampeter ,2000: str. 2

³⁰ Rosati,1998

prostoru, pokusy o demobilizaci tradičně militarizovaného státu byly hlavními příčinami nástupu nacismu v 30. letech.

Spojenci si toho všeho byli vědomi a dospěli k názoru, že začleněním Německa do hospodářské spolupráce budou rizika případného konfliktu minimalizována.

Ostatně proces evropské ekonomické integrace neposloužil pozitivně pouze v případě Německa, ale napomohl i výraznému oteplení vzájemných vztahů mezi dalšími tradičními rivaly jako například mezi Francií a Británií, jež se později staly dokonce motorem integračního procesu.

B. integrace jako forma internacionalizace ekonomik

Industrializace Evropy v průběhu 19. století vytvořila podmínky pro další rozvoj mezinárodní dělby práce, kdy byl sice pomalu, ale přece jen opouštěn model autarkní ekonomiky. Na jedné straně byla důvodem brzká nasycenost trhu v případě určitých průmyslových výrobků a současně vyšší nákladnost výroby, která dosahovala efektivnosti až od jisté velikosti produkce - realizace výnosů z rozsahu, na straně druhé vybavenost přírodními zdroji vedla zpočátku k takové koncentraci výroby, která potřebovala rozšiřovat trhy. A ty ekonomiky, které neoplývaly dostatečnými disponibilními zdroji, je poptávaly jinde – tedy přístup ke zdrojům.

Spolu s industrializací Evropy, resp. severní polokoule, se v 19. století nebyvale rozšiřovala dopravní infrastruktura, jež k přispěla k další fázi internacionalizace ekonomik.

Druhá průmyslová revoluce v sedmdesátých letech 19. století umožnila radikální vzrůst produktivity práce a tudíž i specializace. Následný rozvoj světového hospodářství v poslední třetině 19. století vedl k výrazné intenzifikaci mezinárodní dělby práce ve století dvacátém, takže z toho hlediska je proces ekonomické integrace chápán jako přechod k vyšší formě internacionalizace výroby. Politické poměry po druhé světové válce v Evropě takovému vývoji nahrávaly.

Relativní odloučenost jednotlivých evropských států mohla být právě ekonomickou integrací překonána, i když velké teritoriální vzdálenosti i v rámci dnešních členů EU hrají určitou roli ve vzájemných vztazích dosud – nejtěsnější obchodní vztahy jsou většinou mezi sousedícími ekonomikami. Patrně dosud nebyly překonány tradiční vazby i přes postupující teritoriální diversifikaci zahraničního obchodu.

Prostřednictvím integračního procesu dochází k postupnému odstraňování diferencí v ekonomické úrovni jak regionů, tak i jednotlivých států. Pozornost je zaměřena především na nutnost zmírnit disproporce mezi nejméně vyspělými ekonomikami Unie, mezi jejich regiony.

S tím ostatně souvisí i další příčina procesu ekonomické integrace, a to nutnost industrializace převážně venkovských oblastí, což je jeden z fenoménů hospodářského vývoje v Evropě od druhé poloviny 20. století, s tím, že od 80. let jsou industrializační snahy venkova nahrazovány komplexnějším přístupem preferujícím spíše rozvoj služeb na venkově a nezemědělské činnosti. Důvodem je především snaha stabilizovat důchody venkovského obyvatelstva a vyrovnat je s městskou populací.

V tomtéž období vyvstává do popředí i nutnost vědecko technické spolupráce, a to jak po stránce potřeby směny informací, tak i finančního partnerství a společného výzkumu a vývoje.

Ekonomická integrace přispívá k růstu efektivnosti výroby, což se ale dostává do konfliktu s makroekonomickou stabilitou jednotlivých ekonomik, neboť tlak na racionalizaci výroby může vést – a také často vede k eliminaci neefektivních výrob, což s sebou nese jako důsledek výpadky v daňových výnosech, rostoucí nezaměstnanost, klesající efektivní poptávku atp.

Celkově vedl integrační proces k prohlubování specializace, což je nezbytná podmínka konkurenceschopnosti na světových trzích.

Jednou z elementárních příčin ekonomické integrace bylo odstraňování obchodních bariér. Mezinárodní ekonomické vztahy po druhé světové válce byly ovlivněny přetrvávajícím protekcionismem jako důsledku všeobecné krize 30. let a poté nastupující přípravy na další válku. V té době převládaly bilaterální obchodní a měnové vztahy plné ochranných opatření. Jedinou konvertibilní měnou byl americký dolar. Proces ekonomické integrace tak napomáhal liberalizaci vzájemného obchodu, vytvořením celní unie pak snazší odolávání konkurenčním tlakům zvenčí³¹.

Svou úlohu také sehrála začínající studená válka, která na několik desetiletí oddělila od sebe evropské země, jež byly do té doby tradičními obchodními partnery. Ekonomická integrace byla jedním z řešení, jak kompenzovat ztrátu trhů, resp. zdrojů surovin, a to jak v důsledku dekolonizace, tak i vytvoření plánovitě řízených ekonomik ve střední a východní Evropě. Právě evropské země sovětské sféry vlivu musely vytvořit integrační seskupení dříve než země západní Evropy, neboť musely překonat odloučenost od zbytku Evropy, odtržení od mezinárodních finančních toků. Založení Rady vzájemné hospodářské pomoci v roce 1949 bylo prakticky jediným východiskem ve studené válce. Reálně lze označit tuto integrační aktivitu jako dosažení komplementární soběstačnosti. Byť v jiné formě, z jiných důvodů a za jiných politických podmínek byla ale západoevropská integrace motivována podobně.

³¹ Kemp-Wan, 1976

C. ekonomickou integrací posílit svou konkurenceschopnost

Evropa bezprostředně po druhé světové válce nebyla v situaci, aby přemýšlela o svém postavení v globální konkurenci. Zpočátku šlo o co nejkratší dobu rekonstrukce a nastoupení běžného mírového vývoje včetně hospodářského rozvoje.

Evropské státy byly zpočátku zcela závislé na vnější pomoci a vlastně jediným donorem byly USA a Kanada.

Spojené státy se díky politickým událostem ve světě 20. století a samozřejmě i díky vnitřní ekonomické akumulaci od druhé poloviny 19. století vyprofilovaly po roce 1945 jako hospodářská velmoc, tehdy jako jediná. USA se díky hospodářské dominanci, vojenské síle a strategickým vztahům staly jediným hegemonem světové ekonomiky.

Expanze amerického kapitálu je typická pro celé období 20. století, ale prostřednictvím Marshallova plánu se stávají USA i součástí evropského hospodářského vývoje. Byly to americké monopoly, které měly hned po válce v Evropě zájem o vytvoření rozsáhlého trhu, resp. ekonomického prostoru. Evropský kontinent byl pro americké firmy přirozenou destinací, neboť splňoval několik zásadních podmínek pro maximalizaci jejich zisku.

Předně šlo o velkoprostorový trh, tzn. velikou agregátní poptávku z vlastních evropských zdrojů dlouho nenasyčenou. Dalším argumentem byla dřívější vysoká spotřební úroveň Evropy. Nenasycenost poptávky, zničený evropský průmysl otevíral americkým firmám vstup na trh. Fungující brettonwoodský měnový systém s fixním silným kurzem dolaru, na nějž byly evropské měny vázány usnadňoval pronikání na trh.

Evropské státy si uvědomovaly, že stojí před nutností dosáhnout dostatečných konkurenčních parametrů své produkce, což bez integrace by bylo těžko realizovatelné. Ekonomická integrace byla chápána nejen jako cesta k vyšší efektivnosti, prostřednictvím kooperace ke specializaci, ale vytvořením společného institucionálního rámce by mohly být výrazně sníženy mnohé náklady transakčního charakteru, využití komparativních výhod regionu.

Ekonomická integrace v Evropě byla tedy pojímána jako objektivní potřeba harmonizace hospodářské činnosti, její koordinace a kooperace, jejímž průvodním znakem je internacionalizace ekonomik a postupná integrace.

Ze začátku byla evropská integrace motivována snahou vytvořit společnými silami blok proti americké síle ekonomiky, vybudováním svých konkurenčních podniků postavit hráz americkým.... Je ovšem nutné zdůraznit, že se nejednalo o nevděk ze strany Evropy vůči USA, ale ty samy měly zájem na evropské soběstačnosti a odolnosti. Regionální odolnost Evropy ve výrobní sféře byla hlavním argumentem pro podporu rostoucí evropské konkurenceschopnosti

ze strany amerických administrativ. V tomto případě ale získávaly navrch především politické a bezpečnostní argumenty.

Mezi důvody užší hospodářské integrace evropských států byl proces liberalizace mezinárodního obchodu v rámci GATT. Vytvoření celní unie mezi sebou znamená preferenci integračního obchodu před vnější konkurencí a pak integrace znamená vymezení se vůči této externí konkurenci.

I.2.2 Teoretické vymezení ekonomické integrace

Ekonomická integrace je poměrně frekventovaný termín a jeho vymezení bývá různorodé. Ačkoliv těžiště spočívá v hospodářské oblasti, nelze opomenout výrazný přesah do roviny politických jednání a institucionálního přizpůsobení. Ekonomická integrace je nejvyšší formou mezinárodní dělby práce, kdy právě zapojení národních ekonomik do vzájemné spolupráce vede k postupné koordinaci činnosti, jež může – ale nemusí – později vyústit v integraci.

Je třeba striktně rozlišovat mezi koordinací a integrací. Koordinace ekonomické činnosti znamená přizpůsobení vlastních postupů ostatním účastníkům dělby práce, vzájemné zohledňování potřeb, ale při zachování výlučné pravomoci jednotlivých ekonomických subjektů, ať již firem či celých národních ekonomik. Koordinace se týká konkrétních projektů, většinou dílčích otázek hospodářské politiky aniž by explicitně vyžadovala institucionální zajištění vně národních ekonomik.

Koordinace tedy znamená zachování navzájem oddělených národních ekonomik, jejichž chod a rozvoj je i nadále regulován hospodářskou politikou státních orgánů té které země. Oproti tomu integrace životně propojuje jednotlivé hospodářské subjekty. Je procesem vzájemného slučování, splývání menších ekonomických celků či odvětví ve větší komplexy, jež pak získávají zcela nové charakteristiky. Integrace vyžaduje své vlastní institucionální nástroje, což vede ke vzniku mezistátních či nadnárodních orgánů. Motívem integračních snah je překonání hranic v určitých oblastech tak, aby regionální trh byl plně liberalizován a vykonával poté funkci trhu národního. Termín ekonomické integrace se z obecného hlediska používá až v období po druhé světové válce, ale náznaky oborové (sektorové) integrace jsou patrné již v předchozích obdobích.

Integraci v hospodářské rovině můžeme vymežit jako „eliminaci ekonomických hranic mezi dvěma či více ekonomikami...ekonomickou hranicí je jakákoliv, kde existuje i poměrně nízká - skutečná či možná - mobilita zboží, služeb a výrobních faktorů... Není žádného apriorního důvodu k domněnce, že ekonomická hranice souhlasí s teritoriálními hranicemi.

Země jsou ohraničeny teritoriálními hranicemi, ekonomiky hospodářskými hranicemi. A tak lokální ekonomiky nemusí vždy zlepšovat regionální ekonomiku, jestliže ekonomické hranice mezi rozdílnými místními společnostmi přetrvávají...V představě bez národních států nebo přinejmenším bez ekonomické integrace by se smrštila na pouhou tržní integraci, případně apolitickou. Ve skutečném světě je vždy ekonomická integrace i politickou...Vyšší ambice ekonomické integrace mají tendenci přizpůsobovat se nebo být výsledkem politických integračních procesů.³²

Jistý stupeň politické integrace doprovází evropský integrační vývoj vlastně od samého počátku. Jde o proces, v jehož rámci ekonomické (ale i politické) subjekty přenáší svá očekávání a aktivity z národní úrovně směrem k nově vytvářenému centru disponujícímu kompetencemi, kterými do té doby vládly národní státy.³³

Ovšem přesněji by asi bylo označit tento proces jako institucionální integraci, neboť jde - vedle politických aspektů přenášení kompetencí - o vytváření nových institucí a zcela nové řídicí a rozhodovací struktury. Integrace prostřednictvím zformovaného rozhodovacího centra umožňuje disponovat účinnou kontrolou použití síly a řídit distribuci zdrojů.³⁴

Nicméně tyto institucionální změny vyžadují politickou vůli a reálnou integraci v politické oblasti, proto tedy politická integrace. Ostatně jedná se o centralizaci, resp. harmonizaci rozhodovacích funkcí, a to koordinací vládních politik, popřípadě přenesením výsostných práv na centrální instituce Společenství.³⁵

Reálně tedy můžeme chápat ekonomickou integraci jako proces postupného splývání jednotlivých národních hospodářství doprovázený vytvářením společných institucí a přenosem některých pravomocí z národní úrovně na komunitární, případně mezistátní. Vždy vede proces ekonomické integrace k posilování vzájemné komplementarity a vnější odolnosti. Ne vždy k vyšší efektivitě, ačkoliv to je jeden z hlavních argumentů.

Zdá se, že toto vymezení ekonomické integrace odpovídá evropským reáliím³⁶, neboť proces ekonomické integrace v jiných regionech světové ekonomiky nejenže nedospěl dosud tak daleko, ale nenabývá logicky ani příslušných forem jako v Evropě. I když jistá integrační seskupení vznikající po roce 1990 v jiných regionech světové ekonomiky k evropskému vzoru

³² Pelkmans, 1997: str.2

³³ viz Haas, 1958, str.16, in Welz,-Engel: str.143

³⁴ viz Etzioni, Amitai, 1965

³⁵ Saeter, 1974: str. 15

³⁶ viz např. in Balassa, 1996, Kampeter, 2000

přímo odkazují. Nejvýrazněji se k inspiraci Evropskou unií hlásí Mercosur v Jižní Americe a Africká unie.

Pro přesnost – toto vymezení hospodářské integrace odpovídá nejen procesu vytváření dnešní Evropské unie, ale do jisté míry i projektu EFTA a zcela určitě také RVHP.

I.2.2.1 Formy ekonomické integrace

Ve světové ekonomice vznikla mnohá integrační seskupení, jež se mezi sebou liší v několika rovinách. Na druhou stranu mají ale jisté společné znaky, které vypovídají o konkrétní formě hospodářské integrace. Nicméně obecně platí, že sice v některých regionech světové ekonomiky funguje velká skupina různých integračních organizací³⁷, některé dokonce mají tendenci navzájem přesahovat v určitých dimenzích a jednotlivé členské státy mohou participovat ve více integračních procesech najednou, ale po stránce vývojových stupňů a reálné prointegrovanosti je evropský kontinent nejdále.

Integrační proces je tak velmi různorodý, členitý a zasahuje různé oblasti nejen hospodářské činnosti. Kromě toho se týká nejen ekonomické součinnosti. Větvení integračních aktivit přesto ale neznamená absenci jisté systémové provázanosti.

K určení jednotlivých integračních forem lze použít tři kritéria:

- A) podle předmětu zkoumání - zda analyzujeme jednotlivé hospodářské subjekty v jejich vzájemné interakci po firemní struktuře či naopak státní - pak členíme integraci na mikroekonomickou či makroekonomickou
- B) podle struktury, zda se týká integrační proces ekonomiky jako celku či jen některých odvětví, potom jde o všeobecnou, případně makroekonomickou nebo-li horizontální integraci, či naopak sektorovou (odvětvovou) nebo-li vertikální
- C) dle teritoriálního aspektu hovoříme o globální či regionální integraci, případně subregionální. V 90. letech 20. století se objevuje zajímavý fenomén, a to případy transregionální integrace jako např. APEC, eventuálně ASEM, FTAA.

Mikroekonomické integrace zahrnuje velmi úzkou kooperaci a takovou dělbu práce mezi jednotlivými podnikatelskými subjekty, tedy firmami, která je propojí alespoň v určitých sférách činnosti. Prointegrační chování jednotlivých firem musí vycházet z jejich vlastních zájmů, z jejich impulsů, přičemž státní orgány mohou hrát roli pouze zprostředkovatelskou. Kromě toho úloha státu spočívá v první řadě ve vymezení institucionálních a legislativních

³⁷ zcela určitě se to týká Afriky, částečně Latinské Ameriky

podmínek. Mikroekonomická integrace je vlastně základem celého integračního procesu a nejvíce odpovídá objektivním potřebám.

Makroekonomická integrace se týká celých ekonomik, vyjadřuje proces spojování trhů jednotlivých zemí s konečným cílem vzniku určitého nadnárodního komplexu. Míra integrace nemusí a také nebývá explicitně dána, ačkoliv jsou stanoveny strategické cíle. Ovšem formulace těchto cílů je časově vymezena a předpokládá se zhodnocení dosavadního průběhu a jeho případná revize včetně cílů. To znamená, že mohou a také bývají po úspěšném průběhu deklarovány další cíle. Vedle ekonomických cílů plní často i politické cíle. Je třeba si uvědomit, že makroekonomická integrace je vlastně všeobecnou čili horizontální integrací, neboť zasahuje všechny sektory ekonomiky, všechna národohospodářská odvětví ať již přímo, či zprostředkovaně³⁸.

Oproti tomu vertikální, tj. sektorová integrace zahrnuje pouze vybraná odvětví, často s předpokladem možného rozšíření do dalších oborů, pokud se prokáží pozitiva. Sektorová integrace slouží jako určitý zkušební polygon pro další integrační aktivity. Klasickým příkladem sektorové integrace je založení a fungování ESUO, Euratomu.

Charakteristika **globální integrace** není zcela přesná, neboť z teoretického hlediska by se mělo jednat o makroekonomickou integraci. To samozřejmě je nerealizovatelné, naopak se vztahuje jen na některé dílčí aspekty vývoje světového hospodářství. Ovšem sice dílčí, ale takové, které ovlivňují makroekonomický vývoj participujících – i vnějších států. V tom ostatně tkví princip, těžiště oné globality. To znamená, že primárně se týká signatářských zemí určitého projektu, kterých ale musí být hodně, a *které* tak do značné míry determinují chování těch ostatních zemí, jež se dané integrační spolupráce nezúčastní. Důležitým faktorem globální integrace je tedy pozice účastníků se států v mezinárodní dělbě práce, jejich konkurenceschopnost na světových trzích. Čili jejich ekonomická výkonnost, jejíž prostřednictvím tyto státy mohou ovlivnit vývoj mezinárodní spolupráce. K tomu přistupuje i teritoriální aspekt, tzn. že signatářské země leží ve všech regionech světové ekonomiky.

Tyto atributy získává např. spolupráce jednotlivých ekonomik v oblasti liberalizace mezinárodního obchodu v rámci GATT, resp. WTO nebo multilaterální dohody o ochraně investic³⁹, zamezení dvojího zdanění, dohody o ochraně duševního vlastnictví⁴⁰. Přesněji lze říci, že kooperace národních ekonomik v jistých oblastech získává charakter globální integrace.

³⁸ Makroekonomická integrace se týká většinou volného obchodu či celní unie, což znamená, že explicitně nejsou vzájemně podřízeny fiskální či monetární politiky, ale implicitní vliv na ně je samozřejmostí.

³⁹ TRIMs

⁴⁰ TRIPs

Projevy **regionální integrace** jsou běžné a vícečetné. V podstatě naprostá většina integračních seskupení má regionální konotace, neboť pokud je jedním z předních důvodů vymezení se vůči ostatním a využití regionálních komparativních výhod a tím také dosažení regionální odolnosti, pak většina ekonomických integrací vzniká jako regionální řešení dělby práce.

Poněkud se tomu vymykala Rada vzájemné hospodářské pomoci (RVHP), což byl integrační blok centrálně plánovaných ekonomik nejen z evropského prostoru, ale později i v Asii (Mongolsko, Vietnam) a Karibiku (Kuba). To by mohlo korespondovat s projevy transregionalismu, ovšem cíle a podmínky fungování RVHP byly zcela odlišné od klasické integrace tržních ekonomik, neboť se jednalo o rozšiřování integračního procesu z institucionálních a politických příčin. V tomto případě tedy lze hovořit o ekonomické integraci založené na politických a institucionálních kořenech, resp. na ideologické příbuznosti. Ovšem je třeba si uvědomit, že i příklad RVHP naplňuje obecné vymezení integračních procesů a jejich primárních příčin beze zbytku - prakticky v jakémkoliv případě integrujících se států byly primární politické aspekty a ekonomická integrace sehrála vlastně roli nástrojů umožňující splnění politických cílů. Pak lze o projektu RVHP uvažovat v praktické rovině ve stejných intencích jako Schumanův a Monnetův plán, kdy úspěšná spolupráce v ekonomické oblasti povede k politické stabilizaci. Jestliže poválečná Západní Evropa i přes Marshallův plán potřebovala urychlit rekonstrukci hospodářské báze a nastoupit takový hospodářský rozvoj, který by sociálně a tudíž i politicky region stabilizoval, země východního bloku byly díky studené válce v ještě vypjatější situaci. Jejich ekonomická ostrakizace⁴¹, zpretrhání často tradičních vazeb na západoevropské státy si vynutilo reorientaci hospodářské kooperace ve prospěch rozvoje vlastní integrace.

I **regionální integrace** má své vývojové posuny v projevech. Asi nejběžnějším projevem regionální integrace je tendence k užší kooperaci v rámci jen několika členských zemí a vytvoření tzv. tvrdého jádra uvnitř širší integrace. Pravidlem bývá užší integrace mezi sousedními ekonomikami, kdy se vlastně prohlubují tradiční hospodářské vazby. Jedná se o **subregionalismus**, což je fenomén viditelný asi nejzřetelněji s causou Beneluxu. Belgie, Nizozemsko a Lucembursko začaly již v roce 1948 s formováním celní unie a po spuštění EHS pokračovaly dál v prohlubování vzájemné integrace.

⁴¹ Důvody hospodářské blokády stály jak na straně samotných zemí sovětského vlivu, kdy Moskva donutila jejich faktické navázání na řízenou institucionální integraci; tak i na straně Západu, jenž reagoval na vyvlastnění a praktické vyhnání svých investorů z ekonomického prostoru východní Evropy, na flagrantní porušování lidských a majetkových práv svých občanů. Kromě toho, v minulosti již mnohokrát se hospodářská blokáda ukázala jako vcelku efektivní nátlak. Ovšem ne tak v tomto případě, kdy země východního bloku projevily mimořádnou odolnost – byť za předpokladu politických represí.

Rozšíření původně zamýšlené regionálně vymezené integrace o státy spadající do jiného regionu vede k **transregionalismu**, tedy k procesu propojujícímu ekonomiky ze zcela odlišných a často vzdálených regionů. Je to poměrně nový fenomén, jenž byl do značné míry umožněn ekonomickou globalizací a informačními technologiemi v poslední dekádě 20. století. Nejzářivějším dokladem existujícího transregionalismu je APEC – integračního projektu propojujícího budoucí zónou volného obchodu 22 zemí od Austrálie přes Argentinu, USA, Kanadu, Japonsko, Rusko, Čínu a Vietnam. I ve spektru aktivit EU najdeme příklad transregionalismu – budovaná zóna volného obchodu mezi EU a Mexikem, tzv. MEFTA.

Nicméně já osobně spatřuji rysy transregionalismu v aktivitách a cílech Evropských společenství již v době předcházející rozvinuvší se proces ekonomické globalizace, a to v souvislosti s dohodami z Lomé I.-III. Lomé I., tzn. období 1975-1980 zastřešovala nadstandardní vztahy ES se státy ACP, tedy s rozvojovými zeměmi ze tří kontinentů – Afriky, Karibiku a Pacifiku. Tyto mimoevropské státy měly – a dodnes mají – téměř bezbariérový vstup na trhy ES a Společenství těmto zemím nabídlo navíc stabilizační programy při jejich exportu. Znamená to tedy, že vzájemné vztahy ES a ACP přesahovaly výrazně rámec běžných obchodních vazeb a vykazovaly tak prvky integračního uspořádání.

Je otázkou, nakolik bychom mohli transregionalismus aplikovat na příklad RVHP – také země z více, v tomto případě ze tří světových regionů, institucionálně vzájemně standardizované a se společnými cíli.

Posledním příkladem regionální integrace je další novum, a to **interregionalismus** čili vzájemná integrace mezi již existujícími integračními organizacemi. Na sklonku 90. let začala jednání mezi EU a Mercosurem o liberalizaci vzájemného obchodu.

Stupně makroekonomické integrace

Mezi jevové formy ekonomické integrace zahrnujeme i vývojové fáze makroekonomické integrace. Jednotlivé stupně makroekonomické integrace vyjadřují strategické cíle členských států ve vzájemných ekonomických vztazích a míru přenesení svých kompetencí na společnou rovinu. Podle úrovně propojení národních trhů členíme integraci do pěti stupňů:

- I. pásmo volného obchodu
- II. celní unie
- III. společný trh
- IV. hospodářská unie
- V. měnová unie

I. pásmo volného obchodu, případně jako **zóna volného obchodu**, jejímž obsahem je liberalizace vzájemného obchodu čili odstranění protekcionistických bariér vůči sobě navzájem s tím, že ale každá členská země upravuje své obchodní vztahy ke třetím zemím individuálně. Jedná se o nejnižší formu ekonomické integrace, a také proto i o nejrozšířenější formu. Četnost integračních projevů pásma volného obchodu je logicky důsledkem celé řady faktorů. Především z ekonomického hlediska umožňuje propojení ekonomik jen prostřednictvím vzájemného obchodu, tudíž není podmínkou synchronizace hospodářských cyklů, institucionální konvergence. Ani diference ve velikosti trhu, vyspělosti ekonomiky a struktuře jejich výroby a zahraničního obchodu nejsou na překážku. Také politologická stránka pásma volného obchodu garantuje reálnou suverenitu každého participujícího státu, což přesně odpovídá konceptu liberalizace obchodu jako přínosného algoritmu vlastního rozvoje, aniž by byly dotčeny roviny výsostného práva rozhodování v celé řadě oblastí, jež jsou sociálně a tudíž i politicky citlivé.

Zakladatelské státy EHS tohoto stupně dosáhly v roce 1965, tzn. že do tohoto roku mezi sebou odstranily překážky pro pohyb zboží. Dalším příkladem je chronologicky vzato projekt EFTA, kdy volný obchod byl vztažen pouze na průmyslové výrobky. Do roku 2010 by měly být v rámci tzv. barcelonského procesu odbourány překážky vzájemného obchodu mezi Evropskou unií a 12, resp. 13 státy Středomoří.

Jinak ale tento integrační stupeň je rozšířený i v ostatních regionech světové ekonomiky – příkladů je mnoho: NAFTA, FTAA do roku 2005, resp. 2010, AFTA (Asijská zóna volného obchodu)...

II. celní unie je vyšším stupněm integrace, neboť zahrnuje nejen volný obchod mezi sebou, ale i formulování společné celní politiky vůči ostatním zemím včetně vypracování společného celního sazebníku. To ovšem už vyžaduje značnou míru strukturálního přizpůsobení. Celní unie je také výrazným zásahem do vnějších vztahů každého členské země, neboť je nutné upravit veškeré obchodní vztahy – a ty, jak dobře víme, nemusí vždy vyjadřovat pouze ekonomické zájmy, ale politické, bezpečnostní či celkově strategické cíle.

Země ES dosáhly tohoto stupně již v polovině roku 1968, tedy rok a půl před zamýšleným datem. Ovšem na úkor liberalizace služeb – celní unie původně měla zahrnovat volný pohyb všech produktů, tj. zboží i služeb. Inspirace evropským modelem je patrná všude ve světové ekonomice – buď se rozumí samo sebou, že služby nebudou podléhat zahraničně obchodním restrikcím jako v případě CUSFTA (Kanady a USA), nebo naopak jsou služby z liberalizace

posunuty do dalších vývojových fází. Na druhou stranu ale deklarované integrační plány často hovoří o celkové celní unii, tzn. včetně služeb, ale realita poněkud pokulhává za plány. Například: Mercosur od 1991, UDEAC (Celní a hospodářská unie střední Afriky) od 1964, Česko-slovenská celní unie od 1993, ostatně v rámci celé CEFTA od stejného roku...

III. společný trh je hierarchicky třetím vývojovým stupněm, v němž členské státy liberalizují vedle vzájemného obchodu se zbožím a službami i pohyb výrobních faktorů. V praxi to má znamenat, že není omezen pohyb pracovních sil a hlavně kapitálu, že každý občan může kdekoliv v rámci integračního seskupení hledat práci, že může kdekoliv podnikat a nakupovat nemovitosti, půdu, investovat. Realita je ovšem jiná.

Skutečně tohoto cíle zatím dosáhla Evropská unie, ale s více jak dvacetiletým zpožděním a ještě s výrazným omezením. Dodnes neplatí plná mobilita pracovních sil, mimo jiné protože některé státy odmítají automaticky uznávat kvalifikační stupně dosažené v jiné členské zemi. I v roce 2005 byla odmítnuta plná liberalizace služeb – to vše pod zástěrkou požadavků dostatečné kvality. V průběhu roku 2006 se sice některé restriktce v pohybu služeb otupily, přesto ale i nadále zůstávají jisté limity pro mobilitu pracovních sil a služeb. Poskytování služeb v rámci vnitřního trhu Unie se bude řídit principem země spotřeby, což je samozřejmě odůvodňováno ochranou spotřebitele. Ovšem zůstává tu i riziko skrytého protekcionismu, kdy argument odlišných spotřebitelských nároků může být spojen s nedůvěrou ke kvalifikaci firmy poskytující služby – ačkoliv automatické uznávání kvalifikací po celé Unii je závazné pro všechny členské státy.

Nicméně inspirace Evropou se projevila i v jiných regionech - jako strategický cíl si společný trh vytkl Mercosur, nicméně realizace je zatím pozastavena v důsledku vnitřních problémů Argentiny a Brazílie. Dalším příkladem je COMESA (Společný trh východní a střední Afriky) od 2004...

IV. hospodářská unie by teoreticky měla být dalším vývojovým stupněm, definována nejen fungujícím společným trhem, ale i koordinací národních hospodářských politik s tím, že některé sektorové politiky by měly být harmonizovány. Oprávněnost hospodářské unie se váže na funkčnost společného trhu, kdy je třeba v řadě makroekonomických oblastí konvergovat, aby byly splněny cíle a hlavně aby celý proces vedl ke zvyšování efektivnosti. Makroekonomická konvergence může být jedině důsledkem harmonizace některých částí

hospodářské politiky, neboť jinak není možné docílit srovnatelného výkonu jednotlivých ekonomických subjektů, jestliže by ekonomické prostředí vykazovalo zásadní odchylky.

V. měnová unie jako poslední, nejvyšší fáze ekonomické integrace znamená převedení kompetencí v části monetární politiky na nadnárodní instituce. Hlavním rysem je společná měna, napřed v bezhotovostním styku, později i v reálných transakcích. Předpokladem je vyrovnání ekonomické úrovně, a to nejen členských států, ale i regionů uvnitř seskupení, neboť difference ve výkonnosti působí jako odstředivé síly a vedly by k měnové destabilizaci. Podmínkou je požadovaná harmonizace mnohých politik, reálně tzn. minimálně nutnou konvergenci hospodářských politik kvalitativně i kvantitativně. Harmonizace by evidentně snížila transakční náklady, ale odstranila by část komparativních výhod jednotlivých členských států, což vlastně není cílem.

Fungující a skutečně funkčních měnových unií je jak šafránu. V analyzovaném procesu široké integrace se to vlastně týká dnes jen hospodářské a měnové unie EU. Ale velmi úspěšnou měnovou unií byla mezi Belgií a Lucemburskem v letech 1926-1999, ovšem s různými národními měnami.

Je otázkou, zda měnové vztahy mezi takovými suverénními státy jako Andorra, Monaco, San Marino či Vatikán a jejich většími sousedy jako Španělsko, Francie či Itálie lze označit za reálnou měnovou unií, či jen převzetí a využívání monetárního prostředí těch silnějších ekonomik. Jiná situace je ale v případě Černé hory, která v 90. letech kvůli politicky a ekonomicky nestabilnímu vývoji chránila svůj trh před hrozící hyperinflací zavedením německé marky jako oficiální měny, aniž by předpokládala jakýkoliv vliv na monetární politiku Bundes Bank. Pochopitelně po přechodu na euro, platí dnes v Černé hoře euro – zase, aniž by ale byla členem eurozóny! Podobně tomu tak bylo a je v případě některých latinskoamerických států, které v průběhu posledních 15ti let dolarizovaly své ekonomiky – Argentina, Ekvádor...Připravuje se také měnová unie v zemích Perského zálivu (GCC).

Původní představy tvůrců evropské integrace uvažovaly v intencích právě pěti vývojových etap, ale nakonec praxe ES/EU vedla ke sloučení čtvrté a páté, resp. třetí a čtvrté. V kostce řečeno: již v době příprav na společný, resp. vnitřní trhu ES musely některé části hospodářské politiky natolik konvergovat, že zahrneme-li existenci i tři společných politik, vykazoval evropský integrační proces již v druhé polovině 80. let některé výrazné znaky hospodářské unie.

Další posun přinesla 90. léta, v nichž se hlavní rozvojovou strategií staly přípravy na měnovou unii. Proto tedy v současnosti v praxi EU, jenž je v procesu ekonomické integrace dominantní, hovoříme o jen čtyřech stupních makroekonomické integrace. Znamená to tedy, že završením procesu evropské ekonomické integrace je **IV. stupeň - hospodářská a měnová unie**, a to od roku 1999. Vývoj nikde jinde ve světě zatím nedošel v otázce ekonomické integrace tak daleko jako v Evropě.

I.2.2.2 Terminologie rozšiřování evropské integrace

Všechna dosavadní rozšiřování členské základny Společenství do roku 2004 probíhala za zcela jiných podmínek, v jiné mezinárodně politické atmosféře, mezi jinak orientovanými subjekty. Doposud bylo možné tato rozšíření deklarovat jako přistoupení individuálních států k určitému integračnímu seskupení. Východní rozšíření v roce 2004 ale mění stávající Evropskou unii kvantitativně i kvalitativně. Lze vyjádřit domněnku, že pod tíhou negativních zkušeností z některých již předešlých rozšiřovacích kroků...

Nejčastěji vyvstává do popředí tzv. jižní – dvoukolové rozšíření v 80. letech, kdy do skupiny členských států přibylo napřed Řecko a o pět let později další dvě méně vyspělé ekonomiky se značnými strukturálními disproporcemi. Jestli v procesu evropské integrace lze vysledovat dominanci politických důvodů integračních stimulů, pak jižní rozšíření může směle konkurovat politickému pozadí Schumanova-Monnetova plánu pár let po druhé světové válce. Řecko sice krátkou dobu⁴², ale Španělsko⁴³ a Portugalsko⁴⁴ naopak přes čtyři dekády 20. století prošly autoritativními režimy. Evropa druhé poloviny 20. století byla na jakýkoliv projev totalitarismu příliš citlivá, proto začlenění těchto států jako obrana před možnou recidivou, jako podpora politické stabilizace a demokratizace společnosti – aniž by ekonomické aspekty mohly směr těchto úvah zvrátit.

Ovšem ani historicky první rozšíření členské základny v roce 1973 nebylo prosto mnohých těžkostí nabalujících se především na strukturální nevyrovnanost přistupujících států. I toto první rozšíření zvýšilo celkovou heterogenitu Společenství.

Naopak o tzv. severním rozšíření v roce 1995 v podvědomí převažuje přesvědčení o více či méně integritě přistupujících ekonomik se státy Unie. O tom, že Evropskou unii

⁴² 1967-1973

⁴³ 1939-1975, resp. 1931-1975

⁴⁴ 1932-1974

rozšířily tři vyspělé a stabilní ekonomiky, což je bezesporu pravda, ovšem i tyto ekonomiky vykazovaly určité strukturální problémy. A také jejich vnitřní potřeby se promítly do změny komunitárních politik, alespoň některých.

Proto si Evropská unie, a to ještě před severním rozšířením, uvědomila, že dosavadní praxe je neudržitelná. Uvědomila si, že při zájmu tranzitivních ekonomik o členství v EU by nejen byla narušena vnitřní integrita Unie, ale především by ona Unie ztratila veškerou akceschopnost. Proto byla v roce 1993 formulována tzv. kodaňská kritéria⁴⁵ jako podmínky pro potenciální rozšíření Unie o státy střední a východní Evropy, pro ekonomiky naprosto odlišného charakteru.

Spolu s vývojem integračního procesu tak logicky zaznamenala posuny i používaná terminologie. Jestliže až doposud byl rozvoj evropské integrace charakterizován jako *deepening*, *widening* či *accessing*, nadcházející situace na sklonku 90. let si vyžádala jinou klasifikaci. Skutečně v tomto případě nejde o populární terminologické záměny, ale o změněnou podstatu vývoje evropské integrace.⁴⁶

Pro snazší orientaci - jednoduchým nástrojem v evropské terminologii může být následující členění:

- a) podle kritéria zvyšování členské základny - *accessing*, *enlargement*, tedy připojení, rozšíření
- b) podle posunů ve formulaci integračních cílů *spill-over*⁴⁷, *deepening*, *widening*, čili přelévání, prohlubování, rozšíření.

Samotný fakt rozvoje integračních aktivit od Montánní unie k další sektorové integraci Euratom bývá nejčastěji vysvětlován jako klasický *spill-over efekt*.

V okamžiku, kdy se stejná zakladatelská šestka dohodla na makroekonomické integraci a vytvořila EHS, bývá daný krok již vysvětlován jako *widening*. Samozřejmě, že používaná terminologie odpovídá příslušným teoretickým postulátům, nicméně hlavní integrační pojmy jsou frekventovány oběma základními směry pojetí integrace.

Funkcionalisty, resp. neofunkcionalisty vysvětlovaný *spill-over efekt* je tak důsledkem rozvoje mezinárodní dělby práce, je výsledkem objektivních procesů vedoucích k maximalizaci užitku. „To vede k rostoucímu stupni spolupráce, jejímž konečným výsledkem může být i politické sjednocení“⁴⁸, což do značné míry odpovídá především evropským realitám. Oproti tomu jsou integrační *spill-over efekty*

⁴⁵ Viz 1.1.3 Hospodářský vývoj v rámci ES/EU

⁴⁶ Dosenrode, S., 2002

⁴⁷ Dnes prakticky vymizel termín D. Mitranyho - ramification

⁴⁸ Plechanovová, 2003: s.87

vysvětlovány také institucionální ekonomii. Působení mnohých organizací sice explicitně nevyžaduje plnění některých podmínek, přesto u nich běžně platné principy se pak promítají do národních politik.⁴⁹

Dosavadní fáze rozšiřování Společenství bývají obecně pojímána jako *accessing*, tzn. přistoupení nových členů, aniž by došlo k zásadním změnám ve fungování komunitárních orgánů. Kromě toho samotný fenomén přistoupení tehdy explicitně nevedl ke změnám v realizaci jednotlivých ekonomických politik, případně k posunům komunitárních cílů.

Z tohoto úhlu se již nutně musí vymykát poslední tzv. severní rozšíření, jež si vyžádalo transformaci některých politik jako např. strukturální a regionální, sociální, ekologické, dopravní, resp. transevropských sítí. Přistoupení tří zemí v roce 1995 z politicko ekonomického hlediska je třeba chápat již ne jako pouhý *accessing*, ale jako první projev *enlargement*. A to logicky platí i pro východní rozšíření. O to více, že muselo dojít k institucionální a finanční reformě Unie.

Enlargement neznamená tedy pouhý kvantitativní nárůst participujících zemí, ale především zvětšení, zvýšení celého integračního fenoménu. Takovéto vymezení je ale výsledkem intenzivních polemik v průběhu devadesátých let a odpovídá současné pozici Unie k danému problému. Pokud bylo toto označení použito již dříve, pak jako obecný název rozšíření.⁵⁰

Dosavadní připojování nových zemí – *accessing* - bylo dáváno do souvislosti s *widening*, což v terminologii Unie označuje vstup pouze za předpokladu úspěšné konsolidace všech dosažených integračních stupňů, aniž by realizované přistoupení vynutilo změny v integraci *ex ante*.⁵¹

Na druhou stranu je termínem *widening* označováno rozšiřování integračních aktivit do dalších oblastí jako například přijetí Wernerova plánu, spuštění Evropského měnového systému apod.⁵²

Otázka často kladená - nakolik je rozvoj integračního procesu, jeho prohlubování výrazem *widening* nebo spíše *spill-over efektem*, resp. *deepening*?

Vezmeme-li do úvahy vývoj konce 60. let, pak zvažování dalších integračních kroků je zcela adekvátní úspěšně probíhající kooperaci a představa hospodářské a měnové unie vlastně do tohoto období zapadá. Pak skutečně může jít o *spill-over*.

⁴⁹ Kahler, M, 1995: s.62-65

⁵⁰ Baldwin, 1997: part 2

⁵¹ van Brabant, 1996: part 2

⁵² Dosenrode, 2002

Založení EMS je reakcí na měnové turbulence v 70. letech a snaha stabilizovat nejen měnové vztahy, ale napomoci tak i neutralizovat makroekonomické podmínky. V tomto případě ale lze také hovořit o *spill-over efektech*.

A naskytá se i otázka, zda uzavření slučovací smlouvy v roce 1967 bylo dokladem *spill-over* mechanismů, *widening*, resp. *deepening*...

Na rozdíl od předcházejících zmatků s vymezením rozšiřovacího procesu EHS/EU, je poněkud jasněji s terminologií ohledně prohlubování integrace. Pokud se členské státy dohodnou na takových kvalitativních změnách, jež povedou k užší spolupráci a přenesení části svých kompetencí na komunitární orgány, pak se jednoznačně jedná o *deepening*. Oproti *widening* se *deepening* vztahuje na takový posun v integraci, jenž nastolí další, vyšší stupeň koordinace s implementací nových opatření.⁵³

Jestliže jedním ze strategických cílů deklarovaných Římskou smlouvou bylo vytvoření celní unie a společného trhu, lze považovat do jisté míry integrační proces do Maastrichtu jako kontinuální. Jenže po roce 1985 a Smlouvě o jednotném trhu dochází ve Společenství k takovým fundamentálním změnám, že označovat je za *spill-over* projevy není přesné. Aktivita spojená s budováním vnitřního trhu si vyžádala transformaci určitých politik (regionální, strukturální, průmyslové, konkurenční, sociální, dopravní) natolik výraznou, že jde spíše o projev *deepening*. Vytýčení dalšího cíle – hospodářské a měnové unie Maastrichtskou smlouvou je již zcela otevřeně klasifikováno jako *deepening*. Amsterodamská smlouva reagovala na problémy s prosazováním dalšího prohlubování kodifikací tzv. diferencované, stupňovité integrace. Existence EMU je zřetelným dokladem *deepening*.

Deepening a východní *enlargement* – vzájemný vztah těchto procesů je tím faktorem, který nyní nejvýrazněji ovlivňuje vývoj Unie, a to svou zpětnou vazbou. Aby mohly být splněny především politické cíle a Společenství se rozšířit o bezmála 75 mil obyvatel, aby tím nebyla zbržděna ekonomická výkonnost EU, musí být tento krok doprovázen zcela zásadními posuny v integračních aktivitách. Východní rozšíření znamená tedy i současně prohloubení integračního procesu, *deepening*. V žádném případě nemohlo jít „jen o další přistoupení“⁵⁴.

I.2.2.3 Teoretické koncepce fenoménu ekonomické integrace

Politologové i ekonomové řeší otázku původních příčin integračního procesu a způsobu formování integračního seskupení různým způsobem. V rámci teoretických úvah o ekonomické

⁵³ van Brabant, 1996: part 2

⁵⁴ Centrum for democracy, 1997

integraci vykrytalizovaly dva základní směry, a to liberální a dirigistický⁵⁵ s tím, že testování příčin a projevů integračního procesu se v některých otázkách odlišuje u politologů a ekonomů.

Liberální směr v integračních teoriích je reprezentován především funkcionalisty a neofunkcionalisty.

Funkcionalisté nebo-li **liberálové** minimalizují význam státních intervencí, naopak zdůrazňují úlohu trhu v procesu integrace. Trh je nástrojem optimální alokace výrobních faktorů, a to bez státních intervencí. Úlohu státních orgánů vidí v pouhém odstraňování legislativních překážek.

Gottfried von Haberler (1890-1995) vysvětluje fenomén ekonomické integrace rozvojem mezinárodní dělby práce, jež vede k liberalizaci regionálního obchodu, tzn. k postupnému odbourávání překážek volného obchodu. Haberler považuje prostou směnu zboží přes hranice již za projev ekonomické integrace (!)⁵⁶, natož pak tržně implicitní koordinaci kurzové politiky jako stabilizujícího prvku v postupně se liberalizujících mezinárodních vztazích.⁵⁷

Wilhelm Röpke (1899-1967) dospěl k závěru, že znaky integrovanosti vykazovalo světové hospodářství už před první světovou válkou, a to proto, že

- a) bylo charakterizováno tržním a cenovým společenstvím
- b) existovala racionální dělba práce
- c) obchodní vztahy byly realizovány při konvertibilitě měn.

Měnové uspořádání tehdejšího světa muselo vycházet z jisté institucionalizace vztahů, proto lze považovat tehdejší systém mezinárodního obchodu za jistý stupeň integrace. Jeho přístup k ekonomické integraci je skutečně velmi liberální, neboť integrační proces je výsledkem tržního vývoje čili každodenního střetávání tržních sil.⁵⁸

Další funkcionalista **Andreas Predöhl** (1893-1974) vidí jisté znaky integrace již v poslední třetině 19. století v souvislosti s industrializací a koncentrací výroby. Predöhl totiž vysvětluje integraci tzv. průmyslovými gravitačními poli. Silná koncentrace výroby a kapitálu vede k vytvoření průmyslových center, jež postupně absorbují (nasávají) další ekonomické aktivity. A to zprvu v rámci národních ekonomik, ale od jisté míry koncentrace přesahují ona gravitační pole národní hranice.⁵⁹

⁵⁵ Kraft, 1997, 2000

⁵⁶ Haberler, 1933

⁵⁷ Haberler, 1945

⁵⁸ Röpke, 1945

⁵⁹ Predöhl, 1925

Proces ekonomické integrace je tak potvrzením internacionalizace ekonomik, kdy bude docházet ke srůstání národních ekonomik ve světovou. Jedná se o všeobecný proces volného působení tržních sil a státy mají pouze regulovat ono splývání ve větší nadnárodní celky.

Později na Predöhlovu *teorii lokalizace*⁶⁰ navazují další, jenž chápou mezinárodní obchod a fungování světové ekonomiky v intencích prostorového pohledu a vysvětlují mezioblastní dělbu práce, její principy. Vlastně prostřednictvím teorie lokalizace do jisté míry potvrzují nejen existenci průmyslových gravitačních polí, ale také i popírá specifickou mezinárodních ekonomických vztahů a jejich institucionálního zázemí a jejich řešení podrobuje obecným principům. Vliv regionálního rozvoje na *lokalizaci výroby* a stimulaci rozvoje zkoumal **David Massey** (1979), **Erica Schönberger** (1989) se spíše zaměřila opačně na vývoj *lokalizace výroby* způsobené a řízené z různých motivů na regionální rozvoj. A integrační proces ovlivňuje lokalizaci výrobních faktorů. A jeden z přímých aktérů Evropské unie – **Paolo Cecchini** (1988) jako komisař EK ve své zprávě o efektech zamýšleného společného trhu upozorňuje, že *lokalizační efekt* vnitřního trhu se projeví pravděpodobně jak kohezní, tak i jako polarizující. Vývoj jemu i jeho týmu dal za pravdu – v průběhu 90. let se projevil tzv. two-way road effect, kdy navázání spolupráce odlehlých regionů sice přineslo do těchto míst investice, ale také konkurenci.⁶¹

Teorie lokalizace patří svým původem ne do oblasti mezinárodních ekonomických vztahů, ale do sféry analýzy trhu jako takového a chování ekonomických subjektů⁶². Nicméně jako potvrzení objektivního vývoje průmyslových struktur a tím také i rozvoje regionální dělby práce jsou zde modely lokalizace aplikovatelné z více důvodů. Především důrazem na vliv transakčních nákladů, hlavně dopravních, jako jedné z významných determinant a realizací výnosů z rozsahu.

Funkcionalistické pojetí ekonomické integrace pochopitelně vychází ze širšího **funkcionalismu**, teorie mezinárodních vztahů v globálním měřítku.

David Mitrany (1888-1975) uvažoval již v roce 1943 o vytvoření takového mezinárodního společenství, jež by garantovalo dosažení trvalého míru. A to právě prostřednictvím kooperace v technických oblastech, ekonomické činnosti, tam, kde se projevuje širší shoda cílů, a postupné rozšiřování této spolupráce do dalších nekontroverzních sektorů – tzv. doktrína

⁶⁰ Predöhl, 1928

⁶¹ Kučerová, 2007 (B): str.33-34

⁶² Thünen, 1826, Weber, 1929, Lösch, 1954, Christaler, 1966

větvení (ramification).⁶³ Reálně to znamená, že při postupující spolupráci by se národní státy postupně vzdávaly částí své suverenity, čímž by se zvyšovala jejich propojenost – a tak mizely důvody potenciálních konfliktů, vlastně i reálná možnost.

Obdobně si vysvětluje smysl integrace i **Karl Deutsch** (1912-1992) ve své koncepci transakcionalismu jako funkčního zarámování klasických hospodářských interakcí – transakcí mezi jednotlivými ekonomickými subjekty, jež je vzájemně propojují. Důležitým momentem je ale akceptace tohoto vzájemného souručenství jednotlivými aktéry, jejich loajalita. Deutsch předpokládal rozšiřování vzájemné spolupráce nejen v čistě ekonomické oblasti, ale v dimenzi bezpečnostní – především. Kromě toho, jako završení efektivnosti jednotlivých funkcionálních transakcí, povede vzájemná kooperace k vytváření potřebných institucí, spojených pocitů společenství, které se stanou garanty dalšího vývoje. Sdílení společných zájmů je přímo úměrné hustotě transakcí, vzájemné komunikaci, ovšem při zachování národních států.⁶⁴

Do diskusí o teoretických východiscích integračního procesu, a to i ekonomické integrace, zasáhl velmi výrazně i směr **neofunkcionalismu** a především **Ernst Haas** (1924-2003). Integrace je výsledkem očekávání subjektů, které ji prosazují, neboť svou budoucnost spojují s integrační aktivitou a výhodami z ní plynoucí.

Na rozdíl od funkcionalistů ale není vzájemná kooperace striktně členěna na oblasti technické a politické. V procesu integrace dochází běžně k tzv. spill-over efektům (efekty přelévání) což ovšem není v přímém rozporu s teorií větvení. Rozdíl se týká spíše obecnějšího vymezení spill-over efektů.

Haas rozlišoval tři roviny tohoto fenoménu⁶⁵:

- a) functional spill-over, tzn. rozšiřující se integrace z jednoho odvětví, sektoru do druhého – zde je analogie Mitranyho doktríny větvení nejvýraznější
- b) political spill-over, tzn. linie psychologická a politických rozhodnutí, kdy u zainteresovaných subjektů dochází ke konvergenci zájmů
- c) cultivated spill-over (institucionální) jako završení political spill-over, vedoucí k tvorbě nové institucionální struktury, jejímž nositelem jsou řídicí orgány jako např. Evropská komise, později i Evropský parlament.

Haasova koncepce pochází z 50.-60. let, později jako naopak negativní reakce na intenzitu a důsledky integračního procesu, tzn. zbrzdění procesu ekonomické integrace především v souvislosti s vývojem 60. a 70. let byl neofunkcionalismus obohacen o další projev, a to spill-

⁶³Mitrany, 1943: viz doctrine of ramification, kdy úspěchy dílčí kooperace vedou k rozšíření do dalších oborů

⁶⁴ Deutsch, 1957, 1971

⁶⁵ Haas, 1958

back effect (odlévání)⁶⁶. Jedná se tedy o opačný přístup k integraci, ani ne tak rezervovaný jako spíše odmítavý. Příčina může tkvít v neadekvátním tempu dosavadních integračních aktivit, jež mohou vést k obavám ze ztráty suverenity. Nebo také začínají být zřejmé některé aspekty integrace, jež snižují ekonomickou efektivnost jako např. společná zemědělská politika.⁶⁷

Vývoj evropské integrace v 80. a opětovně na sklonku 90. let poskytuje další verifikaci **neofunkcionalismu**. Původní Haasovy tři hybné síly integrace jsou postupně doplněny dalšími rovinami⁶⁸:

- functional spill-over objektivní proces využívající výhod integrace v jiných oblastech
- political spill-over vytvářející společné orgány na základě politických rozhodnutí, jako důsledek konvergence zájmů
- cultivated spill-over jako nově vytvořené vztahy, ve smyslu završení political spill-over, vedoucí k tvorbě nové institucionální struktury, tedy jako institucionální spill-over
- sblížení elit, které jsou hlavními protagonisty integrace – blízké kooperativní vztahy mezi některými představiteli států „motoru“, např. osa Paříž-Bonn, resp. Berlín
- vytváření společné evropské identity – nejen úvahy Konventu po roce 2001 nad Ústavou pro Evropu, ale již např. Maastrichtská smlouva s formulací občanství Evropské unie, společnou zahraničně bezpečnostní politikou
- reakce na vnější globalizaci, např. zformulování a vyhlášení Lisabonské strategie jako nutnost ofenzívy v konkurenčním boji.⁶⁹

Celkově nefunkcionálnímu konceptu přísluší gradualistické pojetí integrace, které ovšem může selhávat v konkrétních případech, kdy integrační proces stagnuje.⁷⁰

Dirigisté, tzn. **institucionalisté** poukazují na omezenost působení tržního mechanismu a na jeho nedokonalosti, především v souvislosti s externalitami hospodářské činnosti. Jako zásadní nedostatek zdůrazňují, že tržní síly nezabezpečí dokonalou konkurenci, tedy srovnatelnou pozici na trhu pro všechny hospodářské subjekty. Právě narušení hospodářské soutěže, možnost ovlivnit své postavení na trhu umožňuje firmám stále více se zapojovat do mezinárodní dělby práce a podporovat tak formování integrace.

⁶⁶ Rosamond, 2000, str. 64

⁶⁷ jistou analogii můžeme chápat v souvislosti s problémy ratifikace Ústavy pro Evropu v roce 2005, Lisabonské smlouvy 2008...

⁶⁸ Drulák, 2003: str. 191

⁶⁹ Giering, 1997

⁷⁰ Ujupan, 2006

Státní regulace tržního vývoje je nezbytná i v případě integračního procesu, protože může výrazně snížit náklady transakčního charakteru a umožnit hospodářským subjektům realizaci výnosů z rozsahu.

Zjednodušeně řečeno, **institucionalismus** v ekonomickém pojetí integrace je směrem předpokládajícím pro zdárný vývoj integračního procesu vytvoření odpovídajících, potřebných institucí, jež do značné míry dále proces integrace formují, směřují. Instituce se tak stávají autonomními aktéry integrace. Reálně to znamená, že efektivní integrační proces nemůže být důsledkem samovolného vývoje, ale potřebuje řídit – dirigovat, a to prostřednictvím specifických institucí. Proto **dirigismus** jako vedení integračního procesu směrem ke stanoveným metám.

Například **Béla Balassa** (1928-1991) sice uznává, že ekonomická integrace je objektivním procesem, neboť optimalizuje alokativní systém ekonomické činnosti vycházející na jedné straně z vysoké koncentrace výroby a kapitálu, na straně druhé z prohlubující se specializace. Ovšem tento atribut integračního procesu, jeho objektivní charakteristika, má být pro zvýšení efektivnosti doprovázen příslušnými institucionálními kroky.

Balassa chápe ekonomickou integraci v dvojitým vymezení⁷¹:

- a) jako proces, který vede k uvolnění pohybu výrobních faktorů a který bude prohlubovat stávající kooperaci k dalším integračním stupňům
- b) jako stav, výsledný stav, v němž by integrační aktivity měly zcela odstranit diskriminační bariéry vzájemné koexistence.

Pro Balassu se stává fenomén ekonomické integrace natolik výrazným vývojovým trendem poválečného období, že často dokonce považuje integraci za logický kauzální stupeň internacionalizace ekonomik. Tím také potvrzuje svůj názor, že ekonomická integrace není umělým produktem politických rozhodnutí, ale že se jedná o objektivní aspekt vývoje dělby práce, ovšem vyžadující institucionální zabezpečení politické reprezentace.

Jan Tinbergen (1903-1994) chápe ekonomickou integraci jako integrální součást praktikované hospodářské politiky, kdy evropské státy při maximalizaci svého užitku musí integrační aktivity zařadit do spektra své hospodářsko politické agendy, neboť napomáhá plnit strategické cíle ekonomického rozvoje.⁷²

Ekonomická integrace dle Tinbergena totiž vytváří optimální strukturu světového hospodářství, odbourává překážky mezinárodního obchodu a liberalizuje tak pohyb produktů,

⁷¹ Balassa, 1966

⁷² Tinbergen, 1978

zboží a služeb, a výrobních faktorů, pracovních sil, kapitálu, vědeckotechnických informací. Integrace je tak nástrojem zvyšující se efektivnosti hospodářských aktivit.

Tinbergen zavádí pojem negativní a pozitivní integrace, kdy příkladem negativních projevů integračního procesu je odstraňování překážek volného pohybu produktů a faktorů. Příkladem pozitivní integrace je pak konstituování nástrojů a institucí pro fungování trhu. Kategorie negativní či pozitivní integrace není tak pro Tinbergena výsledkem hodnotících soudů, ale důsledkem realizované hospodářské politiky.

Obecně se **institucionalismus integračního fenoménu** projevuje v několika rovinách zkoumání⁷³. Jednou z nich je racionální, racionalistický institucionalismus, kdy evropská integrace je projevem racionality aktérů, a to států, které se snaží maximalizovat svůj užitek – pak si vytváří takové instituce, jež jim pomáhají prosazovat své zájmy, kromě toho tyto instituce usnadňují negociace s ostatními aktéry, vyjadřují určitý informační statut a tak mj. snižují transakční náklady – proto je proces integrace, a to i projevem čistě ekonomické integrace, především institucionálním projevem. Dalším přístupem je historický institucionalismus, neboť instituce musí vyjadřovat zájmy svých zakladatelů, ale jsou podmíněny podmínkami svého vzniku, přizpůsobují se pomalu a nesou v sobě informaci o okolnostech a potřebách doby založení, tzv. historický konsensus - pak může dojít k situaci, kdy tyto instituce už nevyjadřují plně zájmy jednotlivých států-zakladatelů. Klíčovým konceptem je premisa tzv. path dependency. Optika sociologického institucionalismu si všímá zpětné vazby institucí na své zřizovatele-státy, kdy instituce hrají stále důležitější roli v procesu evropské integrace a vlastně mohou vést v určitých případech k transformaci původních záměrů členských států Společenství, obecně společenství – tzn. že jednotlivé státy přestanou prosazovat své individuální zájmy na úkor ostatních a naopak prostřednictvím společných institucí budou ochotny koordinovat své postoje s dalšími členy integrace, byť to primárně neodpovídá jejich původnímu záměru – tzn. že se budou přizpůsobovat jiným...

Koncept institucionalismu v pojetí ekonomické integrace koresponduje s novou institucionální ekonomii, tzn. akcent na jasné vymezení role institucí v ekonomické sféře, což výrazně snižuje transakční náklady, a tudíž vede k vyšší racionalitě volby a efektivnosti.⁷⁴

I v kulisách evropské ekonomické integrace se diskutovalo v duchu **neoinstitucionalismu Olivera Williamsona**⁷⁵ jako školy transakčních nákladů: sice instituce opravdu minimalizují náklady, optimalizují celý ekonomický proces – pokud se ovšem ex post nerozdělují částky, a

⁷³ Rosamond, 2000

⁷⁴ Rutherford, 1994

⁷⁵ Williamson, 1979

to často velmi vysoké, z důvodů politických či politické (ne)schopnosti ovlivnit distribuci komunitárních prostředků.

S širším pojetím institucionalismu a výzkumem institucí je spojen další koncept, z hlediska tématu předkládané práce tak příznačně se jmenující, a to **europeizace**. Jde o institucionální proces v politické, ekonomické, sociální rovině zaměřený na tvorbu pravidel a norem ve všech dimenzích integrační aktivity.⁷⁶ Europeizace je fenoménem „konstrukce, šíření a institucionalizace formálních a neformálních pravidel, ... a sdílených přesvědčení a norem, které jsou prvně definovány a sjednoceny v politickém procesu EU a následně včleněny do logiky projevu, politických struktur a veřejných politik národních států“.⁷⁷ **Claudio Radaelli** si všímá možných důsledků europeizace ve čtyřech formách reakce:

- absorpce norem, vzorců chování
- transformace procesů v domácím prostředí „evropskému“ standardu
- netečnost (inertia) nebo-li role „mrtvého brouka“ v případě neochoty akceptovat unijní pravidla – viz zdržování implementace *acquis communautaire*
- neústupnost (retrenchment), klesající ochota k další europeizaci⁷⁸, pokud členský stát má pocit příliš silného tlaku ze strany „Bruselu“ – analogie *spill-back* efektu.

Europeizace je širokospektrálním procesem, neboť jeho mechanismy působení mají velmi významné dopady v několika liniích:

- a) vertikální - dochází k oddělení komunitární, státní a regionální, resp. lokální roviny, kdy europeizace vede k dialogu politických a ekonomických subjektů vícevrstvenné hierarchie – kde mimochodem je často ona hierarchie narušena, pozměněna, na druhou stranu ale je argumentem proti výrokům o demokratickém deficitu ES/EU
- b) horizontální - tlak ES/EU na adaptaci států, a to nejen direktivními kanály, ale i implicitně, tzn. např. tržní přizpůsobení vyvolané liberalizací vnitřního trhu
- c) institucionální adaptace – kdy integrační představa, přesvědčení (beliefs) - očekávání subjektů a priori vede k „usměrňování“ rozhodovacích procesů, neboť s nárůstem množství a spektra „komunitární legislativy... se zvyšuje i v jednotlivých členských státech EU europeizace rozhodovacích procesů, přizpůsobování národní legislativy EU – standardům.“⁷⁹

⁷⁶ Featherstone, 2003: str.12-14

⁷⁷ Radaelli, 2003: str. 27-56

⁷⁸ Radaelli, 2003

⁷⁹ Jakš, 1998: str. 59

Ostatně *Jaroslav Jakš* vymezuje europeizaci jako dobrovolné přejímání institucionálních a legislativních pravidel, tzn. *acquis*, na nichž EU funguje, nejen členskými státy EU, ale i mnohdy okolními – především státy napojenými na vnitřní trh EU, tzn. státy Evropského hospodářského prostoru. V podstatě bychom mohli říci, že europeizace znamená formování poměrně hustého přediva vztahů, pravidel a norem ve všech rovinách integračního procesu, a to i mimo přímé účastníky. Osobně bych zdůraznila tu rovinu europeizace, která vede k vytváření obdobného úhlu chápání evropské integrace, k analogickému chápání hierarchie životních hodnot, tzn. formování společných stanovisek k hlavním problémovým okruhům současné reality. Europeizace tak souvisí velmi úzce s kategoriemi evropské identity, ať už si ji uvědomujeme či ne, nebo naopak jsme přesvědčeni, že něco takového jako evropská identita neexistuje. Ale europeizace jako proces vzájemné konvergence v rovině formálních i neformálních institucí je neoddiskutovatelným fenoménem.

Z hlediska obecných přístupů teorií mezinárodních vztahů odpovídá institucionalismus ekonomické integrace analogiím koncepce **intergovernmentalismu**, tzn. paradigma o roli národních subjektů vedených národními zájmy v procesu mezinárodní spolupráce, popřípadě integrace, o **mezivládním přístupu**. Proces evropské integrace je do značné míry ovlivněn mezivládními negociacemi, kde se vyjasňují národní přístupy k určitým problémům. Pak ale integrační proces neoslabuje státní suverenitu zdaleka tak výrazně, jak to předpokládali funkcionalisté, resp. neofunkcionalisté.

Představitelem mezivládní koncepce je do jisté míry liberální politolog *Andrew Moravcsik*, který sám sebe zařazuje mezi realisty, což znamená, že podle něj rozhodujícími aktéry nejsou komunitární instituce, nýbrž státy. Integrace je spíše než důsledkem činnosti institucí výsledkem mezivládních přístupů, kde pak není místo pro nadnárodní aktéry jako dominantní. Naopak Moravcsik hlavní význam přisuzuje státním či vnitrostátním subjektům. Moravcsik předkládá svou koncepci dvoustupňové, resp. třístupňové představy evropské ekonomické integrace:⁸⁰

- I. stát reprezentovaný vládou deklaruje svůj národní zájem v procesu integrace a ten je prosazován v integračních negociacích – pak paradoxně integrační činnost posiluje pozici vlády, ta vyjednává na komunitární úrovni a má výlučný přístup k určitým informacím a tak jejich realizaci může ovlivnit na úkor nevládních subjektů

⁸⁰ Moravcsik, 1998

- II. posilují tak zároveň evropské instituce, jež jednájí s vládami, tzn. že se vyhnou tak nutnému procesu dosahování kompromisu na domácí politické scéně, díky tomu snižují transakční náklady negociací
- III. dosažený konsenzus na komunitární úrovni, tzn. uzavřené kompromisy mezi národními zájmy všech členských zemí a vyjednávací taktika reprezentantů vlád, je včleněn do institucionálního rámce Evropské unie – instituce tak posilují na významu, ale stále jsou ovlivnitelné státy – u Moravsika komunitární čili nadnárodní instituce nejsou samostatnými aktéry⁸¹

Moravsik tak reprezentuje liberální intergovernmentalismus, tzn. že se pohybuje v teoriích ekonomické integrace na pomezí mezi funkcionalisty (integrační proces je objektivním důsledkem tržního mechanismu) a institucionalisty (integrační instituce přebírají vývojovou dynamiku). V jistém ohledu Moravsik tak navazuje na **Roberta Putnama** a jeho two-level games jako metafory pro vztahy politiků a jejich jednání propojující domácí politiku s mezinárodním prostředím.⁸² Jeho kocept vychází z předpokladu, že mezinárodní rovina je úrovní I, domácí politická scéna úrovní II, stát se chová jako vrátný – snaží se o maximální kontrolu nad domácí politikou.

Přístupem do jisté míry na rozhraní neofunkcionalismu a liberálního intergovernmentalismu je poměrně nový koncept **konstruktivismu, sociálního konstruktivismu**, vycházející z premisy, že svět není objektivně dán, ale konstruován interakcemi měnícími se v závislosti na vývoji dennodenní reality včetně politiky. Konstruktivisté přikládají mimořádnou roli jazyku popisujícího nejen realitu, ale vlastně i jako faktorů spoluvytvářejícího současnost – viz tzv. eurospeak. Tedy jakýsi novotvar jazyka, který přejímá význam a dynamiku integračního procesu a stává se samostatnou entitou – konstruktem.

Konstruktivismus řeší relace mezi národní a evropskou rovinou především v identifikaci průniku národních a komunitárních zájmů. **Thomas Risse** zdůrazňuje⁸³ tři hlavní atributy konstruktivismu – evropskou identitu jako konstrukt vytvořený pro odlišení „evropských specifik“ v rámci světové ekonomiky, rozšiřování EU, ochota, program rozšiřování jako nositel evropských hodnot a – last, but not least - celkově další vývoj evropské integrace.

⁸¹ V souvislosti s II. a III. stupněm Moravcsikovy integrace se naskýtá argument odpůrců politické integrace používaný se smlouvou z Nice, především ale s činností Konventu a jeho návrhem Ústavy pro Evropu, resp. s Lisabonskou smlouvou, a tím je poukaz na demokratický deficit, kdy jednotlivé subjekty v členských státech nemají dostatečné kompetence a vlastně i přístup k informacím k diskusi o dalším směřování EU.

⁸² Putnam, 1988: 427–460

⁸³ Risse, 2000, 2007

Veškerá realita evropské integrace je vlastně konstruktem, který vzniká sdílením jednotné interpretace historie a jednoho jazyka, zpětně formujícího realitu.

Realismus jako jedna ze tří hlavních tradic teorií mezinárodních vztahů nebývá příliš spojována s ekonomickými projevy integrace. Ostatně tzv. „realistický manifest“ vypracoval *Hans Morgenthau* (1904-1980) krátce po druhé světové válce⁸⁴, kde vysvětluje strukturu mezinárodních vztahů jako systém, v němž jednotlivé státy prosazují své národní zájmy, tudíž mezinárodní vztahy jsou charakterizovány konfliktností. A právě ona protikladnost individuálních národních zájmů je vlastně v rozporu s hlavními rysy evropské integrace, která dle funkcionalistických paradigmat je založena právě na výhodnosti vzájemné kooperace vedoucí k propojení států a vytvoření nadnárodních autorit.

Nicméně se nabízejí dva hlavní motivy, přístupy realismu, které lze testovat i na procesu ekonomické integrace, a to bezpečnost a moc. Tedy v kulisách rozhodování ekonomických aktérů, ať už států či silných firem, nadnárodních korporací, jde o zajištění hospodářské bezpečnosti a ekonomické moci. Ovšem z tohoto hlediska se obávám, že mnoho reálných příkladů unijních strategií, které by korespondovaly s realistickou tradicí formování mezinárodních vztahů, nenajdeme. Ano, jistě, celá společná zemědělská politika EU s preferencemi vlastních farmářů je jasným dokladem realistických přístupů Společenství. Přímou se také nabízí jako příklad realismu tlak na integraci v energetice, protože konceptualizace energetické bezpečnosti odpovídá paradigmatu moci a národních zájmů.

Na druhou stranu ale realita evropských institucí, jejich formulace strategických cílů je často v přímém rozporu s realistickým konceptem. Příkladů je opravdu víc než dost. Jsem přesvědčena, že koncipování Lisabonské strategie, ačkoliv v deklaratorní rovině se přímo hlásí k realistické tradici, v praxi jde naopak přímo proti zájmu evropských zemí a jejich reálné moci. Být nejkonzervativnější znalostní ekonomikou světa, a to ještě k tomu již v roce 2010 už jenom zní utopisticky a poněkud to tak snižuje racionalitu Evropské unie. A dosavadní vývoj EU nenasvědčuje ničemu jinému, než právě utopii... Myslím, že deklarace nereálných cílů jde proti mocenským zájmům, což v tomto případě jsou zájmy spojené s vyšším podílem EU na světových trzích, s reálnou vyšší konkurenceschopností, s realizací vyšších zisků a tudíž i vyšší životní úrovně.

Vezmeme-li konkrétní příklady, lze doložit poměrně snadno, že formulace mnohých cílů na komunitární úrovni popírá ústřední motivy realismu – moc a bezpečnost. Příkladem budiž

⁸⁴ Morgenthau, 1948

neochota přijmout jednotný evropský patent, odpor k odstranění vysokých institucionálních garancí trhu práce s odkazem na propojení sociálního zabezpečení s vysokou konkurenceschopností.

Ovšem zároveň právě toto hovoří i ve prospěch zastánců realismu v evropské integraci – jde totiž o ochranu vlastních národních zájmů, resp. konkrétně hlídání si vlastních výsledků vědy a výzkumu, know-how tak, aby ve vzájemné konkurenci země EU lépe uspěly. S tím také souvisí i otázka zaměstnanosti, tzn. sociální a makroekonomické stability. Vzorový příklad – realizace vnitřního trhu: neochota liberalizovat pohyb služeb, daňová konkurence apod. je dokladem sledování vlastních zájmů, a to na úkor těch ostatních. Vzhledem k faktu, že členské státy Unie vystupují vzájemně jako rivalové, naplňují tak tezi o realistickém konceptu. Potvrzují to i **Jeffrey Legro** a **Adrew Moravcsik** vymezující povahu státních zájmů trvalým soupeřením o kontrolu vzácných statků a disponibilních zdrojů obecně⁸⁵, což v reáliích Evropské unie znamená skutečnou konkurenci mezi jednotlivými státy, tudíž konfliktnost jejich vztahů.

Také můžeme aplikovat realistický koncept na otázky spojené s distribucí moci v rámci unijního systému – náročné negociace ohledně obsazování stěžejních postů v „bruselské“ hierarchii. To se samozřejmě netýká pouze klasické dělby politické moci, ale i ekonomické. Vyjednávání na nejvyšší úrovni ohledně zastoupení v Evropské centrální bance, Eurostatu, dokonce i Evropské investiční bance verifikuje realistickou tradici i v rovině ekonomické integrace.

Součástí moderní realistické tradice je i **tzv. teze o příležitosti hlasovat** (voice-opportunity hypothesis). **Joseph Grieco**⁸⁶ upozornil na tento integrační fenomén v souvislosti s konstrukcí hospodářské a měnové unie, kdy Německo mělo výhrady k realizaci měnové unie, ale raději souhlasilo s její kodifikací v Maastrichtské smlouvě, aby mohlo maximálně ovlivnit monetární integraci v rámci vývoje EU. To samé se potvrdilo i v souvislosti s prosazením Paktu růstu a stability. Možnost spolurozhodovat, „být u toho“, podílet se na dělbě a distribuci moci spadá plně do realistických konceptů.

V souvislosti s vývojem evropské integrace a pokusy o její teoretické uchopení se někteří analytici obrátili k **politické ekonomii**, neboť interdisciplinarita tohoto přístupu umožňuje kombinovat ekonomické motivy chování aktérů společně s politickými aspekty. Například **Gert Svendsen** zdůrazňuje, že na úrovni politických rozhodovacích procesů se zřetelně prosazují projevy chování maximalizujícího užitek, a to především z ekonomického hlediska.

⁸⁵ Legro-Moravcsik, 1999: str. 15

⁸⁶ Grieco, 1995

Vysvětluje to jednoznačně ekonomickou racionalitou chování.⁸⁷ Obávám se, že Svendsen dedukoval správně, ale kde jsou původní ideály otců-zakladatelů?

V souvislosti s dynamickým vývojem evropské ekonomické integrace se objevují i teoretické úvahy o budoucnosti integračních forem. Opomineme-li **federalismus**, který je především konceptem politické integrace Evropy s jasnou supranacionalitou, neboť cílem je vytvoření Spojených států evropských, objevuje se několik integračních vizí. Přesněji řečeno, některé koncepty spíše reagují na spontánní vývoj integrace.

Jedním z nich je **model soustředných kruhů** (concentric circles), v němž členské státy EU tvoří jádro, které na sebe nabaluje další formy mezinárodní kooperace, resp. jiných forem integrace. Pak EU₂₇ tvoří první kruh, země Evropského hospodářského prostoru, jenž je propojen s EU vnitřním trhem s průmyslovými produkty, jsou tím druhým kruhem evropské integrace. Třetí soustředný kruh je reprezentován státy s režimem asociačních smluv, tzn. v reálu s preferenčním režimem nejen vzájemného obchodu, ale i třeba přístupu k tendrům na veřejné zakázky.

Model soustředných kruhů bývá také spojován s různou integrační dynamikou, resp. mírou prointegrovatosti. Pak první, středový kruh je formován vnitřním trhem společným všem členskými zeměmi, tzn. nadnárodní princip, druhý eurozónou jako „výběrového klubu“ řízeného nezávislou institucí a třetí politickou spoluprací ve druhém a třetím pilíři, kde převládá spíše mezivládní přístup.

Model soustředných kruhů formulovali v roce 1994 dva poslanci Bundestagu **Wolfgang Schäuble** a **Karl Lamers** pro ilustraci předpokládaného rozšíření EU. Sami pak aplikovali tento model i na barcelonský proces, kde Eurostředomořské partnerství tvoří vnější kruh aktivit EU.⁸⁸

Dalším přístupem, který se snaží o teoretické zobecnění praktik využívaných některými státy je **model variabilní geometrie** umožňující zapojit se do integračních procesů ad hoc, resp. neúčast v některých sporných aktivitách – viz opt out clauses z Maastrichtské smlouvy pro Británii a Dánsko umožňující neúčast těchto zemí v EMU. Přesto ale od počátku participovaly i tyto dvě země na činnosti EMI, ECOFINu.⁸⁹ Analogií byl i opting režim v rámci stejné smlouvy pro Británii v souvislosti se Separátní dohodou o sociální politice. Je

⁸⁷ Svendsen, 2003: str. 6-7

⁸⁸ Kučerová, 2008: str. 33

⁸⁹ Gros-Thyssen, 1992: 497- 498

ale nutné zdůraznit, že sice Maastricht znamenal jistý průlom v zavedení různých výjimek, nicméně systémově byla možnost **tzv. flexibilní integrace** kodifikována až Amsterodamskou smlouvou. Flexibilita integrace je spojována jak s variabilní geometrií, tak i s principem de minimis, kdy jádro aktivit je podřízeno společným standardům, závazným pro všechny členské země, ale současně je možné uplatňovat přísnější kritéria v některých státech – aniž by to ale narušilo propustnost vnitřního trhu. Klasickým příkladem flexibilní integrace v tomto smyslu jsou sociální garance, ekologické standardy, energetická pravidla.

V souvislosti s intenzifikací integračního procesu v 90. letech jak po stránce hloubky integrace, tak i co do šířky integračních aktivit a zapojených subjektů, je jisté rozvolnění do té doby více méně jednotného postupu jen logickým důsledkem. Mluvílo se napřed o dvourychlostní Evropě, později realita evropského integračního procesu dospěla k modelu vícerychlostní integrace/Evropy.

Dynamika integrace se ostatně podepsala i na obráceném sledu vývoje praxe a teorie, kdy teorie reaguje se zpožděním na evropskou realitu. Jednou z výjimek může být poslední dobou poměrně diskutovaný model integrace, **tzv. l' Europe à la carte** (Evropa z jídelníčku), jenž se snaží prosadit flexibilitu ad maximum. Dle tohoto konceptu by se jednotlivé země samy rozhodovaly, jakých integračních aktivit se hodlají zúčastnit, jakých ne. Vize integračního vývoje jako l' Europe à la carte je potvrzením spill-back efektu, únavy z integrace (fatigue d'integration), průvodního jevu vysokého stupně prointegrování v souvislosti s realizací EMU a úvahami nad politickou integrací - Ústavní návrh smlouvy, Lisabonská smlouva.

S evropskou integrací je také spojena modifikovaná **teorie konvergence**, kdy integrační proces urychluje vyrovnávání ekonomických úrovní, resp. odstraňuje mezery, disproporce ve výkonnosti nejen celých ekonomik, ale i jednotlivých regionů. Ostatně regionální politika Společenství je konstruována na premise konvergujících oblastí. Původní politologická teorie konvergence je spojena se jménem Jana Tinbergena, teoretika ekonomické integrace. Tehdy⁹⁰ ale vztahoval fenomén přibližování se na tržní, kapitalistický a socialistický systém, neboť vycházel z premisy silícího poválečného státního sektoru na Západě. Jako zastánce dirigismu v ekonomické sféře – tržní systém má své náklady, časová zpoždění, proto je nutné jej řídit - viděl mnohé paralely s centrálním dirigismem socialistických ekonomik.

Teorie konvergence je ale již delší dobu integrální součástí teorií regionálního rozvoje, a to jako systémový přístup doplněný i **teorií divergence**. Z hlediska převládajících tendencí

⁹⁰ Tinbergen, 1960/61

regionálního rozvoje jsou regionální vědy poněkud rozpolceny, neboť řada studií se rozchází v hodnocení vývoje regionů s tím, že současná realita světové ekonomiky spíše regiony polarizuje/ sblíží.⁹¹

Ekonomická integrace sama o sobě je založena na vzájemné konvergenci institucionální, ekonomické, technologické. Prohlubující se kooperací se regiony zpočátku polarizují, po dosažení maxima se ale diference snižují.⁹² To je ostatně empiricky potvrzeno v evropských reáliích, kdy ekonomiky jednotlivých států vykazují reálnou vzájemnou konvergenci, regiony, hlavně na úrovni NUTS II, naopak divergenci, což je ostatně důvod zesílené regionální a strukturální politiky, politiky koheze na začátku 90. let. Působení evropské ekonomické integrace, resp. některých integračních forem spíše prohlubuje regionální divergenci – viz tzv. two-way road effect.

Proces evropské integrace zasahuje do vzájemné koexistence států nejen participujících, ale i vnějších. Ačkoliv se integrační teorie množí, je typické, že lze hodnotit i predikovat možný vývoj za použití obecných teorií mezinárodních vztahů. Proto také tento přehled nemůže být vyčerpávající, nicméně poskytuje přehled nejdiskutovanějších koncepcí.

I.2.3 Vztah evropské integrace k vývojovým trendům ve světové ekonomice

Jestliže je ekonomická integrace zásadním fenoménem vývoje světové ekonomiky druhé poloviny 20. století, pak závěr století je charakterizován globalizačními procesy.

Jedná se poměrně z historického hlediska o nový jev, jehož vymezení naráží na nejednotnost názorů, co je a co není projevem globalizace. Bezesporu se všichni shodují na tom, že ekonomická globalizace je výsledkem internacionalizace ekonomik jako její pokročilejší a komplexnější forma, stadium.

Současný fenomén ekonomické globalizace je procesem, v němž právo, trh a politika snižuje autonomii národních subjektů, kdy vývoj ekonomiky, a tím i legislativy si vynucuje logicky i změny politické. Je mimo jiné vymezena jako akcelerovaná závislost národů ve světovém systému, je zaměřená ekonomicky, ale zprostředkovaná a umocněná masmédií a

⁹¹ Blažek.Uhlíř, 2002: 181

⁹² Williamson, 1965

dopravními komunikacemi.⁹³ Jednoduše řečeno, termínem globalizace je označováno propojení světové ekonomiky prostřednictvím ekonomických vazeb, zvyšování technologické a informační závislosti jednotlivých subjektů světové ekonomiky. Reálně to vede k další fázi otevírání ekonomik a propustnosti jejich hranic.

Globalizace ovšem není finálním stavem, ale procesem, v němž se v ekonomikách jednotlivých zemí zvyšuje váha transnacionálních a mezinárodních společností, tzn. růst podílů zahraničních investic.

Tím, že jednotlivé ekonomiky jsou vlastně závislé na přílivu zahraničních investic, nutí je k vyšší transparentnosti hospodářských procesů a institucionálního prostředí. Současně s požadavky na ochranu investic bylo nutné v některých konkrétních aspektech harmonizovat legislativu – viz výše zmiňované případy globální integrace.

Rozvoj vzájemné interdependence v rámci procesu globalizace napomáhá harmonizovat průběh hospodářského cyklu v jednotlivých zemích, možná výrazněji než v integrujících se zemích. Přenos vývojových tendencí je díky globalizaci světové ekonomiky markantnější než v zemích Evropské unie, a to i po několika desetiletích vzájemné hospodářské konvergence.

Na druhou stranu ale globalizace umožňuje také rychlejší směnu vědeckotechnických informací, tudíž vede k urychlení rozvoje informačních technologií. Nebo-li na jedné straně napomáhá vyrovnávat rozdíly ve výkonnosti, působí kvalifikačním směrem, na straně druhé ale zvyšuje konkurenční tlak, který sice vede k růstu produktivity, ale také diference prohlubuje. Tyto důsledky ekonomické globalizace byly od samého počátku evropského integračního procesu spojovány právě s ním, s jeho působením.

Ať už jsou příčiny a projevy globalizace mnohačetné, je nutné zdůraznit její vymezení. Globalizace nemůže být zaměňována se samotnou internacionalizací, byť je jejím produktem. Nelze počátek globalizace klást do historického mezníku mezi středověkem a novověkem, jenž je charakterizován zámořskými objevnými výpravami. Nelze za globalizaci považovat fungující koloniální systém, ani překonání merkantilismu rostoucí internacionalizací ekonomik v 19. století.

Globalizace ekonomických procesů nastupuje skutečně až v závěru 20. století, kdy se její základní charakteristikou stává vzájemné ovlivňování, zpětná vazba. Dosavadní politicko-ekonomické vztahy byly determinovány oblastí tzv. Severu čili tím, co nazýváme

⁹³ Kottak, : Mirror for Humanity, 1996

euroatlantickou civilizací. Globalizace naproti tomu prokazuje reálnou interdependenci, kdy silové vektory působí ne podle ustáleného pořádku, ale dle vývoje trhu.

Velmi často bývá společně s analýzou ekonomické globalizace používán termín multilateralismu. Není to totéž, byť v řadě aspektů mají společnou charakteristiku. Multilaterální chování jednotlivých států⁹⁴ znamená jen zohledňování závazků vůči spojeneckým státům, nebo-li vytváření určitých aliancí ad hoc bez širšího institucionálního zázemí a často bez zpětné vazby. V tomto bodě spočívá zásadní rozdíl mezi ekonomickou globalizací a multilateralismem.

Vývoj světové ekonomiky není jednosměrný. Zvyšující se propojenost jednotlivých oblastí vyvolává klasickou reakci, patrně obrannou reakci. A tou se vlastně stává při rostoucí multilateralitě ekonomických vztahů tendence k regionalismu.

S postupující globalizací světové ekonomiky se jako určitý projev odstředivých sil jeví proces regionalizace, tzn. vyšší míra internacionalizace ekonomik vázána na regionální determinanci. Jedná se evidentně o vymezování se vůči globalizující se světové ekonomice s výhledem zajistit si jistou míru ochrany, resp. vyšší míru liberalizace obchodu než jsou obecně platná pravidla.

Každopádně je proces regionalizace motivován snahou rozšířit velikost trhu, tím přispívat k růstu konkurenceschopnosti a na druhou stranu protekcí vůči zbytku světa chránit „domácí“ výrobce.

Pokud dochází rozvoji regionální dělby práce s cílem posílit především svou regionální odolnost spolu s maximalizací zisku, celkového užitku a je-li tento proces systémově podpořený, pak se jedná o regionalismus jako záměrnou, cílenou činnost.

Znamená to tedy, že regionalismus může být vlastně určitou integrační fází, kdy užší vztahy mezi několika státy umožňují nejen jistou míru ochrany před ostatními subjekty světové ekonomiky, ale i možný koordinovaný postup v prosazování svých představ.

Dosavadní průběh procesu hospodářského regionalismu nasvědčuje hypotéze, že se jedná o základ integračních aktivit, jež se po určité době může rozvinout v klasický integrační proces⁹⁵. Zakládání nových integračních seskupení či renegociace již existujících, ale afunkčních a jejich transformace v 90. letech to jen dokládá.

⁹⁴ Winters, 1996: str. 2-5

⁹⁵ Baldwin, 1997, Winters, 1996

I.3 Metodika integračního procesu ES/EU

Evropská ekonomická integrace, jež vyvrcholila v dnešní Evropskou unii, je definována určitými cíli, resp. souborem cílů. Vytýčené cíle, relevantní čili strategické či dílčí, se vyvíjely spolu s postupujícím integračním procesem. Spektrum cílů ES/EU zahrnuje nejen čistě ekonomické mety, ale i politické, sociální a celkové civilizační cíle. Realizace cílů je dosažitelná prostřednictvím určitého instrumentaria, tzn. souboru nástrojů. Těmi nástroji jsou především politiky, tzn. ucelené soubory přístupů v konkrétních oblastech, jež specifikují postupy jednotlivých aktérů, kterých se dané oblasti týkají. Tzn. komunitárních orgánů, států, jednotlivých ekonomických subjektů.

Evropská unie je podrobně propracovaným integračním projektem stojícím na poměrně široké konstrukci cílů, k jejichž dosažení vypracovaly členské státy adekvátní soubor nástrojů – politik. Metodika evropské integrace je tedy postupem realizace integračního procesu, tzn. že vysvětluje vývoj na základě identifikace cílů a přiřazuje jim příslušné nástroje – hospodářské politiky.

I.3.1 Integrační cíle v rámci ES/EU a jejich vývojové posuny

Pokud považujeme za bezprostřední součást dnešní EU sektorová integrační uskupení, pak první vymezení cílů se týká Evropského sdružení uhlí a oceli – **ESUO** z roku 1951, resp. 1952. Cíle⁹⁶ byly zaměřeny na

- vytvoření společného trhu s uhlím a ocelí
- podporu hospodářského růstu
- zvyšování životní úrovně členských zemí
- racionální dělba práce
- vyšší produktivita
- udržení nepřetržité zaměstnanosti.

Takto obecně a makroekonomicky definované úkoly ESUO jsou přenositelné i do dalších integračních projektů a hlavně mají nadčasovou platnost. Tím se ostatně projevila jejich

⁹⁶ Čl. 2 Smlouvy o ESUO (Úkoly)

přetrvávající legitimita – samozřejmě s výjimkou cíle týkajícího se „nepřetržité zaměstnanosti“.

Obdobně byly formulovány cíle **EURATOMu**⁹⁷ v roce 1957 s platností 1958, kdy se hovoří o

- zvyšování životní úrovně
- rychlém rozvoji odvětví jaderného průmyslu
- rozvoji výzkumu
- pravidelném zásobování všech uživatelů rudami a jadernými palivy
- sjednocení bezpečnostních norem
- pokroku v mírovém využívání atomové energie.

U EURATOMu byly přece jen cíle vymezeny konkrétněji než u ESUO, neboť spolu s jeho zakládající smlouvou byla vypracována a podepsána, ratifikována další smlouva. Ta se ale týkala založení všeobecného Společenství makroekonomické integrace – **EHS**. Proto signatářské státy u EURATOMu volily vyšší konkretizaci úkolů. Kromě toho je třeba si uvědomit poměrně úzkou specializaci EURATOMu a tím i podstatně nižší využitelnost efektů pro jiné oblasti vzájemné kooperace a integrace.

Římská smlouva zakládající **EHS** formulovala několik cílů⁹⁸, z nichž dva měly strategický rozměr, a to

- **celní unie** s časovým vymezením 12 let
- **společný trh** maximálně do 15 let.

Vedle těchto zásadních cílů byly definovány i další úkoly EHS, které již vlastně specifikují mj. způsob dosažení těch dvou strategických úkolů, ale také se dotýkají i jiných oblastí. Jedná se o

- zavedení společných politik ve třech oblastech - zemědělství, zahraničního obchodu, dopravy, tzn. v těch odvětvích, jež mají zásadní vliv na rozvoj ekonomik a významně se podílí na tvorbě a rozdělování produktu

⁹⁷ Čl.1-2 Smlouvy o EURATOMu (Zřízení Společenství: jeho úkol, Činnost Společenství)

⁹⁸ Čl.2-3 Smlouvy o EHS (Zásady)

- zavedení společných pravidel zabezpečení hospodářské soutěže, tzn. pro udržení konkurence uvnitř EHS
- koordinace hospodářských politik, a to i v měnové a fiskální oblasti, cílem bylo zabránit nerovnováhám platebních bilancí
- přidružit zámořská území⁹⁹ tak, došlo k jejich ekonomickému a sociálnímu rozvoji, podpora jejich obchodu

Ohledně realizace cílů Římské smlouvy – celní unie byla spuštěna dokonce dříve, společný trh naopak měl dvacetileté zpoždění. Co se týče koordinace monetárních a fiskálních politik, k tomu také došlo prakticky až pod tlakem realizace hospodářské a měnové unie v rámci konvergenčního procesu jednotlivých ekonomik, tzn. až v 90. letech. Další posun cílů přináší další integrační aktivity. Ovšem je třeba rozlišit úvahy, byť podepřené vypracovanými projekty, a skutečnou kodifikaci cílů. Na sklonku 60. let po vyřešení první krize Společenství členské státy oplývaly optimismem a byl rozpracován plán hospodářské a měnové unie¹⁰⁰. Tyto projekty ale zůstaly v rovině plánů, úvah.

První reformulací Římských smluv byl až **Jednotný evropský akt** z roku 1986, platností 1987, kde byly formulovány cíle pro další integrační fázi, z nichž dva mají opětovně strategický ráz:

- **posilování politické spolupráce** a tak přispívat k pokroku na cestě k Evropské unii¹⁰¹
- vytvoření **jednotného vnitřního trhu**¹⁰² do konce roku 1992, tzn. odstranění jakýchkoliv překážek pro pohyb produktů, kapitálu a osob¹⁰³
- sblížení hospodářských a měnových politik, poprvé je právně zakotvena zmínka o EMU¹⁰⁴
- rozšíření politik ES o sociální politiku a o politiku směřující k posilování ekonomické a sociální soudržnosti zemí ES, aby se snížily diference v hospodářské vyspělosti jednotlivých regionů¹⁰⁵

⁹⁹ V té době teprve probíhal proces dekolonizace, takže úprava vztahů k závislým územím mimo evropský region byla nutnou integrální součástí Smlouvy.

¹⁰⁰ Wernerův plán z roku 1970 navazující na předcházející Marjolinovu a Baarovu iniciativu – více viz II.4.1 Vývoj monetární kooperace

¹⁰¹ Čl.1 JEA (Společná ustanovení)

¹⁰² Cíl vnitřního trhu nenahrazuje společný trh, ale je zdůrazněním vyšší zamýšlené homogenity jednotného trhu. Více I.5 Vnitřní trh ES/EU.

¹⁰³ Čl. 13 JEA (Vnitřní trh)

¹⁰⁴ Čl. 20 JEA (Pravomoci v oblasti měnové politiky)

- rozšíření koordinovaných hospodářských politik o další obory, a to podporu výzkumu a technického vývoje, o ochranu životního prostředí¹⁰⁶
- nové formulování úkolů zahraniční politiky ve smyslu "znění jedním hlasem", tzn. koordinace stanovisek členských států na platformě ES a teprve poté prosazování či zaujímání společného postoje ES v mezinárodním prostředí¹⁰⁷.

Další smluvní krok byla **Maastrichtská smlouva** z února 1992, platností od listopadu 1993, která zakládala Evropskou unii – ovšem bez její právní subjektivity. Evropská unie v podstatě zastřešovala tři fungující Společenství, jež vládla právními subjektivitami. Maastrichtská smlouva přinesla poučení z roztržitého předcházejícího vymezení cílů v Jednotném aktu a definuje následující cíle najednou¹⁰⁸:

- vytvoření prostoru bez vnitřních hranic, tj. ***vnitřní trh***
- posilování hospodářské a sociální soudržnosti
- ***hospodářská a měnová unie***
- ***společná zahraničně bezpečnostní politika***, včetně společné obranné politiky
- zavádí občanství Unie jako posílení práv občanů členských zemí
- ***spolupráce v oblasti vnitřních věcí a justice.***

Maastricht přináší i systemizaci cílů v tzv. *chrámové konstrukci EU*, kdy Evropská unie stojí na třech pilířích daných Maastrichtskou smlouvou. Soubor cílů je tedy uspořádán dle zaměření do „tří pilířů chrámu Evropské unie“.

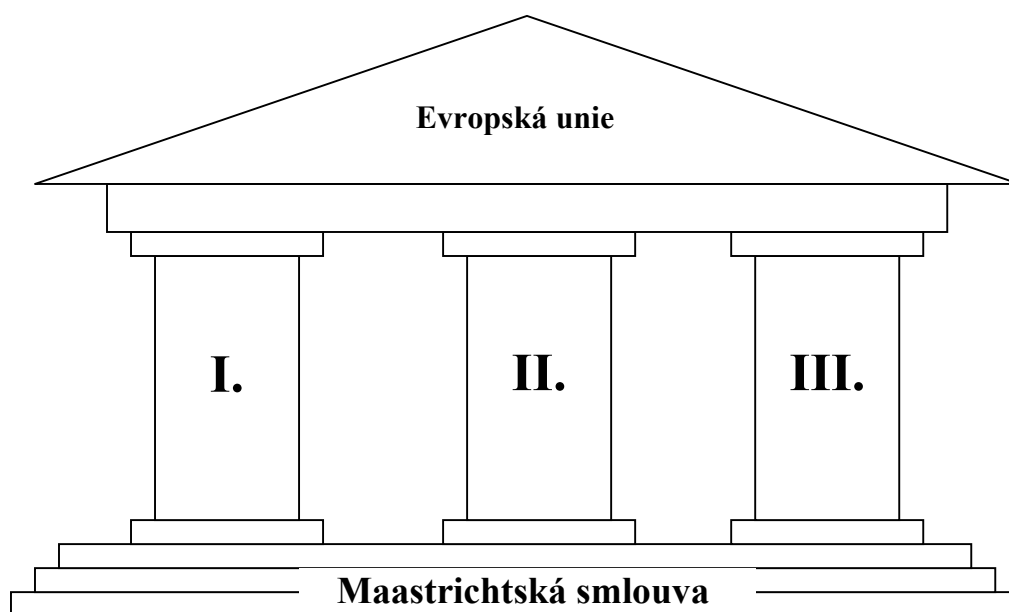
Obr. č. 1 Chrámová konstrukce Evropské unie

¹⁰⁵ Čl. 21-23 JEA (Sociální politika, Hospodářská a sociální soudržnost)

¹⁰⁶ Čl. 24-25 JEA (Výzkum a technologický rozvoj, Životní prostředí)

¹⁰⁷ Čl.30 JEA (Ustanovení o Evropské spolupráci v oblasti zahraniční politiky)

¹⁰⁸ Čl. B Smlouvy o EU (in Společná ustanovení)



I. pilíř vyjadřuje ekonomickou dimenzi evropské integrace a je tvořen celní unií, vnitřním trhem, společnými politikami, koordinovanými politikami a hospodářskou a měnovou unií. Součástí se měla stát Evropská charta sociálních práv jako další díl „základny I.pilíře“, ale pro neochotu Británie plně akceptovat Chartu jako legislativní bázi EU byl zvolen kompromis. Ten spočíval v přijetí separátní smlouvy o sociální politice, kdy pro Británii nebyla ustanovení Charty závazná¹⁰⁹, zatímco pro ostatních jedenáct členů Společenství ano. Proto oblast sociálních garancí spadala jen pod kategorii koordinovaných politik.

II. pilíř EU stojí na společné zahraničně bezpečnostní politice, která by v budoucnosti měla vyústit ve společnou obrannou politiku. Cílem tohoto pilíře je zajištění společných hodnot, základních zájmů a nezávislost Unie, upevňování demokracie, právního státu, respektování lidských práv a svobod, rozvoj mezinárodní spolupráce¹¹⁰.

Tato část Smlouvy o EU zdůrazňuje návaznost na Chartu OSN, na Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod¹¹¹, na Závěrečný akt KBSE¹¹², na Pařížskou chartu pro novou Evropu¹¹³.

¹⁰⁹ Je to vedle účasti v EMU další příklad opting režimu pro Británii, jenž v tomto případě platil do Amsterodamské smlouvy. Jednalo se o konkrétní příklad diversifikované integrace.

¹¹⁰ Čl. B, J.1 Smlouvy o EU

¹¹¹ Listopad 1950 Řím

¹¹² Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě, Helsinky 1975

¹¹³ Podzim roku 1990

Dosavadní vývoj spolupráce v této oblasti se realizoval na základě mezivládní spolupráce - proto nově, pro zvýšení účinnosti a flexibility bude kooperace II. pilíře zajištěna prostřednictvím komunitárních orgánů. Nicméně vývoj II. pilíře byl a je problematický, neboť potenciální spolupráce členských států naráží na řadu bariér daných specifiky této dimenze. Jedním z nejvýraznějších jsou diference v pojetí a realizaci bezpečnostní politiky, zahraničních vztahů jednotlivých členských zemí, kdy dělicí čára vede např. mezi postoji Francie a Británie. Británie prosazuje užší spojení s USA, Francie naopak má zájem na výraznější roli Evropy.

Různé je také postavení jednotlivých členů Unie v rámci mezinárodních vztahů, z hlediska příslušnosti k jaderným mocnostem – Francie a Británie mají jaderné zbraně, ostatní členské státy ne. Analogicky se liší i postoj k obraně - různá příslušnost k NATO, příslušnost k ZEU¹¹⁴, jež je vzhledem k existenci NATO bez vlastní obranné struktury. ZEU je považována za nedílnou součást vývoje EU¹¹⁵.

Historické aspekty stojí za dalšími specifiky, kdy zatímco vztahy Francie-Británie či Francie-Německo prošly celkem úspěšným vývojem, kdy tyto státy historickou nevraživost pravděpodobně překonaly, vztahy Řecka a Turecka jsou dosud kvalitativně jiné.

III. pilíř EU zahrnuje úzkou spolupráci ve vnitřních věcech a justici¹¹⁶, což je poměrně široký záběr aktivit. Ty jsou rozčleněny do devíti linií koordinace a kooperace, jež mají často zřetelnou vazbu na další, především ekonomické politiky. Jako věci tzv. společného zájmu byly identifikovány následující oblasti:

- azylová politika
- překračování vnějších hranic
- imigrační politika
- protidrogová spolupráce
- podvody mezinárodního charakteru
- spolupráce v občansko správních věcech

¹¹⁴ Západoevropská unie založená 1948 Bruselským paktem spojujících 9 plných členských zemí a 5 se statutem pozorovatelů

¹¹⁵ Čl. J.4 Smlouvy o EU

¹¹⁶ Čl. B, K Smlouvy o EU

- spolupráce v trestně právních záležitostech
- celní spolupráce
- mezinárodní organizovaný zločin.

Vývoj na evropském kontinentě v 90. letech ukazuje na nutnost nejen koordinace, ale reálně společného postupu v této oblasti, neboť uvolnění pohybu osob, nejen v souvislosti se čtyřmi ekonomickými svobodami, ale i s občanstvím Unie (tzn. nejen pohyb pracovních sil, ale všech občanů členských států Unie) přináší nemalé problémy.

K umocnění těchto problémů došlo v souvislosti s demokratizací bývalého sovětského bloku a následnou migrací Východo a Středoevropanů na straně jedné a na druhé straně příliv imigrantů ze Středomoří, především pak ze zemí rozpadlé Jugoslávie. Dalším rozměrem se stala humanitární otázka spojená s krizemi, politickými i ekonomickými na Balkáně a v zemích původního Sovětského svazu. Z východní Evropy – západní část Ruska, Ukrajiny, Rumunska, Bulharska, ale i Polska proudily zástupy především ekonomických migrantů. Zátěžovým testem pro země EU se ale stala zprvu bosenská krize z poloviny 90. let, poté Kosovo v roce 1999, kdy hlavně nárazníkové státy jako Itálie, Rakousko, Německo byly vystaveny přílivu politických uprchlíků.

Součástí III. pilíře se stala původně mezistátní Schengenská dohoda¹¹⁷ o zrušení vnitřních hranic mezi některými státy ES. Byla sice uzavřena v roce 1985 mezi Francií, státy Beneluxu a Německem, do Jednotného aktu ještě nemohla být začleněna z více důvodů (narušení státní suverenity, neochota některých členských zemí ES, neschopnost dostát povinnostem Schengenu). Maastrichtem se ale stává tato dohoda součástí legislativní báze, byť zatím omezeně. Fungování a zapojení do Schengenského systému se stalo až na výjimky¹¹⁸ nezbytnou podmínkou vnitřního trhu.

V Maastrichtské smlouvě je tak posun cílů zjevný - nejen kvantitativně, ale i kvalitativně. Maastrichtem začíná reálná politická spolupráce.

Další posuny jsou patrné v Amsterodamské smlouvě. Ale mezitím se projevil klasický spill-over effect v projektu **Evropského hospodářského prostoru- EEA**. Poté, co finišovaly hlavní práce na odstranění bariér vnitřního trhu, požadovaly země EFTA úpravu vzájemných vztahů. Jednou z možností byla buď novelizace Římské smlouvy o EHS nebo nová dohoda,

¹¹⁷ Více I.5.3 Vývoj realizace vnitřního trhu

¹¹⁸ Trvale pro Irsko a Británii na základě jejich odloučenosti od kontinentu, pro jiné státy jako např. Itálii či Španělsko prodloužení termínu připojení k Schengenu.

kteřá by doplňovala Smlouvy ES. Ta byla podepsána v květnu 1992¹¹⁹ a v platnost vstoupila lednem 1994. Vzhledem k zamítavému stanovisku švýcarského referenda o ratifikaci EEA se Švýcarsko členem EEA nestalo. Norsko a Island ano, u Lichtenštejnska nastal problém v souvislosti s platnou cení unií se Švýcarskem, takže to se připojilo až o více jak rok později k 1.květnu 1995¹²⁰. Smlouva o EEA zakotvuje pro všechny participující země modifikované čtyři tržní svobody – pohyb jen průmyslových komodit, ne zemědělských. V podstatě liberalizace kapitálových toků – až na jisté výjimky, liberalizace pohybu osob. Pohyb služeb také nebyl zcela uvolněn.

Každopádně znamená dohoda o EEA další průlom v integračním procesu, neboť rozšiřuje vymoženosti vnitřního trhu, i když omezeně, ale přece na jiné než členské státy.

V říjnu 1997 byla podepsána další reformulace Smluv, a to **Amsterodamská smlouva**, jež vstoupila v platnost květnem 1999. Jedná se o další reformu Společenství, tentokrátě pozměňující Smlouvu o EU. Cíle Společenství byly vymezeny poměrně podrobně¹²¹, nicméně Amsterodamská smlouva si vytyčuje dva strategické cíle, a to

- **vytvoření¹²² společného trhu**, jež je pak detailně specifikováno v dalším článku Smlouvy¹²³
- **vytvoření hospodářské a měnové unie.**

Splnění těchto zásadních cílů je postaveno na komprimaci konkrétních úkolů zaručujících harmonický, vyvážený a trvale udržitelný rozvoj hospodářského života¹²⁴, jež má stát na

- vysoké úrovni sociálních garancí a zaměstnanosti¹²⁵
- neinflačním prostředí
- konkurenceschopnosti a konvergenci ekonomik
- politice soudržnosti
- ochrany životního prostředí.

¹¹⁹ 02/05/1992 Oporto, L 1 (03/01/1994) Agreement on the EEA

¹²⁰ 10/03/1995, L 86 (20/04/1995), L 140 (23/06/1995)

¹²¹ Čl.2/ex-čl.2 -4/ex-čl.3a Smlouvy o ES (in Zásady)

¹²² ačkoliv Smlouva používá termín vytvoření, běžně byl interpretován spíše jako dokončení společného trhu

¹²³ Čl. 3/ex-čl.3 Smlouvy o ES (Činnost Společenství), kde jsou jednotlivé aktivity nutné k dosažení vnitřního trhu rozepsány a)-u), tj. celkem 21 položek!

¹²⁴ Čl.2/ex-čl.2 Smlouvy o ES (Úkol Společenství)

¹²⁵ Důležitou změnou se stalo připojení Británie k Evropské chartě sociálních práv, čímž se tento dokument stal platformou pro realizaci sociální politiky na vnitřním trhu EU.

Reálně to znamená posílení významu jednotlivých typů hospodářských politik, které by mohly ovlivnit vývoj zaměstnanosti, ochrany životního prostředí, ochrany spotřebitelů, sociální politiky...tedy těch oblastí, jež by měly přispět ke kvalitativnímu nárůstu životní úrovně, čili jednotlivým liniím státu blahobytu. Pokud uvážíme, že idea welfare state je součástí národních programů rozvoje již od konce 40. let, pak nelze upřít evropské společnosti úsilí integrity – byť na úkor efektivnosti a snížené konkurenceschopnosti...

Jako zásadní změnu přináší Amsterodamská smlouva zavedením *pružného systému pro užší spolupráci*¹²⁶, resp. pro prohloubení integrace mezi některými státy při zachování celistvosti Unie. Jedná se o tzv. diferencovanou, diversifikovanou či stupňovitou integraci - čili běžně v tisku používaný termín vícerychlostní Evropa. Není to zcela novum v evropské praxi, už Maastricht umožňuje různou dynamiku integračního procesu v rámci budování EMU pro jednotlivé členské státy, případně opt out klausule Británie v případě Evropské charty sociálních práv¹²⁷ či hospodářské a měnové unie, ale teprve Amsterodam tuto praxi právně zakotvuje. Možnost užší spolupráce nebo-li hlubší integrace jen mezi některými členskými státy je ale podrobně upravena, aby nedošlo k rozmělnění výsledků integračního procesu. Každopádně je tento bod největší změnou v reformulaci Smluv. Ostatní změny můžeme pouze chápat jako posuny již formulovaných úkolů. Amsterodamská smlouva přináší další posílení úlohy Evropského parlamentu, zjednodušení procedurálních požadavků¹²⁸.

Zatím poslední ratifikovanou a tudíž platnou reformou Společenství je **Smlouva z Nice**¹²⁹ podepsaná 12.12.2000 s platností od února 2003. Jedná se novou Smlouvu o EU, jejíž verzi začala Unie připravovat na mezivládní konferenci v únoru 2000. Smlouva z Nice přináší především institucionální reformu, neboť bylo patrné, že Unie se musí připravit na nadcházející rozsáhlé rozšíření členské základny a stávající mechanismy by nemohly zaručit ani realizovatelnost, ne tak flexibilitu. Z ekonomického hlediska nepřináší Smlouva z Nice žádné překvapení, pouze kodifikuje přijetí Lisabonské strategie z března 2000. "Lisabon" se tak stává hlavní vývojovou strategií Unie na první dekádu nového století/tisíciletí.

Hlavní body institucionální reformy Smlouvy z Nice:

- rozšíření principu většinového rozhodování na 29 oblastí, ale kvůli odporu Německa to neplatí pro oblast daní, sociálního zabezpečení, migrace a pohraničních kontrol,

¹²⁶ Čl.11/ex-čl.5a Smlouvy o ES (Užší spolupráce)

¹²⁷ Viz výše odkaz 29)

¹²⁸ Čl. 189/ex-čl.137 – 201/ex-čl.144 Smlouvy o ES (Evropský parlament)

¹²⁹ OJ C 80, 10.March 2001, www.europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/index.htm

kvůli Francii se to nevztahuje na televizní vysílání a kulturu, také ne na oblast zdravotnictví a školství

- od roku 2007 (nový rozpočtový rámec) většinové hlasování platí i na oblast strukturální pomoci
- v případě hlasování v Radě ministrů EU – je nutný počet hlasů adekvátní podílu obyvatelstva na celkové populaci EU a zároveň tři velké státy mohou přehlasovat ostatní
- počet komisařů v EK: od 2005 velké státy se vzdají druhého komisaře, celkově maximálně 27 komisařů (pokud přistoupí Bulharsko a Rumunsko, k čemuž došlo k 1.1.2007), poté budou nutné negociace o konečném počtu v případě přistoupení dalších zemí – jinými slovy další rozšíření EU bude otázkou mnoha dalších negociací a nutné dohody
- posílení pravomocí předsedy EK (může odvolávat jednotlivé komisaře – doposud tak mohl konat jen Evropský parlament, což znamená výrazné posílení kompetencí Evropské komise)
- počet poslanců EP 720, pokud dojde k rozšíření Unie o deset států, později v případě členství Bulharska a Rumunska maximálně 736¹³⁰
- nejméně osm členských států ve zvolených oblastech může postupovat společně rychleji (diversifikovaná integrace), pokud ale ostatní státy nevznesou zásadní námitku – jde o upřesnění tohoto bodu v Amsterodamské smlouvě
- už v roce 2001 začátek jednání o rozdělení pravomocí mezi EU a členskými státy, případně práce nad Ústavou, kde se účastní i kandidátské státy.

Smlouva z Nice nemohla již přinést zásadní posuny cílů v hospodářské oblasti ve smyslu vytýčení nových stupňů makroekonomické integrace, neboť hospodářskou a měnovou unii se makroekonomický integrační proces vyčerpává. Nicméně byly formulovány hospodářské cíle, jež jsou součástí tzv. **Lisabonské strategie**, přijaté na jarním summitu v březnu 2000 a pokrývají období do roku 2010.

¹³⁰ Smlouva z Nice nepředpokládala další rozšiřovací proces, resp. ho neošetřovala – pokud by náhodou došlo k přijetí i jiných zemí do EU, pak to musí být rekodifikováno novou smlouvou

„Unie si vytýčila nový strategický cíl pro příští desetiletí: stát se *nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou*, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností.“¹³¹

Jednotlivými kroky k tomuto strategickému záměru jsou vymezeny následující

- modernizace evropského sociálního modelu
- informační společnost na bázi komplexního akčního plánu „e-Europe“
- vytvoření evropského výzkumného prostoru
- dokončení vnitřního trhu.

Smlouva z Nice se v ekonomické oblasti odvolává na již přijaté přístupy. Mění, resp. doplňuje již stávající články Smlouvy, především v sociální oblasti¹³² - ostatně tak jako Lisabonská strategie, která odkazuje k procesům zahájeným v Lucemburku, Cardiffu a Kolíně. „Žádného nového procesu není zapotřebí.“¹³³ Pro upřesnění – tzv. lucemburský proces započatý na sklonku roku 1997 je komplexním programem zaměřeným na růst zaměstnanosti. Cardiffský proces z roku 1998 odkazuje na nedostačující liberalizaci výrobků a kapitálu. Kolínský proces je vlastně nejstarší – z roku 1996 a požaduje koordinaci makroekonomických politik a rozvoj spolupráce sociálních partnerů, ačkoliv název kolínského procesu odkazuje až k summitu v Kolíně v červnu 1999.¹³⁴

Smlouva z Nice nebyla poslední komunitární aktivitou v institucionální oblasti, neboť po jejím přijetí se začal připravovat program **Konventu**, jehož jedinou náplní bylo zformulovat návrh potenciální evropské Ústavy. Evropský konvent ukončil svou činnost v červenci 2003, v říjnu 2003 začala mezivládní konference projednávající návrh Ústavní smlouvy a ta ukončila svou činnost v červnu 2004. V červnu 2004 byla Evropskou radou přijata politická dohoda o textu **Ústavní smlouvy (Smlouvě pro Evropu)**, v letech 2004-2006 měl probíhat ratifikační proces v členských zemích, který se na konci první poloviny roku 2005 zadrhl. Vzhledem k zamítavému referendu o Smlouvě pro Evropu v Nizozemí a Francii se na summitu v Bruselu 16.-17.6.2005 členské státy dohodly na následujícím scénáři: i přes deset ratifikujících zemí může být ratifikační proces přizpůsoben dle potřeb jednotlivých zemí a

¹³¹ Zasedání ER 23.-24. března 2000 v Lisabonu, čl. 5

¹³² Čl.136/ex-čl.117 – 145/ex-čl.122 Smlouvy o ES amsterodamské verze (Sociální ustanovení)

¹³³ Zasedání ER v Lisabonu, čl. 35

¹³⁴ <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/politiky-eu/lisabonska-strategie/1000521/9599/>, Více III.2.2 (Politika zaměstnanosti)

teprve za rok, tj. první polovina roku 2006 se rozhodne, jak dál¹³⁵. Kromě toho se tehdy nepodařilo přijmout finanční perspektivu¹³⁶ na další období 2007-2013, což krizi negociací jen prohloubilo. Čtyři hlavní kroky vedoucí k Evropské ústavě:

- I. Smlouva z Nice a Deklarace o budoucnosti Unie
- II. Evropský konvent
- III. mezivládní konference říjen 2003-červen 2004
- IV. Ústava pro Evropu přijatá ER v červnu 2004 v Bruselu s tím, že ratifikační proces by měl být ukončen do konce roku 2006.

Nakonec po dvou záporných výsledcích referend ve Francii a Nizozemí v roce 2005 došlo k zmrazení ratifikačního procesu, který byl poté obnoven z konceptem tzv. minismlouvy, jejíž finální podobu se podařilo schválit na mimořádném summitu v Lisabonu v prosinci 2007. Ratifikace tzv. **Lisabonské smlouvy** přiřazující Evropské unii právní suverenitu by měla proběhnout do konce roku 2008, což předpokládá okamžitou její implementaci od samého počátku roku 2009.

Nosné cíle evropské ekonomické integrace lze shrnout jednoduše dle stupňů makroekonomické integrace, a to

- celní unie – již Římská smlouva o EHS
- společná zemědělská politika s jednotou trhu a jednotnou cenovou politikou – Římská smlouva
- společný trh (Římská smlouva), posléze vnitřní trh (JEA)
- hospodářská a měnová unie – jako strategický cíl až Maastricht
- nejkonzurenceschopnější znalostní ekonomika světa – Lisabon, Nice.

Ostatní cíle mají v podstatě „pomocný charakter“, tzn. jde o dílčí cíle, jež jsou vlastně nástrojem cílů strategických.

Z uvedeného přehledu vyplývá jedno specifikum dnešní Evropské unie, a to, že na rozdíl od většiny integračních seskupení ve světě, EHS si nikdy nekladla jako konečný cíl pouze pásmo volného obchodu. Od samého počátku byl deklarován záměr celní unie a společného

¹³⁵ K začátku roku 2007 ratifikovalo návrh Ústavní smlouvy 18 členských zemí EU

¹³⁶ Více I.4.4 Vývoj rozpočtové politiky Společenství

trhu. Fakt, že se dnešní Evropská unie dopracovala až k hospodářské a měnové unii a pokouší se o naplnění politické unie, je ve světě zcela ojedinělé.

I.3.2 Nástroje ES/EU: jejich klasifikace a diferenciaci¹³⁷

Vytýčené cíle Evropské unie jsou dosažitelné prostřednictvím hierarchizovaného systému nástrojů, resp. hospodářských politik, jejichž využíváním lze překonat překážky a úkoly splnit¹³⁸.

Použité nástroje musí být adekvátní stanoveným cílům.

System nástrojů řadí jednotlivé politiky do příslušných kategorií, které podléhají vývoji integrace. Samozřejmě, že mezi nástroje jsou zahrnovány i principy, od nichž se odvíjí fungování jednotlivých politik, tzn. reálná praxe ekonomické integrace. Principy vyjadřují obecné zásady pro realizaci cílů. Jednotlivé politiky ES jsou postaveny na dodržování různých principů, jejichž počet se také liší. Například společná zemědělská politika je založena na třech principech, ekologická oproti tomu na sedmi.

Stávají praxe odpovídá režimu **Amsterodamské smlouvy**, neboť v Nice nedošlo k posunům politik.

- I. společné politiky**, tzn. oblasti exkluzivních kompetencí ES, což reálně znamená, že členské státy prostřednictvím svých zástupců se dohodnou na následujících opatřeních, která jsou potom pro všechny země závazná. Tuto kategorii tvoří zemědělská a rybolovná politika, zahraničně obchodní, dopravní politika, části monetární politiky spadající do EMU pro členy EMU

- II. komunitární (koordinované) politiky** se sníženými kompetencemi, kde tedy orgány ES nedisponují výlučnými pravomocemi, ale přesto mají vyšší možnost ovlivňování daných oblastí: vnitřní trh, politika ochrany hospodářské soutěže, sociální politika, spolupráce s ACP, posilování hospodářské a sociální soudržnosti, konkurenceschopnost průmyslu, podpora vědy a výzkumu, transevropské sítě (TEN), ochrana spotřebitele, energetika

¹³⁷ s využitím Kučerová, 2004: str. 73-76

¹³⁸ Čl.2/ex-čl.2 Smlouvy o ES (Úkol Společenství)

III. národní (individuální) politiky¹³⁹, kde panuje minimální koordinace ES a členské státy mají téměř exkluzivitu v rozhodování – zdravotnictví, vzdělávací systémy, včetně odborné kvalifikace, civilní obrana, kultura, turismus.

V případě individuálně řízených politik je ale minimálně od devadesátých let zaznamenána snaha o jistou míru kooperace, přesto ale zatím zůstávají příslušné obory doménou národních vlád. I když se ani do budoucna nepředpokládá vyšší míra koordinace, přesto některé oblasti se dotýkají – a ne jen okrajově – hlavních cílů EU. Např. otázka vzdělání a odborné výchovy zasahuje do problematiky vnitřního trhu, kde alespoň minimální koordinace je potřebná, protože jinak rozdílnost podmínek k získání kvalifikací se stává překážkou liberalizace pohybu osob. Analogicky úroveň zdravotní péče, přístupu k ní naráží na právo jednotné úrovně ochrany zdraví v Unii.

Projekt **Ústava pro Evropu¹⁴⁰**, přijatý Radou v červnu 2004 a podepsaný členskými státy 29.10.2004, navrhoval nové členění unijních kompetencí:

- I. exkluzivní kompetence:** celní unie; ochrana konkurenčního prostředí nutná k vnitřnímu trhu; EMU; ochrana mořských biologických zdrojů v rámci společné rybolovné politiky; společná obchodní politika; uzavírání mezinárodních smluv
- II. sdílené kompetence:** vnitřní trh; sociální politika; ekonomická, sociální a teritoriální koheze; zemědělství a rybolov vyjma ochrany mořských biologických zdrojů; ochrana životního prostředí; ochrana spotřebitele; doprava; TEN; energetika; oblast míru; bezpečnosti a justice; zdravotní pojištění; výzkum a vývoj; technologický rozvoj
- III. koordinace ekonomických politik a zaměstnanosti:** národní politiky, které nespádají pod komunitární rozhodování; koordinace politik zaměstnanosti; koordinace národních sociálních politik
- IV. společná zahraniční a bezpečnostní politika**
- V. oblasti podpory, koordinace a doplňujících aktivit:** ochrana lidského zdraví, průmysl, kultura, turismus, vzdělání, sport a odborná příprava, mládež, civilní obrana, administrativní spolupráce.

¹³⁹ Kučerová,2002: str.40-44

¹⁴⁰ Constitution for Europe, Title III. Union Competences, Article I-11 –I-18, www.europa.eu.int/constitution/en/ptoc4_en.htm

Z konceptu navrhované Ústavy jsou patrné některé zásadní změny v postojích. Asi nejvýraznější je přesun zemědělské politiky z exkluzivních kompetencí pod sdílené, taktéž dopravní politika, na rozdíl od toho se celkem logicky přesouvá konkurenční politika ve smyslu ochrany konkurenčního prostředí z původně nižší druhé kategorie sdílených kompetencí pod exkluzivitu řízení Unie. Rozdíl je také viditelný v počtu kategorií politik, kdy namísto tří skupin Ústava uvažuje o pěti až šesti množinách.

Jinak návrh Ústavy na členění komunitárních kompetencí obsahuje i flexibilní doložku¹⁴¹, která

- a) umožňuje začlenit do politik definovaných další aktivity na doporučení Komise a schválení Evropským parlamentem
- b) opatření založená tímto článkem nesmí znamenat tlak na harmonizaci práva členských zemí v případech, jež Ústava vylučuje.

Toto tedy představuje předpokládaný vývoj rozdělení pravomocí v blízké budoucnosti, neboť **Lisabonská smlouva** člení politiky podobně¹⁴²:

- I. exkluzivní kompetence** - celní unie, stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu, měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro, zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky, společná obchodní politika
- II. sdílené kompetence** - vnitřní trh; sociální politika, pokud jde o hlediska vymezená v této smlouvě; hospodářská, sociální a územní soudržnost; zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů; životní prostředí; ochrana spotřebitele; doprava; transevropské sítě; energetika; prostor svobody, bezpečnosti a práva; společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví, pokud jde o hlediska vymezená v této smlouvě
- III. koordinované politiky** - ochrana a zlepšování lidského zdraví; průmysl; kultura; cestovní ruch; všeobecné vzdělávání, odborné vzdělávání, mládež a sport; civilní ochrana; správní spolupráce

„Unie zajišťuje soudržnost mezi svými jednotlivými politikami a činnostmi s přihlédnutím ke všem svým cílům a v souladu se zásadou svěřených pravomocí.“¹⁴³ Každopádně

¹⁴¹ Čl.I-18 Ústavy pro Evropu

¹⁴² Cl.2b-2e, Hl. I Lisbon Treaty

z uvedeného členění činností nemám pocit, že by Lisabonská smlouva znamenala další posilování svých pravomocí na úkor státu – opak je pravdou.

I.4 Rozpočet ES

Smluvní základ:

čl.268/ex-čl.199 – 280/ex-čl.209a Smlouvy o ES (Finanční ustanovení)

čl.28/ex-čl.J.18 Smlouvy o EU (Financování)

Společný rozpočet Společenství je finančním nástrojem k realizaci cílů EU. Vzhledem k faktu, že Unie nedisponuje právní subjektivitou, jedná se tak o rozpočet ES¹⁴⁴. Společná rozpočtová politika EU se týká integračního seskupení jako celku a je realizována orgány Evropské unie.

Vedle toho každý členský stát provádí svou vlastní fiskální politiku, která je do jisté míry koordinována, byť se již od konce 60. let ozývají požadavky na fiskální harmonizaci. K té ovšem zatím nedošlo a v dohledné době nedojde.

Účelem rozpočtu Společenství je koncentrace finančních prostředků nutných k financování jen těch funkcí, jež byly přeneseny na společné orgány podle smluv - tzn. že se týkají tyto funkce jen realizace společných politik a některých strukturálních cílů. Znamená to samozřejmě i zahrnutí nezbytných nákladů na II. a III. pilíř EU - výdaje, „které se vztahují ke společné zahraniční a bezpečnostní politice a ke spolupráci v oblastech justice a vnitřních věcí, jdou k tíži rozpočtu.“¹⁴⁵

Ačkoliv společný rozpočet je fiskálním nástrojem podobně jako národní rozpočty, mezi rozpočtem Unie a charakterem státních rozpočtů jsou patrné výrazné rozdíly:

- a) evropský rozpočet nepřipouští deficitní financování, vždy v daném období musí být vyrovnaný, takže nelze v případě společného rozpočtu využít instituce emise

¹⁴³ Čl. 2f, Hl.I Lisbon Treaty

¹⁴⁴ Fiala-Pitrová,2003:str. 645, resp.668

¹⁴⁵ čl.268/ex-čl.199 Smlouvy o ES

obligací, což je běžný nástroj vlád k získání dodatečných prostředků pro státní rozpočet (eventuálně komunální)

- b) jedinou možností, jak krýt vznikající deficit, jsou dodatečné příspěvky od členských států, což reálně znamená čerpání na úkor jejich státních rozpočtů
- c) předpisy Společenství tak neumožňují využívat rozpočet jako nástroj stabilizační hospodářské politiky - např. nelze ho použít jako anticyklický nástroj (čili schodek v recesi, přebytek v expanzi)
- d) kromě toho možnost ovlivnění makroekonomického vývoje rozpočtem ES je prakticky nulová díky svému rozsahu, který podle směrnic Rady nesmí přesáhnout 1,24 % GDP celé EU, zatímco podíl běžných státních rozpočtů v Evropě se podílí na GDP cca 40 %
- e) omezená flexibilita rozpočtu Unie je způsobená výdajovou strukturou, kdy v současnosti přes 40 % výdajů je směřováno na zemědělství
- f) mimo to pravidla pro výdaje jsou garantována zpravidla na 3-4 roky, resp. 7 let dopředu, proto nelze reagovat na krátkodobé výkyvy, analogicky u výdajů na strukturální fondy existují pravidla schvalování příslušných projektů na období 2-4 let. Celkově mluvíme o tzv. rozpočtovém rámci, v němž jsou stanoveny orientační výdaje či alespoň závazný vývoj jejich podílu na celkovém rozpočtu. Oproti tomu klasický státní rozpočet pokrývá jednorocní období, v Evropě ostatně je fiskální rok běžně shodný s kalendářním. Delší finanční rámec výrazně snižuje flexibilitu v dalším ohledu, na druhou stranu ale umožňuje tato délka období více systémový přístup.

Význam společného rozpočtu

Společný rozpočet je jedním z nejdůležitějších politických témat evropské integrace, o čemž svědčí příklady z minulosti i současnosti: dlouholetá diskuse s rozuzlením ve Fontainebleau v roce 1984, přijetí Delorsova balíku I. v roce 1988, Agenda 2000 z roku 1997 a krach jednání v Berlíně 1999, nezdar na summitu v Bruselu v roce 2005¹⁴⁶ ... Politiky bezprostředně se týkající společného rozpočtu tvoří ve vývoji Společenství výraznou stopu, o čemž svědčí řada důkazů.

¹⁴⁶ Viz I.3.2.2 Vývoj společného rozpočtu

Za prvé, hledání vlastních zdrojů Společenství přesahuje již od počátku integrace prvky financování tradiční mezinárodní organizace.

Za druhé, rozpočtové otázky byly vždy spojeny s diskusí o roli a postavení jednotlivých institucí ES/EU, případně byla spojována úloha rozpočtu s postavením komunitárních a národních vlád.

Za třetí, čerpání či naopak zamítnutí přístupu k rozpočtovým financím pro určité projekty je chápáno jako výhra či ztráta a tak je to v členských státech i interpretováno. To samozřejmě dodává na významu společného rozpočtu a posiluje to tak jeho politickou moc.

Za čtvrté je třeba si uvědomit, že otázky kolem účelových výdajů rozpočtu a principů jeho fungování směřují k širším otázkám o povaze EU a jejího vývoje¹⁴⁷. Sestavování rozpočtu, stanovení podmínek čerpání, ale i dohady kolem zabezpečení zdrojů vystupují jako významné politikum přesahující komunitární dimenzi.

I.4.1 Struktura rozpočtu ES

Na základě Slučovací smlouvy tří integračních společenství v roce 1967 byly rozpočtové plány jednotlivých integračních celků nahrazeny celkovým rozpočtovým plánem.

Fundamentální zásadou pro konstrukci i čerpání je vyrovnanost rozpočtu.¹⁴⁸

Společný rozpočet z metodologického hlediska je klasickou účetní bilancí se stranou příjmů i výdajů.

I.4.1.1 Příjmy rozpočtu Společenství

Příjmová stránka rozpočtu je velmi citlivým tématem, neboť vytvoření výhradní soustavy zdrojů ES znamená, že členské státy se tak v podstatě připravují o jistou část svých fiskálních výnosů. Aby se předešlo pravidelným pŕtkám ohledně naplňování rozpočtu, bylo rozhodnuto, že od roku 1970 budou Společenství přecházet postupně na soustavu tvořenou vlastními příjmy, a to nezávisle na členských státech.

¹⁴⁷ Viz Laffan,-Lindner,2005: str.192

¹⁴⁸ čl.268/ex-čl.199 Smlouvy o ES

V současné době tak tvoří příjmy Unie skupina výhradních, vlastních čili nezávislých zdrojů a zdroj dodatečný.

A) nezávislé (výhradní) zdroje:

- clo za dovozy průmyslových výrobků, eventuálně služeb ze třetích zemí, kdy 90 % z vybraného úhrnu cel posílá každá členská země do společného rozpočtu a zbylých 10 % jí zůstává na pokrytí administrativních nákladů spojených s výběrem těchto cel
- poplatky z dovozu zemědělských výrobků, jež vlastně suplují klasické clo, ale díky výraznějším cenovým výkyvům zemědělské produkce jsou variabilní, a to i s předpokladem až několika změn v jednom fiskálním roce (oproti stálejším člům)
- daně z cukru a izoglukózy¹⁴⁹
- určitý podíl daně z přidané hodnoty (DPH), jenž byl původně dohodnut na úrovni 1 % z inkasované výše DPH v každé zemi, později na 1,4 %, nyní se reálně pohybuje kolem 0,5 % z harmonizovaného základu pro výpočet¹⁵⁰. Zároveň ale byla v roce 1992 stanovena horní hranice pro odvod do rozpočtu EU, a to ve výši 55 % celkového GNP dané země. Tento strop byl implementován na ochranu těch zemí, které mají nejen vyšší sazby DPH, ale především výnosy z DPH u nich tvoří větší podíl na celkových daňových výnosech. Vzhledem k nepřehlednosti v systému DPH v členských zemích Unie, jedním z návrhů Komise, jak danou situaci řešit, je zavedení do praxe dvou nezávislých rovin sazeb DPH, a to národní a unijní.

B) dohodnuté příspěvky členských zemí:

Jako tzv. čtvrtý zdroj, dodatkový zdroj, který má být využíván pouze v případě, že nebudou stačit na pokrytí výdajů vlastní zdroje rozpočtu. Je ironií, že dnes se pohybuje jeho podíl stabilně nad 40 % celkových příjmů Společenství do rozpočtu. Důvodem rostoucího podílu tohoto dodatkového zdroje je několik. Předně klesají příjmy z cel i variabilních

¹⁴⁹ tento zdroj byl vždy zahrnut pod příjmy ze zemědělských dovozů, ale v posledním finančním rámci 2000-2006 začíná být zvýrazňován a někdy je uváděn jako samostatný – viz www.europa.eu.int/comm/budget/budget/structure_en.htm

¹⁵⁰ Problém s výběrem DPH komplikuje celkovou transparentnost příjmové stránky společného rozpočtu, neboť v členských státech neexistuje jednotná sazba DPH, jsou pouze částečně harmonizovány, ale jsou mezi nimi obrovské rozdíly. Viz např. Dánsko s jedinou sazbou DPH ve výši 25 % a Lucembursko se dvěma sazbami na úrovni 3 a 6 %.

zemědělských dávek, a to nejen díky rozšiřující se členské základně, ale také v souladu s liberalizací obchodu v rámci posledního uruguayského kola GATT, resp. WTO.

Tento zdroj má vlastně příspěvkový charakter, protože je odvozen od výkonu členských zemí, od tzv. relativního národního bohatství - tzn. že se vypočítává z hrubého národního důchodu (GNI). Do roku 2002 se používal indikátor hrubého národního produktu, od roku 2002 metodika přešla na GNI. Zásadním rozdílem oproti vlastním zdrojům je, že prostředky z něho nenatékají do rozpočtu automaticky, ale členské státy musí být požádány o dorovnání zdrojů při hrozícím pasivu rozpočtu.

C) ostatní zdroje:

Jedná se o nepatrnou část, o variabilní část¹⁵¹, nicméně je vykazována statistikami, proto je vhodné se o nich zmínit. Do této kategorie jsou zahrnovány takové příjmy, jako jsou výnosy daní z příjmu zaměstnanců administrativy Společenství, pokuty a úroky z prodlení, poplatky vztahující se k fungování Evropského hospodářského prostoru, případně přebytek rozpočtu z předchozího roku...

Obr.č. 2 Vývoj zdrojů společného rozpočtu EHS/ES/EU

Smlouva-summit	Doba platnosti	Zdroje příjmů a jejich omezení
Římská smlouva	1958-1970	Příspěvky členských zemí
Lucemburská smlouva	1970-1984	Zemědělské dovozní dávky Cla Podíl DPH v max. výši 1 %
Fontainebleau	1984-1987	Zemědělské dovozní dávky Cla Podíl DPH v max. výši 1,4 %
Brusel – Delors I	1988-1992	Zemědělské dovozní dávky Cla Podíl DPH v max. výši 1,4 % s max. vyměřovacím základem 55 % GDP členské země „Čtvrtý zdroj“ vypočítaný z GNP

¹⁵¹ např. v letech 2000-2002 se pohyboval podíl „ostatních“ příjmů kolem 2,1 % celkového rozpočtu – viz www.europa.eu.int/comm/budget/pubfin/data/grp23_en.gif

		Maximální strop vlastních zdrojů 1,2 % GDP _{ES}
Edinburg – Delors II	1993-1999	Zemědělské dovozní dávky Cla Podíl DPH v max. výši 1,4 % do 1995, pak postupný pokles na 1 % v roce 1999 „Čtvrtý zdroj“ vypočítaný z GNP Maximální strop vlastních zdrojů 1,27 % GDP _{ES}
Berlín	2000-2006	Zemědělské dovozní dávky Cla Podíl DPH v max. výši 1 %, od roku 2002 pokles na 0,75 %, od 2004 jen 0,5 % „Čtvrtý zdroj“ vypočítaný z GNP, od roku 2002 GNI Maximální strop vlastních zdrojů 1,27% GDP _{ES} , pak od roku 2002 1,24 % GNI

Zdroj: Kalínská, E.: Rozpočet EU in Cihelková,E.-Jakš,J.: Evropská integrace-EU, VŠE Praha 2004, str.153, upraveno

Vzhledem k prohlubující se disproporcii v soustavě příjmů Společenství ve „prospěch“ čtvrtého zdroje při klesajících výnosech vlastních zdrojů je nasnadě, že Unii čekají fiskální změny, které by uvedly jednotlivé typy příjmů do větší rovnováhy. Jednou z úvah Komise¹⁵² je zavedení nového typu daně¹⁵³, jejímiž plátcí by byli jak občané, tak i obchodníci. Nebyla by tedy vztahována ke spotřebě jako DPH. Výhodou by byla transparentnost plateb a příjmů do evropského rozpočtu, protože při placení by odpadl mezičlánek – stát. Podmínkou by ovšem byla skutečná harmonizace daňových základů, což je stále opakujícím se požadavkem již od začátku 90. let¹⁵⁴. Realita je ale jiná, neboť rozhodování o daňových otázkách je považováno za jednu z posledních výrazných kompetencí národní suverenity. Jedná se o nesmírně citlivé politikum, jehož otevření k diskusi se prakticky každá politická strana brání.

¹⁵² Financing the EU, COM(2004)505

¹⁵³ Tzv. eurodaň se znovu na začátku roku 2006 dostává do centra pozornosti EK a komisař L.Kovacz se pokusí připravit návrh na její potenciální zavedení. Každopádně by nepřišla na řadu dřív jak ve finančním rámci po roce 2013.

¹⁵⁴ Především směrnice Rady z prosince 1992 No.92/111/EEC, která zavazuje členské státy k implementaci změny sazeb DPH s platností od 1.1.1993-31.12.1996. Nakonec byla doba prodloužena do konce roku 1998 a i když systémy DPH konvergovaly, o plné harmonizaci nelze hovořit ani v roce 2005.

I.4.1.2 Výdaje rozpočtu Společenství

Je-li otázka zdrojů rozpočtu politicky naléhavým fenoménem, citlivost v případě výdajů je podstatně vyšší, neboť pro vlády je jednodušší obhájit před svými voliči jisté výdaje, pokud vedou i k jistým a měřitelným efektům. To ale v případě fiskálního federalismu Společenství není tak průkazné.

Rozhodování o výdajové stránce společného rozpočtu je rozloženo na šest subjektů -

Evropský parlament – tzv. sekce I; Rada – sekce II; Komise – sekce III; Evropský účetní dvůr – sekce IV; Evropský auditorský dvůr – sekce V; ECOSOC + Výbor regionů – sekce VI¹⁵⁵. Reálně tzn. že od Jednotného aktu prošlo financování integračních projektů demokratizačním procesem, kdy se rozhodování rozdělilo mezi více aktérů.

Členění výdajů do různých kategorií je různé.

Jedno z dělení se týká závazkových a platebních zmocnění:

- a) závazková zmocnění vymezují finanční rámec, závazky Společenství, v němž mohou během fiskálního roku naběhnout i závazky z víceletých programů – pro zjednodušení lze říci, že jde o plánované povinné výdaje za výdajový rámec
- b) platební zmocnění uhrazují skutečné výdaje, jež vznikají při realizaci programů v běžném fiskálním roku, případně při plnění závazků z předchozích rozpočtových roků – při opětovném zjednodušení lze označit za reálné úhrady.

V běžné praxi se u výdajů z rozpočtu hovoří o obligatorních výdajích¹⁵⁶, což jsou takové, které jsou právně závazné, neboť vyplývají ze smluv EU, resp. Společenství, z mezinárodně právních závazků, z vnitřních předpisů – v tomto případě je nejvýraznějším reprezentantem společná zemědělská politika.

Oproti obligatorním výdajům existují i tzv. neobligatorní, běžné výdaje - u těch může Evropský parlament změnit výdajové kvóty. Týkají se některých plateb strukturálních fondů, výdajů na výzkum, rozvoj technologií...

Tato systémová členění jsou pro většinu veřejnosti méně povědomá, naopak poslední schéma výdajů rozpočtu je známější.

¹⁵⁵ Structure of the budget, www.europa.eu.int/comm/budget/structure_en.htm

¹⁵⁶ Ale např. u státního rozpočtu ČR je používán termín mandatorní, a to ve stejném smyslu. Obligatorní z francouzského termínu obliger = zavázat, být povinen

Podle směru členíme výdaje na tzv. operační výdaje zabezpečující plnění cílů a funkcí Společenství, a na administrativní výdaje, které slouží k zajištění fungování aparátu EU.

Celkově členíme výdaje do tří skupin:

- I. financování společných politik, tj. jednotná zemědělská politika a rybolov, zahraničně obchodní politika a doprava

vzhledem k charakteru součinnosti Unie v oblasti zahraničního obchodu, tj. fungující celní unie, a dopravy, což znamená harmonizaci pravidel podnikání v dopravě, společný systém celní politiky, pravidel hospodářské soutěže a režimu obchodních styků vůči třetím zemím – pak spočívá těžiště společného financování v agrární sféře, neboť výdajová stránka zahraničně obchodní politiky a dopravní politiky je dána vlastně administrativními náklady na provoz příslušných institucí (řada dopravních projektů totiž spadá pod strukturální či regionální politiku)

- II. strukturální výdaje, jež napomáhají dalším cílům Společenství, a to fungujícímu vnitřnímu trhu, hospodářské a sociální kohezi, měnové unii

jedná se výdaje jednotlivých strukturálních fondů, o výdaje na vnitřní politiku jako je ochrana životního prostředí, podpora vědy a výzkumu, podpora mládeže, jaderná bezpečnost, budování transevropských sítí)...

K tomu jsou přiřazovány projekty financování zahraničních akcí typu výdajů v rámci pomoci rozvojovým zemím mimosmluvního charakteru, asociovaným zemím, např. program PHARE, SAPARD, ISPA

- III. administrativní výdaje, tzn. hrazení provozu vlastních institucí, jako např. EK, EP, soudní dvůr, atd. Je zajímavé a poněkud vybočující z představy o rostoucí byrokracii Unie, že kategorie administrativních nákladů má celkem setrvalou výši, a to kolem 5 % celkového společného rozpočtu.

Kromě rozpočtu mají některé výdaje Společenství mimorozpočtový charakter - např. finanční a technická pomoc pro 77 zemí ACP, na to funguje zvláštní Evropský rozvojový fond EDF, který je financován z příspěvků zemí Unie; a výdaje spojené s půjčkami Evropské investiční banky.

Od přechodu k vlastnímu financování v letech 1975-80 je typické, že objem rozpočtu trvale roste: do roku 1986, kdy přistoupilo Španělsko a Portugalsko, rostl objem výdajů v průměru 23 % ročně, poté se snížilo tempo růstu výdajů na 18 %, skutečný růst celkového

rozpočtu ES v letech 1988-92 činil v průměru 4,8 %, což znamená výrazné přeskupování jak na straně příjmů, tak výdajů. Ačkoliv v absolutním vyjádření objem rozpočtu roste, v relativních číslech zdaleka ne. To vypovídá o snaze o efektivní využití prostředků¹⁵⁷.

Absolutně nejvíce výdajů ze společného rozpočtu jde na agrární oblast. Náklady na tuto společnou politiku kulminovaly v roce 1980, kdy se podílely na rozpočtu plnými 72 %! Poté klesaly a klesají doposud, ovšem s tím, že dynamika poklesu se zpomalila, neboť v roce 1995 zemědělská politika a rybolov spolykaly 47 % rozpočtu, v roce 1999 45 % a v současné době se dle plánu z Berlína¹⁵⁸ měly pohybovat kolem 39-40%, ale skutečnost mírně vyšší.

I.4.2 Principy společného rozpočtu

Nadnárodní aktivita související s fungováním společného rozpočtu je velmi citlivým tématem vývoje Společenství. Proto je financování podrobena přísným pravidlům ve smyslu transparentnosti, účelovosti a spravedlnosti.

Společný rozpočet, resp. jeho tvorba a využívání se řídí několika principy¹⁵⁹:

- ***princip jednoty***, kdy všechny příjmy a výdaje Společenství musí být uváděny společně v jednotném dokumentu
- ***princip universality***, jenž je pro přehlednost založen na podmínkách kompatibility národních rozpočtů se společným v otázce vykazování položek
- ***princip annuality*** – i přes dlouhodobé finanční rámce je vývoj a využívání rozpočtu podrobováno každoročnímu plánování i kontrole
- ***princip vyrovnanosti*** nedovolující odchylky mezi příjmovou a výdajovou částí operací, kdy v případě vyšších výdajů musí být pokryty dodatečnými příjmy a případný přebytek je převeden do následujícího roku
- ***princip specifikace výdajů*** vyžaduje přesné zdůvodnění jakýchkoliv požadavků na čerpání a musí být přesně nasměrovány na konkrétní projekty či objekty

¹⁵⁷ př. Agenda 2000 operovala s daty, kdy celkové výdaje společného rozpočtu činily či měly činit 1970 - 5,45 mld. ECU; 1980 - 16,1; 1990 - 46,6; 1994 - 70,0; 1995 - 77,2; 1999 - 97,8 mld. ECU (návrh v cenách roku 1997, in Agenda 2000). Je třeba si uvědomit, že od sledovaného roku 1970 se ES rozšířila z původních 6 zemí na 15, tzn. i vyšší příjmy rozpočtu.

¹⁵⁸ Berlínský summit sice neskončil reformou zemědělství a financování vůbec, ale alespoň závazkem, že do roku 2006 klesnou výdaje na zemědělskou politiku na 38,8 % rozpočtu.

¹⁵⁹ The general budget of the EU, www.europa.eu.int/comm/budget/budget/index_en.htm

- **princip jednotné měny** – pro všechny členské země EU jsou veškeré údaje rozpočtu vyjadřovány v eurech, pro země mimo EMU jsou zafixovány neodvolatelné směnné kurzy.

Způsob využívání společného rozpočtu jako nástroje realizace integračních cílů by měl být efektivní. Ovšem o efektivitě v tomto smyslu lze hovořit jedině po stránce mechanismů využívání, ne z hlediska měření efektů financování ze rozpočtu ES.

I.4.3 Tvorba společného rozpočtu

Fiskální rok začíná v EU 1.lednem a končí 31.prosincem¹⁶⁰. Evropská unie pracuje v režimu tzv. finančních rámců, které jsou od Maastrichtské smlouvy sedmileté, tzn. že jedno období pokrývalo léta 1993-1999, následuje finanční rámec na léta 2000-2006. Již v průběhu roku 2004 se začaly připravovat návrhy na další období, a to 2007-2013¹⁶¹. Běžně již rok a půl před zahájením dalšího finančního období by měla být tato finanční perspektiva schválena Radou. Dlouholeté finanční rámce mají být zárukou kontinuity politik ES tak, aby byla umožněna realizace strategických cílů. Sedmileté období překračuje funkční období Komise, kromě toho jejich periody by se měly překrývat.

Na druhou stranu ale evropský rozpočet má samozřejmě rezervy, které usnadní rozhodování o nenadálých výdajích. Vedle těchto rezerv fungují ve společném rozpočtu i jiné mechanismy, jež zaručují jistou míru flexibility rozpočtu. A to jak na straně příjmů, tak i výdajů. Logicky nelze přesně předvídat zdrojovou plynulost a konkrétní výši, proto se uvažuje nejen v rádech absolutních čísel, ale také jsou příjmy vázány na procentické údaje vzhledem k tvorbě produktu (k ekonomické dynamice členské základny). Kromě toho struktura výdajů zahrnuje vedle obligatorních i běžné výdaje a zde je také prostor pro přizpůsobení se vývoji.

I přes šestileté období jsou každoročně upravovány nároky na čerpání z rozpočtu a porovnávány s tvorbou zdrojů. Konkrétní rozpočtová procedura začíná tak, že během prvního pololetí musí každý orgán mající právo na čerpání ze společného rozpočtu předložit do

¹⁶⁰ čl.272/ex-čl.203 – 280/ex-čl.209a Smlouvy o ES

¹⁶¹ Dle běžných předpokladů měl být finanční rámec 2007-2013 schválen na letním zasedání Rady, tzn. konkrétně v červnu 2005 v Bruselu, ale nebyl. Nakonec jeho schválení opět bylo jedním velkým kompromisem vylučující zásadní reformu financování integračních aktivit. Indicie svědčí spíše o hlubších sporech uvnitř členské základny – více I.3.2.2.

1.července předběžný rozpočet, do 1.září Komise předkládá předběžný sumarizovaný návrh celkového rozpočtu Unie a Rada o něm jedná tak, aby do 5.října byl kvalifikovanou většinou odsouhlasen a předložen Evropskému parlamentu. Ratifikace návrhu parlamentem probíhá většinovým hlasováním, parlament má právo zásahů, ale u obligatorních výdajů smí podávat pouze návrhy změn.

V případě, že parlament by neschválil návrh rozpočtu, resp. jeho výdajovou část, nastává - podobně jako u státních rozpočtů – období rozpočtového provizoria¹⁶². To konkrétně vede k tomu, že během rozpočtového provizoria smí být čerpáno z rozpočtu každý měsíc pouze jedna dvanáctina výdajů předcházejícího roku. Aby se zabránilo přečerpání ročního rozpočtu dříve, je hospodaření s rozpočtovými prostředky kontrolováno parlamentním Výborem pro kontrolu rozpočtu.

Celkově kontrola rozpočtu spadá pod Komisi¹⁶³, resp. dvou jejích orgánů UCLAF (Koordinační jednotka pro boj proti podvodům) a OLAF (Evropský úřad pro boj proti podvodům). Nezávislým orgánem kontroly je Evropský účetní dvůr.

Financování aktivit v Evropské unii a správa společného rozpočtu je příkladem modifikovaného **fiskálního federalismu**, tzn. jde o dělbu finančních a rozhodovacích kompetencí mezi různými rozhodovacími úrovněmi Společenství. Ze společného rozpočtu jsou financovány takové činnosti a projekty, na něž jednotlivé členské státy nemají dostatek prostředků a jsou přitom v zájmu celé Unie. Naopak uspokojování lokálních potřeb jde na vrub národních, regionálních či komunálních financí. To je podstata fiskálního federalismu v EU. Odpovídá to principu subsidiarity. **Fiskální federalismus Unie je tedy praktikováním principu subsidiarity.**

Rozhodování o těch programech a projektech, které budou pokryty buď celkově či částečně ze společného rozpočtu je politickým rozhodováním a musí být adekvátní vytýčeným strategickým cílům EU. Navržení a praktikování vhodného režimu fiskálního federalismu vyžaduje analýzu styčných ploch mezi jednotlivými úrovněmi, resp. jejich přesahů, a intenzity externalit v politických programech jednotlivých vlád (komunitární, státních, regionálních, komunálních). Cílem je strukturalizace víceúrovňových rozpočtových soustav a jejich optimalizace.¹⁶⁴

¹⁶² čl.273/ex-čl.204 Smlouvy o ES

¹⁶³ EK je totiž správcem rozpočtu, ačkoliv kolem čtyř pětín rozpočtu je využíváno samotnými členskými státy.

¹⁶⁴ Srovnej Samuelson,P.-Nordhaus,W.,1991: str.783 a Hammerníková,B.-Kubátová,K.,2000: str.266

Vzhledem k fungující celní unii, k vnitřnímu trhu dochází k častému přelévání efektů národních fiskálních politik, neboť diference v úrovni zdanění mezi jednotlivými členskými státy vedou k optimalizaci daňového břemene ekonomických subjektů. To vede k daňové konkurenci uvnitř EU, což si vynucuje minimálně koordinaci politik, ale také harmonizaci daňových sazeb.¹⁶⁵

Účelem fiskálního federalismu je tedy financování základních cílů Unie, proto sleduje alokační a distribuční efekty finančních operací¹⁶⁶. **Alokační efektivnost fiskálního federalismu Unie** stojí na přesné analýze projektu, na vypracování optimálního modelu financování. Alokační efekty by v konečném důsledku měly zvýšit vnější konkurenceschopnost daného subjektu na jedné straně, na straně druhé stabilizovat daný obor, odvětví, případně ochránit před nekalou konkurencí. Alokační efektivnost společného rozpočtu Unie je tedy zaměřena nejen na podporu nových oborů, technologií, ale také na vyrovnávání úrovní regionů, na sociální a důchodovou stabilizaci např. v rámci společné zemědělské politiky.

Distribuční efektivnost rozpočtu ES sleduje minimalizaci nákladů při realizaci projektu ve smyslu časovém i distribučních kanálů financí. Jde tedy o předpoklad takové kooperace participujících subjektů, jež je založena na přesném vymezení konkrétních povinností všech rovin rozhodování a financování. Podmínkou je transparentnost veškerých toků a rozhodnutí.

Distribuční efekty fiskální politiky se projevují také v souvislosti s řešením externalit integračního procesu – např. jak liberalizace kapitálových toků v EU při daňové diferenciaci negativně ovlivňuje příjmovou stránku státních rozpočtů zemí s vyšší úrovní zdanění. Distribuční efektivnost společného rozpočtu řeší také disproporce mezi zdroji vytvořenými jednotlivými státy a čerpáním z rozpočtu ES, kdy právě méně vyspělé státy EU přispívají méně, ale zároveň ze společného rozpočtu čerpají více.

Ovšem současný plán finanční perspektivy 2007-2013 je spíše popřením principů fiskálního federalismu a je nepravděpodobné, že by v budoucnu se tak stalo – nehledě na EMU. Fiskální federalismus požaduje širší rozpočet, než nabízí současný návrh.¹⁶⁷ Existují tu totiž určité limity pro sociální transfery, zrovna tak kohezní platby. Přesto ale řízení společného rozpočtu v základních rysech odpovídá fiskálnímu federalismu.

¹⁶⁵ Kubátová, K.-Vybíhal, V., 2004: str. 135-138

¹⁶⁶ Casella, A., 1994

¹⁶⁷ viz Laffan.-Lidner, 2005: str. 211

I.4.4 Vývoj rozpočtové politiky Společenství

Rozpočtová pravidla Společenství prošla několika vývojovými etapami, resp. stupni. Literatura běžně pracuje s pěti až šesti fázemi, ovšem pokud zohledníme prvopočátek evropské integrace, a to ESUO, pak je těch období sedm.

Smlouva o Montánní unii obsahovala zárodek finanční autonomie, tzn. financování správních výdajů ESUO rozložením na jednotlivé členské země dle jejich produkce uhlí a oceli¹⁶⁸. Jednalo se v podstatě o formu vlastních příjmů, protože zdroje natékaly do rozpočtu z průměrné hodnoty jednotlivých komodit, jejichž výše byla každoročně upravována tak, aby dávky odpovídaly maximálně 1% výši produkce.¹⁶⁹

Oproti tomu **Římské smlouvy**, tzn. i Euratom¹⁷⁰, předpokládaly financování správních poplatků národními příspěvky, což je typické pro mezinárodní organizace. Výše příspěvků byla stanovována podle vytvořeného GDP, tj. podle ekonomické výkonnosti. Rozhodovací kompetence vlastně držely v rukou národní vlády, protože výši příspěvku schvalovaly parlamenty členských zemí, což vyvolávalo konfliktní situace.¹⁷¹

Předpokladem budoucí finanční autonomie bylo vytvoření společných tržních řádů v zemědělské politice jako podstaty jednotných zemědělských cen a celní unie se společným celním sazebníkem.

Pro EHS a Euratom fungoval tento model financování národními příspěvky jako prozatímní do roku 1970. První návrh přechodu na systém vlastních příjmů byl vypracován v roce 1965, tehdy také byla již uzavřena dohoda o společných cenách v zemědělství (leden 1964, platnost ale odložena až do roku 1967). Ovšem krize Společenství, vrcholící později politikou prázdné židle se projevila i v souvislosti s tímto finančním návrhem. Nutný konsensus k prosazení finanční reformy byl dosažen až na summitu v Haagu v prosinci 1969.

Rada schválila poté roku 1970 Rozhodnutí nahrazující finanční příspěvky států vlastními prostředky Společenství¹⁷² s platností od 7.1.1971, kdy podle tohoto rozhodnutí měly být všechny příspěvky členských zemí nahrazeny od roku 1975 vlastní soustavou financí. Rozhodnutí Rady bylo o den později zakotveno ve smlouvě – tzv. první smlouva o rozpočtu nebo-li **Lucemburská smlouva**.

¹⁶⁸ Läufer,1995: str.254

¹⁶⁹ čl.49-53 Smlouvy o ESUO

¹⁷⁰ čl.171-183 Smlouvy o Euratomu

¹⁷¹ Fiala,-Pitrová,2003: str.648

¹⁷² CD 70(244)ECSC, EEC, Euratom

Vzhledem ke klajícím výnosům z cel a zemědělských přírůžek díky pokračující liberalizaci mezinárodního obchodu bylo rozhodnuto využít nově zavedené daně ze spotřeby, DPH¹⁷³. Tato finanční reforma počítala s příjmy z DPH ve výši 1 % vybraného v každém státě. Předmětem reformy nebyla jen otázka přechodu na vlastní zdroje, ale ke změnám došlo i na výdajové stránce, kdy se začaly členit výdaje na obligatorní a neobligatorní.

Termín do roku 1975 se nepodařilo splnit hlavně díky rozšíření ES ze šesti na devět členských zemí v roce 1973. Nicméně byla podepsána v červenci 1975 tzv. druhá rozpočtová dohoda – **Bruselská smlouva**. Ta kodifikovala kontrolní mechanismy a zřídila nezávislý kontrolní orgán pro společný rozpočet – Evropský účetní dvůr (ECA). Kromě toho Bruselská smlouva rozšířila pravomoci Evropského parlamentu v otázce rozpočtových procedur, byť po delší dobu spíše formálně. „Rovnováha moci mezi Radou a Evropským parlamentem v rozpočtovém rozhodovacím procesu se velmi pomalu utvářela, v období mezi 1975-1987 zvláště.“¹⁷⁴ Přechodné období trvalo nakonec až od roku 1980. Reálně to vedlo k tomu, že do roku 1975 vedle postupně nabíhajících zdrojů se rozpočet doplňoval národními příspěvky, v letech 1975-80 se používala přechodná úprava, kdy se pomalu a jistě vytvářela soustava vlastních zdrojů.

Ovšem přijímaný model financování nebyl zcela bez chyb a neprobíhal zdaleka hladce. Okamžitě se například začaly projevovat potíže u Británie. Z finančního hlediska zaujímala Británie rozporuplnou pozici již v době svého vstupu do ES. Z trojice nových členů byla sice nejvyspělejší, ale v porovnání s výkonností Německa či Francie patřila dle GDP spíše mezi chudší ekonomiky. V době vstupu bylo jasné, že Británie bude na tento mechanismus doplácet, a to především díky struktuře svého zahraničního obchodu.

Na jedné straně totiž patřila k průmyslovým mocnostem hlavně díky své průmyslové tradici, zdaleka již v té době ne díky konkurenceschopnosti¹⁷⁵. V té době klesala její exportní výkonnost, v případě moderních technologií rostla importní podmíněnost. Závislost na dovozu potravin a zemědělských surovin se ale s dekolonizačním procesem prohlubovala, což

¹⁷³ Zavedení daně z přidané hodnoty bylo součástí harmonizace daňové legislativy od roku 1967 – CD 67/227/EEC a v roce 1969 – CD 69/463/EEC, kdy členské státy EHS přecházely postupně na systém DPH až do roku 1972.

¹⁷⁴ Bladen-Hovell – Symons, 1997: str. 374

¹⁷⁵ V poválečném období se snižovala konkurenční schopnost Velké Británie tak razantně, že v ekonomické teorii začal tento hospodářský vývoj být označován jako britská nemoc. Na jedné straně se z hlavního exportéra stal převážně importér nových technologií, klesaly investice, díky rostoucímu státnímu sektoru a objemu veřejné spotřeby se snižovala produktivita práce, specifická anticyklická hospodářská politika se podepsala na fiskálních deficitech a chronických problémech se stabilitou měny. Británie setrvala ztrácela své původní komparativní výhody. Rozpad impéria vedl k dalšímu prohlubování obchodní bilance, neboť většinu agrárních produktů musela Británie dovážet.

se promítlo do trvalého pasíva obchodní bilance. Každopádně objem vybraných cel a zemědělských přírážek byl dost vysoký a tím se zvyšoval podíl britských odvodů do společného rozpočtu.

Již v průběhu roku 1974 se podařilo britským politikům prosadit vstřícnost ostatních členů ES k jistým kompenzacím. V prosinci 1974 byl v Paříži založen ERDF a Británie dostala možnost jeho prostřednictvím čerpat určitou míru příspěvkových kompenzací. Tyto britské kompenzace byly vlastně dohodnuty jako dočasné ustanovení během přechodného období transformace příjmů rozpočtu ES v autonomní zdroje. Vycházelo se z předpokladu nutnosti reformy zemědělské politiky¹⁷⁶, tzn. i finanční reformy.

K reformě agrární politiky ale došlo až s mnohaletým zpožděním v roce 1992. Velká Británie se dlouhodobě stavěla a staví doposud proti neefektivní zemědělské politice. Neadekvátnost výdajů na agrární oblast byla ještě umocněna strukturálními krizemi v průběhu 70. let, na což Británie opakovaně poukazovala¹⁷⁷. Na přelomu 70. a 80. let výrazně zvýšila svou ekonomickou i exportní výkonnost a tím pádem ale také rostly podíly jejich odvodů do společného rozpočtu. Nová vláda v čele s M. Thatcher začala prosazovat systémovější řešení oproti kompenzacím z ERDF ad hoc. Slavný výrok premiérky „I want my money back“ vedl k poměrně výraznému úspěchu pro Británii. Na summitu ve Fontainebleau v červnu 1984 prosadila britská strana mechanismus, podle něhož má země s příliš vysokými odvody a následně výrazně nižšími příjmy z rozpočtu Unie nárok na jistou kompenzaci, a to ve formě slevy příspěvkových povinností. Tato sleva může dosáhnout až dvou třetin přebytku z příspěvků z DPH¹⁷⁸ nad výdaji na jeho území, které jsou kryty z tohoto příspěvku. Tuto slevu ovšem musí uhradit ostatní členské státy v poměru jejich příspěvkové báze tak, aby byl zachován objem příjmů z DPH v nezměněné výši.

Mechanismus Fontainebleau je běžně označován za britský rabat, britskou slevu. Není to přesné. Británie nebojovala pouze za své problémy s nadměrně velkými příspěvky, ale M. Thatcher prosazovala systémový přístup. Ostatně situace od roku 1975, kdy využívala možnost kompenzací z ERDF pouze a jen Británie, nebyla již dále průchodná.

¹⁷⁶ Více viz II.1.4., ad Mansholtův plán reformy z prosince 1968

¹⁷⁷ Velká Británie totiž musela po válce v souvislosti s rozpadem koloniálního impéria řešit svou potravinovou závislost a tak v průběhu 50. let prošel britský zemědělský sektor výraznou intenzifikací a celkovým zefektivněním. Ostatně v období britské nemoci bylo zemědělství jediným efektivně fungujícím sektorem. Především proto se Británie zasazovala - a to i dodnes - o radikální reformu. Tomu ovšem nebránilo, aby tento členský stát využíval stávající výhody zemědělských dotací.

¹⁷⁸ Mechanismus Fontainebleau se vztahoval pouze na zdroj z DPH, po zavedení čtvrtého zdroje v roce 1988 se tato možnost vztahuje i na něj.

Šlo o prosazení příspěvkových úlev pro státy, jež jsou čistými plátcí a rozdíl mezi jejich příspěvkovými povinnostmi a reálným čerpáním je výrazný. Po celá 80. léta, první polovinu 90. let se právo Fontainebleau vztahovalo pouze na dvě členské země, a to Británii a Německo. Efekt Fontainebleau ovšem vždy působil jen britským směrem¹⁷⁹, Německo nikdy o slevu nepožádalo¹⁸⁰ ...

Na základě Jednotného evropského aktu z roku 1986 a také a v perspektivě Smlouvy o EU byla přijata **finanční reforma ES**¹⁸¹, kdy financování bylo postaveno na nový základ, a to v první fázi roku 1988, další 1992. Tato reforma byla nasměrována na dokončení vnitřního trhu, tzn. byla spjata s cílenou strukturální politikou (viz tzv. rozpočtové zajištění).

V únoru 1988 Evropská rada schválila tzv. **Delorsův balík I**, což byl soubor vzájemně sladěných opatření ve fiskální oblasti zaměřených hlavně na zemědělskou politiku a regionální strukturální politiku.

Jako klíčové prvky reformy byla prosazena následující opatření:

- celková horní hranice vlastních prostředků stanovena na 1,2 % celkového GDP všech zemí ES v běžných cenách
- závazné stanovení ročního mezistropu v letech 1988-92 k zamezení předčasného vyčerpání horní hranice pro vlastní prostředky
- k dosavadním třem finančním zdrojům přibude další, jenž vyplyne z jednotného oceňovacího základu z úhrnu nominálního GDP všech zemí
- tento čtvrtý zdroj se použije pouze dodatkově, pokud finanční potřeba nemůže být pokryta z klasických zdrojů¹⁸²
- odvodová sazba z DPH je i nadále maximálně 1,4 %, ale daňový základ členského státu pro výpočet DPH smí k financování přispívat nejvýše do výše 55 % jeho GNP – jako automatický fiskální stabilizátor

¹⁷⁹ Sleva Británie se na celkovém národním podílu společného rozpočtu pro ni snižuje finální příspěvkovou povinnost v rozmezí 25-30 %, u 3. a 4. zdroje až 66 %.

¹⁸⁰ Německo bylo dlouhodobě nejsilnější evropskou ekonomikou. To je jeden důvod. Druhým důvodem bylo chování poválečného Německa, zvláště v souvislosti s možnostmi hospodářské výpomoci. V době vlády premiéra H.Kohla (1982-1998) německá vláda neustále připomínala svou zodpovědnost za válku a poválečné těžkosti, proto byla ochotna přispívat do rozpočtu více. Změnou vlády v čele G.Schröderem se Německo přestalo omlouvat za válečné zločiny, ale o slevu také nepožádalo. A to ani v souvislosti s problémy spojenými s znovusjednocením.

¹⁸¹ Přijata předběžně, resp. projednána na summitu v Kodani v prosinci 1987, právně závazné přijetí po cizelaci v únoru 1988 v Bruselu na mimořádném zasedání Evropské rady.

¹⁸² Jen pro ilustraci, jak význam 4. zdroje roste - v roce 1998 jeho podíl na příjmech se pohyboval cca kolem 44 %!

- navyšování prostředků do strukturálních fondů jako nástrojů budování vnitřního trhu při redukci výdajů na agrární politiku. Pro nejméně vyspělé regiony v letech 1988-1993 byly finanční prostředky zdvojnásobeny, aby došlo k reálnému vyrovnání jejich úrovně s průměrem.

Poslední opatření bylo ošetřeno ještě mimo, resp. nad rámec Bruselské dohody z února 1988. Tři nejvyšší orgány integrace, Rada, Komise a Evropský parlament uzavřely téhož roku tzv. interinstitucionální dohodu¹⁸³, garantující přístupy jednotlivých orgánů ve smyslu vývoje rozpočtu, rozpočtového zajištění, a to tak, aby žádná instituce nepožadovala výdajové změny, jež by narušily celý rozpočtový systém.

Realizace vnitřního trhu cestou odstraňování překážek probíhalo sice ne dokonale, ale viditelně. V druhé polovině 80. let nabral proces evropské integrace vyšší tempo, které bylo do značné míry umocněno rozpadem sovětského impéria a bylo tak do jisté míry potvrzením oprávněnosti západoevropské cesty vývoje. Začala se diskutovat další možnost prohloubení integrace, které by vlastně započalo cestu k dávno již nezmiňované politické integraci. Začala se připravovat Smlouva o Evropské unii včetně kodifikace cíle hospodářské a měnové unie.

Zformulování a podepsání Maastrichtské smlouvy v únoru 1992 si vyžádalo téměř souběžné finanční přizpůsobení. V prosinci 1992 byl zveřejněn další soubor finančních úprav – tzv. **Delorsův balík II**.

Hlavním rysem byla snaha zajistit příští financování EU při realizaci Maastrichtu, tj. Smlouvy o EU do roku 1999, což znamenalo mj. podporu strukturálních změn, zvýšení konkurenční schopnosti průmyslu, podpořit restrukturalizaci a transformaci v zemích střední a východní Evropy. Kromě toho financovat společnou zahraniční a bezpečnostní politiku ... Spektrum činnosti a cílů EU se výrazně rozšířilo, finanční reforma musela zajistit jejich finanční zajištění, aniž by relativně (tzn. výše odvodových sazeb v %) vzrostly národní odvody do společného rozpočtu.

Maastrichtská smlouva kromě toho založila další finanční instrument k realizaci cílů – Fond soudržnosti (Kohezní fond), jenž začal fungovat již od roku 1993, prakticky ještě před konečnou ratifikací Smlouvy. Kohezní fond má přímou návaznost na novou samostatnou komunitární politiku, a to politiku hospodářské a sociální koheze.¹⁸⁴

¹⁸³ 1.7.1988 Interinstitutional Agreement (IIA)

¹⁸⁴ čl.B Smlouvy o EU, Maastricht, čl.130a-130e Smlouvy o ES, Maastricht

Čerpání Kohezního fondu je upraveno jinak než u strukturálních fondů, kde vzniká nárok na čerpání, pokud je ekonomická úroveň měřená podílem GDP/osobu nižší než 75 % průměru v EU. U Kohezního fondu platí, že příjemci nemohou být regiony, ale státy, pokud je jejich úroveň pod hranicí 90 % průměru v EU. Beneficienty Kohezního fondu byly čtyři ekonomiky EU – Irsko, Španělsko, Portugalsko a Řecko. Tyto státy čerpaly diferencovaně, nejen dle svých potřeb daných reálnou zaostalostí, ale také podle schopnosti připravit akceptovatelné projekty. Zatímco tzv. keltský tygr, Irsko „dotahovalo“ velmi rychle svou výkonnost k průměru EU a tak čerpalo jen v rozmezí 2-6 % prostředků Kohezního fondu v letech 1993-1999, na opačném konci stálo nejzaostalejší ekonomika tehdejší Unie – Řecko. Ačkoliv by řecká ekonomika absorbovala větší objem prostředků, nevhodnost hospodářské politiky a neschopnost obhájit své potřeby umožnily dosáhnout Řecku jen na 16-18 % prostředků fondu. Podobně Portugalsko. Španělsko využilo maximum Kohezního fondu, a to 61-65 % za celé období.¹⁸⁵

Opatření Delorova balíku II:

- změny ve struktuře vlastních prostředků ES od roku 1995 s cílem snížit podíl výnosů DPH (tedy 3. zdroje) a ve větší míře použít vlastní prostředky GNP (čili 4. zdroje) – důvodem změny v příjmové politice byla empirie, že povinné odvody z DPH více zatěžují ekonomiky s vyšším podílem spotřeby, což vlastně odporovalo politice koheze¹⁸⁶
- předpoklad zavedení dalšího, pátého příjmového zdroje, pokud by politiku koheze nebyly schopny financovat stávající zdroje - pověření Evropské komise v tomto smyslu do roku 1999¹⁸⁷
- dalším, ale nevýznamným zdrojem příjmu je daň z platů pracovníků aparátu EU, příjmy z různých výkonů EU od roku 1998 (do té doby nebyly mzdy úředníků ES nikdy daněny!!!) – šlo spíše o psychologický nástroj, protože daňové výnosy z příjmů pracovníků aparátu ES nebyly až tak zásadní

¹⁸⁵ Více III.3.2.3 Strukturální fondy

¹⁸⁶ Systém odvodů z DPH je velmi složitý a jejich dopady na jednotlivé ekonomiky jsou velmi odlišné. Na jedné straně logicky více odvádí země, jejichž ekonomická dynamika stojí na vysokém objemu spotřeby, což bývají výkonnější ekonomiky s vyšší životní úrovní – a pak platí dvojnásob více (jak podle svého výkonu, tak i dle své spotřeby). Na druhou stranu ale chudší, méně výkonné ekonomiky mohou mít převahu spotřeby nad svou produktivitou – mj. i díky redistribuci z evropských fondů – a ty pak neúměrně vrací do společného rozpočtu prostředky, které by mohly být využity ve prospěch posílení jejich konkurenceschopnosti a tedy i výkonnosti.

¹⁸⁷ K tomu nikdy nedošlo, protože bylo jasné, že i ve stávající příjmové stránce jsou rezervy. Důležitým ale asi bylo gesto vůči méně výkonným a evidentně chudším státům na důkaz, že EU a její bohatší ekonomiky myslí otázku reálné koheze vážně.

- organizační změny v rozpočtu, a to prodloužení délky finanční perspektivy z pěti na sedm let, tzn. 1993-1999
- postupné zvýšení celkového objemu rozpočtu na 1,27 % úhrnného GNP všech členských zemí Unie v roce 1999. V letech 1993 a 1994 se rozpočet naplnil na stávajících 1,2 %.

Delorsův balík II byl podrobně rozpracován a přesně zaměřen na realizaci velmi ambiciózních cílů spojených s EMU. Proto ten akcent na strukturální a regionální politiku, zavedení samostatné politiky koheze, aby skutečně došlo k nivelizaci ekonomické a sociální úrovně. K naprostému vyrovnání pochopitelně nedošlo, ale podařilo se výrazně snížit diference v úrovni.

Na dalších krocích se dohodly členské státy na summitu v Edinburgu, a to v souvislosti s vlastními zdroji rozpočtu. V říjnu 1994 bylo přijato rozhodnutí¹⁸⁸ o zvýšení vlastních zdrojů na 1,21 % v roce 1995 a postupné navyšování stropu na 1,27 % v roce 1999 dle Delorsovy reformy II.

Podání oficiálních žádostí zemí střední a východní Evropy o členství v EU v letech 1995-1996 si vyžádalo úvahy o změnách ve financování do budoucna. **Amsterodamská smlouva** ovšem tyto aspekty potenciálního velkého rozšíření nezohledňovala. Nedošlo ani ke změně ve struktuře rozpočtu, ani v rozpočtových pravidlech. Jedinou změnou v Amsterodamu bylo posílení kontroly hospodaření. Evropský parlament udělil Komisi prakticky monopol, absolutorium na realizaci rozpočtu, ovšem s povinností Komise informovat Parlament na jeho žádost.¹⁸⁹ Komise podává zprávu o financování nejen Parlamentu, ale automaticky jsou tyto zprávy předkládány také Účetnímu dvoru.

Dokumentem anticipujícím potenciální východní rozšíření o velmi chudé státy byla **Agenda 2000** z července 1997¹⁹⁰. Agenda reflektuje měnící se politické klima v Evropě včetně se sjednocením Německa na jedné straně, z dalšího hlediska se promítá do dokumentu očekávání potenciálních nákladů rozšíření, a také dopady konvergence – plnění konvergenčních kritérií budoucích zemí EMU na jejich národní rozpočty. Jednání kolem Agendy zaměstnávalo evropské instituce skoro celé dva roky¹⁹¹, konkrétní finanční ustanovení bylo předmětem **Berlínského summitu** v březnu 1999. Paralelně s Agendou 2000

¹⁸⁸ Council Regulation ES, Euratom No.2729/94 on the system of the Communities own resources

¹⁸⁹ čl.276/ex-čl.206 Smlouvy o ES

¹⁹⁰ Commission 1997a : Agenda 2000 - For a strong and wider Union

¹⁹¹ Viz Laffan, 2005: str.202

byl pro členy EMU zformulován Pakt stability a růstu¹⁹², na Berlínském summitu jej vlastně akceptovaly všechny členské země EU, nejen EMU.

Ovšem Berlín a zasedání Evropské rady nepřineslo úspěch v připravované finanční reformě odpovídající Agendě 2000, tzn. nutnosti restrukturalizace celého společného rozpočtu a implementace nových mechanismů. Jednání v podstatě ztroskotala na francouzském vetu namířeného proti jakýmkoliv redukcím výdajů na společnou zemědělskou politiku. Jediné, na čem byli Francouzi jako reprezentanti jižních, tradičně agrárních zemí ochotni se dohodnout byl přesun výdajů na zemědělství ve prospěch jeho restrukturalizace a posílení krajinnotvorných funkcí venkova. To ovšem neumožnilo finanční reformu. **Závěry Berlínského summitu ohledně rozpočtu:**

- rozpočtový strop i nadále bude udržován na 1,27 % GNP
- pouze limitované změny ve financování zemědělské politiky, a to ve prospěch transferu od přímých plateb ke strukturálním výdajům
- zachování mechanismu Fontainebleau
- mírné snížení transferů kohezním ekonomikám, aby se vytvořil prostor ve prospěch finančních toků nových zemí, pokud dojde k rozšíření EU.

Berlínský summit byl tedy zklamáním pro zastánce radikální finanční a zemědělské reformy, na druhou stranu ale vytvořil základní podmínky pro potenciální rozšíření EU. Byl zde schválen finanční rámec na příští období 2000-2006.

Na Berlínský summit navázalo **Rozhodnutí Rady o nových vlastních příjmech**¹⁹³ ze září 2000, které vstoupilo v platnost od roku 2002. Jistá změna se týkala některých zemí, konkrétně Německa, Nizozemí, Rakouska a Švédska, kterým se snižovaly odvodové povinnosti o 25 % jejich normální hodnoty.

Dalším bylo nahrazení ukazatele GNP jako relevantního kritéria pro příjmy konceptem GNI, tedy hrubého národního důchodu. Jedná se spíše o technickou úpravu avizovanou od roku 1995. Vzhledem k dlouhodobým dostatečným rezervám v rozpočtu, a to i přes mimořádné financování strukturálních změn v kohezních ekonomikách a nových kandidátských státech, byl snížen rozpočtový strop na 1,24 % úhrnného GNP. Přesto se reálný

¹⁹² Viz II.4.2.2. Hospodářská a měnová unie

¹⁹³ Council Decision of the 29.9.2000 on the new own resources

objem společného rozpočtu pohyboval v rozmezí 1,08 – 1,14 % GNP.¹⁹⁴ A to včetně zvýšených nákladů nejen na předvstupní pomoc, ale i na podporu Lisabonské strategie.

V průběhu roku 2004 se začal připravovat **rámcový přehled financování Unie** v dalším období, a to 2007-2013. Návrh předložila Komise na Bruselském summitu v červnu 2005, kde byl ovšem radikálně odmítnut. „Evropská rada s politováním konstatuje, že v této fázi nebylo možné dosáhnout všeobecné dohody o finančních výhledech. Zdůrazňuje, že je nutné ujasnit zdroje, které jsou k dispozici Unii na podporu společných politik v budoucím finančním období...“¹⁹⁵

Těžiště problémů spočívá v neochotě jednotlivých skupin států akceptovat dosavadní výhody těch druhých. Konkrétně - asi nejkřiklavějším sporným bodem je mechanismus Fontainebleau a jeho využívání pouze Británií. Vzhledem k rozdílnosti podmínek, za jakých si Británie tuto možnost vydobyla a současnou hospodářskou situací britské ekonomiky, je tato sleva trnem v očích prakticky všech států EU. Na druhou stranu ale Británie spolu s Nizozemím, Švédskem a Německem prosazuje radikální reformu zemědělské politiky. To za stávající situace – rozuměj britského rabatu – odmítají všechny agrárně orientované jižní země Unie. Spor Fontainebleau kontra společná zemědělská politika je jádrem neshod kolem přijetí další finanční perspektivy. K tomu je třeba přidružit ještě neshody ohledně nedodržování Paktu stability a růstu Německem, Francií, Itálií a Portugalskem, rozdíly v názorech na strukturální operace směřující k posílení konkurenceschopnosti, různé v otázce daňových úprav atp.

Plán finančního rámce 2007-2013 je již čtvrtou dlouhodobou finanční perspektivou od Delorsova Balíku I.(1988-1992), Delors II (1993-1999), Agenda 2000 (2000-2006) včetně interistitucionální dohody. Tzn. dialog mezi jednotlivými institucemi řídícími vývoj EU, což logicky zvyšuje sice komplexnost financování, ale také komplikovanost negociací.

Vzhledem k faktu, že veškeré neshody se koncentrovaly na otázku zdrojů a výdajů, aspekt cílů, které by měl společný rozpočet pokrývat nedozná patrně zásadních změn. Tyto cíle,

¹⁹⁴ Je pravda, že jak se blížil termín konečného rozhodnutí o dalším rozšíření, nabývaly emoce a různé argumenty proti na síle. Jedním z nich byla obava, že EU nebude mít dostatek financí na neutralizaci východního rozšíření o tak zaostávající ekonomiky. Již v roce 2000 upozorňovala M.Schryer, komisařka zodpovědná za rozpočet, že finanční rámec 2000-2006 je dostatečný pro přijetí až 10 nových zemí. Změna v rozpočtovém stropu byla dohodnuta až v průběhu roku 2000, ale s platností od roku 2002, proto ve Finanční perspektivě se uvádí po celé období 1,27 % a ne od roku 2002 1,24 %.

¹⁹⁵ Závěry předsednictví Evropské rady, Brusel 16.a 17.6.2005, Nr.10225/05, .Finanční výhledy, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/CS/ec/85354.pdf

vyjádřené prioritami finanční perspektivy totiž vychází z Lisabonské strategie, tedy závazných cílů této dekády.

Priority finanční perspektivy 2007-2013 jsou zaměřeny do tří hlavních oblastí:

- podpora udržitelného rozvoje, tzn. dokončení vnitřního trhu a posílení některých politik jako např. sociální a ekologické¹⁹⁶, tzn. posílení konkurenceschopnosti, soudržnosti ekonomické i sociální, a ochrany přírodních zdrojů¹⁹⁷
- posílení konceptu evropského občanství při završení prostoru svobody, práva a bezpečnosti – odkaz na rozvoj druhého a třetího pilíře Unie
- prosazování odpovídajícího postavení Evropy¹⁹⁸ jako globálního partnera – to umožňuje navýšení prostředků jak pro rozvojovou pomoc, tak na humanitární akce, ale i v souvislosti s liberalizací obchodu.

Jednotlivé priority jsou podrobně rozpracovány, ovšem u jednotlivých rozpočtových kapitol může skutečně dojít ke změně.

Do diskusí kolem společného rozpočtu, ať již po stránce jeho objemu, tak z hlediska jeho struktury zasáhl Konvent a připravovaná Ústavní smlouva o EU. Celkem široce souhlasné hlasy se ozývají ve prospěch zjednodušení rozpočtu, a to především z hlediska rozhodování o něm – tzn. i jeho formulace. Mezivládní konference ukončená v červnu 2004 ovšem k žádným převratným závěrům ohledně rozhodování o rozpočtu nedospěla. V podstatě hlavní součásti tzv. nového rozpočtu jsou převzaty z interinstitucionální dohody.

Především jde o zrušení dělící čáry mezi obligatorními a nepovinnými výdaji. Další změny se pak týkají spolurozhodování apod.

Je otázkou, zda a jak se podaří zásadní rozpory ohledně financování komunitárního vývoje vyřešit. Velká Británie v čele s T. Blairem jako předsedající země v druhé polovině roku 2005 vyhlásila svůj zájem na dohodě, ale vzhledem k nesmiřitelnosti hlavních táborů to bude těžké. Již tehdy Francie vyhlásila, že o možném snížení výdajů na zemědělskou politiku se nebude zabývat dřív jak v roce 2008. Na druhou stranu se ale naskýtá možnost zásadní reformy, která by především snížila náklady na některé aktivity Unie a tak zvýšila spotřebitelský užitek.

¹⁹⁶ Tato formulace odpovídá přesně Lisabonské strategii inovované v Goteborgu – viz Kučerová, 2004: str. 423-439, Kučerová, 2005: str.19-20

¹⁹⁷ EU a její představitelé trvají na slučitelnosti těchto cílů, otázka realizovatelnosti je na místě...

¹⁹⁸ Za zdůraznění stojí ona demarkace: ne EU, ale Evropa – tzn. že Unie chce reprezentovat evropský přístup, nejen unijní - to vychází z prosazované premisy evropanství, kolem níž se ale vedou diskuse

I.5 Vnitřní trh EU

Smluvní základ:

čl.2/ex-čl.2 Smlouvy o ES (Úkol Společenství)

čl.3a,c,d,g/ex-čl.3 Smlouvy o ES (Činnost Společenství)

čl.14/ex.čl.7a Smlouvy o ES (Vnitřní trh)

čl.18/ex-čl.8a Smlouvy o ES (Svoboda pohybu a pobytu)

čl. 39/ex-čl.48 – 58/ex-čl.73d Smlouvy o ES (Volný pohyb osob, služeb a kapitálu)

čl.94/ex.čl.100 – 97/ex-čl.102 Smlouvy o ES (Sbližování právních předpisů)

Idea propojení trhů členských zemí v jeden, vytvoření společného trhu jde ruku v ruce s celým evropským integračním procesem. Založení Montánní unie si kladlo za cíl vytvoření Společenství uhlí a oceli založeném na **společném trhu**.¹⁹⁹ Římská smlouva o založení EHS stanovuje dva strategické cíle, a to celní unii a vytvoření společného trhu, v němž je zabezpečen volný pohyb zboží, služeb, osob a kapitálu.²⁰⁰

První reformulace smluv, Jednotný evropský akt kodifikoval jistou změnu, kterou přinesla Smlouva o jednotném trhu z roku 1985 a následující Bílá kniha hovořící o **vnitřním trhu**²⁰¹.

Maastrichtská smlouva pak požaduje **vytvoření prostoru bez hranic**²⁰², tzn. **jednotného trhu**. Amsterodamská smlouva navazuje terminologicky na předchozí smlouvy a vypovídá jak o **společném**²⁰³, tak i **vnitřním trhu**²⁰⁴.

Z tohoto krátkého přehledu vyplývá, že – lapidárně řečeno – cíl je jeden, ale bývá vymezován a označován různě. Termíny jako jednotný (single) a vnitřní (internal) jsou chápány oproti pojmu společný (common) trh ve smyslu vyššího akcentu na skutečné odstranění překážek, vyšší míry homogenizace podmínek pro ekonomické subjekty.

¹⁹⁹ čl.1 Smlouvy o ESUO

²⁰⁰ čl. 2-3, 3a Smlouvy o ES

²⁰¹ čl. 13/ex-čl.8a – 15/ex-čl.8c Jednotného evropského aktu

²⁰² čl.B Smlouvy o EU

²⁰³ čl.2/ex-čl.2 Smlouvy o ES

²⁰⁴ 3/ex-čl.3 Smlouvy o ES

I.5.1 Důvody zpoždění při realizaci vnitřního trhu

V době uzavírání Římských smluv se uvažovalo v časovém horizontu patnácti let v případě společného trhu, u celní unie dvanácti let. Konkrétní vývoj byl ale odlišný.

Zatímco v případě liberalizace pohybu zboží po Společenství nebyly žádné problémy, neboť to odpovídalo prakticky celoevropským tendencím (ad EFTA) nebo globálnějšímu rozměru (ad GATT), v souvislosti s uvolněním mobility služeb či pracovních sil se názory různily. Vzhledem k dohodě o jednotných cenových rádech v případě zemědělské politiky a tím také vytvoření jednotného zemědělského trhu nebyly kladeny překážky pohybu méně citlivé položky mezinárodního obchodu, a to průmyslového zboží. Pro usnadnění byl z idey celní unie vyňat obchod se službami, čímž mohla být celní unie spuštěna již v předstihu, a to od července 1968.

V první řadě šlo tedy především o liberalizaci vzájemného obchodu ve smyslu zrušení vnitřních cel a limitů ve vzájemném obchodě a vytvoření společného celního sazebníku vůči třetím zemím. Pohyb služeb byl problematický, neboť narážel na celou řadu překážek, jako např. specifika při udělování licencí, odlišné předpisy. Analogicky i pohyb kapitálu byl omezován řadou specifických předpisů, především v devizové oblasti blokadami na kapitálovém či finančním účtu platebních bilancí všech členských států. Pohyb pracovních sil byl silně regulován kvůli obavám z fluktuace(!)²⁰⁵ a zároveň i ze strachu z přenosů sociálních problémů. Římská smlouva umožňovala volný pohyb osob jen za podmínky získání trvalého příjmu, ať již na základě získání zaměstnání nebo možnosti podnikání²⁰⁶. Vždy ale pohyb osob po Společenství musel být vázán na pravidelný příjem. Reálně to znamenalo ne pohyb osob, ale pracovních sil.

Vytváření jednotného hospodářského prostoru alespoň v intencích jednotného trhu je v Evropě velmi diskutovaná záležitost, protože je chápána jako další posun v mezinárodní dělbě práce, jako zvýšení konkurenceschopnosti vůči USA a nakonec i vůči Japonsku - byť se jedná o kvalitativně jiné soupeření, v konečném důsledku ale se stejnými závěry. Nicméně se jedná o problém velmi ožehavý a tudíž těžko řešitelný - společný trh totiž znamená zesílení konkurence na domácím trhu, tudíž možné makroekonomické problémy, které ale nebude řešit nadnárodní orgán či instituce, ale onen příslušný stát vlastními prostředky. Kromě toho

²⁰⁵ Z dnešního pohledu kuriózní důvody pro omezení mobility pracovních sil byly ovšem neadekvátní i době formulování těchto podmínek. V 50. i 60. letech prakticky neexistovala nezaměstnanost, naopak evropské státy byly dlouhodobě v růstové fázi a vykazovala převis poptávky po pracovních silách nad nabídkou. Nepoměr řešily pobídkami pro zahraniční pracovníky, především pro nekvalifikované práce. Obavy z možné fluktuace mají svůj původ v neutěšené situaci v 30. letech a katastrofální hospodářské krizi.

²⁰⁶ čl.48 – 58 Smlouvy o ES (Pracovníci, Právo podnikání)

idea vnitřního trhu je značným zásahem do suverenity státu, kdy vláda ztrácí určité nástroje hospodářské politiky a přitom musí čelit tvrdší konkurenci ze zahraničí, aniž by mohla legálně chránit před ní své podniky. Ostatně to je pravděpodobně hlavní příčinou zbrždění integračního procesu v rovině vytváření společného trhu v 70. a i 80. letech, resp. v případech reziduálních překážek doposud.

Původní představy uvažovaly se společným trhem velmi záhy, během 15 let po vstupu v platnost zakládajících smluv o EHS, tzn. kolem roku 1973. Představy to byly nereálné prakticky již od samého počátku – z více důvodů. Vnitřní argumenty zpoždění vyplývaly z heterogenity Společenství.

Jednak i přes obdobnou odvětvovou strukturu ekonomik vyjma Itálie byly *diference v industrializaci a technologické specializaci* příliš veliké. Silný státní intervencionismus byl imanentní všem členským zemím, ale s *odlišně nastavenými prioritami*, což právě znemožňovalo liberalizaci služeb či pracovních sil. *Rozdíly v rozsahu domácích trhů* výrazně ovlivňují konkurenceschopnost firem. *Rozdíly v investiční a daňové politice* jakbysmet. To vše se projevovalo v *diferencích ekonomické výkonnosti* – i když máme tendenci zakladatelskou šestku posuzovat jako více či méně homogenní. Není to ale zcela přesné.

Ale nereálnost brzkého společného trhu byla umocněna vnějšími faktory.

V první řadě to byla *krize bretton-woodského měnového systému*²⁰⁷ vyústivší v jeho faktický pád v roce 1971. Měnová destabilizace nepřeje žádným integračním aktivitám, liberalizaci kapitálových toků již vůbec ne.

První rozšíření ES od ledna 1973 zvýšilo heterogenitu Společenství jako takového s výraznějšími disproporcemi v ekonomické úrovni. Na jedné straně vyspělé a produktivní Německo či Francie, na straně druhé zaostalé Irsko. Kromě toho Velká Británie byla sice průmyslově vyspělým státem, ale současně trpící dlouhodobým poklesem konkurenceschopnosti a výraznými strukturálními nedostatky.²⁰⁸

První ropný šok z podzimu 1973 spustil řadu *strukturálních krizí*, jež vedly ke kumulaci mnoha problémů, kdy liberalizace čehokoliv v mezinárodním měřítku znamenala citelné zhoršení vlastních podmínek, umocnění vlastních makroekonomických a strukturálních problémů. Poprvé v poválečném období byly evropské státy postiženy *masovou*

²⁰⁷ Více II.4.1 Vývoj monetární kooperace v ES

²⁰⁸ Více I.3.2.4 Vývoj rozpočtové politiky Společenství (ad mechanismus Fontainebleau)

nezaměstnaností a celkovou sociální destabilizací. V těchto podmínkách odstranění bariér a vytvoření společného trhu se stalo pouhým ideovým konstruktem.

V jednotlivých zemích vlády řešily vlastní problémy, jež sice byly obdobné, ale přece jen v konkrétnostech odlišné a především odlišné byly přístupy vlád k jejich neutralizaci či řešení. Výsledkem byly **divergence v postojích k integraci** a zbrždění integračního procesu celkově. To se projevilo v řadě oblastí.

Vlastně i přes úspěšné završení celní unie na konci 60. let, šlo o její určitou **redukcii**, neboť **celní unie** se týkala pouze pohybu zboží, ale ne služeb - tam existovala řada překážek ve formě diferencí v předpisech, vydávání licencí pro odborné služby, někdy povinnost skládat odborné zkoušky způsobilosti, jež se velmi odlišovaly. Neochota k automatické nostrifikaci kvalifikací nebyla ničím jiným jak protekcionismem.

Příliš ambiciózní Wernerův plán hospodářské a měnové unie z roku 1970 nebyl realizovatelný ani v podmínkách jeho vzniku, tzn. ještě za fungování bretton-woodského systému, po jeho pádu a strukturálních krizích již vůbec ne.

Jednotlivé členské státy prokazovaly **značnou nepružnost hospodářské politiky**, kdy se spíše snažily udržet dosavadní postupy a nechápaly, že nastal čas pro radikální změny.

Naprostá většina států neřešila svou **zastaralou výrobní strukturu**, resp. nechápala nutnost restrukturalizace. Nejvýraznějším příkladem ekonomického konzervatismu byla Británie, Francie, Itálie. V té době byl již patrný náskok Lucemburska, jehož vlády již v 60. letech pochopily, že udržování stávajícího odvětvového členění je překážkou konkurenceschopnosti.

Vnitřní impotence řešit disproporce mezi agregátní poptávkou a nabídkou, vnější vlivy vedly k rozvinutí **stagflace** – typicky evropského fenoménu 70. let. Zastavení či dokonce propad dynamiky ekonomického růstu doprovázený vysokou mírou nezaměstnanosti byl v tomto období kombinován vysokou mírou inflace jako důsledku nabídkových šoků. Ty byly vesměs vázány na ropný šok a rostoucí ceny ostatních surovin a produkce.

Celková neochota a neschopnost domluvit se vedla k výraznému **poklesu konkurenceschopnosti** evropského zboží na světových trzích umocněná nástupem silného konkurenta – japonské ekonomiky.

Jedinou cestou bylo snížit heterogenost Společenství a obnovení vnitřní dynamiky integračního procesu. Logicky k tomu mohlo dojít až po vyřešení elementárních makroekonomických problémů v jednotlivých státech. V druhé polovině 70. let se začaly

projevovat pozitiva některých restrukturalizačních a úsporných opatření, celkově se zvyšovala efektivnost hospodářské politiky. Proto také **druhý ropný šok** na počátku roku 1979 nebyl tak problematický jako první, ačkoliv cena ropy vyletěla výše. Kromě toho zahájení těžby ropy a zemního plynu v Evropě, v Severním moři snížilo regionální importní závislost.

I.5.2 Příčiny renesance cíle společného trhu

V průběhu první poloviny 80. let překonaly evropské státy následky strukturálních krizí, obnovily dynamiku ekonomického růstu a reálně zvýšily svou konkurenční schopnost. V některých zemích vlády prosadily hospodářské reformy směřující k vyšší flexibilitě a odolnosti ekonomiky²⁰⁹. Znamená to, že **pominuly základní makroekonomické faktory** zpomalení integračního procesu. Z hlediska inflace, vnější rovnováhy – posílení exportní výkonnosti se příznivě projevila **těžba ropy**, její zpracování i dokonce export v některých zemích Evropy. Sice se to týkalo vlastně jen Norska, Británie, Dánska a Nizozemí v případě **zemního plynu**, ale i to snížilo import ze Středomoří.

Prointegrační aktivity směrem k dobudování společného trhu dostaly díky činnosti orgánů Společenství nový impuls, a to i za silné **podpory jak vlád členských zemí**, tak především ale **podnikatelských kruhů**, které si uvědomovaly nutnost kooperace jako předpokladu mezinárodní a regionální odolnosti. Při komparaci podmínek v USA a Evropě bylo jasné, že společný velkoprostorový trh se Evropě nabízí jako skvělé a hlavně dosažitelné řešení, které umožní konkurovat ekonomice USA. Předpokládané přínosy společného trhu:

- hromadná produkce vedoucí ke snížení jednotkových nákladů, tj. realizace výnosů z rozsahu
- zvýšení potenciální odbytu
- snazší využitelnost produktů vědecko technického pokroku
- akcelerace technologického vývoje
- úspory nákladů na vědu a výzkum, finančních, časových i personálních
- snížení či odstranění některých transakčních nákladů vyplývajících z liberalizace pohybu produktů či výrobních faktorů – včetně snížení nutné administrativy, byrokracie

²⁰⁹ V evropském kontextu nejvýraznější reformy probíhaly v Británii, ale také částečně ve Francii, Německu, Nizozemí.

- podpora vzájemné kooperace
- zvýšení daňové i firemní transparentnosti
- tlak na racionalizaci výroby
- rychlejší nivelizace ekonomické a sociální úrovně – pokles regionálních diferencí.

Celkově by měl společný trh odstraněním vnitřního protekcionismu nastolit zdravé konkurenční prostředí, jež by mělo vést k růstu efektivnosti ekonomické činnosti.

Po stagnaci v období po úspěšném završení celní unie od roku 1968 se objevila nutnost v 80. letech zohlednit i další aspekty při dalším prohlubování integračního procesu. Vedle důvodu zostření konkurenčních podmínek na světových trzích se souběžným cílem Společenství stala **podpora soutěžního prostředí uvnitř** Společenství, **harmonizace** celé řady ekonomických činností, nivelizace životní úrovně ve smyslu **vyrovnávání disproporcí** v ekonomické úrovni některých členů, regionů, se zvýšenou pozorností vůči **soudržnosti a solidaritě**.

Tyto přístupy "oblomily" i méně vyspělé státy ke spolupráci na liberalizaci toků produktů a výrobních faktorů, i když pro ně to znamenalo zostření konkurence, ohrožení některých odvětví atd., své sehrálo i přesvědčení, že jednotný trh je předstupněm dalších zamýšlených integračních fází.²¹⁰

I.5.3 Vývoj realizace vnitřního trhu

Jak již bylo řečeno, koncepce společného trhu byla uvažována v horizontu 12-15 let s tím, že byly rozpracovány tři čtyřleté etapy a ony tři roky do patnáctiletého období byly časovou rezervou s jedním rokem pro každou etapu.²¹¹ Rada musela rozhodnout o postupu do jednotlivých etap jednomyslně a v žádném případě nemohlo být jednomyslnosti zabráněno poukazem na nesplnění vlastních závazků. Vzhledem k tomu, že přechodné období nesmělo být prodlouženo nad rámec patnácti let, je jasné, že státy ES se musely dohodnout na taktice, jak odsunout ideu společného trhu do pozadí, aniž by jednaly přímo proti Smlouvě.

Důvody, proč realizace společného trhu byla na počátku 70. let proti možnostem a zájmu Společenství i jednotlivých zemí, byly popsány v části I.3.3.1.

²¹⁰ i když např. případ EEA byl chápán jako zatím o uzavřená etapa, neboť tu šlo pouze o převzetí části *acquis communautaire* týkající se vnitřního trhu.

²¹¹ čl.7 ad1-7) Smlouvy o EHS

Prvním krokem k obnově liberalizačního procesu nebyla kupodivu aktivita komunitárních orgánů či jednotlivých zemí, ale rozsudky Evropského soudního dvora, jež se staly precedencem v případě faktického protekcionismu uvnitř Společenství.

Jedním z nich byla **causa Dassonville** z roku 1974, kdy belgická firma dovážející skotskou whisky měla problém s dokladováním původu této konkrétní whisky. Problém spočíval v reimportu z Francie, při němž na importérskou firmu byla podána žaloba ohledně nesplnění podmínek dovozu v souvislosti s vymezením etiket nápoje. Evropský soudní dvůr rozhodl, že požadavek na dodatečné dokladování dovozu z členských zemí, což v tomto případě byly všechny zúčastněné strany (Británie, Francie a Belgie), je narušením podmínek celní unie a odporující společnému trhu. Firma Dassonville totiž argumentovala tím, že požadavek na doložení pravosti původu zboží Společenství je protekcionistickou překážkou, v jejíž důsledku je omezován volný pohyb zboží. Firma použila zdůvodnění tzv. opatření s rovnocenným účinkem²¹², což není primárně komunitární záležitost, ale využívá rozhodnutí Rady OEEC z ledna 1955.²¹³ Causa Dassonville se tak vlastně stala legálním základem pro měnící se právní platnost národní legislativy.²¹⁴

Dalším precedencem byla **causa Cassis de Dijon** z roku 1978. Opět se jednalo o nesrovnalosti s dovozem alkoholu. Tentokrát německá firma Rewe začala dovážet na německý trh francouzský likér, proti čemuž ale protestovali němečtí producenti likérů s poukazem na diference v označení příslušného alkoholu. Zatímco podíl alkoholu tradičního francouzského likéru Cassis de Dijon činil maximálně 20 %, požadavek německých úřadů na označení likéru byl minimálně 25% podíl. Němečtí odpůrci dovozu argumentovali ochranou spotřebitele, ale výrok Soudního dvora se nakonec obrátil proti nim. Použité ustanovení Smlouvy²¹⁵ lze totiž aplikovat i na stranu importéra a francouzského národního dědictví.

Judikát Evropského soudního dvora v případě Cassis de Dijon byl zobecněn pro další případy. Pokud je na trhu jakékoliv členská země ES uveden legálně jakýkoliv výrobek, může být prodáván bez omezení či dodatečných podmínek kdekoli ve Společenství – tzv. zásada adekvátnosti.

²¹² Tzn. pokud by byla uplatněna jakákoliv podmínka vedoucí k omezení obchodu uvnitř Společenství, což upravuje čl. 30 a 31 Smlouvy o EHS

²¹³ Srovnej Adámková-Cihelková, 2000, str.18-19, Fiala-Pitrová, 2003: str.363-364

²¹⁴ Young, 2005: str.96

²¹⁵ čl.36 Smlouvy o EHS umožňuje omezení importu z důvodů veřejné mravnosti, zdraví, bezpečnosti, ochranou národních kulturních statků, jež mají např. historickou hodnotu, ochranou průmyslového či obchodního vlastnictví... Tato omezení ale nesmí sloužit jako diskriminační, jako umožňující protekcionismus.

Ovšem bariéry společného trhu nebyly patrné jen v souvislosti s obchodu zboží, projevovaly se omezujícími podmínkami pro zakládání a fungování podniků na trzích jiných členských zemí čili v oblasti netarifních či kvantitativních opatření. Příkladem reakce na protekcionismus bylo zformování tzv. **Klokaní – Kangaroo skupiny** mezi poslanci Evropského parlamentu, kteří se zaměřili na „přeskakování“, překonávání stávajících bariér podnikání v rámci společného trhu. Tato neformální skupina odhodlaných poslanců se vytvořila v průběhu roku 1980 pod vedením britského poslance **Basila de Ferranti** – podle něj byla ona „revoluční“ skupina poslanců označována jako Ferrantiho skupina s Ferrantiho iniciativou.

Víceméně paralelně pracoval tým **Karl Narjese**, německého komisaře pro průmysl, na programu odstranění, resp. odstraňování netarifních překážek. Narjesův plán byl přijat jako pracovní program v roce 1982, resp. 1983 a stal se vlastně předobrazem budoucí Bílé knihy o vnitřním trhu z roku 1985. Nicméně na začátku roku 1985 nastoupila do úřadu nová Komise vedená J. Delorssem a vypracování Bílé knihy bylo na novém komisaři pro obchod, lordu Arthuru Cocfieldovi.

Tato Bílá kniha Komise z června 1985 formuluje "**Opatření k dokončení vnitřního trhu EHS**"²¹⁶, už nehovoří o jednotném (single) trhu, ale o vnitřním trhu (internal market), což tedy znamená posun cílů: nejde už jen o propojení jednotlivých národních trhů, ale o jejich absolutní propojení, sloučení do jediného homogenního trhu. Tato bílá kniha je **programem postupného odstraňování překážek na vnitřním trhu**. Zdůrazňuje, že je nutné zohlednit difference v úrovni rozvoje a z toho vyplývající rozdílné plnění zadaných úkolů, přičemž ale eventuální výjimky musí být dočasné a pokud možno krátkodobé, a nesmí narušovat fungování společného trhu. Bylo zdůrazněno, že dosavadní tempo je neakceptovatelné a musí dojít k radikálnímu obratu a zpružnění, a to jak na straně členských států, tak komunitárních orgánů. V letech 1969-1985, tzn. v období funkční celní unie jako základu společného trhu bylo přijato pouze 270 směrnic liberalizujících vzájemný obchod a podnikání. Toto pomalé tempo evropské harmonizace nemohlo držet krok s bujením národních předpisů.²¹⁷ Součástí byl i časový návrh na dokončení vnitřního trhu do konce roku 1992.

Bílá kniha mj. zmapovala dosavadní bariéry vnitřního trhu, dopočítala se astronomické výše zbývajících 279 překážek a roztřídila je do tří základních kategorií. V souvislosti

²¹⁶ COM(85)310, June 1985

²¹⁷ Young, 2005: str.96

s řešením těchto bariér hovořila o tzv. **adaptačním procesu**, zahrnující mechanismus překonání překážek.

Materiální (fyzické) překážky na hranicích, tzn. především hraniční kontroly osob²¹⁸, ale hlavně nákladu zboží - proto byl v roce 1988 pro přeshraniční pohyb zboží zaveden tzv. Jednotný administrativní dokument, který nahrazoval dosavadních 30 platných formulářů. Tato jednotná deklarace se používala přechodně v letech 1988-92, neboť po tomto datu je již pohyb zboží zcela volný a vnitřní hranice byly zrušeny. Dnes se stále používá, ale pouze pro cesty mimo EU. K tomu bylo také nutno spolupracovat při výběru DPH – a tato úprava postupů začala platit od roku 1991. Mezi fyzické překážky patřila blokáce některých účtů platební bilance, kdy byl regulován kontakt se zahraničními investory

Technické bariéry – související s nezbytností harmonizace národních technických předpisů a norem, jako např. světlost tunelů, maximální zatížení náprav u automobilové přepravy zboží, ekologické standardy atp. Vedle toho mezi technické překážky patří i difference v udělování státních podpor, subvencí, přístup k veřejným tendrům – tzn. technické aspekty institucionálního uspořádání

Daňové rozdíly, z čehož pak plynou difference v postavení firem na trhu, síla a transparentnost jejich konkurenčního prostředí. Hlavním problémem se jevila otázka nedostatečné harmonizace nepřímých daní, neboť existující spektrum sazeb a kategorií DPH bylo velmi členité a nepřehledné. Problém nebyl spojen pouze s mnoha sazbami²¹⁹, ale také se systémem, podle něhož v jednotlivých zemích byly produkty zařazovány do různých daňových rovin (jednou do snížené, podruhé do standardní sazby...)

Bílá kniha z roku 1985 znamenala průlom v praxi, v procesu harmonizace sekundární legislativy. Dosavadní vývoj byl charakterizován tzv. euronormami, kdy se příslušné strany snažily vypracovávat směrnice vyjadřující závazné technické společné standardy pro každý výrobek!!! To byl samozřejmě nesmysl a také se to promítlo nejen v době negociací, proto proces liberalizace nabral takové zpoždění. Ale také to logicky vedlo k poklesu flexibility. Tento tzv. **starý přístup** byl uplatňován do roku 1985. I přes velmi obdobnou kulturně civilizační úroveň států Společenství se právě v oblasti předpisů a norem projevovala

²¹⁸ Jedním z kroků uvolňujících pohyb osob bez hraničních kontrol bylo uzavření mezistátní Schengenské dohody mezi některými členskými státy. Nebylo to ale v daném roce 1985 komunitární aktivita, tou se stala až Maastrichtskou smlouvou..

²¹⁹ Např. Belgie a Francie používaly až pět různých sazeb DPH, Dánsko se již tehdy klonilo pouze k jediné sazbě, a to ještě ve vyšší úrovni.

specifika přístupů s různou akcentací jednotlivých problémů - proto tedy normy mohly sloužit (a byly také tak využívány) k faktickému prosazování národního protekcionismu.

Pro překonání těchto diferencí byl aplikován v roce 1985 tzv. **nový přístup** k předpisům, což neznamenal nic jiného, než že se bude vzájemně uznávat zásada adekvátnosti pro jeden stát i pro ostatní: je-li výrobek uveden na trh v jedné zemi, neměl by být problém s jeho uvedením i jinde v rámci Společenství – precedent Cassis de Dijon. Vzhledem k faktu, že základní cíle a úroveň požadovaných parametrů je v zemích ES obdobná, byl praktikován tzv. **princip presumpce shody**. V případě, že by presumpce shody mohla narazit na odpor v jiné zemi ES, bylo nutné prohlášení výrobce o příslušných parametrech. Nicméně projevovaly se problémy často psychologického charakteru, rivalita, protekcionismus skrytý za ochranu spotřebitele dle čl. 36 Smlouvy o EHS.

Další posun znamenal **Jednotný evropský akt** z roku 1986, s platností 1987, který kodifikuje program odstraňování překážek vnitřního trhu dle Bílé knihy 1985. Jednotný akt je první reformulací zakladatelských smluv a na rozdíl od dalších je zcela konkrétně označován jako program vnitřního trhu, což není přesné – ale za to je to poměrně frekventované. Každopádně závazně stanovuje lhůtu, do kdy musí být vnitřní trh vytvořen, a tím je 31. prosinec 1992. Ve stejném článku je vymezen vnitřní trh, který „zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu“.²²⁰

Je zde formulována nová strategie v harmonizaci národních standardů cestou vzájemného uznávání **na principu nejmenšího společného jmenovatele**²²¹, bez zbytečných technických podrobností. Ale byly vyjmuty tři oblasti, pro něž mohou existovat výjimky z tohoto zjednodušeného postupu harmonizace týkající se ochrany zdraví; ekologie, tj. ochrany životního prostředí a obrany. Tyto roviny rozhodování zůstávají v převážné kompetenci národních vlád (v případě obrany prakticky v plné kompetenci), které mohou prosazovat přísnější kritéria. Je tu ovšem omezení, a to, že přísnější standardy se nesmí stát překážkou funkčnosti vnitřního trhu.²²² Z hlediska standardizace bezpečnosti by měl výrobek odpovídat tzv. evropské normě, která ale nebyla definována ani v obecném smyslu. Evropská norma, zrovna tak jako euronormy jsou volně vymezovanými kategoriemi ve smyslu dobrovolných omezení. Konkretizace jednotlivých komoditních skupin je prakticky nereálná, takže by měly být uznávány národní normy, za něž jsou odpovědné nevládní certifikační instituty.

²²⁰ čl.13/ex-čl.8a Jednotného evropského aktu

²²¹ de minimis

²²² Hlavní problémy se vyskytují v potravinářství, kde ale nejde o standardy hygienické či zdravotní, ale prakticky jde opětovně o protekcionismus podporovaný zhusta spotřebitelskými tendencemi.

Od roku 1991 se rozšířilo používání označení **CE**, které má vypovídat o adekvátnosti výrobku normám typickým pro Evropu, Evropskou unii, přesněji odpovídat tzv. novému přístupu. Nárok na označení CE má výrobce, pokud úspěšně obhájí předepsaný certifikační test²²³.

V květnu 1986 vypracovala Komise dokument zabývající se nezbytnými aspekty **liberalizace kapitálu**²²⁴, v němž rozpracovává kategorie určené k liberalizaci kapitálu - kapitálové operace jako přímé investice, obchodní úvěry; operace s cennými papíry jako např. obligace; a operace s finančními kredity používanými na peněžních trzích, běžné finanční půjčky.

Komise kromě toho vyjadřuje svůj pohled na zamýšlený proces liberalizace kapitálu ve Společenství, a to ve dvou fázích:

- I. liberalizace kapitálových toků mezi členskými státy
- II. celková svoboda pohybu kapitálu.

Tento dokument se stal pouze výchozím materiálem pro další rozhodování institucí ES ohledně uvolnění pohybu kapitálu. Dalším potom bylo přijetí v červnu 1988 směrnice²²⁵ o implementaci ustanovení Smlouvy²²⁶ k liberalizaci kapitálu uvnitř Společenství, tzn. zrušení všech omezení pohybu kapitálu a osvobození běžných plateb od omezujících podmínek. Tato směrnice Rady se stala vedle Smlouvy další legislativní bází pro postup v otázce vnitřního trhu, neboť zavazovala členské země k plné liberalizaci kapitálu od 1.7.1990 s výjimkou pro budoucí kohezní ekonomiky – Irsko, Španělsko, Portugalsko a Řecko, u nichž platil termín 1.1.1993, u posledních dvou zemí dokonce legální možnost prodloužení přechodného období až o tři roky. Mimo to také tato směrnice definovala pohyb kapitálu jako všechny kapitálové operace zahrnující přímé investice, investice do nemovitostí, běžné a depozitní účty, finanční půjčky a úvěry, operace s cennými papíry. Definováním kapitálových toků tak vymezila spektrum operací podléhajícím liberalizaci v rámci realizace vnitřního trhu. Na druhou stranu ale tato směrnice poskytuje bezpečnostní doložku v případě tlaku ze strany zahraničních devizových trhů.

V roce 1986 Komise zformovala expertní skupinu vedenou Paolem Cecchinim, jež analyzovala nejen dopady stávajících bariér na omezování mobility produktů i faktorů, ale

²²³ Adámková, 2004: str.168

²²⁴ COM(1986)292 final

²²⁵ Směrnice Rady 88/361/EEC z 24.6.1988

²²⁶ Čl.67 Smlouvy o ES

měla se zabývat reálnými efekty liberalizace. Na jaře 1988 byl vliv vnitřního trhu specifikován v tzv. **Cecchiniho zprávě: „Evropa 1992 – komplexní výzva“**²²⁷.

V první řadě se ale jednalo o komplexní zprávu, jež byla postavena na empirických výzkumech zahrnujících na 11 tisíc ekonomických subjektů ve 13 odvětvích. Zpráva souhlasila s identifikací typů překážek z Bílé knihy, ale zaměřila se více na narušení konkurenčního prostředí - jako technických překážek.²²⁸ Zpráva otevřeně poukazovala na málo liberální prostředí, v němž státní sektor omezuje konkurenci, neefektivně plýtvá veřejnými prostředky a záměrně omezuje přístup na trh subjektům z jiných členských zemí. Tyto vyjmenované nedostatky v liberalizaci se staly podkladem pro prognózu nákladů Společenství v případě nedokončení vnitřního trhu. V bruselských kruzích byla potom v této souvislosti Cecchiniho zpráva označována jako dokument *Náklady ne-Evropy*²²⁹, neboť všechna tato rezidua přílišného státního intervencionismu byla pokládána za hlavní příčinu nižších komparativních výhod Evropy oproti liberálnějším USA.

Jestliže Cecchiniho skupina analyzovala dopady na podnikovou sféru, je logické, že zpráva posuzovala jak mikroekonomické, tak makroekonomické aspekty vnitřního trhu. V obou případech se autoři zprávy snažili zdůraznit různá časová hlediska, neboť změny ve smyslu liberalizace musí sice pro některé subjekty znamenat zjednodušení přístupu na trh, na druhé straně ale ztrátu ochrany státu pro druhé a tudíž silnější konkurenční prostředí, které u mnohých firem povede k jejich zániku. Celkově ale Cecchiniho zpráva je formulována na „bruselské“ poměry poměrně liberálně ve smyslu liberálního ekonomického, čili tržního prostředí. To je evidentně její další přínos – vedle zmapování situace.

Z makroekonomického pohledu, pokud dojde k odstranění bariér vnitřního trhu, predikovala zpráva potenciální zvýšení průměrného GDP_{ES} až o 4,5 % při poklesu inflace v průměru o 6,1 % a v boji proti nezaměstnanosti předpovídala vytvoření kolem 1,75 mil pracovních míst. Samozřejmě, všechny tyto makroekonomicky pozitivní procesy se měly projevit v zlepšení vnější rovnováhy, a to díky zvýšené konkurenceschopnosti.

²²⁷ SEC(88)524, 13.April 1988

²²⁸ Na to mj. navazovala tzv. Montiho zpráva (byť autorem byl Buchan,D.) o pokroku jednotného trhu v roce 1996 – *The Single Market and tomorrow's Europe: a progress report from the EC*

²²⁹ *The Cost of Non-Europe*

Efekty jednotného trhu

Cecchiniho zpráva se stala základem dalších analýz a úvah o vývoji Společenství, resp. o vývoji integračního procesu. Jedním z dalších výstupů byl přehled efektů, k nimž společný trh povede a které bude třeba řešit. Byly identifikovány tři nejvýznamnější typy efektů jednotného trhu, a to alokační, akumulační, lokalizační.

Alokační efekt dokumentuje vliv procesu ekonomické integrace na rozptyl výrobních faktorů, resp. jejich vyšší koncentraci v některých regionech, což má různé důsledky: krátkodobě může být negativní, protože zostření soutěžních podmínek vede k likvidaci neefektivních výrobních, což v krátkodobém horizontu vede k růstu nezaměstnanosti, k růstu veřejných výdajů, k deficitu veřejných financí, eventuálně při výraznějším šokovém projevu může alokační efekt vést až k celkové makroekonomické nestabilitě. Proto Cecchini zdůrazňuje, že vytvoření jednotného trhu je střednědobou terapií a je potřeba trpělivosti: Integrace alokuje výrobní faktory tam, kde je vyšší míra výnosnosti, což se ale projeví v koncentraci výroby. Znamená to tedy, že alokační efekty souvisí mimo jiné s teritoriálními aspekty integračního procesu.

Akumulační efekt vypovídá o tom, že integrační tendence vedou k akumulaci výrobních faktorů, což se ale projeví až ve střednědobém období, kdy se zvýší míra investic pro další období. Tato zvýšená investiční aktivita působí jako faktor další kumulace výrobních činností. Kromě toho akumulace výrobních faktorů způsobí změny v geografickém rozdělení výroby, prohloubí specializaci čili vede k růstu mezinárodní dělby práce.

Lokalizační efekt může působit dvoustranně:

- a) na jedné straně dochází ke sbližování hospodářské úrovně regionů prostřednictvím vyšší mobility produktů i výrobních faktorů
- b) ale zároveň rostoucí specializace nebude rozdíly stírat, ale naopak polarizovat státy a regiony na chudé a bohaté, protože akumulační i alokační efekty vnitřního trhu povedou k takovému vývoji, v němž investice budou směřovat do regionů s vyšší výnosností.

V průběhu 90. let se potvrdil tzv. **two-way road effect**²³⁰ jako důsledek accessibility, tzn. propojení a zpřístupnění do té doby izolovaných lokálních trhů v EU. Připojení dosavadně odloučených regionů, tzn. poněkud méně ekonomicky vyspělých vedlo sice k jejich rozvoji,

²³⁰ Český ekvivalent není používán, ale jde samozřejmě o dvoucestný, obousměrný efekt, více také III.3. Regionální a strukturální politika

ale jejich propojení s centry otevřelo i cestu konkurenci, která zde využívá nižších výrobních nákladů. Vzhledem ke schopnosti obstát v silnější konkurenci v centrech či semicentrech si nově příchozí firmy dokáží získat klientelu i tady a tak vedou k likvidaci mnoha zdejších firem. Proto bylo nutné společně s budováním jednotného vnitřního trhu rozvíjet regionální politiku, proto Maastricht kodifikoval hospodářskou a sociální soudržnost jako strategický cíl Unie²³¹ a politiku koheze jako samostatnou část²³². Současně je nutné klást důraz na zvýšení kvalifikace pracovních sil, neboť nejlepší obranou před ztrátou zaměstnání je odborná způsobilost. Respektive, kvalifikovaní pracovníci najdou dříve nové zaměstnání a jsou schopni se přizpůsobit poptávce na trhu. Two-way road effect sice mohl být předpokládán, ale příliš nebyl a nebyl tedy součástí analýzy Cecchiniho zprávy. Je čistě empirickým důsledkem vnitřního trhu.

Maastrichtská smlouva o vytvoření Evropské unie v únoru 1992 postavila proces evropské integrace na tři pilíře. Jestliže problematika vnitřního trhu spadala do prvního, tak jako všechny ekonomické výdobytky, druhý pilíř se týkal nově vytvořené společné bezpečnostní politiky, třetí zahrnoval spolupráci ve vnitřních věcech a justici. Pro funkčnost vnitřního trhu byl velmi důležitý jeden element třetího pilíře, a to **Schengenský systém**. Maastricht ho zařadil mezi komunitární agendu, ačkoliv vznikl na mezistátní úrovni v roce 1985.

Tehdy uzavřely mezi sebou země Beneluxu, Francie a Německo dohodu o odstranění hraničních kontrol. Schengenská dohoda upravovala tento přeshraniční režim pouze mezi signatářskými zeměmi, byla uzavřena mimo rámec ES, ale s možností pro všechny členské země ES. Později k této dohodě přistoupily i další státy – po roce 1995 Dánsko, Finsko a Švédsko, Itálie. Velká Británie a Irsko vzhledem ke specifické geografické poloze se nemusí zapojit do Schengenského informačního systému (společný automatizovaný systém kontroly) a mohou si zachovat dosavadní právní úpravy týkající se kontroly osob na vnějších hranicích. V prováděcí dohodě už z roku 1990 se členské státy zavázaly harmonizovat podmínky překračování hranic, včetně podmínek kontrol, posílit policejní a justiční spolupráci, což odpovídá obsahu třetího pilíře. Realizace Schengenu na podzim 1995 v plném plnění pouze Benelux, Německo, Španělsko, Portugalsko, později Itálie (1997), pro severské země se předpokládá plné zapojení v letech 1999-2000, Francie částečně. Itálie a Francie mají velký problém s délkou a členitostí vnější hranice, což se stává prakticky neuhlídatelné. Povinností

²³¹ Čl. B Smlouvy o EU

²³² Čl.130a – 130e Smlouvy o ES (Hospodářská a sociální soudržnost)

signatářské země totiž není jen odstranění vnitřních hranic, ale zabezpečit i neprodyšnost vnějších hranic. Uvolnění pohybu osob Maastrichtem přineslo další souvislosti jako např. azylové podmínky, vízová politika, imigrace jako celek – to bylo řešeno na mezivládní konferenci v letech 1996-1997, kdy bylo dohodnuto, že výsledky Schengenu budou zabudovány do prvního pilíře Unie, tzn. že se stanou součástí Smlouvy o Společenství jako samostatná hlava²³³. Reálně to potvrzuje provázanost cílů Evropské unie, které jsou rozpracovávány v samostatných pilířích. Schengenský systém se stal bází pro liberalizaci pohybu osob a samozřejmou součástí vnitřního trhu EU.

V průběhu roku 1992 finišovaly kroky k odstraňování překážek vnitřního trhu, protože cíl a harmonogram Jednotného aktu musel být v zásadě dodržen. Ovšem k tomu se přidružily aktivity kolem připravovaného projektu Evropského hospodářského prostoru EEA, který byl otevřen od roku 1994. EEA je rozšířením vnitřního trhu EU o tři státy EFTA, Island, Norsko, Lichtenštejnsko²³⁴, ovšem s redukcí pouze na liberalizaci obchodu s průmyslovými výrobky. Ovšem v souvislosti s EEA hovořit o vnitřním trhu je poněkud nepřesné, protože samozřejmě při tak nízkém stupni integrace nebyly odstraněny hraniční kontroly – vnitřní hranice i nadále existují. Reálně stav EEA odpovídá zóně volného obchodu mezi EU a částí EFTA.

V roce 1992 vydala Komise dvě direktivy týkající se nutné harmonizace nepřímých daní. Jedna z nich byla zaměřena na DPH, druhá se týkala spotřebních daní. Obě směřovaly k harmonizaci tak, aby se tyto konkrétní daně nemohly stát překážkou vnitřního trhu.

První z nich se týkala spotřebních daní²³⁵, tzn. daní uvalených na spotřebu specifických druhů komodit. Pivo, víno, lihoviny, tabák a ropné deriváty (uhlovodíková paliva a maziva) – tj. pět specifických komodit, jejichž spotřeba je mimo jiné daně zatížena ještě spotřebními, tzn. nepřímými daněmi. Výsledná direktiva byla kompromisem, neboť se členské státy byly ochotny dohodnout pouze na minimálních hranicích daní. Rozdíly ve zdanění jednotlivých typů alkoholu jsou výrazné a vždy se snaží podporovat spotřebu tradičních druhů. Reálně tzn. že Francie a jiné jižní státy podporují vlastně spotřebu vína, neboť je tradiční součástí jídelničky, ale na druhy whisky jsou zatíženy vyšší spotřební daní. U Británie je tomu naopak...

²³³ HL.IV/ex-hl.IIIa, čl.61/ex-čl.73i – 69/ex-čl.73q Smlouvy o ES

²³⁴ Původně byla podepsána dohoda i se Švýcarskem, ale v referendu byl projekt EEA Švýcarsy zamítnut.

²³⁵ Směrnice Rady 92/12/EEC

Druhou direktivou²³⁶ se Komise snažila o harmonizaci DPH. Mimo jiné hovořila o období 1993-1996, dokdy měly být daně z přidané hodnoty v členských zemích harmonizovány. To se nepodařilo, termín byl prodloužen později až do roku 1998, ovšem ani dodnes nejsou DPH harmonizovány. Jinak tato direktiva z roku 1992 stanovila, že již v přechodném období 1993-1996 nesmí být základní sazba DPH nižší než 15 %, u eventuálních snížených sazbách byla za referenční hranici stanovena 5% s tím, že jejich počet může být maximálně dvě²³⁷. Ačkoliv o reálné harmonizaci nepřímých daní v Unii nelze hovořit, aktivita Komise a Rady v souvislosti těmito direktivami vedla alespoň k jejich konvergenci, čímž se snížil daňový typ bariér vnitřního trhu.

Současně bylo stanoveno přechodné období i pro transformaci výběru DPH. Až do roku 1993 platila ve Společenství praxe, kdy DPH byla na hranicích vrácena, tzn. **princip platby podle země spotřeby**, což si vyžadovalo celní kontroly a tudíž zdržování a rostoucí dopravní náklady. V letech 1993-96 přecházely státy EU k jinému systému, kdy DPH se odváděla na základě **principu podle země původu** a ne země určení, čímž odpadly hraniční kontroly. Po zavedení jednotné celní deklarace v roce 1988 tak byly odstraněny další materiální čili fyzické překážky vnitřního trhu.

Do roku 1996 měla být původně harmonizována institucionální pravidla, tzn. předpisy upravující konkurenční prostředí vnitřního trhu a pravidla chování firem – tedy technické překážky. Původní hypotézy vycházely z předpokladu, že do roku 1992 budou odstraněny hlavní bariéry vnitřního trhu, ten bude roku 1993 spuštěn a v následujících letech do roku 1996 budou již vychytávány pouze dílčí nedostatky. V institucionální rovině to znamenalo změny právních předpisů tak, aby odpovídaly směrnicím ES. Jednalo se o dvě skupiny:

- a) směrnice vyplývající z Bílé knihy o jednotném trhu, v celkovém počtu 275
- b) konkrétní směrnice pro realizaci všech stránek vnitřního trhu, jejichž celkové množství dosáhlo hodnoty 1378.

Tento požadavek se ukázal jako neadekvátně ambiciózní, neboť v roce 1996, ani ještě pár let později, ho nesplňoval žádný stát a reálná situace se tehdy dala vyjádřit přibližně 60% úspěšností. V roce 1998 byla stanovena funkční hranice vnitřního trhu, a to ve výši 98,5 % splnění norem. Situace se sice radikálně zlepšila, ale přesto byly patrné značné rozdíly

²³⁶ Směrnice Rady 92/111/EEC pozměňující směrnici Rady 77/388/EEC

²³⁷ Čl.12, odstavec 3a Směrnice Rady 92/111/EEC

v legislativní zodpovědnosti mezi jednotlivými státy. Ještě na zasedání Rady v Göteborgu v červnu 2001 musel být požadavek 98,5% implementace předpisů opětovně připomenut²³⁸.

Snahou o neutralizaci dosavadních nedokonalostí vnitřního trhu, zároveň stanovení termínu jeho dokončení k 1.1.1999, bylo vyhlášení **Akčního plánu jednotného trhu** v červnu 1997 na summitu v Amsterdamu. Byly vytýčeny čtyři strategické cíle pro rozvoj jednotného trhu.

Prvním úkolem bylo zvýšit efektivnost pravidel jednotného trhu - ve smyslu urychlení, zpružnění, protože v době přijímání tohoto akčního plánu bylo pouze 65 % směrnic zabudováno do právního systému všech 15 členských zemí. Poté bylo zaznamenáno výrazné zrychlení transpozice směrnic, takže o rok později v Cardiffu v roce 1998 už chybělo jen 18 %. S tímto úkolem souvisí i další aspekty vnitřního trhu jak např. problém informovanosti veřejnosti, kdy řešením se měl stát internet; problém transparentnosti tendrů na dodávky veřejnému sektoru a modernizace patentového úřadu.

Jako naléhavé byl formulován požadavek řešení hlavních distorzí trhu – což se týkalo hlavně daňové sféry, kdy členské země různým daňovým systémem, daňovou zátěží si vlastně konkurují. V té době šlo především o velmi diskutovaný problém unifikace DPH, opětovně se také začaly ozývat hlasy po harmonizaci přímých daní, neboť jejich diferenciaci v podmínkách liberalizovaného pohybu kapitálu a osob slouží jako komparativní (ne)výhoda.

Odstranit odvětvové překážky integrace trhu, což se nejvýrazněji projevovalo i přes liberalizaci kapitálových toků ve finanční oblasti: otázka pojišťovnictví, investičních fondů, penzijní fondy - neexistují jednotná pravidla, jejich činnost se podřizuje různým daňovým podmínkám, ochrana soutěže tak ve finančních službách pokulhává za jinými oblastmi jako např. průmysl či obchod.

Přizpůsobit jednotný trh potřebám občanů – tento cíl Akčního plánu souvisí se sociální dimenzí vnitřního trhu, a to v několika rovinách - omezení hraničních kontrol i přes značný pokrok Schengenského systému; ochrana práv spotřebitele ve všech zemích vnitřního trhu,

²³⁸ EK zveřejnila na podzim roku 2002 seznam zemí nesplňujících podmínku z Göteborgu, a to Německo, Francie, Británie, Rakousko, Řecko a Portugalsko, zatímco Švédsko, Finsko a Dánsko ano, u nich chybělo necelé 1 %. Byly podány žaloby ohledně porušování pravidel – na podzim 2002 bylo vedeno 1500 caus! Ještě v lednu 2004 dle EK nesplňovaly čtyři ze zakládajících Šestky podmínku 98,5% hranice, zatímco euroskeptici jako Británie a Dánsko již ano. A podobné prohřešky se týkají i nových zemí EU, v roce 2004 byla nejhorší Malta s deficitem 617 položek, druhá nejhorší byla ČR s chybějícími 360 směrnicemi. V roce 2005 jsem si „polepšili“ a z EU₂₅ jsme byli absolutně nejhorší s deficitem 151 položek, na druhém místě hříšníků bylo Lotyšsko s 110 resty. Viz Internal Market Scoreboard, 4.2005

tzn. jejich vymahatelnost kdekoliv v Unii bez ohledu na státní příslušnost; sociální práva, jejich přenositelnost po celé EU, celkově práva v souvislosti s liberalizací pohybu osob.

V červnu 1998 v Cardiffu na zasedání Evropské rady byl projednán dosažený pokrok v odstraňování deficitu vnitřního trhu a byla ohledně dané oblasti vydána zpráva analyzující danou situaci. Tzv. **Cardiff-zpráva**²³⁹ se tak stala výchozím materiálem v dalších letech. Ostatně v souvislosti s tímto summitem započal tzv. cardiffský proces odstraňování překážek volnému pohybu kapitálu a služeb. O rok později byla Komisí vypracována **Strategie pro vnitřní trh na příštích pět let**²⁴⁰, tzn. na léta 2000-2005, kde se Komise přiklonila k podrobnějšímu seznamu aktivit, které jsou nezbytné k dokončení vnitřního trhu. Bylo zde identifikováno kolem stovky položek vytvářející vnitřní trh, z toho třicet dílčích cílů bylo nových. I přes značný pokrok v implementaci podmínek vnitřního trhu, což se projevilo v zefektivnění podnikání, je dle Zprávy vnitřní trh stále fragmentován. Kromě toho, členské státy sice zrychlily implementaci již existujících předpisů, ale stále jsou pozadu v přijímání nové legislativy. Tato Zpráva byla mj. použita pro přípravu rámcového programu na celou dekádu, jehož styčné body se propojily do **Lisabonské strategie**. V březnu 2000 se v Lisabonu členské země dohodly na formulaci strategického cíle Unie do roku 2010. K otázce vnitřního trhu odkazují Závěry Lisabonského summitu k výše uvedené Cardiff-zprávě a Strategii pro vnitřní trh a rozvíjí další iniciativy.

V části Závěrů Lisabonu²⁴¹ jsou zdůrazněny zájmy podnikové sféry a spotřebitelů, především v souvislosti s pravidly hospodářské soutěže a státní pomoci. Vedle toho byly identifikovány dílčí, konkrétní cíle:

- okamžitě, tzn. do konce roku 2000 stanovit strategii odstranění bariér podnikání ve službách
- urychlit pokulhávající liberalizaci odvětví jako doprava, pošta, elektřina, plyn
- aktualizovat pravidla veřejných zakázek, především v souvislosti s přístupem k nim malým a středním podnikům, a to s platností od roku 2003
- zvýšit transparentnost a efektivitu finančních trhů, mj. cestou zlepšené alokace kapitálu

²³⁹ Report on the functioning of Community Product and Capital Markets, EC Brussels 1999

²⁴⁰ The strategy for the Internal Market for next five Years – Single Market News, No. 19/1999

²⁴¹ Ekonomické reformy pro dobudovaný a plně funkční trh, str. 5-7

- zvýšit podíl rizikového kapitálu²⁴² především pro využití segmentu malých a středních podniků pro jejich inovativní činnost²⁴³, a to ve zrychleném termínu do roku 2003
- stanovit pevný časový harmonogram realizace Akčního plánu finančních služeb do roku 2005, jenž bude výchozí bází pro investice do penzijních fondů, pro obchodování se státními dluhopisy, pro usnadnění co nejširšího přístupu k investičnímu kapitálu prostřednictvím „jednotného pasu“ pro emitenty.

Na podzim 2001 ale Komise upřesnila pro kandidátské státy, že minimálně do 2006 budou platit stávající hranice EU₁₅, což znamená, že nové státy nebudou okamžitě vstupovat do vnitřního trhu! Kromě toho byla dohodnuta určitá přechodná období v otázce některých „svobod“, což se jednoznačně týká pohybu osob a služeb jako nejcitlivějších položek.

Naprostá většina zemí uplatňovala restrikcí na liberalizaci pohybu osob, což znamená reálně 2+2+3: první dva roky automaticky je znemožněn volný příliv pracovních sil z nových zemí do starých, po dvou letech mají staré země automaticky nárok na prodloužení a poté, pokud dospějí k názoru, že je třeba zamezit přílivu z nových zemí, musí o prodloužení doby požádat Komisi, která pak rozhodne. Není to poprvé, např. Pyrenejské země dostaly také sedmileté přechodné období, které ale nakonec nebylo vyčerpáno. Pouze tři státy EU₁₅ byly tehdy ochotny nechat svůj pracovní trh otevřený i občanům nových zemí, a to Irsko, Velká Británie a Švédsko. Bylo pravděpodobné a také se tento předpoklad potvrdil, že mnohé z těch zemí, které uzavřely svůj trh práce na přechodné období, nebudou tuto dobu ochrany prodloužovat, ale zcela určitě se tato benevolence nebude vztahovat na dva nárazníkové státy – Německo a Rakousko²⁴⁴. U nich lze predikovat využití celé doby, kterou Unie nabízí. Od května 2006 otevřely svůj trh práce pro občany EU₁₀ další státy, jako např. Finsko, Španělsko, Portugalsko a dokonce i Francie, byť jen pro některé profese. Dnes prakticky se restrikce pro pracovníky z EU₁₀²⁴⁵ týkají jen Rakouska a Německa.

²⁴² Rizikový kapitál (ventures capital) je specifickou formou přímých investic, kdy investor vstupuje do základního jmění problematické firmy, mění její vlastnickou strukturu, její výrobní program, realizuje celkovou restrukturalizaci – provádí sanaci firmy. Specifikum je v délce investic – ač přímé investice, přece jen dočasné, a to po dobu 5-7 let, poté, co se obrozená firma dostává na rozvojovou dráhu, investor odchází.

²⁴³ Návaznost na Green Paper COM(95)688 final

²⁴⁴ V případě Rakouska je situace poněkud jiná, nemá zásadní problém s nezaměstnaností, ale Rakušané se bojí zneužívání jejich širokého sociálního zabezpečení a kromě toho v případě imigrace bylo Rakousko vždy zdrženlivé. Německo naopak bylo vždy v případě imigrační politiky vstřícné, ale zase ho trápí masová nezaměstnanost, dlouhodobě jedna z vyšších v Evropě.

²⁴⁵ Po vstupu Bulharska a Rumunska se omezení týkají logicky i jich, ale na druhou stranu nejsou limity vztahovány na pracovníky z Malty a Kypru.

Diskuse o míře a způsobu daňové harmonizace jsou vedeny prakticky po celou dobu evropské integrace. V letech 1997 -1998 sílily požadavky na sjednocení přímých daní, ale tak jako vždy to skončilo ústupky a začal se připravovat společný postup ve zdaňování úspor.²⁴⁶ Evropská komise ohlásila v březnu 2006, že připravuje návrh na sjednocení daňového základu pro firmy, jehož smyslem je sjednocení položek odpočitatelných z daní, včetně amortizačních pravidel. Názory na tuto harmonizaci se mezi členskými státy výrazně různí. Zastánci v čele s Francií a Německem poukazují na diferenciaci daní jako bariéru vnitřního trhu, odpůrci reprezentovaní Irskem, Británií, pobaltskými republikami argumentují proti takové regulaci možným narušením hospodářské soutěže. V závislosti na přijetí Lisabonské strategie včetně **Akčního plánu finančních služeb** (FSAP) bylo přijato společné Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zdokonalení daňových systémů na vnitřním trhu Unie, tzv. fiskální program 2003-2007²⁴⁷, tzn. období do další finanční perspektivy. Byl potvrzen²⁴⁸ začátek konsolidace Akčního plánu od ledna 2005, pokud bude ukončen ratifikační program Švýcarska, neboť tento Akční plán není jen komunitární záležitostí. Plán skutečně vstoupil v platnost lednem 2005 a participuje na něm celkově 40 zemí a teritorií. Akční plán finančních služeb vyžaduje automatickou výměnu informací mezi participujícími státy o úrokových výnosech především u nerezidentů a zdanění výnosů z depozit.

Větší důraz na koordinaci bankovní činnosti ve smyslu vyšší transparentnosti byl měl být hlavním nástrojem odstranění nežádoucí, nekalé daňové konkurence. Jde o to, že při liberalizaci kapitálových toků na jedné straně a zároveň při výrazných diferencích v daňové praxi bankovníctví slouží přesuny kapitálu velmi často jako daňové úniky. V letech 2004-2010 bude nabíhat program postupného navyšování daní z úroků, a to z minimálně 15 % na 35 % v roce 2010. Současně platí dohoda o rozdělení těchto daňových výnosů mezi stát, v němž jsou peněžní prostředky deponovány a domovský stát držitele depozita. Tato opatření by měla minimalizovat daňové úniky, aniž by zcela zrušila daňovou konkurenci v EU.

Pro potřeby vnitřního trhu bude nutné upravit platby DPH u služeb. Jestliže v případě volného pohybu zboží platí princip země původu, u služeb byl také použit, což se jeví jako výraznější zásah do konkurenceschopnosti. Jde o to, že firma poskytující služby je zodpovědná za uplatnění takové sazby DPH, která platí v zemi, kde má firma sídlo.²⁴⁹ I když liberalizace služeb zůstává velmi redukována, tak při předpokládaném růstu poskytování

²⁴⁶ Závěry ECOFIN z 1.12.1997 o zdanění úspor, viz OJ C 002, 6.1.1998, p.0001-0006

²⁴⁷ Decision No.2235/2002/EC, Fiscalis programme

²⁴⁸ Council Decision 2004/587/EC

²⁴⁹ dle IP/03/1808

služeb přes hranice navrhuje Komise změnu pravidel²⁵⁰, a to ve prospěch prodeje služeb soukromým spotřebitelům. Reálně by to mělo vést k tomu, že pokud firma má pobočky v dalších státech EU, měl by se výběr DPH řídit zemí spotřeby.

I.5.4 Výsledky vnitřního trhu

Vnitřní trh Evropské unie funguje. Ovšem s zřetelnými omezeními. A to dokonce v roce 2008, 15 let poté, co byl spuštěn.

Skutečně se podařilo v letech 1988-1992 odbourat většinu zásadních překážek vnitřního trhu. Ale zároveň ve skutečnosti řada bariér, a to ne nedůležitých, zůstávala. Problematickým v podmínkách vyšší nezaměstnanosti přetrvával pohyb osob, spornou zůstala a doposud zůstává ochota k liberalizaci služeb²⁵¹. V únoru 2006 prošel v Evropském parlamentu kompromisní návrh liberalizace služeb, kdy jakékoliv omezování nabídky služeb na území EU z jiných členských států bude posuzováno za diskriminaci. Ale Komise musela připravit modifikovanou směrnici, která začala platit až od roku 2007 s tím, že na implementaci budou mít státy Unie plné tři roky. Kompromis se vztahuje k požadavku, aby nabídka služeb firem v jiných zemích EU se řídila principem země spotřeby, tzn. dle legislativy příslušného státu, v němž jsou služby konzumovány. A tím také mohou být položeny jisté bariéry pro firmy z jiných členských zemí EU, tudíž nejedná se fakticky o plnou liberalizaci služeb. Nicméně k uvolnění přesto dojde, neboť dosud musely zahraniční firmy žádat například o pracovní povolení pro každého svého zaměstnance....

Podobně neplatí ve všech zemích EU automatické uznávání kvalifikací, jsou doposud problémy s nostrifikacemi u některých odborných profesí. A to přestože od roku 1989 se členské země dohodly na vzájemném uznávání odborné kvalifikace mimo 7 profesí, nyní platí výjimky už jen u právníků. Jednalo se o právníky, architektky, praktické lékaře, dětské lékaře, stomatology, zdravotní sestry a veterináře.

Sice v roce 2005 vstoupil v platnost Akční plán liberalizace finančních služeb (FSAP), ale ne zatím zcela.

²⁵⁰ COM(2005)334, IP/05/997

²⁵¹ V červnu 2005 – Francie opětovně odmítla liberalizaci služeb se zdůvodněním, že spotřebitel musí být chráněn před neadekvátními službami ve smyslu kvalitativním. Argument ochrany spotřebitele zabral, i když byla jasné, že hlavním důvodem je protekcionismus. Teprve následující rok členské státy dospěly k dohodě umožňující postupnou liberalizaci služeb, a to na základě principu země spotřebitele-určení. Nechápu dost dobře, proč tento logický argument nebyl uplatněn od samého počátku...

Do roku 2006 měly být liberalizovány poštovní služby, což v reálu znamenalo, že Komise v tomto termínu zveřejnila návrh na odstranění posledních regulací, v lednu 2008 komise rozhodla o odkladu, a to až do roku 2011! Do té doby státní poštovní monopoly ztratí výlučné právo na doručování zásilek do 50 gramů. Ovšem ani termín roku 2011 není poslední bariérou volné soutěže v poštovních službách, neboť řada států²⁵², včetně ČR si vyjednala odložení až k roku 2013...

Nebyl dosud nevyřešen společný přístup k imigrační a azylové politice, i když koordinace postoupila celkem daleko, přesto nejsou ochotni vytvořit jednotný přístup. Pokusů bylo nespočetně, ale všechny zatím neúspěšné – např. v Berlíně v březnu 1999, Tampere v prosinci 2000. Evropská komise opět doporučila harmonizaci v lednu 2004, ale zatím nic. Většinou blokuje jednání ohledně společné imigrační politiky Francie s Belgií nebo Británií.

Stále přetrvávají značné diference v technických a daňových předpisech, Komise pak musela v srpnu 2001 požadovat sjednocení právních norem pro podnikání. Znění předpisů je natolik různé, že podle Komise často znemožňuje vzájemný obchod. Dokonce závazné normy jednoho státu mohly být v jiných zemích protiprávní – hlavně v otázce ochrany spotřebitele.

Analogicky - daňové úlevy jako fiskální pomoc státu narušují soutěž na vnitřním trhu a vzhledem k tomu, že sice každý členský stát poskytuje určité formy daňových úlev, ale různým způsobem a v různém množství, je tím ekonomické prostředí silně poznamenáno a vytváří se tak rozdílné podmínky pro ekonomické subjekty.

Zadávání veřejných zakázek je problém stále přetrvávající a ještě v roce 2005 Komise plánuje implementaci nových direktiv až do roku 2009!²⁵³

Celkově je současný právní stav EU je poznamenán roztříštěností, neboť vedle 27 národních legislativních systémů platí i *acquis communautaire*. Samozřejmě, že princip supranacionality zabezpečuje platnost komunitární verze, pokud by národní legislativa byla v rozporu s *acquis*. Ale problém je již v tom, že vůbec se národní právo může dostat do konfliktu s komunitární právem. Pokud případnou nesrovnalost v legislativě řeší Evropský soudní dvůr, jeho rozhodnutí má pro danou členskou zemi přímou účinnost, tzn. že musí dojít k odstranění rozporu přímo v zákonech. Jedním z mnoha ilustrativních příkladů je **causa**

²⁵² ČR, Maďarsko, Polsko, Slovensko, Litva, Lotyšsko, Kypr, Malta, Rumunsko, Řecko, Lucembursko

²⁵³ Evaluation Plan 2005, DG Internal Market

Kreil²⁵⁴ z konce 90. let, v jejímž důsledku bylo Německo přinuceno změnit tu část ústavy, která byla v rozporu s *aquis communautaire*.

Přesto ale postupná liberalizace a budování vnitřního trhu má své znatelné konkrétní výsledky:

- zrušení hraničních kontrol pro zboží i osoby
- zrušení daní ze spotřeby (DPH) při překročení hranice
- společná opatření na ochranu občanů
- volnost výběru země, kde chce občan EU žít a pracovat
- až na výjimky²⁵⁵ liberalizace v nákupu nemovitostí a půdy
- prakticky dokončena liberalizace finančních služeb, ačkoliv zcela nebyl splněn termín 2005
- v roce 2006 by měla být ukončena liberalizace poštovních služeb
- výrazně pokročila liberalizace trhu s energiemi (elektřina, plyn), jež má být završena do roku 2007
- pokračuje liberalizace železniční dopravy, jejíž dokončení je plánováno do roku 2008
- růst konkurence vedl k poklesu cen, celkově zvýšení výhod pro spotřebitele
- růst GDP_{EU}/1994 o 1,1-1,5% vyšší
- 900 000 nových pracovních míst v roce 1994
- pokles inflace o 1-1,5%
- produktivita práce se zvyšovala o 2 % ročně, čímž EU dokonce předčila USA(0,97%) i Japonsko (1,86 %)!
- zvýšily se investice, stoupl podíl EU v přímých zahraničních investicích z 28,8 % v 80. letech na 44 %/2000!!!

²⁵⁴ Ing. Simone Kreil žalovala německý stát za porušení rovnosti žen a mužů v souvislosti se zájmem pracovat v Bundeswähru, rozhodnutí ESD padlo v lednu 2001. Více III.2.2 Politika zaměstnanosti

²⁵⁵ Např. Dánsko má výjimku z Maastrichtské smlouvy a smí omezovat nákup nemovitostí k rekreačním účelům pro cizince.

Realizace vnitřního trhu je dlouhodobým procesem, jehož urychlení je do značné míry blokováno rozšiřováním členské základny. Tím se zvyšuje nejen počet jednajících, ale také počet zájmů, které je nutno obhájit.

Nová Komise pod vedením José Barossa se rozhodla v roce 2005 redukovat počet směrnic upravujících fungování vnitřního trhu z důvodů jejich nadbytečnosti a zbytečné komplikovanosti. V březnu 2005 byla publikována zpráva-komunikace Komise s EP²⁵⁶ o nutnosti zefektivnění právního a ekonomického prostředí pro realizaci Lisabonu.

V září 2005 Komise se dohodla na zrušení prvních 68 směrnic²⁵⁷, protože nejsou v souladu s Lisabonskou strategií a kritérii zlepšování právního prostředí. Celkem si Komise předsevzala prozkoumat 183 směrnic, které byly přijaty před 1.lednem 2004. V říjnu 2005 zahájila Komise pod heslem „better regulation“ také nový pracovní program zjednodušující a aktualizující dosavadní aquis communautaire.

Při hromadném východním rozšíření v roce 2004 bylo novým státům jasné, že ještě nepřístupují plně k vnitřnímu trhu, že většina zemí EU₁₅ si vynutila omezení v nejcitlivějších oblastech, tzn. především volný pohyb osob na delší období. Na druhou stranu ale obhájily své výjimky i země EU₁₀, v tomto případě především v otázce prodeje zemědělské půdy.

Postup vnitřního trhu:

- I.** pohyb kapitálu - plně liberalizován od července 1990
- II.** pohyb zboží - volný obchod v roce 1965, celní unie červenec 1968, spuštění vnitřního trhu spolu se zrušením vnitřních kontrol v lednu 1993
- III.** volný pohyb služeb - doprovází spuštění vnitřního trhu, ač velké problémy díky povaze jednotlivých oborů, v únoru 2006 schválil Evropský parlament liberalizaci služeb na principu země spotřeby²⁵⁸ a dle nové směrnice vydané Komisí bude pro členské státy tříletá náběhová lhůta, tzn. cca do 2009
- IV.** volný pohyb osob - už Schengen v roce 1985 pro signatářské země, pro ostatní země ES 1993²⁵⁹, pro země EU₁₀ až po uplynutí přechodného období, tzn. potenciálně

²⁵⁶ Better Regulation for Growth and Jobs in the EU, COM(2005)97 final z 16.3.2005

²⁵⁷ IP/05/1189 z 27.9.2005

²⁵⁸ princip země spotřeby znamená, že poskytovatelé služeb se musí řídit legislativou té země, kde své služby poskytují a prodávají

²⁵⁹ Od roku 1999 platí dokonce právo volného pohybu osob mezi EU a Švýcarskem, v září 2005 referendum ve Švýcarsku potvrdilo platnost této dohody i na EU₁₀, a to od roku 2007, kdy se země EU₁₀ stanou členy

nejdříve v roce 2006, což je nereálné, reálnější termín se rýsoval jako rok 2008 – vyjma Irska, Británie a Švédska, které otevřely svůj trh práce okamžitě.

Vnitřní trh a navazující hospodářské politiky²⁶⁰:

Vnitřní trh je sice vymezován liberalizací toků produktů i výrobních faktorů, ale jeho přesah je výrazně větší a dotýká se celé řady aktivit EU. Koncept vnitřního trhu se nevyčerpává jen čtyřmi základními svobodami – svobodou pohybu zboží, služeb, kapitálu a osob. Vnitřní trh má řadu styčných oblastí s jinými politikami:

- **sociální politika:** bezpečnost práce, Charta sociálních práv, sociální dialog, pracovně právní legislativa, uznávání kvalifikací
- **ochrana životního prostředí:** minimální standardy ochrany, nakládání s odpady, ekologické dopady každého investičního rozhodování
- **ochrana hospodářské soutěže:** zadávání veřejných zakázek, státní pomoc, daňové úlevy podnikům
- **politika koheze:** regionální a strukturální politika, nárůst objemu strukturálních fondů, změna ve spolufinancování, kdy vzrostl komunitární podíl
- **ochrana spotřebitele:** právo na informace, minimální standardy ochrany při prodeji, vymahatelnost práv
- **hospodářská a měnová unie** jako přirozené pokračování vnitřního trhu
- **legislativa s třetími státy** – nutnost přizpůsobení tak, aby nebyl vnitřní trh narušen, v zorném poli EU je především Kanada, Latinská Amerika
- **Evropský hospodářský prostor:** modifikovaný vnitřní trh mezi EU a třemi státy EFTA pro trhy zboží.

Z uvedeného přehledu vyplývá mnohadimenziálnost tohoto integračního kroku, neboť fenomén vnitřního trhu zasahuje prakticky do těch nejdůležitějších rovin vzájemné kooperace členských i nečlenských států. Vnitřní trh je sice třetím vývojovým stupněm makroekonomické integrace, ale je - možná právě proto – především významné politikum.

schengenského systému. Ovšem pro celou EU₂₅ platí ochranná klauzule Švýcarska do roku 2014 v případě ohrožení švýcarského trhu práce.

²⁶⁰ Urban, 2002 www.fsv.cuni.cz/dokumenty/evrops.html

II. Společné politiky

Evropská integrace se oproti jiným vyznačuje mimořádnou koordinovaností v celé řadě činnostech, hloubka integrace je ve světové ekonomice nevídaná. S tím také souvisí i existence institutu společných politik. A to již od samého počátku makroekonomické integrace.

Společné politiky se vyznačují společným řízením vývoje v příslušných oblastech. Reálně to znamená, že členské státy se postupně vzdávaly svých kompetencí, jež přenášely na nově vytvářené komunitární instituce. V případě společných politik tak komunitární orgány vládnou exkluzivními kompetencemi. Od samého začátku integračního procesu v prostoru západní Evropy bylo jasné, že společné politiky budou vytvořeny ve třech sférách národních ekonomik, jež jsou klíčové pro běžný hospodářský vývoj a samozřejmě pro rozvoj integrace. Logicky se výběr oblastí, které budou podřízeny společnému rozhodování, váže na deklarované strategické cíle v zakladatelské smlouvě – tj. Římské smlouvě o založení Evropského hospodářského společenství. Touto smlouvou se členské státy zavázaly k vytvoření celní unie, jednotného prostoru pro zemědělskou výrobu a obchod a společného trhu. Tím jsou vymezeny mantinely pro společné politiky.

Jedná se o **zahraničně obchodní politiku**, jež je nezbytnou podmínkou celní unie, neboť celní unie stojí na společně formulovaném přístupu k vnějším obchodním partnerům při vzájemné liberalizaci obchodu. Idea **společné zemědělské politiky** odpovídá době svého vzniku, kdy především ze strategických důvodů bylo třeba zajistit potravinovou soběstačnost. Kromě toho bylo nutné sociálně stabilizovat venkovské obyvatelstvo, proto také důchodová politika v agrárním sektoru byla jedním z hlavních nástrojů. Pro vytvoření společného trhu byl nezbytný rozvoj dopravy, ať již po technické stránce cestou rozšiřování dopravní infrastruktury a zajištění kompatibility dopravních sítí, tak i po stránce sociální a daňové. Proto tedy **společná dopravní politika**, ačkoliv k liberalizaci dopravních služeb došlo s nesmírným zpožděním, a to až od roku 1988. Nicméně společné řízení dopravního rozvoje se neváže jen na ideu společného trhu, ale také na cíl celní unie s tím, že doprovodným efektem liberalizace obchodu s průmyslovými i agrárními produkty bude jeho nárůst. A tedy i nárůst poptávky po dopravních službách, jenž nutně povede ke zvyšování výkonů dopravního sektoru.

Další vývoj evropské integrace, poměrně úspěšný vývoj vedl k formulaci dalšího integračního cíle, a to hospodářské a měnové unie. Dokonce již na samém sklonku 60. let na

Haagském summitu v roce 1969, na němž mimo jiné členské země začaly uvažovat o další integrační aktivitě. Výsledkem byla prezentace tzv. Wernerovy zprávy o Stádiích realizace hospodářské a měnové unie. Je pravda, že na její realizaci došlo o dvě dekády později a za jiných okolností, za jiných podmínek, ale přece jen to vypovídá o záměrech integrujících se zemích v rámci Společenství. Kodifikovaný cíl hospodářské a měnové unie Maastrichtskou smlouvou vedl tak mj. k rozšíření skupiny společných politik o **část monetární politiky**. Spuštěním měnové unie v roce 1999, přechodem na hotovostní platby v euro o dva roky, resp. tři roky později přenesly členské státy eurozóny část svých kompetencí na Evropskou centrální banku a jejich monetární vývoj je tak z podstatné části řízen zvenčí.

Tím se také uzavírá kruh společných politik, i když projekt Ústavy pro Evropu navrhoval změny v klasifikaci politik, zrovna tak jako Lisbonská smlouva přináší jisté modifikace²⁶¹.

II.1 Společná zemědělská politika

Smluvní základ: čl.32/ex-čl.38 – 38/ex-čl.46 Smlouvy o ES

Společná zemědělská politika patří mezi nejvýraznější důsledky evropského integračního procesu, patrně je nejznámější aktivitou Společenství - již v rámci EHS – a také asi nejvíce diskutovanou. Polemiky ohledně rozsahu, protekcionismu, efektivnosti agrárních opatření ES/EU spíše sílí, než aby utichaly. A to nejen uvnitř Společenství, ale díky postojům EU na platformě WTO i celosvětově.

Společná agrární politika vlastně zahrnuje dvě části, jejichž vývoj byl odlišný jak z hlediska časového, tak i po stránce věcné. Společná zemědělská politika zahrnující nejen společný trh a jeho regulaci, ale i pravidla soutěže, řízení zemědělského sektoru a vedle toho společná rybolovná politika, jež se zpočátku vyvíjela zcela v rámci zemědělské politiky, teprve v 70. letech se začala postupně odpojovat.

II.1.1 Důvody, proč společná politika

Pravděpodobně nejvýraznějším argumentem pro přenesení kompetencí jednotlivých vlád na komunitární orgány bylo úsilí o dosažení *soběstačnosti* v zemědělské produkci. Jestliže Evropa byla během třiceti let dvakrát konfrontována rozsáhlým válečným konfliktem a

²⁶¹ více viz I.3.2 Nástroje ES/EU (klasifikace a diferenciacie)

musela řešit problémy spojené se zásobováním základními potravinami, pak vůle ke společnému řízení je vcelku logická. Jedná se tedy o *aspekt strategicko politický* a v souvislosti s tím i riziko a ochota chovat se ekonomicky neefektivně v rámci nižších komparativních výhod ve výrobě potravin²⁶².

Důvodem byly mimo jiné také *specifické zájmy Francie*, jež vyvíjela silný tlak na zahrnutí agrární oblasti pod společné politiky. Především pro Francii je zemědělský sektor tradičním. Realizuje se v něm velký objem produkce, tehdy v době koncipování Římské smlouvy vytvářelo zemědělství nezanedbatelný podíl na GDP a hlavně na zaměstnanosti. Ovšem nelze ani zastírat francouzskou snahu kompenzovat silné postavení Německa v průmyslovém sektoru a obchodu s průmyslovými výrobky.

Zemědělství je sektorem, v němž se vyrábí zboží a suroviny primárního charakteru s nízkou cenovou elasticitou poptávky²⁶³, proto *zabezpečení cenové stability* je základem pro makroekonomickou stabilitu celého národního hospodářství. A to byl argument, na který slyšely všechny členské státy v čele s Německem, kde byl v padesátých letech dokonce stanoven cenový strop na potraviny²⁶⁴. Vzhledem k faktu, že ve všech členských státech převažuje polypol jako základní jednotka zemědělské výroby, tzn. typ a velikost odpovídající rodinným farmám, pak jejich *ochrana před odběratelskými kartely* jako např.masokombináty, mlékárny, mlýny, cukrovary byla žádoucí, resp.nutná. Jistá forma cenové regulace agrární produkce slouží jako *nástroj důchodové politiky* vůči farmářům, neboť jejich důchody jsou rozhodující měrou odvislé od výdělků na trzích produktů. Kromě toho výkyvy v nabídce zemědělských plodin v důsledku exogenních faktorů jako např. nepříznivé počasí, škůdci apod. vedou k cenovým oscilacím, tzn. i k výkyvům v realizovaných důchodech. Příjmy z dalších činností jako např. doprava, lesní práce, turistika mají, hlavně ale měly, pouze doplňkový charakter. Právě stabilizace důchodů farmářů je nezbytnou podmínkou *rovnoměrného osídlení venkova*, kdy podpora zemědělství brání nadměrné urbanizaci. Tento důvod nabývá stále více na významu, protože společně s růstem produktivity práce se snižuje podíl pracovních sil, a to včetně zemědělství.

V průběhu 90. let jsou pak zdůrazňovány *krajnotvorné funkce* venkova a s tím i podmínky pro rozvoj nezemědělské činnosti na venkově.

²⁶² Šrein, 1999: str.204

²⁶³ Pelkmans, 1997: str. 165

²⁶⁴ Kučerová, 2003: str.86

Evropský vývoj v druhé polovině 20. století je spojen se státním paternalismem a ideou státu blahobytu²⁶⁵. V případě společné zemědělské politiky se otázka všeobecně rostoucí životní úrovně a jistého sociálního rovnostářství promítá i do roviny dosažitelné a dosažené životní úrovně u městského a venkovského obyvatelstva. Vzhledem k nezanedbatelným diferencím *životního standardu mezi městem a venkovem*, byly cíle komunitární agrární politiky zaměřeny na *vyrovnání reálných důchodů* farmářů. A to v podstatě preferenčními nástroji.

II.1.2 Cíle a principy společné zemědělské politiky ES/EU

Formulace stěžejních cílů Společenství v agrárním sektoru byla vázána na argumentaci, proč má být tato oblast řízena společně. Jinými slovy z předcházející části²⁶⁶ vyplývají i cíle. Nicméně celkové cíle mohou překrývat skutečné priority Společenství, proto byla stanovena určitá hierarchie pěti zásadních cílů²⁶⁷:

- 1) *zvýšit efektivnost* zemědělství na základě optimalizace využití výrobních faktorů, především pracovních sil, a regionální specializace
- 2) (mj.tím i) *zajištění životní úrovně* zemědělcům adekvátní ostatním výrobním sektorům, a to zejména cestou zvyšování důchodů
- 3) *cenová stabilizace* agrárních trhů, tzn. předcházet výkyvům cen
- 4) *zaručit soběstačnost*, nezávislost zemí ES v zemědělské výrobě, pravidelnost v zásobování čili stabilizace nabídky
- 5) (tím vším) zajistit *přiměřené ceny pro spotřebitele*²⁶⁸.

I když odborníkům šlo především o stabilizační funkce společné agrární politiky, a to ve prospěch všech sociálních skupin, nelze přehlédnout, že reálný vývoj se poněkud odchyluje od původních cílů a představ. Minimálně v případě cíle číslo pět a jedna. Reálná praxe tak překonává vnitřní neslučitelnost systému cílů komunitární zemědělské politiky²⁶⁹.

Pokud zohledníme poslední uruguayské kolo negociací, které v podstatě završilo během poválečných dekád vývoj v zemědělské produkci a obchodu s tak citlivými statky, jako jsou

²⁶⁵ viz III.2

²⁶⁶ viz II.1.1

²⁶⁷ Smlova, čl.39

²⁶⁸ von Urff, 1995: str.330, Pelkmans, 1997: str.166-167, Šrein, 1999: str.215

²⁶⁹ Goulli, 1992:str.4-5

zemědělské plodiny, pak naplnění pátého cíle je poněkud posunuto do jiné polohy. Opravdu cenová úroveň pro evropského spotřebitele je dosti stabilní – bohužel často v jeho neprospěch. Především u agrární produkce totiž dochází více či méně k dnes tak častému jevu, kdy cenová úroveň v ES/EU převyšuje světové tržní ceny. Navýšení cen je důsledkem používaných nástrojů společné zemědělské politiky (např. prahové ceny), která je dnes hlavně namířena na ochranu zemědělců. Primárně ne spotřebitelů, primárně ne na růst efektivity. Důchodová stabilizace je preferována.

V případě cíle číslo jedna – efektivity a produktivity, je nasnadě, že různé kompenzace²⁷⁰ vyplácené farmářům za redukcí výroby příliš efektivity nezvyšují. A to jak individuální výkonnost zemědělských výrobců, tak i celkovou komunitární výkonnost agrárního sektoru. V podstatě z toho vyplývá jediné – cíle týkající se společné zemědělské politiky musí korespondovat se všeobecnými cíly evropské integrace²⁷¹. Tak lze vysvětlit některé nesrovnalosti. Politická citlivost celé agrární sféry se promítá do neochoty reformovat nejen postupy, tzn. realizovanou politiku, ale i samotné cíle společné zemědělské politiky, jež již ze své podstaty musí procházet vývojem. Vzhledem k faktu, že jakákoliv debata o zreformování agrární politiky EU začíná a končí návrhy na její redukcí, krácení, se jí politici raději vyhýbají, ač jsou si velmi dobře vědomi její nezbytnosti – jak z hlediska endogenních faktorů (neefektivita, finanční náročnost), tak i exogenních (protekcíonismus, tlak rozvojových zemí na liberalizaci). Politici mají tendenci strkat hlavu do písku, proto se snaží vyhnout nepříznivým důsledkům ve formě ztráty politické podpory. A to je také hlavní důvod přehazování agrární reformy jako horkého bramboru mezi dvěma mezivládními institucemi – Evropskou radou a Radou (zemědělských) ministrů.²⁷²

Formulovaným cílům odpovídají **principy působnosti** této společně řízené politiky:

- **princip jednoty trhu** se zemědělskými výrobky - tj. faktické zaručení volného pohybu agrární produkce po celém území EU. Na to navazuje harmonizace právních norem a standardů správních, zdravotních, hygienických, veterinárních, jednotná cenová hladina uvnitř trhu, jednotná politika soutěže, jednotná zahraničně obchodní politika...

²⁷⁰ viz MacSharryho reforma, Fischlerova reforma – II.1.4

²⁷¹ Pelkmans, J., 1997: str.166

²⁷² Daugberg, C.-Swinbank, A., 2007

- ***princip preference*** zemědělské produkce Společenství před zahraniční, což znamená faktický protekcionismus, ačkoliv se mluví o ochraně před lacinými dovozy, o snížení rizika fluktuací na světovém trhu s agrárními produkty...
- ***princip finanční solidarity*** mezi členskými státy, což znamená, že výdaje na realizaci společné zemědělské politiky jsou hrazeny společně - z rozpočtu EU
- ***princip subsidiarity*** – ačkoliv není běžně zmiňován, evidentně společná agrární politika jej využívá a trend posledních let ukazuje na větší příklon k němu, což znamená např. existence národních obálek²⁷³, o jejichž rozdělení rozhodují pak státy samy. Myslím, že princip subsidiarity v agrární politice EU má stále více posilovat – již jen návrh Ústavy pro Evropu²⁷⁴ řadí zemědělství do sdílených kompetencí, Lisabonská smlouva taktéž²⁷⁵. Samozřejmě, že je tento vývojový posun důsledkem kardinálně změněných podmínek oproti období přibližně 10-15 let po válce. Nicméně naskýtá se otázka, nakolik je ochota k předání kompetencí zpátky národním autoritám výsledkem tlaku na efektivnost a silného nátlaku ze strany rozvojových zemí, které požadují liberalizaci obchodu s agrární produkcí.

Existence těchto principů zemědělské politiky slouží do jisté míry jako kánony celého integračního procesu. V málokteré jiné realizované politice Evropskou unií jsou formulované principy tolik skutečně respektovány oproti agrární sféře, neboť jejich nedodržení zde je okamžitě provázeno hlasitými protesty mnoha zájmových skupin.

II.1.3 Nástroje společné zemědělské politiky

Těžiště nástrojů agrární politiky tvoří tzv. **zemědělské tržní řády** v počtu přesahujícím dvě desítky kategorií zemědělské činnosti, jejichž hlavním úkolem je ochrana domácích výrobců a stabilizace cen. Tyto tržní řády jsou kategorizovány dle tří organizačních kritérií:

- I. ***tržní řády s cenovou dotací*** – ty se týkají cca 70 % produkce, součástí jsou i odbytové i cenové garance, předpokladem jsou i vnitřní intervence při poklesu cen, tzn. že se nejedná jen o ochranu před světovou konkurencí – vztahují se na nejdůležitější agrární

²⁷³ přidělení výrobních kvót jednotlivým státům, tzn. celkový objem, který pak vlády rozdělují konkrétním farmářům

²⁷⁴ Constitution for Europe, Title III. Union Competences, Article I-11 –I-18,

www.europa.eu.int/constitution/en/ptoc4_en.htm

²⁷⁵ Cl.2b-2e, Hl. I Lisbon Treaty

komodity, jako např. obilí, cukr, mléko, maso, stolní vína, základní druhy ovoce a zeleniny

- II. **tržní řády se společnou ochranou vůči světu** – vztahují se na cca 25 % výroby, jež je chráněna systémem tariff only a vyrovnávacími dávkami určenými sezónně²⁷⁶
- III. **tržní řády s přímou podporou** – jsou nasměrovány na specifické komodity, u nichž nejsou země ES/EU soběstačné a je v obecném zájmu tuto výrobu udržet (cca 5 % zemědělské produkce), a to formou doplňkových a paušálních příspěvků:

doplňkové příspěvky slouží k zajištění přiměřeného příjmu farmáře, aniž by se musely zvyšovat ceny pro spotřebitele – týkají se především olejin, luštěnin a tvrdé pšenice
paušální příspěvky u komodit, jejichž produkce v EU je zcela nedostatečná (bavlna, len, konopí, kokony bource morušového, chmel, osivo, sušené krmivo).²⁷⁷

Tržní řády tvoří základní rámec instrumentária společné zemědělské politiky Společenství, z něhož se odvíjí řada konkrétních nástrojů. Vycházíme-li z oné pětistupňové hierarchie cílů agrární politiky, je soustava nástrojů velmi členitá, ale přesto je většinou zaměřena na stabilizaci důchodů farmářů.

Mezi **formy zabezpečení garantovaných cen** pro zemědělce patří:

A) cenová dotace (úhrada schodku), tzv. deficitní platby - pokud světové tržní ceny (P_W) jsou nižší než garantované ceny Unie (P_{EU}), tzn. $P_W < P_{EU}$ a EU nepokryje zcela vlastní poptávku, pak vlastním výrobcům je ze společného rozpočtu vyplacen onen rozdíl (tj. $P_{EU} - P_W$) jako dodatek k světové tržní ceně, kterou platí spotřebitel na domácím trhu. Jedná se tedy o transfer domácím výrobcům, i když je světová cena nižší než výrobní náklady v EU. Tyto transfery jsou ovšem v podstatě negativem regulace trhu prostřednictvím dvojí cenové hladiny (pro výrobce a pro spotřebitele)

B) systém variabilních přírážek (VLS²⁷⁸) tvoří jádro ochrany evropských zemědělců před světovou konkurencí (viz např. níže vymezená **prahová cena**):

a) čistý VLS – vnější ochrana bez vnitřní podpory cen v EU, používá se přibližně pro 25 % produkce EU (vedle rýže, drůbež, vejce, květiny, odrůdová vína)

²⁷⁶ u ovoce a zeleniny, vína a květin se používá tzv. referenční cena, u drůbeže a vajec tzv. zdymadlová cena (tj. nákladová cena určená dle světové ceny krmiva)

²⁷⁷ von Urff, 1995: str. 331-332

²⁷⁸ variable levy system

b) VLS kombinovaný je praktikován jako soubor přírážek a cenové podpory, tzn. že je uplatňován jako silnější forma tržní regulace

Rozdíl mezi čistým a kombinovaným VLS spočívá v tom, že variabilní přírážka u prahových cen vede k poklesu domácí spotřeby jako důsledek zvýšení ceny pro spotřebitele, sníží se tedy import a rozpočet pak nemusí dotovat domácí garantovanou cenu, naopak variabilní dovozní přírážka znamená dodatečný příjem do rozpočtu.

C) dovozní kvóty - ve vlastní cenové politice tento nástroj nereguluje, neintervenuje, neboť ceny jsou tržní, tzn. že importéři prodávají za $P_{EU} > P_w$ (pak ale zisky jdou do zahraničí), proto je použití výhradně tohoto nástroje nevýhodné (zatím jen cca 2 % produkce, do roku 2006, resp. 2008 by dovozní kvóty i na agrární komodity měly zmizet z praxe EU)

D) kombinace výrobních a dovozních kvót - snaha udržet ceny na úrovni P_{EU} cestou regulace domácí výroby, což ale musí být kompenzováno určitou protislužbou státu (avšak de facto neslučitelné s tržními principy), a to garantovanou cenovou dotací

E) výrobní kvóty – určovány pro konkrétní typy zemědělských výstupů s cílem zabránit nadprodukcí (a tudíž i eventuálnímu poklesu cen), případně slouží naopak k udržení konkrétní zemědělské činnosti v konkrétní lokalitě.

Stanovení produkčních kvót je východiskem pro výplatu různých typů zemědělských dávek. V praxi jsou jednotlivým členským zemím přiděleny přesné výrobní kvóty a záleží na dané zemi, zda tuto národní kvótu rozdělí celou okamžitě mezi své zemědělce, anebo ponechá jistou rezervu, která se následně může stát předmětem tržního vyjednávání mezi farmáři. V průběhu vývoje společné zemědělské politiky je ale patrný odklon od výrobních kvót, neboť vedou k neefektivnosti a zakonzervování produkční struktury – a vlastně i cenové úrovně. V průběhu 90. let se vyprofilovala skupina zemí tzv. „hnutí nespokojených“ (Británie, Dánsko, Švédsko, často podporováno Německem), jež požadují redukci výrobních kvót. Všechny tyto tři státy totiž dokázaly reformovat svůj agrární sektor tak, že je vysoce intenzifikovaný, vysoce efektivní s nízkým podílem na zaměstnanosti. Ovšem proti těmto „nespokojeným“ stojí většina členských zemí, a to včetně nových z východní Evropy.

Produkční kvóty budou ale v EU platit minimálně do r. 2008, snad jen mléko, cukr, škrob bude mít výjimku až do roku 2013.

F) přímá podpora – podle nich se vypočítává výše dotací nezávislá na objemu produkce, ale na kvóty jednotlivých komodit: v tomto případě, pokud ceny jsou tržní a výroba je tak

nevýhodná pro domácí zemědělce, pak mohou být vypláceny přímé podpory, které stimulují setrvání v dané výrobě, tzn. že přímé podpory jsou nástrojem strukturální a ekologické politiky ES/EU.

Tyto podpory mohou být vztaženy buď na výrobní faktory jako např. rozloha obdělávané plochy, stav dobytka, nebo na ekologické funkce zemědělské výroby.

G) exportní podpory (exportní restituce) – jsou poskytovány vývozcům z EU na světové trhy v případě, že světové ceny jsou na nižší úrovni než garantované v EU ($P_W < P_{EU}$), což znamená, že tyto podpory vyrovnávají rozdíl v ceně (a stabilizují evropskému farmáři důchod) a tím i stimulují export agrární produkce do zahraničí. Jsou vypláceny nejen farmářům, ale i zpracovatelům, kteří i přes nižší světové ceny využívají domácí (= EU) produkce.

Jedná se skutečně o přehled základních nástrojů, kterými je vývoj zemědělství v EU usměrňován. Realie jsou daleko členitější. Kromě toho velmi často jsou zaměřovány některé prostředky podpory, což činí systém agrární politiky Společenství ještě nepřehlednějším.

V komunitární praxi jsou totiž běžně používány různé termíny pro aplikaci cen v rámci agrární politiky, což se často stává zdrojem nedorozumění. Proto tedy následující přehled - **institucionální kategorie ceny** používané v rámci společné zemědělské politiky:

Orientační cena (cílová, směrná cena, target price) - stanovena Komisí na celý rok, vyjadřuje částku, jenž má výrobce garantovánu - asi na 90 % položek, vychází z nejnižších výrobních nákladů, proto jsou zvýhodněni velkovýrobci - jednoznačně je determinována principem finanční solidarity.

Intervenční cena - používá se podle vývoje nabídky a poptávky na vnitřním trhu, vyrovnává tedy výkyvy v úrodě (nabídce). Je to nejnižší možná cena domácí produkce, kdy oficiální tržní organizace jsou povinny zahájit intervenční nákupy a tím stabilizovat nabídku, což v konečném důsledku znamená ustálit cenovou hladinu pro danou komoditu. Je minimální velkoobchodní cenou v agrárním sektoru a je garantována politickým rozhodnutím, neboť intervenční cena je stanovována v souladu se všemi třemi principy společné agrární politiky.

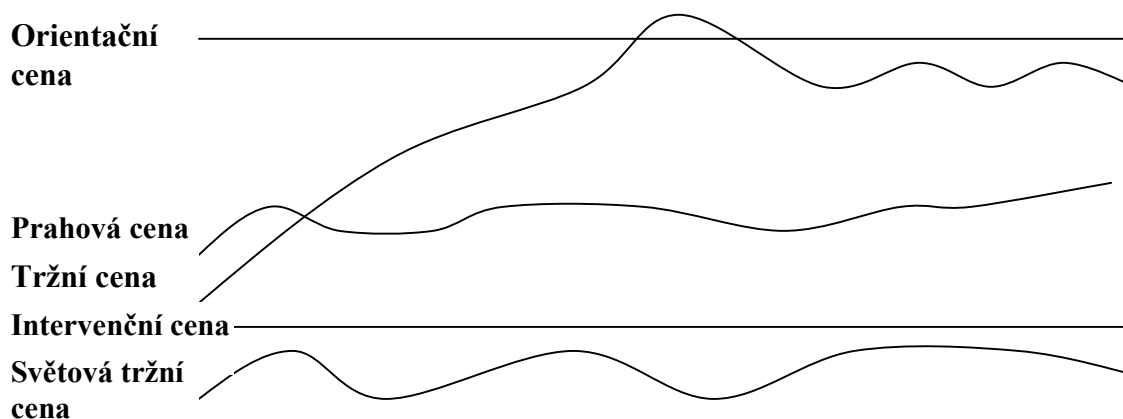
Prahová cena (mezní cena, threshold price) je minimálně přípustná cena importu na vnitřním trhu, tzn. že v praxi bývá vyšší než je světová cena ($P_{EU} > P_W$); v případě dovozu dané komodity je pak uvalena variabilní přírážka (VSL). V naprosté většině případů je vyšší než cena intervenční a plní tak více funkcí: nejen stabilizuje důchody zemědělcům, ale tvoří

ochranu před expanzí vnější konkurence, ale zároveň pokrývá i transportní náklady dovozu z vnějších hranic EU do místa spotřeby. Prahová cena odpovídá především principu preference vlastní výroby a principu jednoty trhu.

Tento systém administrativně stanovované ceny pro konkrétní situace je doplněn i dalším institucionálním nástrojem pro případy, že nejsou dodrženy všechny podmínky a dochází k porušení například produkčních kvót. Reálně se to promítlo do zavedení *dávek (odvodů) ze spoluodpovědnosti* (coresponsibility levy), a to pokud výrobce překročil svou výrobní kvótu, pak mu z garantované ceny bylo sraženo určité penále.

Reálné ceny zemědělské produkce na trhu Unie se odvíjí od institucionálních kategorií ceny, nicméně mohou zde nastat různé situace a tyto tržní ceny mohou dosahovat variabilních hladin. Znamená to, že i přes veškerou rigiditu trhu s agrárními komoditami praxe ES/EU ponechává jistý, sice úzký, ale přece jen malý prostor pro tržní mechanismus. Skutečné tržní ceny na zemědělském trhu jsou tedy minimálně rovny intervenční ceně, ale ve většině případů ji převyšují.

Obr.č. 3 Systém cen ve společné zemědělské politice EU



Jedná se obecný náskres vývoje institucionálních cen společné zemědělské politiky, což znamená, že u jednotlivých komodit se uvedené schéma liší. Podstata grafu jen naznačuje obvyklý poměr mezi institucionálními hodnotami cen a tržní cenou.

Ačkoliv byl systém garantovaných cen pro agrární sektor velmi podrobně rozpracován, docházelo často při reálném plnění, při vyplácení, k výkyvům. Problém spočíval v tom, že administrativně byly zemědělské ceny stanovovány při určitém kurzu, jenž se ale nemusel

udržet v původním poměru. Později v době fungování EMS rozhodování Rady využívalo jednotnou měnu ECU, v jejíž hodnotě byly ceny stanoveny, ale platby pak už byly realizovány v národních měnách.

Impulsem se staly problémy francouzského franku v srpnu 1969, který musel být dle regulí MMF devalvován, a to o 11 %. Francie pak žádala Radu o alikvotní zvýšení zemědělských plateb. Výsledkem bylo rozhodnutí Rady dočasně nepromítnout nucenou devalvaci franku do realizace agrárních plateb, tzn. že se operovalo s tzv. zeleným frankem. Díky destabilizaci Bretton-woodského měnového systému se podobný postup opakoval i u jiných měn zemí ES.

Pro snazší operace v rámci jednotné zemědělské politiky tak vznikl **Agromonetární systém (AMS)**, tzv. zelené peníze, zelené parity. Ovšem oficiálně nejsou označovány jako zelené kursy, ale jako **přepočítací kursy** (conversion rates), využívající diference mezi nominální a reálnou paritou měny. Hlavním smyslem AMS je utlumit důsledky kursových fluktuací na přepočty cen a plateb. Proto se tedy zavedl **zemědělský přepočítací kurs (ACR)**²⁷⁹ (lidově nazývaný zelený kurs), který byl dán přepočty z ECU na národní měny, býval administrativně stanoven Komisí na bázi pevných matematických pravidel určujících vztah mezi ACR a tržním kursem ECU. Relace mezi ACR a ECU vycházela z monetární mezery, tzn. z rozdílu mezi ACR a reprezentativním tržním kurzem, jenž byl definován jako průměrný denní tržní kurz za referenční období, čili měsíční dekády. V praxi to znamenalo, že při poklesu kursu národní měny vůči ECU by automaticky vzrostly institucionální ceny vyplácené v dané měně, aniž by tyto produkty byly exportovány, při opačném vývoji, kdy se zpevňuje národní kurs, částky vyplácené zemědělcům by klesaly. Proto v letech 1971-1992 v AMS fungoval i tzv. **systém měnových vyrovnávacích dávek (MCA)**²⁸⁰, zpočátku s vazbou na nejsilnější měnu německou marku. Z logiky věci vyplývá, že po přechodu na euro, kdy jsou národní měny členů eurozóny zafixovány, kdy státy mají společnou měnu, v rámci měnové unie AMS zanikne. Zároveň ale AMS funguje i nadále pro nečleny měnové unie.

Financování společné zemědělské politiky Unie zabezpečuje **Evropský zemědělský záruční a usměrňovací fond (EAGGF)**²⁸¹, jenž je součástí strukturálních fondů Společenství. Jeho příjmy tvoří inkaso veškerých variabilních přirážek k cenám zemědělského zboží, daně z cukru a glukózy, platby zemědělců za spoluodpovědnost.

²⁷⁹ agricultural conversion rate

²⁸⁰ monetary compensatory amounts

²⁸¹ European Agricultural Guarantee and Guidance Fund

Výdajová strana EAGGF se dělí na záruční a usměrňovací sekci. Záruční částí, jež reprezentuje v podstatě pasivní nástroje vlastně konzervující dosavadní strukturu zemědělského sektoru, prochází stále ještě kolem 90 % výdajů fondu. Tyto prostředky jsou určeny na tržní regulace jako jsou například exportní restituce, intervenční nákupy, přímé podpory, náklady na skladování vykoupené produkce, odpisy znehodnocených zásob... Usměrňovací, tzv. orientační sekce má sice od začátku 90. let mírně rostoucí kapacitu, ovšem evidentně stále nedostatečnou. Působí jako aktivní nástroj strukturálních změn zemědělství. EAGGF slouží jako nástroj přerozdělování nejen pro zemědělce, ale i pro zpracovatelská odvětví, dokonce i pro konečného spotřebitele. Tím samozřejmě jeho význam roste.

Výdaje na společnou zemědělskou politiku tvoří stále největší část výdajů ze společného rozpočtu, i když mají klesající tendenci. Pro srovnání krátký přehled výdajů na agrární sektor:

72 % v roce 1980

58 % 1988

47 % 1995

45 % 1999

38,8 % 2006 dle závěrů berlínského summitu v březnu 1999. Ovšem reálný vývoj po roce 2000 udržuje agrární výdaje stále na cca 40 % společného rozpočtu. Sice současný finanční rámec 2007-2013 je obdobím, v němž diskuse ohledně financování zemědělské politiky vře, přesto jde ještě o „prenatální“ období uvažovaných změn.

II.1.4 Vývoj společné zemědělské politiky

Ačkoliv agrární sektor prošel bouřlivým rozvojem, a to nejen v Evropě, ale na celém světě, společná zemědělská politika se měnila spíše pozvolna, resp. vyvíjela se cestou rozšiřování souboru nástrojů... Vývoj komunitární agrární politiky lze rozčlenit do tří základních etap.

I. 1958-1992

Toto období je charakteristické především formováním společných názorů na potřeby zemědělského sektoru a formulováním prvních společných postupů. Vzhledem k faktu, že Evropa prošla v minulé polovině století dvěma světovými válkami, způsobující mimo jiné nedostatečné zásobování potravinami, byla zemědělská výroba chápána jako strategické

odvětví. Primárním cílem společné zemědělské politiky tak bylo dosažení soběstačnosti ve výrobě základních potravin jako strategických surovin. S tímto záměrem přímo koresponduje další cíl, a to preference domácího zemědělství před zahraniční konkurencí. Zemědělské obyvatelstvo tvořilo početní majoritu v tehdejší společnosti, proto se součástí programu stala snaha zabezpečit postupný růst důchodů zemědělců tak, aby se vyrovnávala životní úroveň mezi městským a venkovským, tzn. převážně zemědělským obyvatelstvem.

Zpočátku byl základním nástrojem systém administrativně garantovaných cen a systém intervenčních výkupů, později s růstem objemu produkce, resp. s nadprodukcí byly nástroje doplňovány výrobními kvótami. Nicméně i nadále regulace trhu byla zaměřena na podporu růstu výroby, jejího objemu.

Rozhodnutí o společném řízení agrárního sektoru bylo obsaženo již v podpisované Římské smlouvě o založení EHS, ale základy společné zemědělské politiky byly vypracovány až v červenci 1958 na **konferenci ve Strese**. Tady se zástupci členských států dohodli na zásadě, že hlavním regulačním, resp. garančním nástrojem bude cenová politika řízená Komisí, jejíž směrnice budou podléhat schválení Radě ministrů.

Ve Strese byly také deklarovány ony tři základní principy společné agrární politiky, a to princip jednoty trhu, preference domácí produkce a princip finanční solidarity²⁸². Za připomínku závažnosti zemědělské problematiky stojí mj. fakt, že již v září téhož roku, tzn. 1958 byla vytvořena nadnárodní organizace zastřešující zájmové skupiny farmářů. Hlavním úkolem této lobbyistické instituce COPA²⁸³ bylo a je shromažďovat informace o potřebách zemědělců a v jejich prospěch se snažit ovlivňovat rozhodování politiků.

V lednu 1962 byl založen Evropský zemědělský záruční a usměrňovací fond (EAGGF) jako základní nástroj pro financování zemědělského sektoru. Rada ministrů také dospěla k dohodě o prvních společných tržních rádech, ovšem s různými národními cenami. Vzhledem k citlivosti tohoto národohospodářského sektoru je nutné i tyto dílčí kroky chápat jako úspěch.

O dva roky později v lednu 1964 byla uzavřena **dohoda o společných cenách** s tím, že ale v platnost vstoupí až od poloviny roku 1967. Bylo to ultimatum Francie, jež se nechtěla vzdát tak rychle a snadno autonomie v rozhodování o podpoře svých farmářů. Nakonec společné ceny začaly být uplatňovány krátkodobě, protože od října 1969 se praxe vrátila

²⁸² viz II.1.2.

²⁸³ Comité des organisations professionnelles agricoles

k předchozímu modelu. Hlavní příčinou byly měnové výkyvy a diference v měnovém vývoji členských států. Měnové rozdíly se logicky promítaly do diferencovaných cen.

V druhé polovině 60. let se západoevropské státy již začaly potýkat s problémem nadprodukce některých zemědělských komodit. Z tehdejšího pohledu byla vlastně společná politika úspěšná, neboť splnila zásadní úlohy – napomohla rychleji dosáhnout soběstačnosti v základních potravinách a chránila domácí farmáře před nežádoucí konkurencí. Původně tvůrci společné agrární politiky neuvažovali o vytvoření finální podoby této politiky, ale o přechodný režim, který bude po naplnění základních cílů přehodnocen²⁸⁴. Proto také byla Komise pověřena Radou v roce 1967, aby byla provedena zevrubná analýza agrárního sektoru v ES a byly navrženy kroky vedoucí k potřebným změnám. Výsledná zpráva byla představena až v prosinci 1968 jako Memorandum o reformě zemědělství v ES, jež se do analýz zapsalo jako tzv. **Mansholtův plán**²⁸⁵.

Mansholtův plán předpokládal poměrně rozsáhlou reformu zemědělství, pro niž ale nebyla ani politická vůle, ale ani - v revolučním roce 1968 - vhodná politická situace. A zároveň byla 60. léta obdobím nebývalé prosperity, kdy se tolik nezohledňovala efektivnost, takže reorganizace zemědělství byla politicky neprosaditelná. Každopádně tato koncepce počítala s radikálním snižováním pracovních sil v zemědělství, a to do deseti let na 50 % tehdejšího stavu. Součástí měla být úprava podmínek pro farmáře v bezprostředně předpenzijním období a redukce zemědělsky využívaných pozemků. V rovině cenové politiky Mansholtův tým připravil některé institucionální kategorie ceny v zemědělství²⁸⁶ včetně přímých podpor, což měl být nástroj regulující dosavadní cenový růst. Primárně byl Mansholtův plán zaměřen na podporu rodinných farem, paradoxně však tento argument byl v následné kampani zneužit lobbyistickými skupinami.

Mansholtův návrh na reformu zemědělství byl odmítnut. Nicméně spolu s rozhodnutím o prvním rozšíření ES bylo jasné, že reforma bude nutná a po rozšíření by nemusela být prosaditelná. Rada ministrů se tak začala znovu reformními návrhy zabývat a nakonec v roce 1972 byly vydány tři směrnice vedoucí k dílčím strukturálním reformám. Obsahem bylo navýšení přímých podpor farmářům a růst nákladů na restrukturalizaci a modernizaci. Třetí direktiva byla zaměřena na poradenské služby.

²⁸⁴ Fiala,P.-Pitrová,M.,2003:str.405, Luyken,R.- Riegert,Ch.,1993

²⁸⁵ dle jeho hlavního předkladatele, komisaře pro zemědělství Nizozemce Sicca Mansholta

²⁸⁶ viz II.1.3.

Chronologicky do období přelomu 60. a 70. let spadá vznik tzv. zelených parit vyúsťujících v **Agromonetární systém**.

Stále se zvyšující objem zemědělských plateb se promítl do neúnosně vysokého podílu na výdajích společného rozpočtu, kdy v roce 1980 náklady na společnou zemědělskou politiku dosáhly až 70 % rozpočtu. Za stávající situace bylo nutné přistoupit k určitým změnám. V červnu 1984 na summitu ve Fontainebleau²⁸⁷ došlo mj. k dohodě o změně financování agrárního sektoru. V první řadě byly sníženy garantované ceny a zavedeny poplatky ze spoluzodpovědnosti. Znamenalo to také stanovení některých produkčních kvót – hlavně pro mléko.

Následovalo vypracování zelené knihy **Perspektivy společné zemědělské politiky**²⁸⁸, v níž Komise navrhovala postupy vedoucí ke snížení podílu zemědělství na rozpočtu, ovšem neúspěšně. V druhé polovině 80. let totiž výdaje na agrární politiku opětovně rostly, teprve až finanční reforma z roku 1988²⁸⁹ tento trend zastavila.

V roce 1987 vstoupila v platnost směrnice o zvýhodnění farmářů hospodařících v horských oblastech.

V letech 1986-1994 probíhalo poslední kolo negociací GATT, jež se mimo jiné zabývalo i požadavky na liberalizaci obchodu se zemědělskými plodinami.

Pokud bychom měli shrnout důsledky I. fáze, pak se zvyšoval objem nadprodukce, neboť systém garantovaných cen farmáře stimuloval k vyšší produkci – ta ale často pak byla vykupována za intervenční ceny, jinými slovy nástroje zemědělské politiky vedly k neefektivnosti. Stále markantněji se rozevíraly cenové nůžky mezi světovými cenami a podstatně vyššími v rámci ES/EU, čímž se neefektivnost evropského zemědělství prohlubovala ještě více. Na druhé straně ovšem skutečně došlo nejen k nivelizaci důchodů farmářů s jinými profesními skupinami, ale především k jejich stabilizaci, nebo-li byl splněn jeden z cílů evropské integrace, a to sociální spravedlivost. Zároveň tím rostly nároky na financování agrárního sektoru, což díky principu solidarity postihuje všechny členy ES/EU. Silný protekcionismus EU vedl k protiaktím na světových trzích – tzv. obchodní války, např. kuřecí válka s USA 1963, causa exportu tapioky 1982 s ASEAN, export mouky do Egypta 1986 a spor o dotace na mouku s USA, banánová válka s USA 1998, ocelová válka s USA 2003... Pozitivem mohou být výsledky negociací v rámci GATT, především uruquayské kolo,

²⁸⁷ viz I.3.2.

²⁸⁸ Green paper COM(85)333, July 1985

²⁸⁹ Delorsův balík I., viz I.3.2.

kteřé jsou ale evropskými zemědělci prezentovány jako ústupky, jako snižování růstu jejich životní úrovně.

Celkově si dovoluji říci, že první vývojová etapa evropské zemědělské politiky byla velmi úspěšná, neboť sociálně stabilizovala venkovské obyvatelstvo, napomohla nejen rozvoji agrární výroby v kvantitativním smyslu, ale i kvalitativním – ať už jde o otázky ekologické či tradiční – pěstovat sice neefektivně, ale to, co vždy bývalo součástí zemědělské produkce. Přesto ale úspěšnost se promítla v neefektivnosti: evropské zemědělství existuje, funguje, vyrábí skoro nemožné, ale za cenu neadekvátně vysokých nákladů. Proč musí např. Evropa dotovat produkci rýže?, bource morušovitého...?

II. MacSharry²⁹⁰ho reforma 1992

Nutnost revize agrární politiky byla evidentní - jen náklady na její financování z rozpočtu rostly rychleji než objem zemědělské produkce, přičemž tíha financování prakticky ležela na několika málo státech. Základním cílem reformy bylo zefektivnění této politiky, tzn. ne odklon od základních principů jako je preference farmářů EU, jednota trhu, financování ze společných zdrojů. Cestou racionalizace se měla stát určitá míra liberalizace a snížení garantovaných cen. Vzhledem k tomu, že i přes jednotu trhu a financování ze společného rozpočtu dosahovaly náklady na nákup potravin různých hodnot v jednotlivých státech, a to v řádu i 20% rozdílů²⁹¹, změna v systému financování byla zcela nezbytná. Průběh jednání GATT si vyžádal i změnu postojů ES k zemědělské problematice, což bylo komplikováno především hrožícími konflikty mezi USA a ES. Obě strany ale nakonec dospěly ke kompromisu v tzv. dohodě z Blair House, jež se promítla do celkové reformy společné agrární politiky.

Řešení **MacSharryho reformy** spočívalo v propojení poklesu cenových dotací na jedné straně a na straně druhé zajištění přiměřených důchodů zemědělcům. Byla proto zvolena kombinace tří, resp. čtyř nástrojů:

- 1) snížení intervenčních a prahových cen, což ostatně byl závazek v rámci uruguayského kola
- 2) zavedení kompenzačních plateb při redukci výroby zjišťující stabilní důchod v závislosti na velikosti obdělávané půdy či velikosti stáda

²⁹⁰ komisař pro zemědělství, Ir Ray MacSharry

²⁹¹ Fiala, P.-Pitrová, M., 2003: str.482

- 3) orientace na omezování objemu výroby, a to včetně úhorování rotujícího či trvalého
- 4) a také podpora předčasného odchodu do důchodu.

Další části reformy byly zaměřeny na ekologické aspekty. Součástí reformního instrumentária byl systém stimulující rozvoj nezemědělské výroby na venkově při posilování krajinnotvorných funkcí agrárního sektoru²⁹². Jedním z cílů bylo zabránit vysídlování venkova, proto podpora zainteresovanosti prostřednictvím společné zemědělské politiky, ale také regionální a strukturální politiky. Ostatně v případě problematiky venkova se stýkají operace společné zemědělské, dopravní politiky, politiky TEN, strukturální, regionální a sociální politiky, resp. jsou tyto cíle zastřešeny tzv. politikou koheze.

V listopadu 1992 byla uzavřena tzv. **dohoda z Blair House**²⁹³ mezi USA a ES, jejíž podstatná část byla převzata do Závěrečného aktu GATT. Pro státy ES z toho vyplývaly následující povinnosti:

- a) interní dotace trhu snížit o 20 % vůči základu 1986/88
- b) jako dovozní bariéry pouze cla, jež klesnou do roku 2000 v průměru o 36 %
- c) zrušení dovozních povolení, od roku 1995 zabezpečit minimální přístup na trh EU ve výši 3-5 % domácí spotřeby z doby 1986/88
- d) pokles výdajů na náhrady exportu o 36 % a celkové množství exportu s náhradami o 21 %
- e) tak jako u obilovin zavést základní osevní plochu na olejninu.

I přes evidentní snahu alespoň částečně zreformovat společnou politiku pro agrární sektor, v následujícím období byla patrna mnohá negativa a velmi zpomalený rytmus implementace reformy. **Larsenova zpráva**²⁹⁴ z roku 1994 zdůrazňuje hlavní důsledky dosavadního mechanismu, jenž vedl k výraznému odchýlení se od efektivnosti ve jménu vysoké životní úrovně zemědělců, k neadekvátnímu podílu agrárních výdajů na rozpočtu a nakonec k mnohým – v podstatě – zbytečným obchodním válkám.

Agenda 2000 znamenala nový program EU skoro ve všech směrech, jedním z nejdůležitějších ale byl vývoj zemědělské politiky, protože dosavadní způsob financování byl již neudržitelný pro 15 stávajících zemí, natož pro X zemí nastávajících, z nichž vyčnívá

²⁹² viz Artis, M.J.-Lee, N., 1995: str. 95

²⁹³ Fennel, R., 1997, von Urff, W. 1997

²⁹⁴ Larsen, A. et al., 1994: str. 27ff

především 38 miliónové Polsko a jeho rozsáhlý a zaostalý zemědělský sektor. Agenda 2000 byla předložena v Lucemburku roku 1997 a předpokládala přijetí reformy, hlavně finanční, tudíž i agrární, v roce 1999 tak, aby v dalším finančním rámci 2000-2006 se výrazně snížily výdaje na agrární politiku. Nadšení ze schopnosti najít na komunitární úrovni kompromis v tak citlivé otázce jako je zemědělství, poněkud brzdí fakt, že vlastně nejde o nová řešení, ale o snahu dovést reformu z roku 1992 do konce:

- a) posílit nástroj přímých podpor na úkor snížení garantovaných cen, kdy eventuální pokles tržních výnosů měl být kompenzován přímými platbami, které měly sehrát roli sociálních dávek
- b) decentralizace a zavedení tzv. národních obálek, což by do jisté míry znamenalo přenesení nejen realizační (rozuměj výplatní) pravomoci na národní orgány, ale i tím pádem do jisté míry i rozhodovací kompetence.
- c) rozvoj politiky venkova, tzn. vedle agrárních cílů i strukturální, sociální, ekologické, regionální...reálně tzn. podporu restrukturalizujících se regionů, které se snaží řešit ztráty tradičních pracovních příležitostí, neboť alternativní činnost přispěje k zachování dědictví venkova a jeho kulturního rozměru
- d) poněkud stranou zájmu zůstával požadavek na vytvoření takového zemědělství, které bude v příští dekádě konkurenceschopné i bez výraznějšího subvencování!

Požadavky Agendy 2000 nakonec nebyly dosaženy z mnoha důvodů jako např. pomalejší snížení cen u obilí, mléka, hovězího masa. Zřetelně hlavním důvodem bylo odmítnutí principu národních obálek, tzn. spolufinancování jednotlivými státy, což především odmítla Francie, Španělsko, Řecko - státy, jež nejvíce profitují na dosavadním algoritmu plateb.

Berlín 1999, tzn. summit v březnu, kde se předpokládalo přijetí skutečně rozsáhlé reformy agrární čili i finanční, skončil krachem. Jediným hmatatelným výsledkem byla dohoda o snížení podílu agrárních výdajů z 44,5% na 38,8 % v roce 2006. Na reálnější reformu se muselo počkat další roky.

Nicméně MacSharryho období se promítlo do jistých změn, byť se nejednalo o radikální reformy, ale jako slušný pokus to kvalifikovat lze. Reforma vedla na jedné straně k růstu kompenzačních plateb, ale díky tomu poklesl podíl cenových intervencí a podpor. Problém spočíval v tom, že valná část kompenzací šla do rukou nejbohatších zemědělců či vlastníků půdy – v Británii např. kompenzace směřovaly členům královské rodiny. Obecně 80 % kompenzací mířilo do rukou jen 20 % zemědělců, což do značné míry narušuje plnění cíle

důchodové stabilizace farmářů – naopak kompenzace se tak promítly do vyšší důchodové diferenciaci zemědělců. Kromě toho došlo díky této reformě k určitému zatížení životního prostředí, což je další přímá kontradikce cílů! Přes evidentní nedostatečnost v plnění cílů je jasné, že před EU stojí nutnost eliminace nežádoucích výdajů, i když je to politicky velmi citlivé, ba přímo těžko průchodné. Ostatně průběh jednání WTO v prosinci 1999 v Seattlu jasně ukázal, že rozvojové země už nehodlají akceptovat vnitřní podpory farmářům ve vyspělých zemích a že světová ekonomika stojí před kardinálními změnami. Ale to je běh na dlouhou trať... a situace v roce 2008 potvrzuje přetrvávající zakonzervovanou postojů hlavních negociačních stran WTO.

III. Fischler²⁹⁵ova reforma 2003

Před státy EU stála nutnost zásadní reformy, která ovšem dlouho nebyla politicky průchodná - viz neúspěch summitu v Berlíně v březnu 1999. Do hry vstupovaly požadavky na zefektivnění uvnitř stávající členské základny, neboť podíl na zaměstnanosti v zemědělském sektoru se v EU pohyboval v rozmezí 1-11 % (Německo x Řecko či Irsko), podíl na čerpání dávek z EAGGF se také velmi různil. Začaly se výrazněji projevovat různé přístupy k problémům – od pasivního očekávání (Francie, Itálie) ke snaze zavést tržní principy (Británie, Švédsko, Nizozemí, i Německo). Po roce 2000 bylo jasné, že je nutno zohlednit celou řadu aspektů:

- 1) předpokládané rozšíření EU o země střední a východní Evropy
- 2) finanční neúnosnost dosavadního systému, kdy neochota netto přispěvatelů (hlavně Německo) k udržení svých odvodových povinností versus hlavní agrární země (Francie + tzv. jižní země), zároveň hnutí nespokojených států (Británie, Švédsko, Nizozemí)
- 3) budoucí náročnost závazků vůči WTO, kdy obchod se zemědělskými produkty musí být liberalizován
- 4) nutnost rozvoje venkova a jeho nezemědělských funkcí jako jeden ze strukturálních, sociálních cílů.

Hlavní cíle reformy na začátku 21. století lze přirovnat především ke strukturálním a regionálním cílům, zdaleka ne již tolik sociálně zaměřeno jako dříve. V popředí sice i nadále

²⁹⁵ rakouský komisař Franz Fischler

stojí požadavek na stabilizaci trhu jako záchranného systému před nekontrolovatelnými fluktuacemi trhu. Předpokladem je využití tradičních metod jako jsou např. intervenční výkupy. Podpora kulturního a ekologického hlediska krajiny, kdy nepůjde o automatické podpory, ale o zvláštní prémie k tržní ceně výrobku, pokud jejich výroba je ekologicky šetrná. K danému cíli se ještě přidává požadavek na udržení tradičního rázu krajiny. Stimulace rozvoje venkova, tzn. rozvoj i nezemědělských aktivit pro udržení a vytváření nových pracovních příležitostí na venkově.

Reforma znamená zásadní posun z hlediska financování, neboť zavádí režim podobný strukturálním fondům, tzn. povinnou spoluúčast vlád na financování jednotlivých projektů. V podstatě jsou cíle společné zemědělské politiky rozděleny do dvou pilířů, kdy I. pilířem je skutečně podpora agrární produkce a II. pilířem rozvoj venkova. Konkrétní požadavky Fischlerova týmu byly navrženy v červenci 2002, Komisí schváleno v březnu 2003:

- 1) pokles přímých plateb, tzv. modulace do 7 let, resp. do roku 2010 o 20 %
- 2) tzv. decoupling - zrušit závislost plateb na objemu výroby²⁹⁶
- 3) zvýšit objem fondů na rozvoj venkova ze 4 na 10 mld eur
- 4) podpora ekologizace zemědělské činnosti se zvláštním akcentem na maloplošná hospodářství, redefinice tzv. LFA²⁹⁷, zavedení tzv. cross compliance²⁹⁸, což se promítně do zvýšení potravinové bezpečnosti, krajino tvorných funkcí venkova
- 5) stanovení maximální hranice podpory jedné farmě na 300 000 eur/rok
- 6) snížit garantované ceny obilí o 5 %. Celkově cílem Fischlerovy reformy bylo vytvořit

tzv. Evropský model multifunkčního zemědělství²⁹⁹, tedy zachovat rozmanitost evropské agrární produkce při zvýšení efektivity. Ovšem při zachování životního standardu farmářů, resp. jeho růstu. Zdá se, že velmi mnoho cílů najednou a ještě k tomu poměrně konfliktních je odsouzeno k neúspěchu, přesně dle rčení mnoho psů - zajícova smrt.

Prakticky ve stejnou dobu jako probíhalo schvalování Fischerovy reformy byl publikován audit Evropského účetního dvora, dle něhož tato instituce doporučuje zásadní přehodnocení dotačních pravidel a zvážit jejich úplné zrušení. Systém evropských vývozních dotací je totiž komplikovaný, nákladný jak po stránce časové, tak i finanční. Z hlediska kontroly je velmi

²⁹⁶ až na výjimky některých zemědělských výrob, na jejichž zachování má EU zájem a bude tak podporovat farmáře k setrvání ve výrobě

²⁹⁷ less favorable areas - méně příznivé oblasti a oblasti s ekologickými omezeními

²⁹⁸ propojení ekologických standardů s dotační politikou EU, což ale není v ES/EU novinkou, neboť první náznaky již byly implementovány v 70. letech, další přibýly v 90. letech

²⁹⁹ The European Model of a Multifunctional Agriculture 2003-2007

neefektivní. Kromě toho realizace dotační politiky se výrazně liší v jednotlivých státech. Základní problém spočívá v tzv. předfinancování, tzn. vyplácení podpor před exportem (maximálně však 240 dní předem) což původně v roce 1969 mělo usnadnit vývoz evropským farmářům. Dnes ale slouží spíše k zesílení kontrol nad exportem především hovězího a k prodlužování exportních kvót pro obilí.³⁰⁰ K tomu se přidává další problém spočívající v nepřehledných dotacích zpracovávaných komodit (mleté obilí, masové konzervy), kde dosud kontrolní mechanismy nefungují systémově, tudíž jsou lehce zneužitelné. Se závěrem auditu souhlasí nejen Franz Fischler, ale i WTO včetně USA: „Agrární politika EU je jednou z nejzávažnějších překážek liberalizace světového obchodu“.³⁰¹

Reforma vstoupila v platnost diferencovaně v jednotlivých zemích. Pro deset „starých“ členských zemí začala platit od roku 2004, zbývajících pět – Francie, Španělsko, Řecko, Nizozemí a Finsko se připojily od roku 2005. „Nové“ země EU budou implementovat reformované řízení zemědělství postupně, nejpozději však od roku 2008.

Součástí tohoto balíku agrárních reforem je spuštění v roce 2006 tzv. cukerné reformy, jejíž těžiště je položeno do redukce výroby cukru, v Evropě tak neefektivní, kdy průměrné ceny cukru jsou pro spotřebitele v EU víc jak trojnásobné oproti světovým tržním cenám. Vzhledem k náročnosti cukerné reformy díky předimenzování stávající produkce v EU je průběh rozpočítán i do dalšího finančního období, a to do roku 2014-15.³⁰² Jenom do roku 2010 by měly ceny cukru klesnout o 36 %. Samozřejmě, že tato reforma, mj. vyvolána značným mezinárodním tlakem, je realizovatelná jedinečně díky výrazným kompenzačním platbám farmářům, a to v průměru ve výši 64,2 %. Makroekonomické a tudíž i politické důsledky cukerné reformy jsou nezanedbatelné, neboť mnohé evropské země, které byly tradičními exportéry cukru, již v průběhu roku 2007 ztratily cukernou soběstačnost.³⁰³ Komise se snaží kompenzační platby nasměrovat na restrukturalizaci zemědělské výroby, u níž můžou mít evropští farmáři komparativní výhody.

Analogickou reformou v agrární oblasti je vinná reforma, ovocnářská i zelinářská. Cílem je především zvýšení konkurenceschopnosti, snížení dotací – to vše při respektování ekologických principů. Velmi citlivou součástí změn je i mléčná reforma, jež má vést nejen k liberalizaci trhu s mlékem do roku 2015, kdy by měly skončit výrobní kvóty a tudíž i dotace

³⁰⁰ jen v roce 2000 podíl nákladů na toto předfinancování dosahoval cca 11 % z 5,5 mld. eur exportních dotací

³⁰¹ viz zpráva WTO z února 2003

³⁰² Fojtíková, L.-Lebiedzík, M., 2007: str. 21

³⁰³ Konkrétní příklad se týká české ekonomiky, kdy dominantní zpracovatel cukerné řepy Eastern Sugar ČR využil nabídky „Bruselu“ a zredukoval svou produkci skoro o 25 %, čímž se výrazně snížila česká kvóta na výrobu cukru.

ze společného rozpočtu. Vedle minimalizace zdravotních rizik má ochránit producenty před odběrateli. Tlak odběratelských lobby, jejichž oligopolní struktury se velmi nebezpečně blíží kartelům, na snižování výkupních cen velmi silně poškozuje farmáře. Proto v létě 2008 vzniká v Nizozemsku opční burza s mlékem, neboť trh s mlékem se globalizuje.³⁰⁴ Do roku 2010 tedy bude EU pokračovat v tzv. decoupling čili jasném odloučení vyplácených podpor od objemu výroby, program do konce finančního rámce 2013 bude ve znamení tzv. modulace, poklesu podpor při jejich degresi.

Období současné finanční perspektivy 2007-2013 zavádí nový **Evropský zemědělský fond rozvoje venkova – EAFRD**, jehož činnost je rozptýlena do čtyř os:

- I. Zvýšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví
- II. Zlepšování životního prostředí a krajiny
- III. Kvalita života ve venkovských oblastech a diverzifikace hospodářství venkova
- IV. LEADER (opatření založené na místních strategiích rozvoje v rámci mikroregionů)

Cíle EAFRD mají sledovat strategii nastoupenou již MacSharryho reformou, a to společensky žádoucí investice v sektoru zemědělství; potravinářství – rychlejší přizpůsobení evropské legislativě (bezpečnost a kvalita potravin, hygiena aj.; tvorba pracovních míst na venkově; zlepšení infrastruktury; vytváření podmínek pro usazování podnikatelů na venkově; LEADER – podpora iniciativ místních partnerství veřejného i soukromého sektoru.

Rok 2008 je rokem, kdy Francie slíbila ochotu začít jednat o skutečné revizi společné zemědělské politiky a hlavně o zásadách jejího financování. Proto se počítá s tím, že na přelomu 2008/2009 se bude jednat o budoucí, možné revizi rozpočtu, bude připravena – a odsouhlasena Bílá kniha s tím, že budoucnost společné politiky v agrární oblasti bude zaměřena hlavně na food security – tzv. healthcheck. Vzhledem k českému předsednictví v tomto období by ČR měla být minimálně mediátorem jednání.

Předpokládané důsledky III. fáze vývoje jsou poměrně nadějně, i když realie budou asi skromnější. Každopádně cílem je snížení finanční náročnosti agrárního sektoru, snížení neadekvátních garancí pro farmáře, jež vytvářely jejich preference na úkor jiných skupin na trhu práce. Díky poklesu garantovaných cen by se mohly ceny zemědělské produkce více přiblížit tržním cenám, na druhou stranu jistá míra garancí prostřednictvím intervenčních cen bude i nadále stabilizovat nabídku na trhu a zároveň stabilizovat důchody farmářů. Je patrný

³⁰⁴ Haan, Al.: 2008

větší důraz na rozvoj venkova a jeho nezemědělských činností vlastně plnící cíle strukturální a regionální politiky. Výraznější posun by měl být znatelný ve větším důrazu na kvalitu potravin a ekologičnost zemědělské výroby - tzv. healthcheck. Pevně věřím, že se nakonec podaří alespoň rámcově donutit evropské zemědělce k jisté míře liberalizace obchodu se zemědělskými komoditami, což by v konečném pořadí nejen zlepšilo nabídku pro evropské spotřebitele, ale podpořilo tak i producenty v rozvojovém světě, a to je jedna ze základních cest k emancipaci rozvojových zemí. Liberalizace, byť vynucená ze strany WTO, by měla vést ke zklidnění v systému mezinárodních vztahů, protože by tak ubyly causy obchodních konfliktů. A liberalizace bude asi vynucená, tzn. že její rozpětí bude velmi limitováno evropskou ochotou přizpůsobit se a snížit své benefity. Liberalizace také určitě nebude odpovídat představám rozvojových zemí, neboť stávající životní úroveň v Evropě a požadavky na její udržení jsou hlavními politickými požadavky/mandátem, takže výsledky budou spíše kompromisy či ústupky. Zatím totiž ani převedení agendy agrárního obchodu uruguayským kolem GATT na platformu WTO nevedlo k úplné eliminaci národních zájmů ani v případě EU. Právě společná zemědělská politika EU je stále charakterizována národní polarizací a prosazováním národních zájmů na úkor společných „evropských“ cílů.³⁰⁵

II.1.5. Společná rybolovná politika

Součástí společné zemědělské politiky je i rybolovná politika, ačkoliv se o cíli podřídit rybolov společnému řízení hovoří již v Římské smlouvě, k její realizaci došlo až s několika desetiletími trvajícím zpožděním. Důvodů, proč to trvalo tak dlouho, bylo sice pár, ale zato zásadních. Společná rybolovná politika zahrnuje otázky týkající se právních, politických, hospodářských, sociálních a ekologických faktorů.

Specifikem je problém omezenosti a vyčerpatelnosti zdrojů, jejich značná mobilita a těžko definovatelné hranice lovných teritorií.

II.1.5.1. Důvody zpoždění při realizaci

Rybolov byl a je pro jednotlivé členské země různě závažným odvětvím, takže ochota najít společnou platformu se lišila. Kromě toho v době sjednocujícího se zemědělství jako hlavního strategického sektoru mírně klesal onen strategický význam rybářství, čímž se snižoval tlak na přenesení kompetencí na komunitární úroveň. Vzhledem k výraznější podmíněnosti výnosů

³⁰⁵ Daugberg, C.-Swinbank, A., 2007: str. 20-22

rybolovu na přírodních procesech, a to i oproti zemědělské činnosti, byl tlak na ochranu národního rybolovu zřetelnější. Neochota zpřístupnit lovná teritoria ostatním rybářům s EHS bojkotovala nejen spuštění celní unie, ale odporovala i principu jednoty trhu s agrární produkcí.

II.1.5.2. Vývoj rybolovné politiky

Teprve v červnu 1970 byly schválena základní principy této politiky, které alespoň dočasně stanovily podmínky pro rybolov v zemích ES:

- a) jako ochranné pásmo pro domácí rybáře byly stanoveny 3 námořní míle od pobřeží, za touto hranicí teritoriálních vod platil princip rovného a jednotného vstupu pro lodě všech členských států
- b) byla stanovena tzv. referenční cena pro dovoz rybích produktů sloužící podobně jako prahová cena u zemědělských dovozů
- c) analogicky intervenčním agenturám v zemědělství byly vytvořeny organizace pro stabilizaci trhu s rybími produkty
- d) rybářský průmysl se stal součástí komunitární strukturální politiky.

V podstatě lze říci, že šlo o přechodnou úmluvu, neboť jakýsi „rybolovný“ dialog se připravoval na celoevropské úrovni, který vyústil v únoru 1971 v dohodu Europa Azul (Modrá Evropa). Tato kooperace vlastně zarámovala přípravy na společnou rybolovnou politiku v rámci ES.

V době prvního rozšíření ES o námořní státy vymohly si nové členské země³⁰⁶, dvojnásobný rozsah národních lovných teritorií, tzn. 6 mil.

V lednu 1977 se konala III. Konference o mořském právu, jež ve svém důsledku přinesla radikální redukci volného prostoru pro rybolov. Opět tak jako v roce 1971 se nejednalo jen o komunitární akci.

Dalším vývojovým krokem bylo přijetí mezinárodní dohody o lovných teritoriích do 200 mil v roce 1982. Samozřejmě, že tyto počiny byly později zapracovány do formulování společné politiky.

³⁰⁶ Británie, Dánsko, Irsko

ES o rok později, tj. 1983 schválila dvacetiletý plán rybolovné politiky do roku 2002. Byly přiděleny sortimentní kvóty zemím ES, kdy k exkluzivní dispozici pro místní rybáře bylo vyčleněno 12 mil od pobřeží členského státu.

Ačkoliv tehdejší ES zahrnovala několik přímořských států, pro jejichž obyvatelstvo je rybolov tradičním způsobem obživy, skutečným problémem se stalo až rozšíření ES o Španělsko a Portugalsko v roce 1986. Ostatně vstup Švédska a Finska roku 1995, kde je lov ryb jedním z významných odvětví, znamenal také jisté napětí.³⁰⁷ Rybolov je velice citlivou otázkou i v tak vyspělé Evropě, což dokumentují různé konflikty mezi rybáři členských zemí. V průběhu 80. let vypuklo několik rybných válek jako např. španělsko-francouzská, španělsko-britská, španělsko-irská. Pokaždé byli na vinně španělští rybáři, kteří nerespektovali výsadní lovná teritoria. Některé konflikty byly zažehnány diplomatickou cestou, ten z roku 1984 mezi Španělskem a Francií dokonce skončil střelbou na rybářské lodě ve francouzských pobřežních vodách. Ovšem historie také zaznamenala tresčí válku mezi Británií a Islandem, kterou zapříčinili v polovině 80. let skotští rybáři...

Od roku 1993 probíhá financování rybolovné politiky prostřednictvím speciálního nástroje, kterým se stal **FIFG**³⁰⁸.

V roce 2001 vydala Evropská komise dokument zabývající se perspektivami rybolovné politiky na komunitární úrovni. Jedná se o Zelenou knihu³⁰⁹ Budoucnost společné rybolovné politiky.

Společná rybolovná politika v duchu udržitelného rozvoje klade důraz na těžbu umožňující reprodukci zdrojů. Koncem každého roku jsou stanovena povolená odchytová množství, jež jsou pak podle klíče národních kvót rozdělována, přičemž v úvahu jsou brány strukturální diference, spotřební diference, celková závislost na rybolovu atd.

³⁰⁷ Bylo by vhodné připomenout, že obavy o rybolov a neochota přenechat přístup k rybolovu i dalším zemím byl hlavním důvodem odmítavého stanoviska v referendu ohledně přistoupení Norska v roce 1972. Význam rybolovu sehrál srovnatelnou roli i v norském referendu v roce 1994, i když podruhé to nebyl jediný závažný důvod. Argumentem tehdy byl vyspělejší stát blahobytu a vyšší životní úroveň Norska, než je průměr v zemích EU.

³⁰⁸ Financial Instrument for Fisheries Guidance, jako součást skupiny strukturálních fondů založených Maastrichtskou smlouvou

³⁰⁹ Green paper on the future of the Common Fisheries Policy COM(2001)135, March 2001

II.2. Společná zahraničně obchodní politika

Smluvní základ:

čl. 23/ex-čl.9 – 31/ex-čl.37 Smlouvy o ES (Volný pohyb zboží)

čl. 131/ex-čl.110 – 135/ex-čl.116 (Společná obchodní politika a Celní spolupráce)

čl. 177/ex-čl.130u – 181/ex-čl.130y (Rozvojová spolupráce)

čl. 182/ex-čl.131 – 188/ex-čl.136 (Přidružení zámořských zemí a území)

Společná obchodní politika je vlastně důsledkem jednoho ze strategických cílů EHS, a to celní unie. Znamená to tedy nejen liberalizaci vzájemného obchodu, ale i vytvoření jednotného postupu vůči třetím zemím - čili schopnost dohodnout se na určitém kompromisu, který bude beze zbytku respektován všemi členskými zeměmi. Po přechodném období, kdy celní unie byla budována, mají ES od roku 1970 exkluzivní kompetence v oblasti zahraničního obchodu.

Společná zahraničně obchodní politika, resp. oblast vnějších ekonomických vztahů se sestává ze tří, resp. čtyř základních součástí, které ale tvoří nedílnou množinu aktivit, protože se prolínají:

- **společná obchodní politika**, jež není explicitně definována, protože je vymezena celní unií
- **asociační politiky**, kdy je nutné zdůraznit, že asociace ještě nezakládá automatický nárok na členství v EU, při existenci rozmanitých forem asociační politiky je vždy ale nástrojem privilegovaných vztahů EU, základními rysy jsou dlouhodobost a asymetrie vztahů³¹⁰
- **rozvojové politiky**, kdy nástrojem mohou být např. asociační dohody se skupinami států, obchodní a kooperační smlouvy, všeobecný systém preferencí, pomoc potravinová, finanční, humanitární při katastrofách, koordinace národních politik vůči rozvojovým zemím, jádrem jsou dohody z Lomé, resp. z Cotonou. „Rozvojová politika EU tvoří důležitou součást vnějších vztahů (z části politických, ale především ekonomických) ES a jeho členských států se zeměmi rozvojového světa, jež v důsledku procesu

³¹⁰ Cihelková, E., 2003: str.76

dekolonizace postupně vstupovaly jako nově vzniklé subjekty do mezinárodních vztahů³¹¹

- **přidružení zámořských zemí a území** (čl.182-188), kam mj. patří zákaz cel, explicitně se to týká neevropských zemí, jež mají specifické vztahy k Dánsku, Francii, Nizozemí a Velké Británii, tzn. reálně závislá území některých členských zemí EU.

Společná zahraničně obchodní politika tak tvoří poměrně široké a velmi pestré spektrum aktivit, zájmů, které zdaleka nejsou jen čistě ekonomického rázu, ale naopak velmi často umožňují prosazování politických, bezpečnostně strategických zájmů Unie, a to dokonce i na úkor ekonomické efektivnosti. Oblast vnějších ekonomických vztahů se tak stává nástrojem prosazování širších strategických cílů Evropské unie ve světě.

II.2.1 Důvody, proč společná politika

Zakládající státy si v roce uzavření Římské smlouvy byly vědomy výrazného obchodního náskoku USA ve světové ekonomice, proto snaha vytvořit celní unii byla považována za základ, jak čelit americké konkurenci. Ostatně již bylo řečeno, že proces evropské integrace mimo jiné byl vyprovokován *nutností čelit silné ekonomice USA*.

Proto jedním z primárních důvodů společné obchodní politiky byla ***ochrana před vnější konkurencí***, ačkoliv oficiálně byla argumentována jako prevence před nekalými praktikami na světových trzích.

V silícím konkurenčním prostředí³¹² světové ekonomiky druhé poloviny 50. let 20. století byly patrné snahy ***ochránit domácí producenty***, a to právě ***vytvořením celní unie***. I když byla v souvislosti s celní unií zdůrazňována nutnost, resp. možnost zvýšit konkurenční schopnost vlastních firem.

Jako další důvod byla uváděna ochota ***napomáhat harmonickému rozvoji světového obchodu*** cestou postupného odstranění překážek mezinárodního obchodu a snižování celních překážek.

Negativní zkušenosti z 30. let sehrály svou úlohu při uvažování nad celní unií, a to ve smyslu: vytvořením prostoru pro jednotnou realizaci obchodní politiky zabezpečit se alespoň částečně proti protekcionismu, který následoval po Velké depresi a po světové válce, tzn. vytvořit podmínky pro ***snazší uspokojování potřeb***.

³¹¹ Adamcová, L., 2004: str.146-147

³¹² v té době probíhalo již čtvrté, a to (druhé) Ženevské kolo negociačí GATT, 1956

II.2.2. Cíle společné zahraničně obchodní politiky

Obecným cílem EHS v oblasti vnějších vztahů bylo *prosazování společných* zahraničních *hospodářských zájmů* v systému mezinárodních hospodářských vztahů, neboť v jednotě je síla – tzn. že společný postup má zesílit vyjednávací pozici ES. *Společné celní tarify* vůči nečlenským zemím zjednodušují vyjednávání s třetími subjekty, hlavně však jejich kontrolu.

Samozřejmě, že mezi nezatajované cíle spadala *obrana před dravou konkurencí*, resp. argument zněl ve smyslu: je třeba podpořit vlastní výrobce, u kterých stále ještě mohou doznívat následky války tak, aby se vyvarovali závislosti na dovozech.

Deklarován byl cíl *postupné liberalizace mezinárodních ekonomických vztahů* – ostatně přispět *k harmonickému rozvoji světového obchodu* je zmíněno jako první cíl³¹³.

Ovšem skutečně typickým pro evropské země, hlavně některé bývalé metropole byl a stále zůstává *rozvoj nadstandardních ekonomických vztahů s některými státy či jejich skupinami* - např. se zámořskými územími, resp. zeměmi ACP, nebo později idea zóny volného obchodu ve Středomoří. Myslím, že je seriózní říci, že se jedná o oboustranný zájem. Tento cíl se do Smlouvy dostal pod formulací jednoznačněji zaměřenou, a to pod hlavičkou rozvojové spolupráce³¹⁴, kdy je cílem Společenství *podpora* trvalého hospodářského a sociálního *rozvoje rozvojových zemí* prostřednictvím obchodu a hospodářské spolupráce.

II.2.3. Principy a nástroje společné zahraničně obchodní politiky

Vzhledem k šíři obchodní problematiky na komunitární úrovni jsou nástroje velmi rozmanité, nicméně principy realizace jsou velmi transparentní a použitelné prakticky všeobecně. Základním principem je jednotný základ v otázce úpravy celních sazeb, uzavírání celních a obchodních dohod, sjednocování liberalizačních opatření, sjednocování vývozní politiky, sjednocování obchodních ochranných opatření (viz dumping, subvence)³¹⁵, společná vyjednávací pozice na půdě WTO k prosazování cílů v zahraničně obchodní oblasti.

Mají-li principy odpovídat cílům, neboť již z podstaty věci jsou cíli determinovány, pak principy vytvářejí rámec pro činnost jednotlivých aktérů mezinárodního obchodu s ES/EU.

³¹³ čl.131/ex-čl.110 Smlouvy o ES

³¹⁴ čl.177/ex-čl.130u Smlouvy o ES

³¹⁵ čl.133/ex-čl.113 Smlouvy o ES

Velmi důležitou je určitá „technická“ poznámka: **celní území ES** se plně nekryje s územím ES, resp. EU, neboť zahrnuje samozřejmě i teritoriální vody, vzdušný prostor³¹⁶ a také od 31.12.1995 území Turecka, jež z obchodního hlediska má uzavřenu celní unii s EU.

Společná obchodní politika je realizována prostřednictvím souboru nástrojů, jež jsou typická právě pro obchodní sféru. Mezi její obecné nástroje, kterými disponují instituce ES/EU spadají:

- 1) uzavírání smluv o obchodě a hospodářské spolupráci buď s jednotlivými státy, nebo se skupinami států (seskupeními)
- 2) stanovení celních tarifů na dovozy
- 3) stanovení celních či jiných preferencí pro vybrané země
- 4) uplatnění mimotarifních omezení, jako jsou např. kvóty, dobrovolná omezení, certifikace...

Skutečné formování, regulace společné obchodní politiky pak probíhá prostřednictvím konkrétních nástrojů SOP, jimiž jsou autonomní obchodní politika a smluvní obchodní politika.

Autonomní obchodní politika se týká se všech opatření Unie mimo rámec smluvních závazků vůči nečlenským zemím (proto autonomní) a jde o jednostranná opatření ze strany EU, resp. Rady. Je zaměřena na oblast dovozu a vývozu zboží jako ochrana domácího trhu. Patří sem např. společné vývozní, resp. dovozní předpisy, společný postup proti dumpingu, subvencovaným dovozům, nedovoleným obchodním praktikám, kvantitativnímu omezení (kontingentům), politicky motivovaným obchodním zákazům jako jsou embarga či obchodní sankce. Autonomní nástroje řadíme do čtyř skupin:

Antidumpingová opatření v případě, že výrobci v EU se cítí být poškozeni nižší cenou dováženého zboží. Pokud ceny importovaného zboží jsou znatelně nižší, mohou domácí výrobci iniciovat zahájení antidumpingového řízení, během něhož se musí zjistit, zda dovozce se cenově nepodbíjí, tzn. zda se nejedná o nekalou soutěž. Tento nástroj bývá v EU velmi často využíván, ovšem je na místě říci, že spíše zneužíván. Kolem poloviny návrhů na antidumpingové šetření bývá příslušným úřadem spadajícím pod kompetence Evropské komise odmítnuto okamžitě jako bezpředmětné. Zhruba 50 % návrhů je prošetřováno s tím, že

³¹⁶ Cihelková, E., 2003: str.60

pouze přibližně 25 % bývá nakonec označeno za dumping. Poté antidumpingové opatření získává konkrétní podobu cla, během šetření provizorního³¹⁷, které může být později určeno za definitivní³¹⁸. Antidumpingové clo pak vyrovná rozdíl mezi cenou, kterou dovozce požaduje na domácím trhu a cenou³¹⁹, za níž chce získat trh v EU – všimněme si, že funguje tak analogicky jako u zemědělských produktů prahová cena. Antidumpingová opatření jsou zaměřena proti firmám z třetích zemí, ne proti státům. Tyto praktiky byly v souladu s GATT a jsou adekvátní i v rámci WTO.

Antisubvenční opatření, jež jsou zaměřena proti třetím státům, které subvencijí výrobu či export svých firem. Princip je obdobný jako u antidumpingového řízení a vychází z premisy o porušení hospodářské soutěže, pokud chce kdokoliv konkurovat nižšími cenami, jež jsou umožněny právě nějakou formou státní podpory jako např. subvence, dotace. Odpovídá zásadám dohodnutým v rámci GATT i WTO.

Dalším nástrojem autonomní obchodní politiky ES bylo opatření podle **tzv. ochranné klausule**, což vnitřní praktiky ES dovolovaly, pokud hrozilo "závažném poškození" určitého hospodářského odvětví v případě výrazně zvýšeného importu do zemí ES při snížených cenách. Uplatňování této klausule bylo pak formou kontroly dovozu, tzn. většinou uvalením kvantitativních restrikcí, kvót. Vzhledem k charakteru tohoto nástroje, nejedná se o nic jiného, než je čistý protekcionismus a jako takový je zcela proti duchu pravidel GATT/WTO, a proto byl tento nástroj používán evropskými státy zřídka a krátkodobě. V dnešní době prakticky je Evropskou unií nepoužitelný.

Od roku 1984 je v ES/EU používán **tzv. nový nástroj**, který umožňuje pružně reagovat na nekorektní obchodní praktiky jiných států. Bývá také nazýván jako **opatření proti nekorektním praktikám jiných států**. Jednou z možností jeho aplikace je využití smírčí mezinárodní konzultace nejen mezi postiženými konkurenty, ale za zprostředkování i dalších aktérů - dnes vlastně na půdě WTO. Jako restriktivní opatření v rámci nového nástroje může dojít až ke zrušení poskytovaných obchodních výhod, ke zvýšení celních sazeb. Zcela zvláštní formou – tou nejvíce omezující připadají do úvahy embarga, mezinárodní sankce - např. vůči Iráku 1991, Bosně 1995, Kosovu 1999. V případě obchodních sankcí jako je částečné či úplné embargo musí být použití tohoto nástroje rozhodnuto Radou na návrh Komise kvalifikovanou

³¹⁷ tzv. countervailing duty

³¹⁸ Rada v tomto případě rozhoduje prostou většinou hlasů

³¹⁹ Problém spočívá v určení ceny: praxe EU totiž využívá instituce tzv. běžné či normální ceny na trhu EU, která ale nebyla nikdy přesně vymezena. Reálně tzn. že by normální cena měla odpovídat průměrné ceně výrobku na trzích v EU.

většinou³²⁰. Rada o tomto rozhoduje kvalifikovanou většinou, pokud se ale odchýlí od návrhu Komise, pak je nutné dosáhnout jednomyslnosti! Obvykle Rada schvaluje příslušný akt formou tzv. nejvíce zavazující, což znamená bezprostřední platnost ve všech členských státech.

Smluvní obchodní politika jako konkrétní nástroje společné obchodní politiky zahrnuje veškerá smluvní ujednání EU s ostatními státy o pohybu zboží, a to formou bilaterální vztahů (s jednotlivými státy), multilaterálních (se seskupeními či organizacemi) či globální dimenzí (viz Uruguayské kolo GATT, WTO). Po uzavření Uruguayského kola při podpisu smlouvy zakládající WTO byl pod smluvní politiku zahrnut i pohyb služeb, resp. obchod se službami a ochrana duševního vlastnictví. V případě smluvní politiky ES má Komise monopol na předkládání návrhů i na vedení jednání, ovšem s tzv. jednacím mandátem Rady.

Obchodní vztahy zemí EU jsou velmi členité a vyjadřují tak nejen hospodářské priority, ale často i strategicko politické aspekty. Systém obchodních vazeb je hierarchicky uspořádán³²¹ s tím, že špičku pyramidy tvoří vztahy uvnitř EU, tzn. mezi členskými státy EU, zatímco její základnu tvoří státy s nejméně rozvinutými vztahy k EU a naopak. Je tvořena 7, resp. 8 úrovněmi, jež se ještě vnitřně člení.

Hierarchie obchodních preferencí EU:

EU

EEA

ACP

ASOCIAČNÍ DOHODY

Rusko

DOHODY O OBCHODU A SPOLUPRÁCI

GSP

MFN

ad EU) Obchod mezi státy EU je vzájemně liberalizován, jedná se o vnitřní obchod, z hlediska metodiky intrasystémový – čili nejde o zahraniční obchod. Vedle zcela liberalizovaného pohybu zboží a zemědělských produktů vnitřní trh EU zahrnuje i podmínku

³²⁰ čl.300/ex-čl.228a Sml.o ES

³²¹ Jovanovič,M.N.,1997, Kučerová,I., 2006: str. 172, 177

volného pohybu služeb. Nicméně ani více jak deset let od spuštění vnitřního trhu nejsou zcela liberalizovány toky většiny služeb³²². Obchodní vazby jsou tak vymezeny fungující celní unií a vlastně i společnou zemědělskou politikou.

ad EEA) V roce 1994 došlo k integraci tří zemí EFTA do vnitřního trhu EU s průmyslovými výrobky – znamená to tedy, že Evropský hospodářský prostor se nevztahuje na zemědělskou produkci. Původně sice byly celkově nabídnuty ony čtyři svobody, ale země EFTA si chtěly ponechat vyšší míru kontroly v ostatních oblastech. Ponechaly si hraniční kontroly, tzn. že zcela volný pohyb osob, tj. bez jakékoliv možnosti kontroly, tudíž i omezení, mezi celky EU a EFTA není umožněn. Kromě toho si státy těchto dvou uskupení zachovaly jisté výjimky pro pohyb kapitálu, difference v daňové oblasti, nejen ve výši sazeb, což je běžnou praxí i v EU, ale i v metodice daní, která je více či méně v EU sladěna. Díky mnoha omezením v pohybu produktů i výrobních faktorů, ale především díky odlišným zahraničně obchodním postojům zemí EU a EFTA, Evropský hospodářský prostor není celní unií, ale jde jen o pásmo volného obchodu. Nicméně i tento stupeň ekonomické integrace výrazně ovlivňuje vnější ekonomické vztahy zainteresovaných aktérů.

ad ACP) Jedná se především o smluvní vztahy ES s rozvojovými státy, které byly původně vázány k evropským mocnostem koloniálními vztahy. Už Římská smlouva garantovala svým zámořským územím zvláštní obchodní režim³²³ formou přidružení k EHS.

Dalším posunem pak byly dohody z **Yaoundé**, a to v roce 1963 a 1969, kdy ze strany zemí EHS byly nabídnuty programy pomoci na bázi tzv. „rovného partnerství“, což znamenalo, že by se mělo jednat o reciproční vztahy. Původně, tj. 1963, 1969 signatářů ze stran rozvojového světa bylo 18, resp. 34 států. Jistým předělem v této – nejen hospodářské spolupráci – bylo podepsání asociační dohody v roce 1968 mezi ES a třemi státy Commonwealthu Keňou, Tanzánií a Ugandou, tzv. dohoda z **Arushe**. Změna oproti Yaoundé byla v asymetrii vztahů, a to se stalo nakonec základem pozdějších dohod z Lomé. V rámci postupujícího dekolonializačního procesu se ovšem počet suverénních států z rozvojového světa rozšiřoval, proto v roce 1973 začalo jednání v **Abidjanu** mezi ES a již skupinou zemí ACP, ne jako doposud se státy afrického kontinentu.

Výsledkem změny v přístupu k negociacím bylo uzavření dohod z **Lomé: 1975, 1980, 1985, 1990**. První tři dohody z Lomé určovaly směr a způsob spolupráce na pětileté období, poslední Lomé IV. už pokrývala desetileté období do roku 2000³²⁴.

³²² viz I.3.3.

³²³ články 131 a 177 Sml.o ES

V rámci těchto dohod z Lomé postupně vykrytalizoval velmi specifický vztah mezi státy ACP a EU, tzn. rozvojovými a ekonomicky zaostávajícími ekonomikami za zeměmi ES/EU. Vztahy mezi oběma skupinami byly a i nadále jsou asymetrické, kdy evropské státy garantují zemím ACP zvýhodnění jejich vývozu zemědělských a minerálních produktů.

Pro export zemědělských plodin ze států ACP, což byly a jsou často hlavní, ne-li jediné exportní komodity, byl zaveden Evropským společenstvím systém STABEX³²⁵ ve formě příplatků k tržním cenám zemědělských výrobků při poklesu světových cen. Reálně to fungovalo tak, že při poklesu světových tržních cen zemědělské produkce státy ES/EU garantovaly jistou kontrahovanou výši, čímž stabilizovaly exportní příjmy příslušných zemí ACP - ovšem i vyšší cenovou hladinu pro domácí, tzn. evropské spotřebitele. Zcela analogicky fungoval i systém SYSMIN³²⁶ pro případ minerálních surovin, jež bývají další častou komoditou v mezinárodní obchodě mezi rozvojovými státy a průmyslovými.

Na sklonku 90. let, kdy končila platnost Lomé IV. a více se projevovala účinnost WTO, byla dlouhodobě projednávána další spolupráce mezi EU a státy ACP, jež vyvrcholila uzavřením smlouvy v **Cotonou**. Signatářů bylo již 77 zemí³²⁷. Smlouva z Cotonou pokrývá vzájemnou spolupráci na období dvaceti let, tzn. 2000-2020³²⁸ s tím, že každých pět let bude vývoj zhodnocen. Finanční spolupráce prošla reformou, kdy oba stabilizační programy již nejsou zahrnuty do smlouvy, ale v platnosti je nový systém flexibilních programů a operativních opatření. Celkově EU nabízí podporu prostřednictvím tzv. CSS³²⁹ jako grantů programování, jež jsou individuálně zaměřeny na každou zemi zvlášť. Mimo jiné Unie poskytuje podporu různým sektorálním programům. Další změnou je i jistá decentralizace vztahů, kdy vedle vlád je spolupráce orientována i na místní samosprávy a soukromý sektor.

V roce 2001 umožnila EU bezcelní přístup na svůj trh 48 nejchudším zemím LDC³³⁰ bez kvantitativních omezení s výjimkou importu zbraní – tzv. iniciativa „Everything, but arms“³³¹. Pravdu říci, nelze předpokládat, že by právě ty nejchudší země byly schopny vyrábět a vyvážet zbraně, po nichž by byla na světě poptávka. Je jasné, že ono omezení na dovozy zbraní do zemí EU je v podstatě ochranou před možným zneužitím volného přístupu na trh

³²⁴ Lomé I. 1975-80, Lomé II. 1980-85, Lomé III. 1985-90, Lomé IV. 1990-2000

³²⁵ Lomé I.

³²⁶ Lomé II.

³²⁷ Přípravné jednání se konalo v Suvě (Fidži) se 71 státy, ale podpis v Cotonou o půl roku později už se 77 státy.

³²⁸ Původní záměr rozvojových zemí předpokládal uzavření smlouvy na 30 let.

³²⁹ country support strategy

³³⁰ less developing countries

³³¹ IP/01/721 jako výsledek III. konference OSN o LDC z května 2001

EU prostřednictvím potenciálního reexportu z jiných, zbrojařsky vyspělých, ale jinak nespolehlivých zemí. Zůstává jinak dočasné limitní omezení pro dovoz banánů, cukru a rýže, a to do roku 2006, resp.2008.

Od roku 2008 bude zaváděn režim volného pohybu zboží, EU přislíbila rozvojovou pomoc prostřednictvím EDF jen v letech 2000-2007 v hodnotě 13,5 mld. euro, k čemuž dalších 25 mld. z EIB. Je na místě připomenout, že plných 25 % rozvojové pomoci EU jde na vrub Francie.

ad asociační dohody) Jedná se o smlouvy o přidružení k ES/EU a Unie jich má uzavřeno několik druhů s mnoha státy. Obecně forma přidružení nezakládá automaticky právo na potenciální začlenění do EU, ale může se samozřejmě vzájemná spolupráce vyvinout tímto směrem. Zvláštní kategorii asociačních smluv tvoří tzv. **eurodohody**, kdy jde o země střední a východní Evropy, u nichž se již během formulace smluv předpokládalo pozdější připojení k Unii. Znamená to, že a priori eurodohody jsou považovány za předstupeň možného rozšíření EU. Eurodohody obsahovaly program postupného snižování celních sazeb v asymetrickém pojetí, kdy EU otevírala své trhy – až na výjimky³³² – rychleji než tranzitivní ekonomiky, které si tak mohly déle ponechat jistou míru ochrany svých domácích producentů. EU také nabídla možnost účasti firem z asociovaných zemí na tendrech pro veřejný sektor v jednotlivých zemích EU.

Specifickou formou přidružení v rámci evropského regionu tvoří tzv. **stabilizační a asociační dohody**, které jsou přizpůsobeny balkánským státům – nástupnickým státům bývalé Jugoslávské socialistické federativní republiky. EU tak reagovala na velmi nepříznivý válečný vývoj tohoto subregionu v 90. letech a modifikovala dosavadní podmínky pro kandidátské země v rámci eurodohod, tzv. kodaňská kritéria³³³, a to jejich doplněním a zpřísněním: při respektování základních lidských práv, mezinárodního práva, míru rozvíjet regionální spolupráci v politické, bezpečnostní a ekonomické sféře.

Stabilizační a asociační dohody byly upraveny ad hoc každé balkánské země s tím, že jim přiznávají postavení pouze *potenciálního kandidáta vstupu do EU* – na rozdíl od států střední a východní Evropy, u nichž byl po přijetí přihlášky odsouhlasen a potvrzen statut oficiální kandidatury.³³⁴

³³² U citlivých položek (textil, oděvy, ocel) byly ze strany EU stanoveny dovozní kvóty

³³³ viz kap.I.2.2.

³³⁴ Tyto specifické asociační smlouvy následovaly po přijetí Agendy stability v Thessalonikách, 2000

Summit EU v červnu 2000 v Santa Maria da Feira zdůraznil nutnost maximálního zapojení této části Balkánu do hlavního ekonomického a politického proudu Evropy s tím, že Unie bude podporovat proces stabilizace technickou a hospodářskou pomocí³³⁵.

Běžnějším typem asociačních smluv jsou **dohody se Středomořím**, a to několik druhů:

- dohody o spolupráci se zeměmi Maghrebu (historická oblast západoislámské říše - 1989 Svaz arabského Maghrebu: Alžír, Maroko³³⁶, Tunis)
- dohody se státy Mashreku (původní východoislámská říše - Egypt, Jordánsko, Sýrie, Libanon)
- dohody o přidružení, jež může být završeno plným členstvím (Kypr, Malta, Turecko (s ním je ale v platnosti celní unie od 31.12.1995))
- dohoda s Izraelem, která ovšem již funguje v obchodní sféře na základě reciprocity, neboť vzájemné vztahy prošly reformou v letech 1995-2000
- dohoda s Radou spolupráce zemí Perského zálivu³³⁷.

V roce 1995 bylo tzv. **barcelonským procesem** zahájeno budování **Středomořské zóny volného obchodu** do roku 2010 mezi Evropskou unií a 11, resp. 12³³⁸ státy Středomoří. Součástí smlouvy je vedle ekonomických ustanovení i politická a bezpečnostní spolupráce. V březnu 2008 schválila Evropská rada založení nového subjektu – **Unie pro Středomoří**, která nenahrazuje barcelonský proces, naopak ho umocňuje. Jedná se o kompromis mezi francouzským návrhem N. Sarkozyho (pouze státy ležící na pobřeží Středomoří) a německým postojem A. Merkel hájící zájmy i středoevropských zemí EU, které se bály vzniku silného bloku uvnitř EU s jinými geopolitickými zájmy. Unie pro Středomoří tak znamená integrační proces celé 27 EU a zemí tzv. jižního lemu Středomoří., samozřejmě včetně východní části.

Jisté formy přidružení vykazují i **smlouvy s některými latinskoamerickými státy**, které obsahují i ustanovení mj. o politickém dialogu³³⁹:

- dohoda s Brazílií z roku 1992, ovšem již před tím 1975, 1982

³³⁵ Zasedání ER v Santa Maria da Feira, in MP 7/2000, str.10

³³⁶ Maroko již dvakrát oficiálně podalo žádost o vstup do EU, ovšem díky premise ve Smlouvě o ES o možném rozšiřování pouze o evropské státy, je vlastně žádost bezpředmětná.

³³⁷ GCC - Bahrajn, Katar, Kuvajt, Omán, Saúdská Arábie, SAE

³³⁸ Jako s 12. státem se počítá se suverénní Palestinou, což stvrdil na summitu v Barceloně v listopadu 1995 svým podpisem i Jásir |Araffat jako reprezentant Palestinských autonomních území. Přizvání palestinských zástupců bylo gestem podpory mírovému procesu na Blízkém východě. Vedle Palestinské samosprávy se jedná o Alžír, Egypt, Izrael, Jordánsko, Libanon, Maroko, Sýrii, Tunisko, Turecko + Libye se statutem pozorovatele od roku 2006

³³⁹ Jejich názvy - Rámcové dohody o spolupráci a jsou chápány jako kooperační dohody třetí generace

- dohoda s Chile z roku 1996 nahrazující smlouvu z roku 1991
- dohoda s Mexikem z roku 1997 po předcházejících z let 1975 a 1991, od roku 2001 již jako MEFTA – důkaz transregionalismu
- jako první EU jednala a uzavřela dohodu s integračním seskupením, a to s Andským paktem(1993)³⁴⁰ a Mercosurem (1996), což je projev interregionalismu
- dohoda se středoamerickými státy³⁴¹ 1993 jako další následující po smlouvě z roku 1985.

Vzájemné vztahy mezi státy ES a Latinskou Amerikou prošly poměrně intenzívním vývojem od rozvojové pomoci až po dohody o hospodářské spolupráci. Člení do tří kategorií dle rozsahu a závažnosti kooperace. Také se nazývají jako **kooperační smlouvy**:

- *dohody první generace*, jež byly uzavírány v průběhu 60. a 70. let a jejichž obsahem byly především rozvojové projekty, včetně jistých obchodních ustanovení jako součástí rozvojových programů
- *dohody druhé generace* z období 80. let, které již navazovaly na předchozí spolupráci a rozšiřující se obchodní výměnu, zahrnovaly i podporu investiční činnosti evropských firem v Latinské Americe
- *dohody třetí generace* z 90. let výrazně měnící vzájemné vztahy ve smyslu rovného partnerství v kooperaci obchodní, celkově hospodářské, technologické, ekologické, ale i částečně v otázce vnitřní bezpečnosti (boj proti organizovanému zločinu, drogy...). Obsahují tzv. podmínovací a evaluační doložku, což znamená, že podmínkou je demokratizace společnosti a dodržování lidských práv (podmínovací) a zároveň předpokladem je potenciální rozvoj další spolupráce bez celkové renegociace (evaluační)³⁴².

ad Rusko – EU) Vzájemné vztahy dvou velmocí jsou velmi citlivé a prošly zvláštními vývojovými etapami. Hned na začátku 90. let započal politický a ekonomický dialog mezi státy západní Evropy a Ruskem jako nástupnickým státem bývalého sovětského impéria³⁴³.

³⁴⁰ resp. Andské společenství národů (1996)

³⁴¹ 6 států OCAS- Guatemala, Honduras, Kostarika, Nikaragua, Panama, Salvador

³⁴² Cihelková, E., 2003: str. 426-430

³⁴³ Ale zájem o spolupráci ze strany ES byl již déletrvajícím, dokonce EK v roce 1974 navrhla úpravu vztahů mezi státy RVHP a ES, ovšem na bilaterálním základě, což Sovětský svaz odmítl. Teprve se sovětskou perestrojkou začal dialog v roce 1988.

V roce 1994 byla podepsána bilaterální dohoda o spolupráci³⁴⁴ zahrnující politickou, hospodářskou a kulturní bázi. Posun ve vzájemných vztazích přinesla strategická dohoda o obchodě a spolupráci z října 2000, jež zahrnuje Rusko do hospodářského a sociálního prostoru. Jedná se o specifické vazby představující jistou formu asociace, ne reciprocitu. Vzájemné vztahy vykazují dávku asymetrie, ale jinou než byla u zemí střední a východní Evropy. EU přiznává zájem o vnitropolitickou a ekonomickou stabilizaci Ruska a samozřejmě o ruskou ropu a její kontinuální dodávky, jež mírně napomůžou diverzifikovat evropskou ropnou závislost. Roky 2007 a 2008 ovšem přinesly ve vzájemných vztazích zásadní kvalitativní změny, kdy emancipující se rusko pochopilo, že ropná, případně plynová zbraň je dokonalým negociačním médiem – už během roku 2006 mělo dojít k renegociaci strategické smlouvy, ale nedošlo a Vladimír Putin jasně pochopil, že má EU v hrsti. Připočteme-li k tomu paniku ropné krize s Ukrajinou 2006, plynové s věrným spojencem Běloruskem 2007 a vždy zděšené reakce Evropy, nelze se Putinovi dicit, že toho využil. Dodnes nemá EU a Rusko novou platformu pro další rozvoj vzájemného obchodu. Rozdíl mezi tápajícím Jelcinovským Ruskem 90. let a rostoucím sebevědomím Putina po roce 2005 je zcela nepřehlédnutým. Medvědév pouze pokračuje v linii Putina. A Evropa či svět se diví... Vztahy EU-Rusko jsou skutečně specifické, nezapadající do jiných kategorií.

ad smlouvy o obchodu a spolupráci) Týkají se specifických oblastí, tento režim je používán ve vztahu k USA, Japonsku, Austrálii, Novému Zélandu, Kanadě. USA a jejich trh je pro evropské výrobce nejdůležitějším obchodním partnerem, neboť nejde jen o rozsáhlost trhu, tedy velikost agregátní poptávky, ale také o vyspělost trhu a tudíž i náročnost poptávky. Platí i obráceně. Vzájemné vazby prošly po druhé světové válce vývojem odpovídající politickým trendům, což znamená, že vedle nutné rivality se vzájemná spolupráce prohlubovala. V roce 1990 byla podepsána Transatlantická deklarace, jež formulovala oblasti společného zájmu. Na ní navázala Nová transatlantická deklarace v rámci tzv. **madridského procesu**³⁴⁵ a vyhlášení Akčního plánu EU a USA pro vytvoření nového transatlantického trhu s postupným snižováním a odstraňováním překážek volného pohybu produktů a kapitálu, tzn. budování **Transatlantické zóny volného obchodu**. Byly podepsány některé sektorální dohody, např. o vědecko technické spolupráci, o vzájemném uznávání, o vzájemné pomoci v celních otázkách³⁴⁶ atp. Ještě v květnu 1998 bylo mezi USA a EU uzavřeno

³⁴⁴ The Partnership and Co-operation Agreement

³⁴⁵ prosinec 1995 v Madridu

³⁴⁶ EC-US Agreement on Scientific and Technological Cooperation (1997), EC-US Agreement on Mutual Recognition (1998), EC-US Agreement on Custom Cooperation and Mutual Assistance in Custom Matters (1997)

Transatlantické ekonomické partnerství, jež si klade za cíl nejen rozvoj bilaterální spolupráce, ale i určitou harmonizaci postojů při multilaterálních jednáních, např. v rámci WTO. Ale na sklonku téhož roku, 1998 vypukla tzv. **banánová válka**³⁴⁷ mezi USA a EU, čímž realizace Transatlantické agendy výrazně zpomalila. WTO definitivně v říjnu 2000 rozhodla ve prospěch USA a EU musela akceptovat změnu režimu v dovozech banánů. Do roku 2006 EU musela přejít na čistě celní režim s třemi kategoriemi banánů. Ovšem rázem se objevil další vážný obchodní spor, a to tentokrát o **ocel**³⁴⁸. V lednu 2002 WTO rozhodla ve prospěch EU, že daňové zvýhodnění exportních firem USA odporuje pravidlům WTO a v únoru 2006 WTO definitivně zamítla odvolání USA, což reálně znamená, že EU mohla vůči USA obnovit dovozní sankce v hodnotě až 4 mld. USD ročně.

V září 2005 dosáhli po dvaceti letech zástupci EU a USA první fáze dohody týkající se obchodu s vínem. Sporná část označování vína americké provenience tradičními evropskými značkami jako např. Champagne, Chianti, Chabli, Madeira, Sherry či Borgogne byla vyřešena kompromisem, kdy američtí producenti mohou těmito jmény označovat vína v limitovaném množství.

Abstrahujeme-li od výraznějších obchodních sporů mezi USA a EU, vývoj vzájemných vztahů je do jisté míry podobný jako u vztahů mezi EU a Kanadou, Japonskem...

ad GSP³⁴⁹) Všeobecný systém preferencí odpovídá rozvojové politice ES/EU. Jde o rozvojové ekonomiky mimo skupinu ACP, nyní včetně nástupnických států SSSR, jimž jsou nabídnuta preferenční čili nižší cla. Cílem je snaha podpořit industrializaci těchto států a zvýšení jejich exportních příjmů. GSP plní přechodnou funkci a může být zrušen, pokud příslušný stát tento režim již nebude potřebovat.³⁵⁰ Jedná se o autonomní opatření – tzn. že se jednotlivé preference vůči jednotlivým státům liší. Režim je stanovován na období 10 let. Nejde čistě o záležitost ES či EU, ale roku 1964 na I.Konferenci UNCTAD byla deklarována idea preferencí rozvojových zemí a v roce 1968 na II.konferenci UNCTAD bylo rozhodnuto o autonomních opatřeních:

³⁴⁷ Dovoz banánů do ES/EU byl konfliktním tématem již od 80. let, ovšem v průběhu roku 1998 exportéři USA a Ekvádoru Chiquita Brands a Dole Foods vyvinuli tlak na vládu USA, aby zakročila v jejich prospěch. Jádro problému totiž spočívalo v dohodách z Lomé, jež usnadňovaly přístup importérům banánů ze zemí ACP na úkor ostatních. USA oznámily, že zvažují zavedení 100% cel na řadu evropských výrobků.

³⁴⁸ Americká administrativa ve snaze podpořit obchodní expanzi firem USA nabídla hutním podnikům, že si mohou vybrat, v které zemi se chtějí podvolit daňovému režimu, což WTO považovala za formu nelegální dotace.

³⁴⁹ General System of Preferences

³⁵⁰ www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r11014.htm

- smluvní strany GATT udělily mimořádnou výjimku (enabling clause) z doložky nejvyšších výhod (MFN), kdy poskytnutí preferencí není chápáno za diskriminační a nereciproční
- zároveň byla provedena kategorizace výrobků původně do čtyř tříd (velmi citlivý, citlivý, méně citlivý, necitlivý produkt). Dnes již jen do dvou, neboť u necitlivých výrobků byla cla odstraněna v roce 2001³⁵¹.

Na to pak navazovala již zmiňovaná III. Konference OSN o nejméně rozvinutých zemích v květnu 2001, ale z úrovně EU to již bylo zrealizováno v lednu 2001, kdy EU zrušila obchodní bariéry pro 48 LDC³⁵², ovšem s dočasným – do roku 2006, resp. 2008 – omezením pro banány, cukr a rýži. Tato iniciativa „vše kromě zbraní“³⁵³ sice nabízí volný vstup těm nejchudším zemím na trhy EU, ovšem pokud se vztahují výjimky na takové produkty, jako je cukr, rýže, banány – tak vzbuzuje spíše pocit gesta. Tyto státy nemohou být díky své technologické zaostalosti producenty zbraní, takže podmínka „vše mimo zbraní“ je v podstatě bezpředmětná, pokud nemá zabránit reexportu prostřednictvím právě těchto 48 zemí. A v tom vlastně tkví podstata této bariéry,

V prosinci 2005 schválila Komise speciální obchodní preference kombinované pobídkami³⁵⁴ pro 15 ohrožených rozvojových států z Latinské Ameriky a z postsovětských nástupnických republik³⁵⁵, jež se vyznačují závislostí na mezinárodní pomoci a zranitelností ekonomik. Tato strategie EU spadá do kategorie GSP doplněné iniciativou „vše kromě zbraní“.

ad MFN³⁵⁶) Tzv. **doložka nejvyšších výhod**, vycházející z GATT, v níž se jednotlivé strany zavazují k poskytování stejných výhod, jaké nabízí i jiným státům. V případě hierarchie obchodních vztahů EU se jedná o ty rozvojové země, které nemají dohodnut režim GSP. Případné změny v poskytování preferenčních cel Unii jsou pak nástrojem redukce obchodních bariér vyplývajících z doložky nejvyšších výhod, ovšem s ohledem na odvětvovou či komoditní citlivost vnitřního trhu EU³⁵⁷.

³⁵¹ EC No.2501/2001

³⁵² IP/01/721

³⁵³ „everything, but arms“ – tzv. EBA initiative

³⁵⁴ "GSP+": A new deal for vulnerable countries,

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/pr211205_en.htm

³⁵⁵ Bolívie, Kolumbie, Ecuador, Peru, Venezuela, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, Moldávie, Gruzie, Mongolsko a Srí Lanka

³⁵⁶ Most favoured nations clause – doložka nejvyšších výhod

³⁵⁷ www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r11014.htm

Vzhledem ke kvalitativním posunům v hospodářských vztazích EU v průběhu 90. let se počet zemí s režimem MFN snižoval a vlastně smlouva z Cotonou zahrnuje do preferenčních vazeb celou řadu dalších států. Kromě toho, dle regulí WTO, pokud stát nabídne jisté obchodní výhody³⁵⁸ jednomu státu, je povinen rozšířit je i vůči ostatním členským státům WTO, což počet zemí s režimem doložky nejvyšších výhod také redukuje.

Evropská unie má dlouhodobé problémy s importem spotřebního zboží z Číny a Vietnamu, kdy výrazně nižší výrobní náklady v těchto zemích působí dumpingově. Problémy přerostly do takové míry, že v roce 2006 dokonce tyto importující státy souhlasily s „dobrovolným omezením exportu do EU“, přesto byla uvalena cla na vybrané komodity – textil, obuv. Na podzim roku 2008 se projednával návrh na zrušení 16% a 12,5% cla na dovozy obuvi z Číny, resp. Vietnamu, ale nakonec Evropská komise ponechala cla i nadále, a to jednoznačně zdůvodněno ochranou evropských producentů před nekalou konkurencí.

Systém obchodních a celkově hospodářských vztahů Evropské unie je velmi členitý, neustále prochází vývojovými změnami a stále více zahrnuje i takové formy spolupráce, jež jdou nad běžnou ekonomickou agendu.

II.3. Společná dopravní politika a transevropské sítě

Smluvní základ:

Čl.70/ex-čl.74 – 80/ex-čl.84 Smlouvy o ES (Doprava)

Čl. 154/ex-čl.129b – 156/ex-čl.129d Smlouvy (TEN)

Doprava měla být společně řízenou politikou již od samého počátku, tzn. že již v Římské smlouvě o EHS byl tento záměr deklarován. Reálně by to mělo znamenat, že členské státy přenesou své kompetence z oblasti řízení sféry dopravy na komunitární orgány, nicméně realizace poněkud dosud pokulhává za ostatními společnými politikami. A to i přes to, že význam společného řízení dopravního rozvoje neustále vzrůstá. Dokonce propojuje další politiky, stává se určitou spojnicí mezi regionální, strukturální, zemědělskou, energetickou politikou.

³⁵⁸ Vyjma integračních forem volného obchodu a celní unie

Maastrichtská smlouva dokonce přenesla určité prvky z dopravní politiky do nového souboru opatření a vytvořila tak novou komunitární politiku – politiku transevropských sítí (TEN). I když je třeba zdůraznit, že politika TEN, již Maastrichtská smlouva věnuje samostatnou hlavu³⁵⁹, není společnou politikou, ale koordinovanou. Protože ale těžiště politiky TEN spočívá především v dopravní a energetické politice, pro naše potřeby budou TEN pojednány v rámci dopravní politiky.

II.3.1 Důvody, proč společná politika

Rozvoj dopravního systému je *klíčovou podmínkou procesu ekonomické integrace*, tzn. rozvoje obchodu a společného trhu. Bez vyřešení dostatečné dopravní obslužnosti by obchod stagnoval v rozsahu lokálních trhů. Vzhledem ke deklarování dvou strategických cílů v Římské smlouvě – celní unie a společného trhu, vyplývá význam společně řízeného dopravního vývoje jako zcela zásadní. Zatímco s realizací celní unie nebyl v podstatě problém, naplnění vize společného trhu bylo (a doposud je) velmi složité. V souvislosti s dopravní politikou jde především o neochotu liberalizovat trh s dopravními službami. S tím souvisí další argument, proč společná dopravní politika, a to zajištění dopravní obslužnosti pro odlehle regiony jako *podmínky industrializace* těchto lokalit, *zajištění nezbytné infrastruktury* pro hospodářský rozvoj.

Již v samotném počátku integračního procesu byla patrná snaha o *postupné vyrovnávání hospodářské úrovně jednotlivých regionů*, a tak se vyřešení dopravních nároků stává elementárním předpokladem tohoto cíle. O tom, že nejde o přechodný požadavek dávaný často do souvislosti s bezprostředně poválečným vývojem svědčí fakt, že Maastrichtská smlouva zavádí politiku hospodářské a sociální koheze³⁶⁰ a politiku TEN, kde otázky dopravního rozvoje hrají jednu z nejdůležitějších rolí. Znamená to, že ani po čtyřiceti letech evropského integračního procesu nebyly odstraněny *regionální disparity v dopravní infrastruktuře*³⁶¹. Obecně řečeno – problém dopravy je úzce spojen s řešením *problematiky veřejných zájmů*. Vzhledem k tomu, že dopravní sektor v Evropě absorbuje 40 % veřejných investic, je nutná *koordinace služeb* a také *jistá míra harmonizace*.

³⁵⁹ HL.XII, čl. 129b-129d Maastricht, hl.XV, čl. 154-156 Amsterdam

³⁶⁰ čl.130a-130e Maastricht, resp.158-162 Amsterdam

³⁶¹ Ostatně po tzv. severním rozšíření EU v roce 1995 byl doplněn soubor nástrojů regionální a strukturální politiky o další cíl, a to podpora oblastí s extrémně nízkou zalidněností, což se promítlo především do nároků na doplnění chybějící dopravní infrastruktury. Více III.3.

Dopravní služby patří do množiny základních potřeb, z čehož vyplývá **nutnost makroekonomické regulace cenového vývoje** dopravních služeb, neboť hrají v rozdělování osobního důchodu důležitou roli a cenové výkyvy mohou způsobovat proinflační tlaky. Na druhé straně byla patrná **nutnost kontroly monopolů a neadekvátní konkurence** podnikání v dopravních službách, kdy bylo třeba vytvořit takové konkurenční prostředí, ve kterém by dopravní náklady nebyly bariérou volného obchodu. S postupem doby, v podstatě až od 70. let se do popředí dostává další argument, a to nezbytnost **koordinace v řízení externalit**. Postupná liberalizace mezinárodního obchodu, tedy nejen v rámci ES, rostoucí životní úroveň a z toho vyplývající zvýšená poptávka po dopravních službách a především rostoucí počet osobních aut vyvolal potřebu **zohledňovat ekologická hlediska** spojená s exhalacemi, hluchostí, přetížením některých koridorů, spotřebou energií, utvářením krajiny, plánováním velkých aglomerací atd.

Budování vnitřního trhu, tzn. postupné odstraňování překážek volného pohybu produktů i výrobních faktorů si vyžádalo i **technickou harmonizaci**, což při společném řízení by mělo být efektivnější. Nicméně, reálná situace ještě po roce 2000 dokazovala, že v harmonizaci technických, ba i bezpečnostních standardů a norem mnohé členské státy EU silně zaostávají.

II.3.2 Cíle a principy dopravní politiky

Společná dopravní politika neměla vytýčený primární, strategický cíl, jako například celní unie u zahraničně obchodní politiky, ale rozvoj dopravy se měl stát nástrojem k dosažení obecnějších cílů evropského integračního procesu, tzn. napomoci zabezpečit fungování a rozvoj celní unie, společného trhu.

Proto k **cílům** této společné politiky se vyjadřují spíše sekundární prameny, a to v zcela konkrétní formulaci jako je např. **udržitelnost rozvoje dopravního systému**, rozšiřováním dopravní infrastruktury **rozšiřovat externí vztahy**, zvýšit reálné **bezpečnostní standardy**, **koordinace dopravních odvětví**.

Principy realizace společné dopravní politiky vychází z premisy společného řízení dopravního rozvoje, proto tedy

- 1) **princip jednoty pravidel** podpory dopravního sektoru

- 2) **princip veřejných služeb** pro potenciální státní podporu, což znamená, že finanční participace státu na investicích do dopravy je vyloučena v případě, že by se nejednalo o posílení veřejného sektoru
- 3) **princip minimalizace nákladů** dopravních služeb, což má mj. vést k zabránění duplicity při investičním rozhodování a k posílení celkové efektivity dopravních služeb
- 4) **princip zachování konkurenčního prostředí** v dopravě jako další faktor efektivity. Význam tohoto principu ale vzrůstá především s odstraňováním bariér vnitřního trhu po roce 1987, kdy se postupně liberalizovaly dopravní služby a otevíral se přístup k tendrům na veřejné zakázky i zájemcům z jiných členských zemí ES.

II.3.3 Součásti dopravního sektoru ES/EU

Původní záměry tvůrců evropské integrace nezahrnovaly všechny typy dopravy, těch, u kterých převládaly výrazné rozdíly v rozsahu, vyspělosti, tradici, nechtěly se národní vlády dlouhou dobu podřídit komunitárnímu řízení. Jednalo se především o námořní dopravu a leteckou. Přesto vývoj si vyžádal i jejich začlenění pod společnou dopravní politiku.

Nejvýraznější složkou dopravního systému je **silniční doprava**, a to jak v nákladní přepravě, tak osobní. Ačkoliv je největším producentem zatížení životního prostředí i dalších externalit, především bezpečnostních, její podíl na celkových výkonech i nadále vykazuje stoupající tendenci. Ještě v 70. letech se vytvářela cca 50% podíl výkonů, v roce 2000 to u nákladní přepravy činilo již plných 70 %, u osobní dopravy dokonce 80 %! A to i přes různé pokusy přenést část silniční dopravy na jiné dopravní služby.

Se silničním provozem souvisí i **autobusová doprava**, jejíž výkony jsou vykazovány zvlášť. Je považována ze společenského hlediska za menší zlo, neboť přece jen koncentruje více pasažérů a také podléhá přísnějším podmínkám pro provoz. Ale autobusová doprava vykazuje naopak klesající trend, zhruba z 12 % ve sledovaném období se nyní podílí cca 8-9 %. Jednoznačným důvodem je růst životní úrovně a díky tomu zvyšující se vybavenost osobními auty. Kromě toho rozšiřující se dopravní infrastruktura, vyšší bezpečnostní standardizace aut. Rostoucí poptávka po individuální dopravě na úkor hromadné mimo jiné

souvisí i se silnější konkurencí na trhu práce a tudíž zvyšující se požadavky na mobilitu pracovních sil.

Železniční doprava, jež je považována za více ekologičtější, proto také rozvoj železničních služeb byl a je preferován jak na národních, tak i komunitární linii, zaznamenává také pokles výkonů. Jestliže v roce 1970 železnice přepravily cca 28 % produktů, na konci století to už je jen 16 %. U dopravy osob klesly výkony železnice z 10 % na současných 6 %.

U železnice totiž klienti naráží na jisté bariéry spočívající v delší době dopravy, jisté omezenosti železniční infrastruktury, nižší mobility. Především u nákladní přepravy jsou časové a technické náklady v souvislosti s překládáním na podvozky nákladních automobilů tak vysoké, že výrazně snižují konkurenceschopnost uživatelů železnice oproti silniční nákladní přepravě.

Pokles zájmu o železniční dopravu osob je způsoben mimo jiné i bouřlivým rozvojem **letecké dopravy** a samozřejmě nastolením konkurenčního prostředí, které stimuluje ke snižování nákladů a zároveň zvyšování kvality určitých služeb. Letecké služby jsou jedinými vedle silniční dopravy, které mají rostoucí tendenci. Z 2.2 % v roce 1970 se zvýšily výkony letecké dopravy na současných 7 %. Součástí společné politiky se ale stala až v roce 1987 a tehdy započal proces její liberalizace.

Díky celkem hustému systému splavných řek v Evropě hrála **říční lodní doprava** celkem nezanedbatelnou roli i v rámci ES. Ačkoliv pro některé členské země je významným národohospodářským odvětvím, hlavně pro Německo, státy Beneluxu, její komunitární podíl na celkových výkonech se pohyboval kolem 15 %, nyní však jen 9%.

Vedle říční dopravy hraje **námořní doprava** výraznější roli. Ta byla dlouhou dobu doménou námořních mocností, byla vázána na koloniální tradice. Nicméně i vnitrozemské státy začaly se po druhé světové válce zapojovat do provozu obchodního loďstva. Proto v tomto oboru panovala silná konkurence a většina členských států ES se stavěla ke komunitarizaci námořní dopravy s odstupem. Teprve ž v roce 1986 byla začleněna. Dnes se jejím prostřednictvím realizuje 85 % zahraničního obchodu EU.

Poslední součástí společné dopravní politiky je **potrubní přeprava**, která sice vykazala v daném období také pokles, ale díky záměrům v zahraničně obchodní politice³⁶² a energetické, resp. TEN³⁶³, bude mít jistě rostoucí tendenci- minimálně v absolutních

³⁶² viz Středomořská zóna volného obchodu, dohoda s Ruskem...

³⁶³ stavba produktovodů, nutnost diverzifikace ropné a plyné závislosti EU

hodnotách, ale zřejmě i v relativním vyjádření. V současnosti se potrubní přeprava podílí jen 6 % oproti 8 % v roce 1970.

II.3.4 Vývoj společné dopravní politiky

Doprava přímo navazuje na výrobu a obchod, resp. je podmínkou kooperace ekonomických subjektů ve výrobní sféře, je podmínkou rozvoje obchodu, proto byl již v zakladatelských smlouvách kladen důraz na řešení otázek spojených s dopravou. Vzhledem k faktu, že liberalizace vzájemného obchodu podléhala okamžitě společným postojům ES, tak oblast dopravy stála do určité doby poněkud mimo pozornost komunitárních orgánů, neboť se jaksi předpokládalo, že tržní vývoj bude tlačit i na změny v dopravě. Nestalo se tak, hypotézy o automatickém působení tržního mechanismu na liberalizaci dopravních služeb se ukázaly jako liché. Naopak, jednotlivé členské státy provozovaly určitý protekcionismus v dopravní politice, především v souvislosti se strukturálními krizemi 70. let, kdy se tak bránily před možným zvýšením nezaměstnanosti. Kromě toho, je třeba si uvědomit, že v naprosté většině států byla tehdy převážná část dopravního sektoru ovládána státem. A státní sektor se liberalizuje těžko, napřed musí projít deregulací, případně i privatizací. Tento „opatrný“ přístup k realizaci společné dopravní politiky vedl ke značnému zpoždění, takže mohlo dojít k pozoruhodnému případu, kdy Evropský parlament v roce 1983 podal u Evropského soudního dvora žalobu na Radu, že neplní své povinnosti v dopravní oblasti uložené Římskou smlouvou. Soudní dvůr uznal žalobu v roce 1985 jako oprávněnou s tím, že je nutno urychlit práci na vytvoření společné politiky, včetně zahrnutí námořní a letecké dopravy.

Nakonec došlo k začlenění do společného řízení námořní dopravy od roku 1986, o rok později letecké dopravy. Námořní doprava na rozdíl od letecké nikdy nebyla plným státním monopolem, ale staleté tradice, silná konkurence a výnosnost zde sehrály roli brzdícího mechanismu při komunitarizaci. V roce 1986 byl přijat Jednotný evropský akt, s platností od roku 1987, jehož jediným strategickým cílem bylo odstranění bariér vnitřního trhu, tzn. liberalizace nejen pohybu produktů, ale i služeb, včetně dopravních. Byla doprava, která se stala první službou, jež mohla využívat svobody pohybu po celém prostoru ES. Jako aktuální úkol realizace zásad svobody podnikání v celém ES se jevila liberalizace nákladní automobilové dopravy, neboť ta je hlavním prostředkem přepravy nákladů v evropském regionu.

Od roku 1988 začala postupně platit tzv. *kabotáž*, což vedlo ke zvýšení vytíženosti dopravců ve všech státech jednotného dopravního trhu. V praxi to znamenalo možnost nabízet své služby a legálně přijímat zakázky i v jiných státech než v mateřském, který vydal licenci dopravci. Jinými slovy, kabotáž vnesla do nákladní autodopravy v ES prvky mezinárodní konkurence. Kabotáž v dopravní politice ES/EU tak představuje cestu k optimalizaci nákladní dopravy³⁶⁴. Předpokladem funkčnosti kabotáže ale bylo sjednocení předpisů pro provozování dopravy jako například maximální počet hodin pro řidiče za volantem, povinná doba odpočinku, sjednocení vah a rozměrů kamionů, v návaznosti na to dimenzování nosnosti mostů, světlosti tunelů...³⁶⁵ - tzn. vytvoření reálného konkurenčního prostředí pro dopravce. Rok po přijetí JEA (1987) je vyhlášen Komisí program postupného zavádění evropského řidičského průkazu pro usnadnění vnitřního trhu. Ovšem neznamená to jednotný řidičský průkaz, pouze automatickou akceptaci národních řidičských oprávnění členskými státy.³⁶⁶

Posílení dopravní obslužnosti přináší pak Maastrichtská smlouva, jež mimo zvýšeného akcentu na bezpečnost dopravy zavádí jako samostatnou část politiku transevropských sítí, která sice má interdisciplinární charakter, ale mimo jiné se zabývá i rozšiřováním dopravní infrastruktury.

V roce 1992 byla dopravní situaci věnována jedna ze Zelených knih, a to Vliv dopravy na životní prostředí³⁶⁷, na níž pak později navazuje Akční program společné dopravní politiky na léta 1995-2000³⁶⁸, v němž jsou formulovány následující konkrétní cíle:

- udržitelný rozvoj dopravy v EU, tzn. takový rozvoj dopravního systému, který bude respektovat životní prostředí. Konkrétně byl kladen důraz na ekologicky šetrné a energeticky úsporné programy.
- prostřednictvím rozvoje integrovaných systémů dopravy zvýšit její kvalitu a efektivnost – znamená to snahu kombinovat různé typy dopravy za využití moderních technologií

³⁶⁴ Kabotáž ve společné dopravní politice ES/EU nabývá poněkud odlišného významu než kabotáž námořní či letecká, kde se zjednodušeně řečeno tímto označuje vlastně doprava mezi dvěma místy. Srovnej Malý slovník světové ekonomiky, str. 91

³⁶⁵ Jedná se o technické překážky vnitřního trhu – viz I.3.3.

³⁶⁶ Ostatně v předvečer rozšíření EU v roce 2004 komisařka pro dopravu Loyola di Palacio upozornila na fakt, že v EU₂₅ bude v platnosti na 40 druhů řidičských průkazů!

³⁶⁷ COM(92)46, February 1992

³⁶⁸ COM(95)302 final

- rozšiřovat nabídku služeb v rámci udržení sociálních standardů při respektování pravidel efektivnosti
- důraz na bezpečnost provozu
- rozvojem komunikačních vazeb na třetí země rozšiřovat vnější vztahy EU, napomoci expanzi svých dopravců na nové trhy mimo EU.

Doplněním Akčního programu byla Zelená kniha nákladů v dopravě s kouzelným názvem "Ke spravedlivému a efektivnímu oceňování v dopravě - možné přístupy politiky k internalizaci externích nákladů dopravy v EU"³⁶⁹ vydaná v prosinci téhož roku. V podstatě jde o pokus řešení problému SDP ve smyslu koordinace dopravních odvětví, aby se snížily externality dopravy. Základním problémem je abnormální nárůst silniční dopravy na úkor snížení podílu železniční dopravy, což přináší mnohá negativa jako např. zatížení životního prostředí - exhalace, hluk, přetížení některých komunikací, enormní spotřeba energie apod. Díky regulativním nástrojům by byla dopravní politika adresnější a minimalizace externalit by byla efektivnější. Analogicky i jiné nástroje jako např. diferencovaná spotřební daň z pohonných hmot podle ekologických aspektů, DPH nových aut podle parametrů hlučnosti...Zásadním návrhem byl přesun mobility na nositele dopravy, ne na společnost jako celek, což je ovšem těžko prosaditelné.³⁷⁰

V dalších letech se pozornost EK soustředila na problematiku železniční dopravy, v jejíž revitalizaci spatřuje možný pokles externalit silniční dopravy³⁷¹. Dokonce v roce 2000 musí EK stále ještě řešit problém nekompatibility nákladní železniční dopravy, neboť dle šetření Komise stále bylo v platnosti 17 signálních systémů, 5 hodnot napájení elektrických rozvodů a dokonce 4 šířky rozchodů železnic!!!

V červenci 2000 EK podala návrh na zavedení „regulované konkurence“ ve veřejné dopravě, protože některé členské státy v čele s Německem a Francií odmítají čistou deregulaci veřejné dopravy, tzn. privatizaci a argumentují přitom negativními zkušenostmi Británie z privatizace železnic, jejichž kvalita vykazuje stále klesající tendenci.

³⁶⁹ COM(95)691, December 1995

³⁷⁰ Tento problém se netýká pouze EU samotné, ale i v návaznosti na sousední státy. Řešením je rozvoj celoevropské spolupráce - viz např. všeevropské konference, kterou svolal EP - jako první se konala v Praze 1991, druhá na Krétě 1994.

³⁷¹ COM(69)421, July 1996

V případě letecké dopravy Komise klade důraz na její liberalizaci a vytvoření tzv. volného nebe.³⁷² Až v únoru 2004 EP schválil projekt jednotného evropského nebe, což v praxi znamená, že od roku 2005 se zrušily vzdušné hranice mezi členskými státy Unie, celkem 41 letových zón. Při enormním nárůstu letecké dopravy od roku 1994 o 75 % jsou zbytečně vysoké náklady finanční i časové, bezpečnostní rizika související s uzavřenými letovými zónami, tak částečně neutralizovány.

Nejen přetrvávající, ale naopak stále se prohlubující disproporce mezi jednotlivými dopravními obory si vynutila přijetí dalšího programu v Bílé knize „Evropská dopravní politika do roku 2010: čas rozhodnutí“³⁷³. Tento dokument v první řadě analyzuje současnou dopravní situaci v EU, kterou označuje za neudržitelnou. Vzhledem k tomu, že dle predikcí by průměrně měla nákladní doprava vzrůst o 38 % a osobní o 24 %, tak evropské dopravě hrozí kolaps. Proto byly formulovány základní cíle:

- zabránit zhrocení dopravního systému cestou úpravy rovnováhy mezi jednotlivými typy dopravy
- rozvoj a revitalizace železnice a lodní dopravy včetně vnitrozemské
- dosáhnout poklesu silniční dopravy na celkových dopravních výkonech
- dát do souladu potřebu vyšší dynamiky hospodářského růstu, jež generuje vyšší mobilitu, s únosností dopravy
- zohlednit rozšíření EU, které umocní další nárůst dopravních potřeb
- zohlednit nutnost modernizace a rozšíření dopravy v nových členských zemích, což zvyšuje tlak na investice
- současně nezapomenout na ekologizaci dopravy.

V souladu s tímto programem se EK věnovala aspektům letecké a železniční dopravy, u nichž existuje celoevropský záměr zvýšit jejich podíl při efektivnosti a bezpečnosti. V březnu 2004 Rada EU schválila balík předpisů³⁷⁴ týkajících se liberalizace nákladní železniční dopravy od roku 2007. Znamená to, že pro jakéhokoliv provozovatele nákladní železniční dopravy v EU bude platit kobotáž srovnatelná s nákladní autodopravou. Součástí reformy je i založení Evropské železniční agentury, jež bude vykonávat kontrolní a regulatorní činnost.

³⁷² COM(96)57, March 1996

³⁷³ COM(2001)370, September 2001

³⁷⁴ IP/04/291, Brussels, 3. March 2004

II.3.5. Transevropské sítě (TEN)

Maastrichtská smlouva tím, že kodifikovala strategický cíl vytvoření hospodářské a měnové unie, musela také přizpůsobit řadu politik jako nástrojů dosažení tohoto ambiciózního cíle. Proto se jednou z politik stává i hospodářská a sociální soudržnost, resp. politika koheze. Záměrem je snížení disparit mezi ekonomickou úrovní jednotlivých regionů. Jedním ze způsobů řešení se tak stávají i transevropské sítě³⁷⁵. Záběr TEN výrazně přesahuje dopravní problematiku, neboť plní řadu strukturálních, sociálních, obchodních, energetických cílů, vždy ale s regionálními dopady. Hlavní cíle TEN jsou zaměřeny:

- propojení vnitřního trhu EU
- snížení regionálních diferencí v hospodářské úrovni a přispět tak k ekonomické a sociální soudržnosti uvnitř Unie
- stanovení konkrétních priorit při rozvoji infrastruktury
- vytvoření nových trhů v rámci stávající Unie, vytvářet nová pracovní místa
- zvýšit konkurenceschopnost jednotlivých regionů i Unie jako celku
- navázat potřebné spojení s asociovanými státy střední a východní Evropy a se Středomořím
- v energetickém sektoru propojit národní sítě s dalšími státy především v severní Africe, Střední Asii a s Ruskem.

Vedle základních cílů byly naznačeny i dílčí priority, celkem 14 konkrétních úkolů, např. vybudování evropské sítě mobilních telefonů, výstavba dálnic a letišť, spojení hlavních center EU rychlovlakem...., Předpokladem efektivního fungování vnitřního trhu EU se stalo i odstranění chybějících fyzických (dálnice, železnice, elektrorozvodné sítě) či technických spojení (pokročilé formy elektronické komunikace), tedy vybudování efektivní infrastruktury v podobě transevropských sítí, které zahrnují projekty v sektoru dopravy, energetiky a telekomunikací.³⁷⁶

Program TEN je skutečně interdisciplinárním přístupem k řešení úkolů Unie v deváté dekádě. Svědčí mimo jiné o všestrannosti procesu evropské integrace.

³⁷⁵ HL.XII, čl. 129b-129d Maastricht, hl.XV, čl. 154-156 Amsterdam

³⁷⁶ Vošta, M., 2004: str.95

II.4 Monetární politika v ES/EU – ad EMU

Smluvní základ:

čl. 98/ex-č.102a – 124/ex-čl.109m Smlouvy o ES (Hospodářská a měnová politika)

V první řadě je třeba zdůraznit, že monetární politika spadá do jurisdikce ES jen částečně a vlastně zprostředkovaně. Monetární politika je dodnes v mnoha státech Unie čistě národní záležitostí, na druhé straně se na komunitární úrovni objevovaly snahy o koordinaci již od počátku. Nicméně částečně spadá monetární politika do společných aktivit, a to díky hospodářské a měnové unii. Samozřejmě, zůstává část měnové problematiky pouze v národních kompetencích. Proto je také těžké vymezení monetární politiky ES/EU.

Z důvodů typických pro tuto oblast budeme napřed hovořit o vývoji monetární spolupráce, jež se nakonec rozvinula v poměrně širokou oblast.

II.4.1 Vývoj monetární kooperace v ES

Koncepce monetární politiky v době uzavírání Římských smluv vycházela z platnosti breton-woodského systému se zlatou směnitelností USD, proto nebyly zpočátku měnové aspekty evropské ekonomické integrace prioritní.

Přesto jsou ale členské státy vedeny ke koordinaci svých hospodářských politik včetně monetární, a to již v zakladatelské smlouvě. Ovšem tomuto článku předcházela určitý vývoj spolupráce mezistátního charakteru.

V září 1950 začala fungovat Evropská platební unie - **EPU**³⁷⁷ jako orgán mezinárodního zúčtování a úvěrování v rámci OEEC. Cílem byla liberalizace mezinárodního obchodu, a to realizací multilaterálního platebního styku (clearing), operace prostřednictvím již fungující **BIS**³⁷⁸. EPU přestala platit od roku 1959, resp. 27.12.1958 v souvislosti se zavedením konvertibility hlavních evropských měn.

³⁷⁷ European payment union

³⁷⁸ Bank for International Settlements – od roku 1930 na základě návrhu Yuongova výboru v Basileji pro koordinaci vzájemného vyrovnávání plateb centrálních bank hlavně v souvislosti s placením německých válečných reparací

EPU byla nahrazena **Evropskou měnovou dohodou**, jež byla sice podepsána již v srpnu 1955, ale v platnost vstoupila až po zániku EPU. Jednalo se dohodu v rámci OEEC, tzn. původně 16 evropských států, od 1959 včetně 17. Španělska. Byla uzavřena pro měnovou kooperaci ke stabilizaci směnných kurzů a rovnováhy platebních bilancí, zúčtovací institucí vzájemného vyrovnávání či úvěrování sloužila pak BIS.

Jednou z prvních iniciativ v komunitární rovině byl tzv. **Marjolinův**³⁷⁹ **plán** z roku 1962, v němž je zpracována idea vytvoření rezervního fondu, společné centrální banky a nakonec i společné měny. Sice došlo k realizaci některých dílčích kroků, konkrétně v institucionální rovině³⁸⁰, po linii politické Marjolinův plán naplněn nebyl. Nově vzniklé instituce nevládly prakticky žádnými kompetencemi, kterými by mohly urychlit měnovou koordinaci³⁸¹.

Krokem k zamýšlené komunitární spolupráci v monetární sféře bylo vypracování tzv. **Barrova**³⁸² **plánu** a jeho prezentace na summitu v Haagu v prosinci 1969. Tento plán navrhoval následující opatření:

- koordinaci hospodářských politik
- možnost automatických úvěrů k udržení fixních kurzů
- vytvoření Evropského rezervního fondu.

V lednu 1970 Evropská rada schválila implementaci Barrova plánu, a to i přes diference v názorech mezi Francií na jedné straně a Německem podporovaným Nizozemím. Rozdíly lze zjednodušeně vyjádřit asi takto: francouzský přístup říkájící, že měnová stabilizace sama povede ke konvergenci a proti němu nedůvěřivost Německa s tím, že pro stabilitu je nutné napřed koordinovat hospodářskou politiku a postupně konvergovat.

Tyto dva přístupy k měnové integraci v rámci Společenství byly prezentovány jako

- a) francouzský – **tzv. koncepce motoru**³⁸³, kdy motorem monetární integrace se stane sladění měnových politik jako implicitní vývoj, jako důsledek. R.Barr navrhoval razantní úpravy v devizové a kurzové oblasti, které by pak umožnily postupnou liberalizaci. Tento **přístup** je v literatuře označován také jako **monetaristický**, neboť těžiště úprav spočívá v měnové oblasti

³⁷⁹ Robert Marjolin – Francouz zastávající tehdy post komisaře hospodářskou spolupráci a finanční otázky

³⁸⁰ duben-květen 1964 – Výbor guvernérů centrálních bank, Rada pro střednědobou hospodářskou politiku, Výbor pro rozpočtovou politiku

³⁸¹ Viz Dyson, K.-Featherstone, K., 1999

³⁸² Raymond Barr – francouzský ekonom, politik, v letech 1974-1976 ministr financí

³⁸³ Podporovaný frankofonními členy ES + tehdy i Británií.

b) německý – tzv. **koncepte koruny**³⁸⁴, kdy napřed je nutné liberalizovat měnové trhy, s tím paralelně sladit měnovou a fiskální politiku a po upevnění monetární politiky, po jejím zakotvení připojit ekonomiku k měnové unii – tedy předcházející koordinace a konvergence hospodářských politik má být korunována vytvořením hospodářské a měnové unie. Vzhledem k tomu, že počáteční důraz zde byl kladen do roviny koordinace hospodářských politik bývá – částečně v rozporu s teoretickým vymezením monetarismu³⁸⁵ – označována tato koncepce jako **ekonomistická metoda**.

Během roku 1970 nová Komise pracovala na rozpracování Barrova plánu s jednoznačným zadáním, a to precizovat další prohlubování integračního procesu cestou hospodářské a měnové unie. V září 1970 byl představen tzv. **Wernerův**³⁸⁶ **plán hospodářské a měnové unie**³⁸⁷, v němž byly uvedeny základní principy měnové integrace včetně přípravných fází:

- neodvolatelná fixace kurzů bez flukтуаčního pásma, ale tehdy ještě bez idey jednotné měny (!)
- sjednocení kapitálových trhů
- jednotná měnová politika realizovaná centrální institucí
- centralizované rozhodování o monetární a fiskální politice
- centralizace regionální a strukturální politiky
- užší spolupráce se sociálními partnery na komunitární úrovni
- 10 let přechodné fáze
- odpovědnost rozhodujících činitelů a institucí EP.

Wernerův plán byl vypracován nakonec jako kompromisní řešení francouzsko - německých polemik o způsobu vytváření EMU. Je také považován za první krok k dalšímu prohlubování ekonomické integrace Společenství a do jisté míry za základ pozdějších úvah o EMU, která se pak realizovala podstatně později a v modifikované podobě.

Wernerův plán neměl v té době naději na úspěch, ačkoliv představitelé Společenství byli velmi optimističtí. Důvody jejich optimismu měly ale své opodstatnění jen částečně.

³⁸⁴ Jeho zastánci byly Německo, Nizozemí a částečně Dánsko

³⁸⁵ Monetarismus chápe podstatu zdravého ekonomického vývoje v liberalizaci finančních trhů, v autonomii finančních subjektů včetně bankovní sféry.

³⁸⁶ Pierre Werner, lucemburský premiér a ministr financí

³⁸⁷ Přesný název Wernerova plánu - Stadia vytváření EMU

Je pravda, že ES byla schopna vyřešit krizi v jednání³⁸⁸ a tzv. lucemburským kompromisem³⁸⁹ v lednu 1966 byla upravena pravidla rozhodování.

Podařilo se vytvořit zemědělský tržní řád, čímž se společné řízení zemědělské politiky stalo skutečností prakticky od roku 1969.

Byla dovršena celní unie v polovině roku 1968.

Díky vnitropolitickým změnám ve Francii, kdy odstoupil generál de Gaulle z prezidentské funkce, se zdálo, že jednání uvnitř Společenství bude jednodušší. De Gaulle totiž velmi často prosazoval velmi tvrdě zájmy Francie vetoval často návrhy jiných zemí.

Na druhou stranu ale Wernerův plán přišel z monetárního hlediska v tu nejnevhodnější dobu. Od roku 1967 se začalo projevovat pnutí v bretton-woodském měnovém systému, kdy na podzim 1968 musely USA jako hlavní garant zrušit směnu měnového zlata³⁹⁰, což reálně znamenalo, že stabilizační funkce do té doby „zlatého“ dolaru se vytratila. V důsledku makroekonomické krize v USA byl v srpnu 1971 uvolněn zcela kurz dolaru, čímž bretton-woodský systém de facto zanikl. Evropské země se sice pokoušely o jistou formu kooperace (had v tunelu), ale neúspěšně.

Od ledna 1973 se Společenství rozšířilo o další tři státy, což komplikovalo realizaci Wernerova plánu.

Kromě toho, již od konce roku 1968 díky nové těžební politice OPEC stoupaly ceny ropy, což vyvrcholilo v říjnu 1973 první ropnou krizí. Následující strukturální krize kombinované nabídkovým šokem vyvrcholily v Evropě ve stagflaci. V této situaci řešit implementaci plánu měnové unie bylo iluzorní.

Nicméně pokusy o spolupráci v měnových vztazích byly i nadále.

Jako první tzv. **had v tunelu**³⁹¹, což měl být systém kurzové politiky, na kterém se evropské země dohodly v dubnu 1972 v Basileji. Nejednalo se o komunitární spolupráci, ale evropskou. Zvláštní název je vztahován k zamýšlenému mechanismu, kdy hadem je flukтуаční pásmo mezi zúčastněnými měnami, a to $\pm 2,25\%$, tunelem rozšířené flukтуаční

³⁸⁸ tzv. politika prázdné židle, kdy Francie na protest proti navrhovanému většinovému hlasování v polovině roku 1965 se nezúčastňovala jednání až do ledna 1966

³⁸⁹ Každá členská země mohla trvat na své pozici, pokud deklarovala, že se jedná o oblast důležitého zájmu, pak se hlasovalo tak dlouho, dokud nebylo dosaženo jednomyslnosti

³⁹⁰ Ostatně tato krize IMF byla způsobena Francií, kdy de Gaulle požádal o směnu devizových rezerv Francie denominovaných v USD za zlato, což mu regule IMF dovolovaly, ovšem ekonomika USA nebyla schopna tento akt neutralizovat. Kromě toho, příliv zlata do Francie sice načas stabilizoval frank, ovšem v roce 1969 již musel být stejně devalvován.

³⁹¹ Snake in the tunnel

pásmo $\pm 4,5\%$ /USD a ostatním měnám³⁹². Ovšem po zrušení bretton-woodského systému 1973 přestal existovat i „tunel“, neboť pádem bretton-woodského systému přestala platit i povinnost udržovat fixní kurz.

Obnovení režimu pevných kurzů bylo v té době nereálné, neboť první ropný šok a následný vývoj měly diferencovaný dopad na jednotlivé státy, což se projevilo velkými rozdíly v jejich makroekonomickém vývoji a postupném odstupování od koordinace: jako první Itálie 1973, Francie 1974, naopak nejdéle vydržely měnovou koordinaci Švédsko až do roku 1977, Norsko 1978. Je zajímavé, že nejdéle byly schopny koordinovat svůj měnový vývoj ty ekonomiky, které vycházely z koncepce koruny a tudíž kladly značný důraz na stabilizaci kurzové politiky.³⁹³

Přesto ale v průběhu roku 1972 pracovala Komise na komunitární spolupráci a v říjnu 1972 na pařížském summitu potvrdily členské státy platnost Wernerova plánu včetně časového harmonogramu, tzn. do roku 1980.

Ještě v roce 1973 byl ustaven **Evropský fond měnové spolupráce – EMCF** jako podmínky přechodu k druhé fázi EMU – a také jako reakce na pád „Bretton-Wood“ pro měnovou stabilizaci, ale 70. léta vedla k národním řešením krizí, k neochotě koordinovaného postupu. EMCF měl být předstupněm budoucího systému evropských centrálních bank.

EMCF vytvořen jako měnová instituce pro koordinaci intervenční, úvěrové a depozitní politiky³⁹⁴.

V akademických i politických kruzích byla idea měnové integrace tehdy velmi populární, o čemž svědčí řada diskusí.³⁹⁵ Frekventovanost debat na téma měnové spolupráce či přímo integrace byla vázána jednak na poměrně příznivý rozvoj integračního procesu, jednak na mimořádně pozitivní makroekonomický vývoj v 60. letech s celkově rostoucí životní úrovní a díky tomu i zvyšující se sociální stabilitou v Evropě.

³⁹² Na základě tzv. Smithsoniánských dohod v prosinci 1971 v rámci IMF pro Skupinu 10

³⁹³ Srovnej Tsoukalis, L., 1997: str. 142, McNamara, K., 2005: str. 145

³⁹⁴ Později byl dokonce zmocněn přijímat měnové rezervy ve výši 20 % příslušné centrální banky a směl pak emitovat jejich ekvivalent v ECU jako jejich protihodnotu. Funkce EMCF v 90. letech převzal EMI a po vzniku EMU 1999 EMCF zanikl, tak jako EMI, a úlohy převzala ECB.

³⁹⁵ Příkladem může sloužit projekt **EVROPA** jako akademická úvaha monetárního vývoje z roku 1972, jež se objevila poté v říjnu 1975 v The Economist jako tzv. Svatodušní manifest, v němž byl návrh na zavedení

- jednotné měny Evropa, jejíž hodnota by měla být zafixována k národním měnám
- změny měnového kurzu tak, aby kupní síla „Evropy“ byla konstantní, což by znamenalo posilování „Evropy“ k národním měnám a zároveň stabilita měny by posilovala její funkci rezervní měny. Zůstalo ale jen u návrhu...

Vývoj evropské integrace nahrával „otcům-zakladatelům“ v politických pozitivěch ekonomické propojenosti. Evropanům také rostla díky tomu sebedůvěra ve vztahu k USA.

Pak přišla měnová krize spojená s pádem breton-woodského systému a úvahy Evropanů směřovaly v posílení vlastní měnové autonomie jako léku na krize 70. let. Nota bene, časté měnové fluktuace ztěžovaly uvnitř Společenství i jejich vlastní integrační povinnosti, zvláště pak s realizací a financování společné zemědělské politiky³⁹⁶. Analogicky v souvislosti s fungující celní unií, kdy musí být vyloučeny jakékoliv účelové kurzové změny, neboť by to vedlo k narušení jednotného trhu se zbožím a porušení konkurenčního prostředí.³⁹⁷

II.4.2 Vývoj měnové integrace v ES/EU

II.4.2.1 Evropský měnový systém

Krizový vývoj v 70. letech, neúspěchy příliš ambiciózních plánů na měnovou integraci vedly k přehodnocení situace a k vypracování nového, výrazně realističtějšího projektu.

V červenci 1978 z iniciativy francouzského prezidenta Valéry Giscard D'Estaing a německého kancléře Helmuta Schmidta byl na summitu v Brémách projednáván nový plán a bylo přijato rozhodnutí o **Evropském měnovém systému – EMS**³⁹⁸ jako komunitární aktivitě – oproti hada v tunelu.

EMS vstoupil v platnost 13.3.1979. Byly stanoveny instrumenty, které měly – a lze říci, že i tak fungovaly – dosáhnout měnové stability.

Po rozšíření Společenství se např. Řecko nestalo členem EMS, ale Portugalsko a Španělsko ano, po severním rozšíření v roce 1995 se rozšířil i EMS. Politici se vyhnuli určitým hrozcím problémům tím, že byli ochotni schválit jisté ústupky zemím, které by nebyly schopny plnit všechna kritéria, čímž by ohrozily funkčnost celého EMS. Např. Itálie, Španělsko a Portugalsko dostaly možnost rozšířeného 6% fluktuačního pásma. A nejen ony – státy s výraznými hospodářskými problémy. Dokonce, když se od roku 1990, resp. od října 1990 stala součástí ERM i britská libra, měna tehdy obdivované ekonomiky, získala také možnost 6% oscilací.

Základní součásti tvořící EMS:

- společná bezhotovostní měna - ECU³⁹⁹

³⁹⁶ McNamara, K., 2005: str. 143-147

³⁹⁷ Brůžek, A., 2001: str. 46-49

³⁹⁸ Rozhodnutí Rady ministrů z 5.12.1978

³⁹⁹ European Currency Unit

- směnný mechanismus - **ERM**⁴⁰⁰
- úvěrový mechanismus formou krátkodobých finančních instrumentů na podporu stabilních devizových kurzů

ECU byla Radou ministrů potvrzena jako základní stavební jednotka EMS⁴⁰¹ a také proto ECU byla tvořena měnovým košem účastníků se států. Měnový koš zahrnoval původně devět měn, později byly začleněny i řecká drachma⁴⁰², španělská peseta a portugalské escudo⁴⁰³. Později v Maastrichtu bylo rozhodnuto o jeho zmrazení na dvanácti položkách – a to i v případě dalšího rozšíření. Znamená to, že do měnového koše ECU nebyl zahrnován rakouský šilink, švédská koruna a finská marka.

Podíly jednotlivých měn byly vypočítávány z hospodářské výkonnosti příslušných zemí a podílu na vzájemném obchodu. Bylo také rozhodnuto, že měnové podíly nejsou a priori fixní, ale po prvních šesti měsících budou přezkoumány a pak po pěti letech, případně na žádost členů. To zaručovalo určitou flexibilitu při měnové stabilizaci.

Vývoj podílu nejlépe dokumentuje postavení německé marky jako nejsilnější a také nejstabilnější měny ECU: v době spuštění EMS vytvářela marka 33 % ECU, v době první revize v září 1984 to bylo 32 % (ad rozšíření koše o desátou složku – řeckou drachmu), v roce 1989 již 34,46 % a po sjednocení Německa dosáhl německý podíl v ECU 37 %.

Obr.č. 4 Podíly čtyř nejsilnějších měn v ECU v %

měna	1979	1984	1989	1993
DEM	33,0	32,0	34,46	37,0
FRF	19,8	19,0	18,40	19,3
GBP	13,6	15,0	13,8	-
NLG	10,5	10,1	10,87	12,4*

Zdroj: Brůžek,A.,2001, Fiala,P.-Pitrová,M.,2003

Legenda: DEM – německá marka, FRF – francouzský frank, GBP – britská libra,
NLG – nizozemský gulden

⁴⁰⁰ Exchange Rate Mechanism

⁴⁰¹ Fiala,P.-Pitrová,M.2003: str.504

⁴⁰² první revize EMS v září 1984

⁴⁰³ druhá revize EMS v září 1989

Mechanismus směnných kurzů, ERM jako další součást EMS byl zřízen na jedné straně pro stabilizaci vzájemného vyrovnávání plateb, pro celkovou makroekonomickou stabilizaci, čemuž odpovídá i poměrně přísné flukтуаční pásmo. Na druhou stranu, ale existence možnosti mírných kurzových výkyvů dle vývoje makroekonomických indikátorů je oním realistickým prvkem EMS, kdy světová ekonomika nepřála fixním kurzům. Znamená to tedy možnosti mírných a zvládnutelných oscilací při poměrně pevně stanovených podmínkách.

Základem bylo stanovení centrálních kurzů ECU vůči národním měnám, a to tehdy Evropskou komisí. Je zajímavé, že tento centrální kurz platí pro všechny země zúčastněné v EMS, i když se nezúčastňují ERM – to litera dohody umožňuje. Například britská libra se nikdy nestala součástí ERM, ale v ECU a v EMS hrála významnou roli.⁴⁰⁴ Ustanovení o možnostech členství v EMS byla rozumně flexibilní, proto zřejmě byl EMS úspěšným integračním projektem.

Povinností každé centrální autority v členském státě EMS je udržovat měnu v příslušném flukтуаčním pásmu. Na jejich podporu slouží i následující nástroj.

Poslední součástí EMS je **úvěrový mechanismus**, což je nástroj, jímž se evropské země pravděpodobně nejvíce zabezpečily proti možným problémům. Nebo lze říci, že vypracovaný úvěrový mechanismus je pojistkou, kterou se zakladatelé EMS nejvíce zabezpečili před funkční systém a poučili se tak z chyb předcházejících.

Hlavní role byla do konce roku 1993 svěřena EMCF, který zodpovídal v letech 1979-1993 za úvěrovou politiku EMS. Získal tedy nový úkol poté, co bylo jasné, že Wernerův plán hospodářské a měnové unie nemá šanci na úspěch. I tady je zřetelný pragmatismus – využít již stávající nástroje a instituce, pokud se nenabízí původní řešení.

Poté převzal tuto úlohu v roce 1994 Evropský měnový institut.

Úvěrový mechanismus umožňuje intervenovat ve prospěch měny, pokud hrozí nebezpečí, že se neudrží v příslušném pásmu. EMCF tak emituje ECU ve výši 20 % devizových rezerv složených jako krytí. Tyto emise ECU, tzv. oficiální ECU tak financují devizové operace sloužící k vyrovnávání kurzu. Jedná se o krátkodobé, maximálně střednědobé úvěry.

Podmínky EMS:

⁴⁰⁴ například – v roce 1995 se ERM netýkalo tří států, již zmíněné Británie, Itálie a Řecko, ale naopak Rakousko ano, byť šilink se nepodílel nikdy na ECU

- flukтуаční pásmo $\pm 2,25\%$, ale Itálie dostala ihned 6% rozpětí, Pyrenejské ekonomiky taktéž
- stanovení hladiny kurzů pro povinné intervence centrálních bank, které jsou upřesňovány
- stanovení podmínek pro poskytnutí překlenovacích úvěrů na tyto intervence
- zavedení ECU jako bezhotovostních peněz, později ale emitování cenných papírů a některých úvěrových karet v ECU
- EMS jako předstupeň budoucí EMU v horizontu dvaceti let, tj. 1999.

EMS se vyvíjel velmi úspěšně, pravděpodobně se podílel makroekonomické stabilizaci v první polovině 80. let, přispěl zcela určitě i k rychlejší neutralizaci druhého ropného šoku 1979. pro evropské státy znamenal důkaz, že idea hlubší integrace je oprávněná. A to i přes problematické jižní rozšíření, kdy nové členské státy procházely velmi zásadní restrukturalizací, což se vždy z krátkodobého i střednědobého hlediska promítne do měnových oscilací.

První skutečná krize přišla z nečekané strany. Na podzim roku 1992 došlo k masivním přesunům kapitálu uvnitř Společenství a příčinou bylo ono do té doby ukázkově stabilní Německo.

Sjednocené Německo se výrazně angažovalo v restrukturalizaci východních spolkových zemích, což znamená, že většina výdajů s tím spojená byla financována z vlastních zdrojů⁴⁰⁵. Důsledkem tohoto přístupu byl růst deficitu spolkového rozpočtu Německa.

Vzhledem k otřesným historickým zkušenostem Německa s možnou inflací⁴⁰⁶, Bundesbank (centrální banka, tzv. BU-BA) na to reagovala zvýšením úrokových sazeb, aby se ztížil přístup k úvěrům. Problém byl v tom, že zvýšenými úrokovými sazbami po tak stabilní a silné měně jako byla marka docílila BU-BA opačného efektu, a to k růstu poptávky po německé marce. V té době, 1992 byl již liberalizován pohyb kapitálu mezi členskými státy ES jako součásti vnitřního trhu. Konkrétně od poloviny roku 1990. Díky zvýšeným sazbám, přitékal do Německa kapitál, takže jeho nabídka vzrostla – oproti původním záměrům a BU-BA musela intervenovat v neprospěch marky. Důvod byl prostý - kurzy byly v rámci EMS fixovány a centrální banky byly povinovány udržet kurzy v příslušných mezích.

⁴⁰⁵ viz III.3.4 Vývoj regionální a strukturální politiky

⁴⁰⁶ Hyperinflace v letech 1922-25, 1945-48

Vzhledem k výnosnosti investic v DEM, ke makroekonomické stabilitě a minimální inflaci přiliv kapitálu do SRN v průběhu roku 1992, což se naopak promítlo do potíží některých členských států s odlivem kapitálu a neschopností udržet kurz ve flukтуаčním pásmu. Ovšem z opačných příčin – jejich měny oslabovaly a ocitaly se pod hranicí flukтуаčního pásma – na rozdíl od Německa, kde marka vykazovala stoupající tendenci. V první řadě byla postižena Itálie, v případě Británie ještě problém umocnily spekulace na kapitálových trzích, neboť britská vláda se snažila udržet mírně nadhodnocenou libru.

Kurzy libry a liry byly sice napřed devalvovány, ale nakonec to nestačilo, takže tyto měny 16.9.1992 vypadly z EMS. Evropský fond měnové spolupráce jako hlavní vykonavatel intervenční politiky prosadil následné rozšíření flukтуаčního pásma na $\pm 15\%$, což znamená prakticky volný kurz.

II.4.2.2 Hospodářská a měnová unie

Poměrně úspěšný vývoj měnové spolupráce v druhé polovině 80. let, částečná stabilizace měnových vztahů ve světové ekonomice a především oživení integračního procesu v rámci Společenství vedlo ke změně uvažování ohledně dalších etap ekonomické integrace.

V té době se zdálo, že původní představy o měnové unii musí být přepracovány a přizpůsobeny novým podmínkám, a takto že mají naději na úspěch. Vzhledem k faktu, že idea vnitřního trhu je realizovatelná a že – až na „malé“ výjimky⁴⁰⁷ - bude také zrealizována v přijatelném termínu. Na začátku 90. let se začal rodit další plán, další strategický cíl vedoucí k vyšší prointegrování.

Byla připravována nová revize zakladatelských smluv, po Jednotném aktu již druhá. A právě nová smlouva, smlouva mj. zakládající Evropskou unii, vytyčuje další strategii rozvoje integračního procesu – hospodářskou a měnovou unii.

Maastricht kodifikuje jako zásadní cíl vedle společného trhu dosažení EMU⁴⁰⁸.

Nicméně s konkrétní přípravou EMU se začalo již dříve. Opomineme-li EMS a prohlášení Evropské rady, že EMS by se při úspěšné průběhu mohl stát předstupněm EMU, pak

⁴⁰⁷ Idea vnitřního trhu byla a je do jisté míry dodnes především politickým konceptem, proto také byla ochota na jedné straně k překonávání překážek, na straně druhé k obcházení některých bariér. Ani v roce 2005 není plně funkční vnitřní trh...

⁴⁰⁸ Čl. B, hl.I. Smlouvy o EU, čl. 2, 105 Smlouvy o ES, maastrichtského znění

bezprostředním krokem bylo schválení Strategie Evropské hospodářské a měnové unie⁴⁰⁹ v červnu 1989 na summitu v Madridu.

Vzhledem k zásadním změnám politickým v Evropě, tzn. především pád železné opony a osud zemí střední a východní Evropy, předpokládané sjednocení Německa, nastupující ekonomická globalizace, pořádala se mezivládní konference členských států k otázce EMU již v prosinci 1989 v Římě.

Výsledkem byla mj. dohoda o zřízení Evropského měnového institutu - **EMI** jako přípravné platformy pro budoucí Evropskou centrální banku, jejíž statut byl projednáván již na začátku roku 1990. Sporným tématem byla činnost EMI v druhé a třetí etapě budování EMU. Opětovně se Společenství rozdělilo, kdy Francie s Itálií chtěly delegovat řadu kompetencí již ve druhé fázi, ale stále ještě za prvořadé pravomoci národních centrálních bank. Znamenalo by to příliš velký politický vliv států na činnost EMI, což měla být do značné míry nezávislá, resp. nadnárodní instituce. Německo s Nizozemím naopak prosazovaly návaznost druhé a třetí fáze EMU tak, aby se oslabily politické tlaky.⁴¹⁰

Je ale pravda, že Německo se svými spojenci v letech 1988-1990 poněkud ustupovalo z původně prosazované koncepce koruny a naopak se přiklonilo k souběžnosti hospodářské a měnové integrace. Je ale také pravda, že situace na sklonku 80. let byla kardinálně jiná než na začátku 70. let. Integrovaný proces dospěl již do fáze, kdy konvergence politik byla skutečností – alespoň částečně.

Na zasedání Evropské rady v Maastrichtu v prosinci 1991 byly dojednány podmínky dalšího vývoje a nová smlouva reformulující předcházející byla podepsána v únoru 1992, v platnost vstoupila až po zdoluhavé ratifikaci v listopadu 1993.

Strategii hospodářské a měnové unie je věnována samostatná hlava⁴¹¹, kde je podrobně rozpracován postup států i komunitárních institucí, povinnosti států a možnosti jejich usměrnění ze strany Společenství, je tu rozfázován proces vytváření EMU včetně podmínek účasti v EMU.

Budování EMU je ve Smlouvě pojat jako víceetapový proces, který se člení na tři základní etapy s konkrétními kroky směřujícími k vytvoření EMU:

I. 1989-1993

- ✓ v Madridu (červen 1989) byla přijata Strategie Evropské hospodářské a měnové unie

⁴⁰⁹ Na základě tzv. Zprávy o EMU výboru J. Delorse předložené v dubnu 1989, dle Maastrichtu EMI zahájí činnost na začátku II. etapy EMU, tj. po 1.1.1994.

⁴¹⁰ viz Gaddum, E., 1995: str.154-160

⁴¹¹ hl.VI., čl.102a-109m Smlouvy o ES, Maastricht

- ✓ konala se mezivládní konference o EMU v prosinci v Římě
- ✓ Společenství se dohodlo na základních rysech zřízení EMI na začátku 1990
- ✓ byly liberalizovány toky kapitálu mezi členskými státy, byť pro Španělsko, Portugalsko a Řecko se zvláštním režimem
- ✓ byla připravena smlouva zakládající EU a kodifikující EMU jako hlavní cíl Společenství. Smlouva byla projednána, podepsána a nakonec ratifikována
- ✓ během roku 1993 byly formulovány podmínky vstupu do EMU – vzhledem k smlouvě týkající se EMU, jsou nazývány maastrichtskými konvergenčními kritérii
- ✓ již před tímto datem ale jsou členské státy povinovány přijmout víceleté programy k zajištění trvalé konvergence pro realizaci EMU⁴¹²

II. 1994-1998

- ✓ začal fungovat EMI s právní suverenitou, aniž by byly dotčeny formální vztahy národních centrálních bank
- ✓ povinností EMI je všestranná příprava na zahájení EMU, což znamená nejen stabilizaci ECU, měnových vztahů obecně, ale i dohled nad konvergenčním procesem členských ekonomik
- ✓ prvořadým úkolem je cenová stabilita a zdravé veřejné finance⁴¹³
- ✓ státy musí považovat výkon své monetární politiky za věc společného zájmu – mají tedy prakticky všechny kompetence, ale musí svou činnost koordinovat tak, aby reálně konvergovaly
- ✓ Komise a EMI budou od konce roku 1996 vypracovávat zprávy o pokračující konvergenci členských států dle maastrichtských kritérií
- ✓ do 1.1.1997 musí být centrální banky nezávislé na vládě
- ✓ Evropská rada rozhodne dle posudků o pokroku, zda plní podmínky většina zemí – pak stanoví termín zahájení III. etapy. Nebude-li to do konce roku 1997, automaticky dalším možným termínem bude 1.1.1999
- ✓ kvalifikovanou většinou bude vyhotoven seznam států, kterých se zahájení III. etapy bezprostředně týká s výjimkou Británie⁴¹⁴
- ✓ neodvolatelně zafixovat směnné kurzy národních měn vůči ECU – rozhoduje Rada jednomyslně

⁴¹² čl.109e Smlouvy o ES

⁴¹³ čl.104c, 105, 109e Smlouvy o ES

⁴¹⁴ Británie se vydobyla již přímo v Maastrichtské smlouvě opting režim z EMU

III. 1999-2002

- ✓ vzniká Evropská centrální banka – **ECB** jako nástupnický subjekt EMI, který tímto zaniká (resp. EMI se transformuje v ECB, a to včetně pracovníků, vedení apod. – ovšem Smlouva to takto neříká, v praxi to tak ale proběhlo)
- ✓ v bezhotovostním styku jsou národní měny členských států EMU nahrazeny ECU
- ✓ příprava platebních systémů i ekonomických subjektů na přechod k hotovostním platbám v ECU.

Již při projednávání nové smlouvy a zakotvení cíle EMU se Velká Británie stavila velmi kriticky k několika bodům. Především k otázce sociální politiky⁴¹⁵ a EMU a členství Británie v ní. Nakonec M.Thatcher a posléze její nástupce slavili úspěch, v případě EMU získala Británie tzv. opt out clause, do češtiny převzatý „internacionální“ termín jako **opt out klausule**, tedy dodatek o tom, že Británie se nemusí – ale může – zúčastnit EMU⁴¹⁶.

Ovšem Británie není jediným kverulantem v procesu ekonomické integrace. Když dánští občané neschválili napoprvé Maastrichtskou smlouvu v referendu a stavěli se oni i část jejich politické reprezentace zdrženlivě k účasti v EMU, v roce 1993 byl tento opting režim rozšířen i na Dánsko.

Tyto dva členské státy tak nemusí nikdy vstoupit do EMU, ale mohou, pokud budou chtít a plnit podmínky. Ostatní státy EU – a vztahuje se to i na potenciální členy – možnost opting režimu nemají a nemohou ani do budoucna (dle litery smluv 90. let) se z této povinnosti vyvázat.

Jen na okraj – Británie i Dánsko ale plní většinu maastrichtských kritérií, na rozdíl od mnohých dnešních členů EMU, protože akceptovaly tato konvergenční kritéria za všeobecně makroekonomicky stabilizační.

Ačkoliv Smlouva se zmiňuje na několika místech o prioritních úkolech v hospodářské politice, a to v souvislosti s bezpodmínečným důrazem na cenovou stabilitu a zdravé veřejné finance, nspecifikuje přesně kritéria „zdravé“ ekonomiky. Ta byla vypracována až po podpisu Smlouvy během roku 1993. Tzv. maastrichtská **konvergenční kritéria vstupu**, resp. postupu zemí do III. fáze EMU:

- míra inflace maximálně o 1,5 % vyšší než průměr ve 3 členských státech s nejnižší inflací – tj. podmínka cenové stabilizace

⁴¹⁵ Otázka implementace Evropské charty sociálních práv – viz II.2 Sociální politiky

⁴¹⁶ Ve smlouvě je tato možnost výjimky ošetřena čl.109k.

- 2 roky před vstupem maximální fluktuace měnového kurzu $\pm 2,25\%$ - tzn. měnovou stabilizací⁴¹⁷
- dlouhodobé úrokové míry maximálně o 2 % vyšší než průměr 3 států s nejvyššími sazbami
- maximální deficit veřejných financí 3 %/GDP
- maximum celkového zadlužení 60 %/GDP – čili fiskální stabilizace.

Byla dokončena první etapa realizace EMU, začala další. V květnu 1995 v Bruselu byl přijat tzv. Zelený plán přechodu k EMU, který upřesnil další postup při zhodnocení dosavadního vývoje:

I. etapa EMU – etapa přípravy zahrnovala prakticky období od konce 80. let, reálně pak dle Zeleného plánu od července 1990, kdy vstoupila liberalizace kapitálu v platnost, až do konce roku 1993. Sem spadá:

- ERM I.⁴¹⁸
- konvergence hospodářských politik
- sjednocování hospodářské úrovně zemí ES
- ratifikace Maastrichtu
- zmrazení měnového koše ECU na dvanácti položkách

II. etapa konsolidace začínající lednem 1994 a končící posledním prosincem 1998.

Zahrnuje:

- založení EMI jako přípravný subjekt ECB
- ERM II.⁴¹⁹
- Madridská konference v prosinci 1995, kde se rozhodlo o třífázovém zavedení jednotné měny euro nahrazující ECU v poměru 1:1, a to:
 - fáze A: 1.1.1998-31.12.1998, kdy bude vyhotoven seznam členských států EMU (reálně pak již byl hotov 3.5.1998), vytvoření ECB (de facto 1.6.98, kdy se začaly pravidelně setkávat orgány ECB), implementace kritérií

⁴¹⁷ V té době bylo uvolněno flukuační pásmo pro národní měny na $\pm 15\%$ - viz krize EMS na podzim 1992, ale pro členy EMU musí platit přísnější kritéria.

⁴¹⁸ ERM I. označuje mechanismus směnných kurzů ERM v rámci EMS

⁴¹⁹ ERM II. se vžilo jako označení později vytvořeného Evropského systému centrálních bank (ESCB), který zajišťuje platební styk v rámci EMU i mimo EMU, a realizuje clearing. Reálně tzn. že ERM II. znamená koordinaci činnosti centrálních bank států ještě před vznikem formálním ECB a ESCB.

- fáze B: 1.1.1999-31.12.2001, kdy dosavadní ECU v bezhotovostním styku nahradilo euro (čili vznikla nová měnová jednotka), ECB převzala řízení měnové politiky v rámci EMU, platební systémy zemí eurozóny postupně přechází na euro
- fáze C: 1.1.2002, kdy začnou země eurozóny přecházet na hotovostní platby v euro, nejpozději do 31.12.2002 musí být dokončena transformace bank na euro (reálně pak do 30.6.2002, po 1.7.2002 jako jediná měna euro – tzn. že musí být staženy všechny národní měny (reálně již od 1.3.02)

III. etapa startu EMU – 1.1.1999, tzv. duální období, kdy byly

- definitivně stanoveny transformační kurzy národních měn k euru (reálně v prosinci 1998)- tzv. neodvolatelné zafixování
- založení ECB (formálně 3.5.1998 v Bruselu, ale právně jako zkušební činnost až do 1.1.1999)
- začátek funkce ESCB⁴²⁰ - na základě předcházející činnosti ERM II.
- formulace a aplikace monetární politiky pro členy eurozóny
- zavedení nové měny bylo původně plánované na celý rok 2002, tzn. v rozmezí 2002-2003.

Toto schéma odpovídalo Zelenému plánu z Bruselu z května 1995, v jednotlivých fázích upřesněného Zeleného plánu z Madridu z prosince 1995 jsou v závorkách uvedena potom data, k nimž došlo k realizaci. Z uvedeného vyplývá, že Zelený plán si ponechával větší časovou rezervu, než nakonec bylo potřeba.

Mezitím od roku 1996 měl být Komisi sledován a vyhodnocován skutečně dosažený pokrok v konvergenci. Ukázalo se, že v roce 1996 plnil všechna maastrichtská kritéria pouze jediný členský stát, a to Lucembursko. U všech ostatních byl znát deficit v plnění podmínek, někde větší, někde přijatelnější. Jednalo se především o problémy fiskálního charakteru, ať již šlo o celkové zadlužení nebo o schodek veřejných financí.

Jen pro ilustraci - absolutně nejvyšší schodek státního dluhu měla Belgie, a to 136 % svého GDP! Druhá nejhorší Itálie 119 %. Na třetím místě bylo Řecko se 114 %.

⁴²⁰ Evropský systém centrálních bank, jenž je tvořen ECB a centrálními bankami států eurozóny

Vzhledem k těmto nepříznivým výsledkům se realizace EMU stávala velmi problematickou a zdvihaly se proti ní hlasy především v takových zemích, pro něž cenová stabilita a fiskální disciplína je samozřejmostí – především Německo, Nizozemí, Rakousko. Bylo to hlavně Německo, které prosazovalo během roku 1996 vypracování stabilizační strategie.

Na prosincovém summitu 1996 v Dublinu se Evropská rada věnovala převážně problematice budoucí EMU. Státníci se shodli na schématu stabilizačních opatření, jež pak ve finální verzi byla přijata jako Pakt stability a růstu v létě následujícího roku v Amsterdamu. Shodli se také na osobě šéfa EMI, u něhož se předpokládalo, že může být i prvním guvernérem ECB. Do čela EMI byl postaven dosavadní guvernér nizozemské centrální banky Wim Duisenberg⁴²¹, což se ukázalo jako mimořádně vhodná volba.

Na pořadu jednání v Dublinu bylo také rozhodnutí o struktuře budoucích bankovek a mincí eura, o nominálních hodnotách eura. Bankovky: 5,10,20,50,100 a 500 euro. Mince v hodnotě 1,2,5,10,20,50 centů a 1,2 eura. Rozhodovalo se také o grafické formě symbolu eura, neboť z hlediska metafor evropské integrace je tato stránka velmi důležitá⁴²².

Na zasedání Evropské rady v Amsterdamu v červnu 1997 byl přijat tzv. **Pakt stability a růstu**⁴²³. Jedná se o nástroj na prosazení a udržení fiskální disciplíny pro členy budoucí EMU. Pakt obsahuje nejen program stabilizace, ale i závazky k užší koordinaci politik, a také sankce za nedodržení podmínek.

Konkrétně:

- deficit veřejných rozpočtů nesmí mimo nepředvídatelných okolností (přírodní katastrofy, hospodářská deprese – tj. snížení dynamiky růstu GDP o 2 %) převýšit 3 %/GDP a zároveň
- postupné snižování deficitního financování s tím, že od roku 2004 by měly být státní rozpočty konstruovány jako vyrovnané.

⁴²¹ Wim Duisenberg se skutečně stal prvním guvernérem ECB a v jeho osobě se projevila reálná nezávislost ECB, kdy nepodlehł mnohým politickým tlakům při počátečním poklesu kurzu eura vůči USD. Post guvernéra ECB je mimořádně citlivá politická záležitost a byla uzavřena interní dohoda, že v polovině osmiletého funkčního období uvolní nizozemský kandidát místo francouzskému .Jean-Claude Trichetovi. Nestalo se tak přesně, ale později. W.Duisenberg v létě 2005 náhle zemřel.

⁴²² Byly vybrány kresby různých evropských mostů jako znamení vzájemných vazeb mezi evropskými národy, a kresby oken jako symbolu vzájemné otevřenosti. Vítězné návrhy jsou autorstvím Rakušana Roberta Kaliny. U mincí je symbolické, že vzhled rubové strany byl ponechán na jednotlivých státech, lícová strana je jednotná dle návrhu Belgičana Luca Luyxe.

⁴²³ Samotný text Paktu byl doplněn dvěma prováděcími nařízeními z července 1997 - The Regulation (EC) No 1466/97 (posílení kontroly nad rozpočtovým vývojem a koordinace politik), No 1467/97 (implementace procedur při překročení povoleného deficitu)

Pravidla Paktu stability a růstu byla nastavena v době, kdy se sice projevovaly značné nedostatky v plnění maastrichtských kritérií, ale kdy ekonomiky vykazovaly příznivou tendenci ke konvergenci.

Bylo to prosazeno Německem, jež vystupovalo jako garant monetární i fiskální stability díky hospodářskému zázraku v druhé polovině 20. století, a později i díky konzervativní vládě Helmuta Kohla. Ale zároveň to bylo v době výrazné restrukturalizace východní části Německa s výraznými náklady a i mírným rozkolísáním veřejných financí. Nicméně německý optimismus ohledně brzké neutralizace znovusjednocení převládl a díky tomu se německým představitelům podařilo prosadit příslušná pravidla Paktu. Skutečnost byla později ale jiná.

Celkový negociační proces při formování EMU odpovídá mezivládním přístupům⁴²⁴, nicméně těžiště hlavních smluv týkajících se monetární kooperace a koordinace spočívá více v nefunkcionalistickém pojetí⁴²⁵ integračního procesu⁴²⁶.

II.4.2.2.1 Start EMU

Přípravy na spuštění hospodářské a měnové unie probíhaly dle plánu, v mnoha případech došlo dokonce k urychlení některých implementací. Nicméně došlo také často k přehlédnutí některých varovných signálů, někdy záměrně.

Je pravda, že ekonomiky EU vykazovaly příznivý trend v konvergenci, že došlo u většiny z nich k makroekonomické stabilizaci a dokonce i při těchto restriktivních hospodářsko politických opatřeních, vykazovaly oživení hospodářské dynamiky. Příznivý hospodářský rozvoj v druhé polovině 90. let umožnil zahájit přístupové procesy s dalšími kandidátskými státy na východních hranicích Unie.

Zavedení Paktu stability a růstu se zdálo být dostatečným kontrolním i stimulativním nástrojem. Pokračovaly procesy vedoucí k završení vnitřního trhu, k propojení ekonomik jako předstupně měnové unie.

⁴²⁴ Integrace je výsledkem mezivládního vyjednávání a uzavřených dohod po této linii, tzn. že jakýkoliv stupeň integrační aktivity je výsledkem rozhodnutí států, resp. jejich pověřených vlád. Reprezentantem tzv. intergovernmentalismu je A. Moravcsik.

⁴²⁵ Integrační proces není výsledkem pouze jednostranného zaměření a rozhodnutí pověřených činitelů, ale je jakýmsi přirozeným procesem koordinace v některých odvětvích, z nichž se rozšiřuje do dalších oblastí. Je s tím spojen termín spill-over effect (přelévání) integračních aktivit do dalších sfér. Oproti intergovernmentalismu nositelem dalšího integračního procesu (přelévání) nejsou vlády, ale elity a supranacionální aktéři. Průkopníkem je E. Haas.

⁴²⁶ Viz McNamara, K., 2005: str. 143

Se zavedením jednotné měny se spojovalo snížení transakčních nákladů pro vzájemný obchod a mj. i díky tomu zvýšení konkurenční schopnosti EU ve světě.

Projekt EMU byl především politickým cílem, kdy hospodářská konvergence a vytvoření homogenního trhu byla chápána jako strategie, nástroj možné politické unie. Tím by byl završen proces evropské integrace jako nástroj mírového soužití.

Jenže politické aspekty EMU vedly k tomu, že již na sklonku 90. let se začaly projevovat diference v konvergenci po stránce nominální a reálné. Ekonomiky států Unie konvergovaly, ovšem v mnoha rovinách pouze nominálně, zatímco reálná konvergence byla výrazně nižší, netýkala se všech zemí a ani všech podmínek.

Přesto ale oficiální zpráva EMI z března 1998⁴²⁷ hovoří velmi příznivě o dosažené konvergenci, a to prakticky u všech členských zemí vyjma Řecka. Pokud dodržíme schéma konvergenčních kritérií, pak⁴²⁸:

- průměrná míra inflace EU₁₅ dosáhla 1,6 % při referenční hranici 2,7 % (tzn. 1,2 + 1,5 %)
- stabilita měnového kurzu +/- 2,25 % byla až na výjimky (k Řecku se přidružila s většími oscilacemi ještě Británie a Švédsko, Itálie) dodržena
- dlouhodobé úrokové míry se v průměru pohybovaly na hranici 6,1 % při referenční hodnotě 7,8 % (5,8 + 2 %)
- průměrný deficit veřejných financí 2,4 % při povoleném maximu 3 %
- celkové zadlužení ale dosáhlo v průměru 72 % při maximu 60 % s tím, že vyjma Lucemburska, Finska a Francie nesplňovala toto kritérium žádná země EU₁₅.

Poměrně pozitivní výsledky v konvergenci se ale později ukázaly jako zavádějící, protože řada států se snažila dosáhnout požadovaných hodnot restrikcí, jež ale nakonec po rozhodnutí o seznamu členů startující eurozóny, uvolnila. Tím se ale projevil nominální charakter konvergence, neboť na reálnou by bylo potřeba více času, hluboké reformy ekonomického i institucionálního charakteru, a skutečně systémový přístup v hospodářské politice.

⁴²⁷ Convergence Report, EMI, March 1998

⁴²⁸ Z EU₁₅ neplnilo žádnou podmínku Řecko

Na základě této hodnotící zprávy EMI rozhodla Evropská rada 2.5.1998 o seznamu států, které se stanou prvními členy EMU. Zakládajícími členy eurozóny se stalo jedenáct zemí EU, mimo zůstaly stát dvě země s opting režimem, tzn. *Británie* a *Dánsko*.

Dále se zahájení EMU nezúčastnilo *Švédsko*, na které se opt out klausule nevztahuje, ale vzhledem k tomu, že švédská společnost byla a je dost názorově ohledně eura polarizovaná a účast musí být potvrzena referendem, tak Švédsko neplnilo a dosud neplní jednu formální podmínku. Rijk's Bank, centrální banka Švédska není členem ERM II, resp. Evropského systému centrálních bank⁴²⁹. Ale většinu konvergenčních kritérií švédská ekonomika plnila již v průběhu roku 1998.

Naopak, *Řecko* je zemí, která jednoznačně deklarovala svůj zájem zúčastnit se zahájení EMU a které se to nepodařilo vzhledem k deficitu ve všech konvergenčních kritériích.

Řecko v roce 2000 požádalo oficiálně o přezkum svého makroekonomického vývoje a plnění konvergenčních kritérií. Byl uznán pokrok, i když v otázce celkového zadlužení se k maastrichtské hranici ani neblížilo, ale přesto řecká ekonomika dle statistik vykazovala známky ozdravení. Bylo rozhodnuto, že díky prokázanému pokroku se Řecko stane dvanáctou zemí EMU k 1.1.2001. Přesto ale vykazovalo známky jednoznačně nejslabší ekonomiky EU.⁴³⁰

Obr.č. 5 Nominální konvergence zemí EU (v %)

stát	Inflace (% rok)		Úroková míra (dlouhodobá)	Rozpočtový schodek (% GDP)		Veřejný dluh (%GDP)	
	I.	II.	I.	I.	II.	I.	II.
Belgie	1,9	2,0	5,7	-2,1	+0,35	122,0	106,95
Finsko	1,7	2,4	5,9	-0,9	+4,75	51,8	43,2

⁴²⁹ Tento postup je adekvátní podmínkám Smlouvy o ES, viz čl. 109k

⁴³⁰ V létě 2004 vyšel ale najevo podvod, kterým se Řecko podařilo maastrichtská kritéria „splnit“. Když bylo jasné v roce 1998, že Řecko nebude na seznamu „vyvolených“, tak tehdejší vláda záměrně vyčlenila náklady na armádu ze státního rozpočtu, čímž opticky snižovala jeho deficit. Ovšem v roce 2004 se nekonala pouze olympiáda v Řecku, ale také volby a k moci se dostala opozice, která zkoumala, jak zaplatit dvojnásobně vyšší náklady na olympijské hry oproti plánu. A tak náhodou se přišlo na falšování ve financích. EU zvažovala po celý podzim roku 2004, co s tím udělat. Vzhledem k tomu, že ve Smlouvě nejsou sankční opatření, bylo Řecko oficiálně pokáráno, ale členem EMU z praktických důvodů zůstalo.

Francie	3,3	1,7	5,9	-3,0	-2,35	57,3	56,0
Irsko	2,6	4,2	6,2	+0,9	+0,7	60,7	36,1
Itálie	2,8	2,4	6,7	-2,7	-2,45	118,6	108,6
Lucembursko	4,3	2,3	5,6	+1,7	+4,6	6,1	5,5
Německo	2,3	1,6	5,6	-2,7	-3,25	59,2	61,0
Nizozemsko	2,0	4,5	5,5	-1,4	+1,0	68,2	52,4
Portugalsko	3,5	3,4	6,2	-2,5	-3,55	59,3	55,0
Rakousko	1,6	2,0	5,6	-2,5	+0,05	66,9	67,1
Španělsko	2,0	1,8	6,3	-2,6	-0,25	64,9	57,5
Dánsko	2,0	2,3	6,2	+0,7	+1,35	71,9	49,0
Řecko *	6,1	3,8	9,8	-4,0	-3,7	108,0	106,9
Švédsko	1,5	2,4	6,5	-0,8	+2,8	67,9	54,4
Velká Británie	1,9	1,2	7,0	-1,9	-0,5	40,2	40,2
Průměr EU	2,5	2,53	6,32	-1,8	-0,03	76,7	59,96

Zdroj: Eurostat, www.europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos/reference

Legenda: I. 1991-2000, II. 2001-2002

rozpočtové schodky jsou pro zřetelnost uváděny s +, resp.-

* V případě Řecka jsou v tabulce uvedena původní oficiální data, jež ale byla falzována, takže reálný rozpočtový deficit byl minimálně o 1 % vyšší

Z uvedených dat je patrné, že především v případě inflace byla konvergence nereálná, neboť v mnoha případech po roce 2000 inflace stoupla. Celkově se příznivěji vyvíjí plnění fiskálních podmínek, ale ne dostatečným tempem.

V prosinci roku 1998 EMI alias ECB vstoupil do poslední fáze transformace monetárních operací, byl mj. připraven zcela nový platební systém TARGET⁴³¹ pro finanční operace v reálném čase.

⁴³¹ TARGET byl vypracováván již od roku 1995, resp. 1996 pro realizaci plateb just-in-time nejen v rámci EMU, ale celé EU. Reálně tzn. že musely být stanoveny podmínky pro nečlenské země eurozóny, a to především otázka dostatečné likvidity. Centrální banky zemí mimo EMU musí každé ráno složit příslušný objem finančních prostředků, aby nebyla narušena funkčnost vnitřního trhu. Rozdíl mezi členy a nečleny EMU je právě v zajištění

Nejdůležitějším ale bylo rozhodnutí o fixaci kurzů národních měn členů budoucí eurozóny. Oficiálně toto „neodvolatelné“ zafixování měnového koše bylo vyhlášeno Radou ECOFIN až 31.12.1998. Vzhledem k faktu, že šlo o vyjádření trvalého poměru - kurzu národních měn k euru, tzn. zároveň i vyjádření vzájemného poměru mezi sebou samými, staly se tyto národní měny jiným kvantitativním projevem eura⁴³². Z logiky tohoto faktu vyplývá, že musel být zafixován i kurz řecké drachmy, byť v první fázi se s Řeckem nepočítalo.

Obr.č. 6 Transformační koeficienty národních měn k 1 euro

Stát	Měna	Koeficient
Belgie	BEF	40,3399
Finsko	FIM	5,94573
Francie	FRF	6,55957
Irsko	IEP	0,787564
Itálie*	ITL	1936,27
Lucembursko	LUF	40,3399
Německo	DEM	1,95583
Nizozemsko	NLG	2,20371
Portugalsko	PTE	200,482
Rakousko	ATS	13,7603
Řecko	GRD	340,750
Španělsko	ESP	166,386

Zdroj: ECB,URL,www.ecb.int

Poznámka: Jednotka ITL=100

likvidity, neboť členové EMU mají automaticky a bez omezení přístup k úvěrům ECB a tudíž jejich likvidita je vyšší než u nečlenů EMU. Jinak TARGET nabízí možnosti i v rámci EEA, tzn. nad rámec EU.

⁴³² Viz Brůžek,A.,2004: str.184

Z tabulky jsou patrné výrazné diference v měnových kurzech jednotlivých států, neboť síla kurzu by měla vypovídat o vyspělosti ekonomiky, míře jejího zapojení do mezinárodního obchodu, o konkurenceschopnosti, o makroekonomické stabilitě...ale také nastavení transformačních koeficientů bylo do jisté míry ovlivněno politickými aspekty. V každém případě při transformaci byla brána v úvahu i koupěschopnost dané měny.

Samozřejmě musel být vyjádřen i poměr budoucího eura vůči jiným měnám, především ale se zájem soustředil na americký dolar.

Kurz eura k USD byl nastaven 1,122:1, což mělo odpovídat reálné pozici ekonomiky EMU vůči USA, ovšem následující vývoj svědčil ve prospěch americké ekonomiky. Kurz eura k jiným hlavním měnám jako japonský yen, britská libra nebyl fixní, ale plovoucí, takže odrážel realie ekonomického vývoje.

Po dva roky euro vůči USD klesalo, neboť se na jedné straně projevoval hospodářský boom USA založený na moderních technologiích, na straně druhé vyvěřela na povrch dlouho utajovaná nominálnost konvergence mnohých ekonomik EU a celkově nižší konkurenceschopnost evropských ekonomik.

Nicméně prudký pád eura zpočátku byl do jisté míry způsoben i nejistotou na finančních trzích, která pochopitelně jeho kurz podkopávala. Klesající kurz eura vedl v Evropě ke snaze tlačit ECB do intervencí ve prospěch eura, ale W.Duisenberg odolával politickým tlakům a dlouho ponechával kurzovému vývoji volný průběh. Ovšem klesající euro neodpovídalo ani americkým či japonským zájmům, protože relativně podhodnocené euro uměle zvyšovalo komparativní výhody evropského exportu.

K první reálné intervenci došlo v polovině roku 2000, ke druhé v září 2000 – a tehdy to byla spojená akce ECB, americké, kanadské, japonské a britské centrální banky. Kurz eura totiž klesl na nebývalých 0,8443:1 USD, což bylo skutečně nevýhodné pro všechny participující⁴³³. Po koordinované intervenci pěti centrálních bank se kurz ustálil na adekvátní hodnotě 0,90:1 USD.

Po vypuknutí recese v USA na jaře 2001 euro posilovalo, na podzim 2002 se vrátilo zhruba opět na srovnatelnou hodnotu, ovšem klesající výkon americké ekonomiky po roce 2004 vedl

⁴³³ Pro země EMU a vlastně celé EU příliš nízký kurz eura znamenal výrazně vyšší náklady na nákup surovin, především ropy, informačních technologií. Kromě toho vytvářel proinflační tendence, což ECB musela neutralizovat, mj. i zvýšením úrokových sazeb, což je nástroj zpomalující dynamiku ekonomického růstu – tedy nechtěné efekty podhodnoceného eura.

k obrácení vzájemného poměru dolaru a eura. V roce 2007 a začátkem roku 2008 osciluje kurz kolem 1,5 USD za 1 euro.⁴³⁴

Již během roku 1998 reagovali hlavní obchodní partneři EU na finišující projekt EMU. Například v USA se vedly mezi ekonomy diskuse, jaké dopady bude mít zavedení eura na USD. Vykrytalizovaly dvě základní hypotézy:

- A. vytvoření eura je nejzávažnější událostí mezinárodního měnového systému od přijetí flexibilních směnných kurzů na začátku 70. let – s tím, že skutečně v první fázi bude převažovat svým významem a objemem transakcí dolar, ale že rozdíl mezi USD a eurem se bude stírat a že každá z těchto měn pak bude reprezentovat kolem 40 % mezinárodních financí. Již během diskusí rku 1998 převažovaly názory této skupiny
- B. význam eura byl minimalizován a předpokládalo se, že privilegované postavení USD zůstane zachováno.

Skutečný vývoj dal za pravdu skupině názorů A, což dokládá i popis v odstavcích výše uvedených.

Spuštění jednotné měny v bezhotovostním styku v rámci EU bylo úspěšným projektem, pravděpodobně díky politickým aspektům potvrzujícím další pokrok sjednocujícího se kontinentu. Vzhledem k mnohaleté přípravě ekonomických a politických subjektů na jednotnou měnu, bylo euro plně akceptováno obchodními partnery v širší EU, a to i v zemích, které se EMU nezúčastňovaly. V praktickém životě se tak zvýraznil rozdíl mezi jednotlivými ekonomickými subjekty uvažujícími pragmaticky a politickými představiteli, jenž v některých případech chápali euro a jednotnou měnu jako narušení státní suverenity. Trh dal jednoznačně za pravdu příznivcům pevnějšího propojení v rámci integrace⁴³⁵.

Vývoj postavení eura ve světovém měnovém prostředí zpočátku nebyl příliš úspěšný, alespoň podle vývoje kurzu ve vztahu k dolaru. Nakonec je nutné ale hodnotit pozici eura podle funkcí měny, kde jsou patrné značné diference.

Jako **rezervní jednotka** zpočátku úspěšné euro nebylo, neboť dlouhodobě ztrácelo hodnotu vůči dolaru. Příčiny byly již pojmenovány – vedle ostýchavých reakcí finančních trhů a nedůvěry investorů to byly zcela logické důvody spočívající v nedostatečné dynamice ekonomického růstu EU oproti kulminující konjunkturu v USA, značná nejistota panující

⁴³⁴ 1 euro=1,4745 USD/21.2.2008, <http://www.novinky.cz/clanek/133747-koruna-poprve-v-historii-prolomila-hranici-17-koron-za-dolar.html>

⁴³⁵ Zvláště markantní rozdíl postojů je v Británii a Švédsku, kde svazy obchodníků a firem požadují přistoupení k euru ze zcela jednoduchých matematických příčin – snížení transakčních nákladů, přesto k eurozóně dosud nepřistoupily.

ohledně ambiciózních cílů EU v souvislosti s připravovaným dalším rozšířením atp. Samozřejmě je třeba zohlednit i tradiční silné postavení amerického dolaru ve světové ekonomice jako hlavní světové měny vyplývající nejen z dominantního postavení americké ekonomiky, ale také z fungování bretttonwoodského systému a jeho kotvy - USD, jenž prostřednictvím své konvertibility za zlato garantoval měnovou stabilitu.

Jako **transakční měna** naopak prokázalo euro svou životaschopnost a začalo se prosazovat i mimo trh EU. Hlavní obchodní partneři postupně přecházeli na obchodování v euro, neboť jim to šetřilo náklady. A to také euru nejvíce pomohlo.

Když v roce 2001 Čína denominovala třetinu svých devizových rezerv v euro, začalo příznivé období pro euro i jako rezervní měnu. Další posílení eura přinese patrně rozhodnutí Íránu o obchodování ropou v eurech v březnu 2006⁴³⁶. Írán vyvíjí značné úsilí přesvědčit další exportéry z OAPECu o přechodu na eura, dokonce již má slíbenou podporu ze strany Číny a Japonska jako velkých dovozců ropy. Pokud by tito velcí hráči obchodu s ropou přešli na obchodování v eurech, tak to nesmírně posílí euro jako rezervní jednotku, ovšem za cenu značného problému amerického dolaru. Reálně by to vedlo k výraznému snížení devizových rezerv denominovaných v USD. Je třeba si uvědomit, že v rozhodnutí Íránu a jeho aktivitách nejsou primární ekonomické důvody, ale politické a ideologické. Ovšem s fundamentálními dopady na americkou ekonomiku.

Rok 2002 je významným rokem integrace. Začala **fáze C nebo-li postupná transformace hotovostních plateb** v národních měnách na euro. Původní plán Smlouvy počítal s celoročním obdobím přechodu, pozdější Zelený plán vlastně také, ale realita byla daleko progresivnější. ECOFIN a ECB předpokládaly maximálně šestiměsíční období, během něhož se z oběhu stáhnou národní měnové jednotky a postupně se budou nahrazovat eurem.

Termín byl tedy do 30.6.2002, ale nakonec se vše zvládlo prakticky během ledna a února. Protože ale nešlo jen o výměnu bankovek a mincí, ale o celkový přechod všech ekonomických subjektů na platby v euru, o plynulou činnost bank, tak tato etapa byla oficiálně ukončena k 31.3.2002, přesto ale se čtvrtletým předstihem.

Nicméně bylo patrné úsilí všech participujících zemí už jen z prestižních důvodů zvládnout vše co nejdříve. Zcela věrni svému obrazu v EU, nejdříve transformaci zrealizovalo Německo s Nizozemím (31.12.2001, resp.28.1.2002), poté Irsko a Francie během února (9.2. a

⁴³⁶ Start obchodování na ropné burze byl určen na 20.3.2006 na íránském ostrove Kish. Časově se kryje se zasedáním tzv. Šanghajské kooperativní skupiny, zahrnující původně 6 středoasijských států (Čína, Rusko, Kazachstán, Kyrgystán, Tadžikistán a Uzbekistán), od roku 2005 se přidaly Indie, Pákistán a Írán. Tentokrát ale pozvána byla i Sýrie jako důležitý exportér ropy a jistý spojenec islámských států proti USA.

17.2.2002), ostatních osm napnulo své síly a k 28.2.2002 ukončilo platnost národních měn a nahradilo je tak zcela eurem. De facto, euro začalo platit jako výhradní měna v Emu již od 1.3.2002, ačkoliv celý měsíc byl ponechán jako rezerva a dokončení především v linii bankovních operací.

Otázku, dokdy lze souběžně platit v eurech a národní měně, byla do jisté míry ponechána národním autoritám. Oficiálně však duálnost byla možná do 31.3.2002.

Ještě jeden aspekt přechodu na jednotnou měnu bylo třeba řešit, a to stanovení termínu, dokdy budou legálně bankovky či mince měněny za euro. To instituce EMU ponechaly linii národní suverenity, tzn. že zatímco německá Bundesbank deklaruje právo na směnu bývalých marek za euro neomezeně, obdobně i irská, španělská a rakouská centrální banka, tak ostatní státy stanovily pevné datum. Nejdříve tato možnost skončila v Portugalsku – do konce roku 2002.

V roce 2002 se vedly první velké polemiky kolem udržitelnosti a také smyslu Paktu stability a růstu, neboť některé země nebyly podmínky Paktu schopny dodržet – Německo, jehož deficit 3,8 %/GDP/2002 byl způsoben nejen hospodářskou recesí, ale i katastrofálními záplavami, Itálie⁴³⁷ a Rakousko taktéž. Francie má „jiné priority na rok 2003, a to přezbrojení armády“, komentoval vyšší deficit prezident Jacques Chirac...

Sice prvním hříšníkem bylo Portugalsko v roce 2002, ale vzhledem k malému rozsahu ekonomiky, zcela reálným problémům vyplývajících z restrukturalizace a také, že bylo první zemí, na kterou se ustanovení Paktu mělo vztahovat, Komise upustila od varovného dopisu, což je prvním stupněm sankcí.

Rok 2004 zcela určitě nebyl rokem již vyrovnaných státní rozpočtů, ale naopak se krize prohlubovala, neboť Pakt stability porušovaly dvě největší ekonomiky EMU, a to opakovaně – Německo a Francie doprovázené Itálií. V průběhu roku 2004 propukla aféra s řeckým podvodem a výrazným deficitem obou fiskálních hodnot Řecka. Komise projednávala, zda budou tyto země sankcionovány, ale vzhledem k tomu, že Komisi tvoří zástupci členských států...

Pakt stability a růstu jako nástroj vynutitelnosti dodržování pravidel selhal. V březnu 2005 byly podmínky paktu revidovány – rozuměj: zmírněny. Argumentem se stal odkaz na velmi slabou dynamiku ekonomického růstu, kterou restriktivní pravidla Paktu omezují. Přesto ale

⁴³⁷ Itálie, podporovaná Francií požaduje nezahrnovat do deficitu investice do veřejného sektoru - hlavně do infrastruktury.

nepůsobí vyšší fiskální deficity jako akcelerátory růstu, neboť jde většinou o mandatorní výdaje. Redukce fiskálních deficitů je v řadě zemí nedostatečná. „Rychlost fiskální konsolidace je v mnoha oblastech eurozóny neuspokojivá.“⁴³⁸

Problém je ale v tom, že Pakt je sice orientován především fiskálně a jeho uvolnění má ale závažné monetární dopady. Ostatně mnozí protagonisté integračního procesu, ať již na straně politiků či ekonomů, spatřují samotné jádro problémů v nedodržování Paktu v samotné dikci Paktu stability a růstu – neadekvátně nastavené podmínky odpovídající fázi konjunktury a konsolidovanějšího členství v Unii. Jedná se o problémy s realností samotného prosazení Paktu.⁴³⁹

II.4.3 Instituce EMU

Realizací monetární politiky spadající pod EMU jsou pověřeny orgány, jejichž cíle, povinnosti a práva jsou striktně vymezeny legislativou. V případě hlavních nositelů politiky EMU, což je ECB a ESCB, je jejich činnost podrobně popsána ve Smlouvě⁴⁴⁰, a to podstatně důkladněji než v případě hospodářské části EMU.

Širší institucionální rámec pro realizaci měnové politiky tvoří **Evropský systém centrálních bank – ESCB** zahrnující dnes již 25 národních centrálních bank zemí EU⁴⁴¹ a ECB stojící v čele ESCB.

Samostatnou kategorií v rámci ESCB tvoří země EMU, tzn. dvanáct centrálních bank, jejichž kompetence byly částečně přeneseny na ECB. Pro tuto užší skupinu se vžilo označení „eurosystém“⁴⁴².

Primárním cílem ESCB je udržovat cenovou stabilitu. Teprve v dalším sledu patří do povinností ESCB podporovat ostatní hospodářské politiky Společenství při zásadách hospodářské soutěže.⁴⁴³ Znamená to, že ze strany ESCB například podpora hospodářského růstu, tvorby nových pracovních sil apod. nesmí v žádném případě narušit cenovou stabilitu.

⁴³⁸ Trichet, J.-C.: Jednání v Evropském parlamentu k EMU 15.9.2005

⁴³⁹ Verdun, A., 2007: str. 329-332

⁴⁴⁰ čl. 105/ex-čl.105 – 117/ex-čl.109f Smlouvy o ES

⁴⁴¹ Je ovšem rozdíl v pozici centrálních bank členů eurozóny a nečlenů.

⁴⁴² McNamara, K., 2005: str.149

⁴⁴³ čl.105/ex-čl.105 Smlouvy o ES

Konkrétní kvantitativní vymezení měnového rámce EMU, resp. činnosti ESCB je aktualizováno minimálně jednou ročně. Základní cílení ECB je obsaženo v dokumentu Stabilizačně orientovaná strategie měnové politiky pro ESCB⁴⁴⁴ z října 1998.

Cenová stabilita musí odpovídat maximálně 2% ročnímu růstu spotřebitelských cen, růst měnového agregátu M3 4,5% ročně (tzn. oběživo se střednědobou likviditou maximálně do dvou let).

Mezi další funkce ESCB patří

- vymezení a realizace měnové politiky Společenství
- podporovat plynulost platebních systémů
- operovat na devizových trzích pro usměřování úrokových sazeb a zabezpečení dostatečné likvidity eurozóny
- správa devizových rezerv členských států
- emise bankovek eura jako jediného legálního oběživa v EMU – ECB má rozhodovací monopol na emisi bankovek, ale národní centrální banky mohou také vydávat bankovky, ovšem na základě povolení ECB – analogicky platí i pro emisi mincí.

ESCB tak zastřešuje a koordinuje činnost ECB, Radu guvernérů a Řídící radu (Executive Board⁴⁴⁵) složenou z guvernéra, viceguvernéra a čtyřčlenné rady. ESCB je řízen orgány ECB s rozhodovacími kompetencemi.

Hlavní monetární autoritou v EMU je Evropská centrální banka – **ECB**. Má právní subjektivitu a její statut je vymezen samostatným protokolem připojeným ke Smlouvě.

Základní charakteristikou ECB je její nezávislost na ostatních orgánech Společenství, ani na členských státech. Nařízení vydaná ECB jsou právně závazná ve všech členských státech, a to bezprostředně. ECB má i sankční kompetence, ovšem podobně jako u evropského antimonopolního úřadu je problém s vynucováním sankcí.

ECB provádí i poradní činnost ke všem aspektům vývoje Společenství v měnové oblasti, je mj. pověřena vedením statistik potřebných k realizaci hospodářských politik⁴⁴⁶.

⁴⁴⁴ A Stability – oriented monetary policy strategy for the ESCB

⁴⁴⁵ v češtině používaný termín pro executive board - Výbor ředitelů

⁴⁴⁶ čl.4-6 Protokolu o statutu ESCB a ESB při Smlouvě o ES

ECB plní monetárně politické funkce⁴⁴⁷, tzn. že prostřednictvím běžných měnových operací jako je vedení účtů, poskytování úvěrů, obchodování s cennými papíry atp. může ovlivňovat vývoj na finančních trzích EMU.

Do činnosti ECB spadají také operace na devizových trzích, ať již v propmtním režimu nebo termínových obchodech, a to i vůči třetím zemím a mezinárodním finančním institucím.

Do spektra činnosti ECB patří pochopitelně také kontrolní funkce, tzn. že vykonává dohled nad úvěrovými a jinými finančními institucemi, vyjma pojišťoven.

Institucionální struktura ECB má podpořit její nezávislost. V čele stojí šestičlenný Výbor ředitelů (Executive board) tvořený guvernérem (prezidentem), viceguvernérem a čtyřčlennou řídicí radou. Tento Výbor ředitelů je jmenován na osmileté funkční období bez možnosti opakovaného zvolení⁴⁴⁸.

Zatímco Výbor ředitelů je zodpovědný za každodenní řízení monetárního vývoje Emu, za formulaci cílů monetární politiky ECB, reálnou implementaci rozhodnutí má na starost Rada guvernérů.

ECB je již ze svého statutu nezávislá a tato nezávislost je postavena na čtyřech podmínkách⁴⁴⁹:

- institucionální nezávislost, tzn. že nemohou být řízeny či úkolovány ani od orgánů ES, ani od vlád členských zemí
- osobní nezávislost, která je zabezpečena poměrně dlouhým funkčním obdobím hlavních představitelů ECB (5-8 let) , kteří jsou vládami neodvolatelní
- funkční nezávislost vypovídající o výlučném monopolu při stanovování hlavních cílů
- finanční nezávislost, což znamená, že rozpočet ECB stanovuje Výbor ředitelů a také, že orgány ES a vlády nemohou požadovat financování svých projektů z prostředků ECB.

Instituce ESCB a ESB vznikly na základě transformace již dříve existujících nástrojů k ovlivňování monetárního vývoje. První nadnárodní měnovou autoritou založenou v roce 1973 ke koordinaci měnových politik byl Evropský fond měnové spolupráce – **ECMF**. Jak již

⁴⁴⁷ čl.17-25 Protokolu o statutu ESCB a ESB při Smlouvě o ES

⁴⁴⁸ čl.112/ex-čl.109a Smlouvy o ES

⁴⁴⁹ Kalínská,E.,2003: str.106

bylo zmíněno⁴⁵⁰, předpokládalo se, že ECMF bude pracovat jako předstupeň ESCB. Také tak částečně fungoval, ovšem podstatně později, než se původně zamýšlelo – vlastně takto až od 90. let.

Činnost ECMF byla nahrazena nově vytvořenou institucí – Evropským měnovým institutem – EMI⁴⁵¹, jenž byl konstruován jako bezprostřední předchůdce pozdější ECB. Obě předcházející subjekty komunitární měnové politiky zanikly spuštěním hospodářské a měnové unie.

III. Koordinované politiky

Kategorie koordinovaných politik je velmi široká s jistou vnitřní diferenciací a také na rozdíl od společných politik prochází poměrně dynamickým vývojem.

U této skupiny hospodářských politik funguje spolupráce na jiném principu, kdy mezi členskými státy a komunitárními orgány jde o tzv. sdílené kompetence. Znamená to, že národní vlády přenáší na společnou úroveň pouze část svých pravomocí. Za konkrétní vývoj v dané oblasti je zodpovědná vláda příslušného státu, ovšem za předpokladu jisté spoluzodpovědnosti vůči ostatním členským státům a komunitárním institucím. Praxe odpovídá takové formě spolupráce, kdy na komunitární úrovni jsou stanoveny standardy na principu nejmenšího společného jmenovatele, které jsou závazné pro všechny subjekty a jejich činnost v rámci Společenství, ale při možnosti přísnějších národních předpisů – pokud to ovšem nenaruší integrační proces a nepovede to k rozmělnění integrační kooperace!

Postavení jednotlivých koordinovaných politik se mění. Oproti společným politikám zde existuje určitá hierarchizace, kdy na místo nejvíce koordinovaných politik se posouvají ty, jež mají bezprostřední vztah k integračním cílům a k funkčnosti Společenství.

Od konce 90. let, kdy se výrazně zvyšovala funkčnost vnitřního trhu Evropské unie je na nejvyšším stupni koordinace **politika ochrany hospodářské soutěže**, neboť jednak činnost hospodářských subjektů uvnitř Společenství je tvrdě konkurenční a jednotlivé státy stále prokazují tendenci chránit své producenty před konkurenty z jiných členských zemí, jednak Evropská unie musí řešit i problematiku konkurenčního střetu mezi „svými“ producenty a

⁴⁵⁰ Viz II.4.2.1. Vývoj monetární kooperace v ES

⁴⁵¹ VIZ II.4.2.2. EMU

těmi vnějšími. Unijní **politika hospodářské soutěže** tak řeší otázky vnitřního i vnějšího protekcionismu, jenž vykazuje rostoucí trend v souvislosti s procesem ekonomické globalizace a činnosti WTO. Vnitřní prostředí hlídá tato „**konkurenční politika**“⁴⁵² především z důvodů odstraňování bariér vnitřního trhu.

Míra koordinace v případě **ochrany hospodářské soutěže** je natolik vysoká, že i předané kompetence Evropské komisi, resp. direktoriátu pro hospodářskou soutěž, odpovídají dnes již více pozici společných politik. Kromě toho, po reformě spojené s východním rozšířením v roce 2004, má Komise právo účastnit se šetření v souvislosti s ochranou soutěže přímo na území státu – spolu s národním úřadem. A hlavně, rozhodnutí Komise v otázkách ochrany soutěže mají přímou účinnost! To odpovídá opravdu spíše společným politikám než koordinovaným. Jistě více než v případě společné dopravní politiky, například... Nicméně, competition policy není společnou politikou, ale tvoří vrchol pyramidy komunitárních, tedy koordinovaných politik.

Podobně sílí význam, i když ne zatím tolik, vykazuje **sociální politika**, přestože sociální aspekty jsou kvůli své sociální a politické citlivosti považovány za priority národních politik. Příčiny těchto změn jsou vázány na rozvoj vnitřního trhu, především v souvislosti s volným pohybem osob, přenositelností jejich sociálních garancí. Přesto jsou systémy sociálního zabezpečení individuální, což znamená, že v Evropě vedle sebe fungují tři, resp. čtyři sociální modely.

Další komunitární politikou je **regionální a strukturální politika**, jejíž závažnost roste z více důvodů. Jedním z nich je rozšiřující se členská základna Společenství, která zvyšuje její heterogenitu, neboť se prohlubují disproporce ve výkonnosti jednotlivých zemí i regionů.

Druhou příčinou je realizace vnitřního trhu, která vede k propojování odlehlých regionů s centry, k navazování nových vztahů mezi dosud netradičními partnery. Rozhodnutí o další vývojové fázi – hospodářské a měnové unii posílilo tuto politiku, neboť funkčnost vyžaduje reálnou konvergenci, nejen nominální.

Tyto tři koordinované politiky jsou v systému nejdůležitější. Následující výčet ostatních vypovídá více o národních přístupech a neochotě přenést své pravomoci ve vyšší míře na komunitární orgány.

Například **průmyslová politika** má velmi úzkou spojitost s ochranou hospodářské soutěže, analogicky **ekologická politika** či **technologická**. Za prvé, tyto politiky mají mnohé styčné

⁴⁵² Přesný název této politiky používaný v praxi EU je competition policy.

plochy samy mezi sebou. Za druhé, jejich interdisciplinární charakter je propojuje s dalšími, ať již strukturální, regionální či zemědělskou politikou.

Ohledně **technologické politiky** nebo-li **podporou vědy a výzkumu** se hovoří vážně jako o nutnosti její vyšší koordinace již od 80. let. A to především z důvodu prohlubující se technologické mezery mezi Evropou a USA či Japonskem, dnes dokonce i v souvislosti s některými nově industrializovanými státy. Ovšem členské státy v těchto oblastech vidí poslední mizející možnosti vnitřní konkurence a snaží se udržet si své komparativní výhody oproti ostatním členům Unie.

Otázka **energetické politiky** je dnes více frekventovaná, tam reálná míra koordinace roste, a to především v návaznosti na vnitřní trh. Liberalizace služeb totiž vyžaduje liberalizaci distribučních sítí energetických soustav. Nota bene, energetická závislost Evropy nutí členské státy ke koordinovanému postupu. A vzhledem k faktu přímé souvislosti získávání a využívání energetických zdrojů s ochranou životního prostředí a závazky EU v rámci Kjótského protokolu, kooperace zde posiluje.

Kromě toho společně s rostoucím seběvědomím Ruska na mezinárodní scéně v druhém Putinově funkčním období se energetická závislost EU na dodávkách ropy a plynu dostává do zorného úhlu energetické bezpečnosti. Po roce 2006 se začíná diskutovat i taková potenciální komunitarizace energetické politiky, jež by mohla vést až k její kodifikaci jako společné politiky.

Spolu s dalším vývojem evropského integračního procesu, ať již v prohlubování nebo v rozšiřování Unie o další země, bude kategorie koordinovaných politik doznávat dalších změn.

III.1 Politika ochrany hospodářské soutěže⁴⁵³

Smluvní základ:

čl.81/ex.-čl.85 – 86/ex.-čl.90 Smlouvy o ES (Pravidla platná pro podniky)

čl.87/ex.-čl.92 – 89/ex.-čl.94 Smlouvy o ES (Podpory poskytované státy)

čl.90/ex.-čl.95 – 93/ex.-čl.99 Smlouvy o ES (Daňová ustanovení)

⁴⁵³ Používáno jako synonymum také označení konkurenční politika (competition policy)

Ochrana hospodářské soutěže zaujímá v druhé polovině 20. století specifické postavení v systému hospodářské politiky každého státu, v případě silně paternalistických ekonomik v Evropě doznává vývoj ochrany soutěžního prostředí značné členitosti a politického výrazu.

Ochrana hospodářské soutěže – ač primárně ekonomická záležitost, ve svých dopadech je problematikou politickou. A to nejen *ex post*, tedy v otázce řešení důsledků konkurenční politiky, kdy zesílená konkurence na domácím trhu může vést až k makroekonomické nestabilitě spojené s redukcí výroby a rostoucí nezaměstnaností, kdy výpadky v daňových výnosech mohou prohloubit deficit státního rozpočtu. Celkově narušení konkurenčního prostředí může prohloubit regionální disparity a rozvinout sociální problémy, což je vždy citlivé politikum⁴⁵⁴.

Ale i *ex ante*, neboť rozhodování vlád v sektorových politikách musí být konzistentní s pravidly platnými nejen na komunitární úrovni⁴⁵⁵ ale i zcela mimo region Evropy, pokud by to ovlivnilo postavení evropských firem⁴⁵⁶.

V rámci EU jako integračního seskupení je otázka ochrany soutěže, zabezpečení konkurenčního prostředí chápáno jako páteř celého systému. Bylo tomu tak již v době Římských smluv a společně s postupem integrace dochází k posilování jejího významu. Na konci 90. let s nástupem tehdejší nové Komise a komisaře Maria Monti se dostala tato politika v hierarchii ekonomických politik prakticky nejvýše v kategorii koordinovaných aktivit.

Na rozdíl ale od společných politik jde o horizontální činnost, jejíž působnost se nezaměřuje pouze jedním směrem, ale působí někdy plošně, jindy zasahuje více oblastí hospodářského vývoje v EU.

Evropský systém úpravy konkurenčního prostředí je poměrně rozsáhlý a z hlediska koncepce představuje střední, poměrně pragmatickou cestu mezi antitrustovým zákonodárstvím USA, jež v podstatě upravuje pouze základní podmínky pro činnost ekonomických subjektů a případné ohrožení soutěže řeší až *ex post*, a japonskou spíše

⁴⁵⁴ Ukázkovým příkladem je *causa Philipp Holzmann* v Německu: tento stavební gigant zaměstnávající 22 000 pracovních sil se dostal v roce 1999 do platební neschopnosti. Tehdy premiér Schröder osobně intervenoval u bank, které pak poskytly 2,2 mld eur na překlenovacích úvěrech. Nicméně v březnu 2002 se situace opakovala, tentokrát s 19 000 zaměstnanci se Holzmann bankrotu nevyhnul.

⁴⁵⁵ Např. zamýšlená fúze dvou švédských automobilů Scania a Volvo v roce 1999 byla nakonec zamítnuta EK v únoru 2000

⁴⁵⁶ Viz diskutované spojení dvou amerických firem GE a Honeywell v letech 2001-2002, jež ale EK nepovolila, naopak příkladem úspěšného schvalovacího procesu EK je fúze HP a Compaq v roce 2002.

flexibilní praxí. Ochrana hospodářské soutěže v EU sleduje více hledisek oproti přístupu USA. Zatímco americký antimonopolní úřad zajímá pouze fair competition na straně agregátní nabídky, tzn. nakolik činnost a velikost firmy blokuje vstup do odvětví dalším potenciálním producentům, Komise EU analyzuje i dopady na stranu agregátní poptávky, tzn. z hlediska ochrany spotřebitele a bariér spotřeby jako je velikost a pestrost nabídky, cenová hladina, kvalita, dostupnost služeb atp.

Spolu s prohlubující se integrací ubývá vnitřních problémů s porušováním pravidel a těžiště řešených případů se na základě principu exterritoriality přesouvá směrem k vnějším, např. v souvislosti s nadnárodními korporacemi s registrací mimo EU. Týká se to tří typů nadnárodních společností:

- a) společnosti, které zřídily na území EU své pobočky
- b) ty, jež ovládají v EU své dceřinné firmy
- c) ty, jež v EU vůbec nepůsobí - tam může EU zasahovat jen pokud dojde k vytvoření dominantního postavení na světovém trhu a pokud hrozí nebezpečí zneužití této dominance.

Vzhledem k faktu, že neustále stoupá počet transnacionálních korporací a jejich dceřinných firem⁴⁵⁷, roste i význam jejich kontroly.

III.1.1 Příčiny rostoucího významu konkurenční politiky

Otázka konkurenčního prostředí v dnešní EU prošla vývojem adekvátním mezinárodnímu prostředí, prohlubování ekonomické integrace a je tak důsledkem nejen evropského vývoje, ale v souvislosti s liberalizací mezinárodního obchodu a ekonomickou globalizací i celosvětovým.

Ochrana hospodářské soutěže v EU se stává jednou z nejvýznamnějších komunitárních politik, a to ze zcela pragmatických důvodů.

Jako vnější faktor působí **liberalizace mezinárodního obchodu a kapitálových transakcí** v druhé polovině 80.let, jež byla spouštěcím mechanismem globalizace ekonomických procesů, která se pak plně rozvinula na přelomu osmé a deváté dekády. V té době bylo

⁴⁵⁷ V roce 1992 ve světě operovalo 37 000 TNC s 175 000 filiálek, v roce 2003 to bylo již 64 000 TNC s 870 000 dceřinnými firmami. Díky systému transferových cen efektivně daňově optimalizují. (Kubátová, K.- Vybíhal, V., 2004)

v plném proudu poslední kolo negociací v rámci GATT, kdy se jednalo – sice ne bez problémů, ale přece jen – o liberalizaci obchodu se zemědělskými produkty. Také v té době začaly platit různé bilaterálně uzavírané dohody o ochraně investic a zamezení dvojího zdanění, v jejichž důsledku se zmnohonásobily kapitálové transfery.

Proces *ekonomické globalizace* se primárně projevil ve vlně *fúzí* a výraznému posílení nadnárodního charakteru velkých firem, a to po celé světové ekonomice.

Ostatně konkurenční prostředí Evropské unie bylo konfrontováno již dříve *činností TNC*, jež donutily evropské prostředí ke změnám v průmyslové politice a v ochraně spotřebitele – i když tyto aspekty ještě Maastrichtská smlouva ponechává v kompetenci národních vlád, teprve až po Amsterdamu se spotřebitelská práva dostávají pod supervizi EK jako podmínky fungování vnitřního trhu.

Zahájení činnosti *WTO* v roce 1995 znamenalo také vznik mezinárodní platformy pro dohled nad hospodářskou soutěží ve světové ekonomice, a to vskutku s reálnými kompetencemi.

Vnitřní příčiny jsou jednoznačně vázány na integrační proces. Spuštění *vnitřního trhu* výrazně zesiluje konkurenci mezi členskými státy samotnými, což očekávaly mnohé státy Unie s obavami a na což musela EU prostřednictvím Komise reagovat zpřísněným přístupem. Reálně to vedlo k jasnějšímu vymezení podmínek ekonomické činnosti na jedné straně, ale také k přijetí přísnějších postupů při porušení hospodářské soutěže na straně druhé.

Již samotná příprava vnitřního trhu si vynutila zesílení *strukturální a regionální politiky* jako selektivních přístupů, následně pak realizaci *politiky koheze*, kdy mnohé aktivity zaměřené na vyrovnávání ekonomické úrovně mohou narušovat hospodářskou soutěž.

Výrazné rozdíly *daňového, sociálního a ekologického* charakteru mezi jednotlivými členskými státy v podmínkách liberalizace kapitálových toků vede k přesunům výroby do těch regionů a států, které nabízí vyšší zhodnocení investic. Pak ochrana stávajícího rozložení výroby a trhu práce se může dostat do konfliktu se soutěžními pravidly.

Příprava na spuštění *EMU*, jež také stupňuje konkurenční tlaky, neboť snižováním transakčních nákladů je řada podniků konfrontována zřetelněji s nabídkou ostatních firem v odvětví. Kromě toho s cílem EMU jsou spojeny restriktce v hospodářské politice tak, aby státy splnily konvergenční kritéria, což v praktické rovině znamenalo fiskální konsolidaci a ztížený přístup firem k potenciálním veřejným zakázkám či dokonce subvencím.

Bližící se *východní rozšíření EU* o státy s výrazně nižšími výrobními náklady znamenalo pro mnohé západoevropské firmy citelný zásah do jejich výrobní strategie. Již v době

asociace států střední a východní Evropy se asymetricky otevíral trh Unie, což vedlo k zostření konkurence a následně i vlně antidumpingových a antisubvenčních řízení.

III.1.2 Cíle a vývoj konkurenční politiky ES/EU

Cíle konkurenční politiky lze v podstatě vtělit v jeden elementární cíl, a to tzv. **fair competition**. Jde tedy o spravedlivou, prakticky nerušenou soutěž, nejde ale o volnou soutěž!

V dnešních podmínkách nedokonale konkurenčních trhů nelze zabezpečit všem firmám stejné výchozí podmínky (otázka zní, zda by to nakonec nebylo kontraproduktivní). Fair competition znamená nastolení srovnatelných podmínek, ne identických.

Praxe EU používá termín fair competition, spravedlivé soutěže, což teoreticky i prakticky odpovídá tzv. **funkční soutěži** (workable competition) uplatňované především v USA. Funkční soutěž je definována zásadní podnikatelskou svobodou v rozhodování, jež ale musí být regulována, pokud by omezila soutěž nebo-li ztížila vstup do odvětví a činnost konkurentům. „Tržní proces může ... směřovat k nějaké teoretické rovnováze, ale nikdy ji nedosáhne.“⁴⁵⁸ Ochrana konkurenčního prostředí by měla vybalancovat zájmy firem i spotřebitele.

Přístup EU k hospodářské soutěži vymezený zásadami fair competition ovšem nevylučuje uplatňování preferenčního režimu vůči některým subjektům. Např. segment malých a středních podniků je v Unii legálně zvýhodňován, což ale vede vlastně k porušení konkurenčního prostředí.

Na počátku integračního procesu se nepředpokládala nutnost komunitarizace soutěžní politiky, neboť se vycházelo z hypotézy automatického vlivu tržního mechanismu a tzv. vyčišťujících se trhů. Proces ekonomické integrace měl implicitně působit na vytvoření konkurenčního prostředí, za něž byly zodpovědné vlády členských zemí.

Proces ekonomické integrace prohlubuje specializaci a ta zase podmiňuje rozvoj mezinárodní dělby práce včetně růstu výkonů mezinárodního obchodu. Evropská integrace vedla především k rozšíření meziprůmyslové specializace, jejímž logickým důsledkem je pak divergence průmyslové struktury. Produkční specializace primárně zvyšuje nejen závislost jednotlivých výrobců (firem), ale zároveň působí i jako odstředivý faktor mezi samotnými firmami⁴⁵⁹, což zesiluje konkurenční tlaky.

Formování produkční struktury v ES/EU je tak determinováno sledováním často velmi ambivalentních cílů. Na jedné straně ve většině evropských zemí převažoval po dlouhou dobu

⁴⁵⁸ Armentano, D.T., 2000: str.50

⁴⁵⁹ Srovnej Hansen, J.D.-Jorgensen, J.G., 2001: str.94

přístup silně protekcionistický, tzn. že většina opatření směřovala k zachování silného průmyslu ve struktuře národních ekonomik(a tím také Evropa zmeškala nástup terciéru). Ovšem protekcionismus sám o sobě je kontradikcí hospodářské soutěže.

Na straně druhé ale byla Evropa záhy konfrontována s flexibilitou průmyslové sféry v ekonomice USA a také vysokou adaptabilitou některých nově industrializovaných zemí v podpoře rozvíjejícího se sektoru služeb. Proto také dochází v jednotlivých členských zemích a následně i na komunitární úrovni v průběhu 80. let ke změnám postojů. I když patrně ne natolik, kolik by země EU potřebovaly.

Změny postojů států se mj. promítly do konstrukce nové průmyslové politiky orientované na zvýšení konkurenceschopnosti evropského průmyslu.

„Průmyslová politika zahrnuje všechny státní intervence specificky zaměřené na změny průmyslu týkající se k produkce průmyslového zboží či vstupu na specifické trhy s průmyslovým zbožím“⁴⁶⁰. Jedná se o typicky nabídkově orientovanou politiku. Problémem je, že se často ve své realizaci dostává do konfliktu s ochranou hospodářské soutěže, neboť národní či dokonce komunitární opatření mohou vytvářet bariéry vstupu do odvětví pro ostatní subjekty na trhu.

Odpovědnost za ochranu soutěže v Evropské unii je na Komisi ES, resp. Generálním direktoriátu pro hospodářskou soutěž, který může ukládat i peněžité tresty, a to jednotlivcům i firmám, ale nemůže je už vymáhat - to přísluší konkrétní vládě, jež je pak povinna respektovat rozhodnutí Komise. Jestliže bylo zjištěno porušení a Komise jej konstatovala, přičemž viník pokračuje i nadále, pak jako sankce může být použito například zveřejnění Komisí, které zmocní členské státy k nápravě, a podmínky - do podrobnosti - určuje i Komise.

Na začátku roku 2004 proběhla v EU novelizace platná od května 2004, tzn. od rozšíření EU, v jejímž duchu jsou nyní komunitární soutěžní pravidla přímo aplikovatelná na území členského státu a EK má pravomoc provádět šetření na území členského státu spolu s národním antimonopolním úřadem.

V rámci této reformy konkurenční politiky byly zavedeny tzv. **programy slučitelnosti**, jež mají usnadnit dodržování právních norem v oblasti konkurence. Strukturu programů slučitelnosti tvoří právní audit, manuál soutěžních pravidel a zaškolení pracovních sil.

Proběhla také určitá reorganizace ve fungování Generálního direktoriátu pro hospodářskou soutěž, jehož činnost se částečně decentralizovala. Úřad se rozdělil na tři jednotky dle

⁴⁶⁰ Pelkmans,J.,1997: str.229

zaměření, a to na část orientovanou na fúze firem, na sledování monopolů a na poskytování státní pomoci. Novinkou je možnost šetření antimonopolního úřadu Komise spolu s národní institucí na ochranu hospodářské soutěže přímo ve firmách, a to bez povinnosti předchozího informování. Znamená to možnost neohlášených kontrol.

Pro zvýšení flexibility trhu v EU novela soutěžních pravidel omezuje i oznamovací povinnost firem při záměru fúzí.

Nová Komise⁴⁶¹ pokračuje v roce 2005 v dalších reformách, tentokrát zaměřených především na stíhání kartelových dohod. Rozšiřuje se a hlavně sjednocuje tzv. leniency program, v němž kooperuje zatím jen 17 členských států EU (včetně ČR), nicméně je otevřen i nečlenským zemím. Jedná se program spolupráce členů kartelu s Komisí výměnou za prominutí sankce. Konkrétně – pokud člen kartelu oznámí tuto nelegální dohodu a uvede podrobnosti, prokáže tedy ochotu spolupracovat, získá v daném deliktu imunitu.⁴⁶²

III.1.3 Součásti ochrany hospodářské soutěže

Ochrana hospodářské soutěže je ve Smlouvě⁴⁶³ ošetřena hlavou "**Společná pravidla pro soutěž, daně a sbližování právních předpisů**", jež se člení do 3 kapitol: Pravidla soutěže, Daňová ustanovení a Sbližování právních předpisů. Oproti předcházejícím verzím Smlouvy zmizela samostatná kapitola týkající se dumpingu (původní čl.91).

Meritum konkurenční politiky je soustředěno do kapitoly **Pravidla soutěže**, jež se nově člení do dvou oddílů, a to na *Pravidla platná pro podniky* (čl.81-86) a *Podpory poskytované státy* (čl.87-89).

Pro společný trh je nepřijatelný jakýkoliv vývoj, jenž by vedl k narušení, omezení či dokonce vyloučení ze soutěže, tzn. k vytvoření možných **kartelů**. Pak se společným trhem jsou neslučitelné dohody, které

- určují ceny či jiné obchodní podmínky

⁴⁶¹ Ital Mario Monti byl vystřídán Nizozemkou Neelie Kroes

⁴⁶² Jedná se zhusta využívaný nástroj. Například v roce 2002 causa dvou světových aukčních síní Sotheby's a Christie's, jež v 90. letech uzavřely kartelovou dohodu týkající se cenové strategie, v jejímž důsledku realizovaly mimořádné tržby ve výši 400 mil USD. Do vedení americké Christie's přišel nový šéf a odmítl v tomto kartelu pokračovat. Vzhledem ke spolupráci, Christie's byla ušetřena sankcí, britská Sotheby's naopak dostala pokutu ve výši 20,4 mil eur. M.Monti: „...ilegální kartely se mohou objevit v jakémkoliv sektoru“(Reuters 30.10.2002) Další příklady – firma Clariant a Hoechst v lednu 2005.

⁴⁶³ znění Amsterodamské smlouvy

- omezují či kontrolují celý výrobní proces konkrétní komodity (výrobu, technický rozvoj, investice, odbyt)
- rozdělují trhy či zdroje zásobování
- uplatňují nerovné podmínky při rovnocenných plněních
- váží uzavření smlouvy na jiné podmínky přímo nesouvisející s původním předmětem smlouvy⁴⁶⁴.

Vzhledem k tomu, že základním cílem této politiky je vytvoření a udržení takového režimu, jenž by umožňoval v daném regionu "nerušenou, spravedlivou" soutěž, pak Smlouva řeší a konkrétně popisuje formy **zneužívání dominantního postavení**⁴⁶⁵:

- vnucování nepřiměřených cen (nákupních či prodejních) nebo jiných obchodních podmínek
- omezování výroby, odbytu či technického rozvoje (inovací), které by poškozovaly spotřebitele
- uplatňování nerovných podmínek vůči obchodním partnerům
- vázání podmínek na další aspekty nesouvisející s předmětem smlouvy.

Problém dominantního postavení je na úrovni EU řešen pouze, jsou-li dotčeny zájmy jiných členských států, zatímco "lokální" případy jsou ponechány v pravomoci národních států.

Dominantní postavení firmy není vymezeno jejím konkrétním procentním podílem na trhu (jako např. v ČR v 90. letech), ale její ekonomickou silou a její návazností na další struktury na trhu - potom jsou zohledňovány pobočky nadnárodních firem, propojenost s jinými podniky...Podnik s dominantním postavením je definován jako takový, který vládne silou, jež mu umožňuje chovat se v podstatné míře nezávisle na svých konkurentech a odběratelích a odlišně od zájmů svých spotřebitelů.

Otázky potenciálního získání dominantního postavení se týká mj. problematika fúzí firem. Vlastní text Smlouvy se fúze firem nedotýká přímo, ale obecně nelze tolerovat důsledky, ke kterým fúze nesmí vést, a to ohrozit spravedlivou soutěž, zájem spotřebitele a zneužití dominantního postavení.

⁴⁶⁴ oddíl 1, Pravidla platná pro podniky, čl.81/ex-čl.85 Zákaz kartelů

⁴⁶⁵ oddíl 1, Pravidla platná pro podniky, čl.82/ex-čl.86 Zákaz zneužití dominantního postavení

U fúzí se vychází z principu subsidiarity, a proto se Komise od začátku 90. let zabývala pouze těmi případy, kdy:

- celkový obrat fúze přesahuje 5 mld ECU/1990-97, poté 2,5 mld ECU/euro – tzv. **test celosvětového obratu**
- u dvou a více partnerů přesahuje obrat 250 ml ECU/1990-97, poté nad 100 ml ECU/euro – tzv. **test komunitárního obratu**
- jeden z partnerů realizuje na území jednoho státu pod 66 % jeho celkového obratu v EU (nebezpečí příliš vysoké koncentrace v jednom státě), což byla podmínka platná pouze do roku 2001, od tohoto roku bylo toto omezení zrušeno – tzv. **test dílčího obratu**.

Ohledně fúzí platila v ES/EU dříve povinnost firem oznámit záměr fúze minimálně ve třech členských zemích s tím, že se muselo počkat na vyjádření všech zainteresovaných stran. To pochopitelně prodlužovalo termín realizace a mimo jiné se tu otevíral i prostor pro korupci. Novelizace platná od května 2004 přináší zpružnění ve formě redukce oznamovací povinnosti, kdy stačí připravovanou fúzi nahlásit Komisi, která ji zveřejní na webových stránkách a pokud do 15 dní žádný členský stát nevznese námitku, projednává tuto fúzi již jen Komise.

Postup zvažování fúzí obecně pak probíhá ve třech krocích:

- a) deskripce relevantního zbožíového trhu
- b) vymezení relevantního geografického trhu
- c) analýza, zda vznikne/posílí se dominantní postavení - nutno zohlednit potenciální konkurenci, dosavadní konkurenci, efektivní poptávku, stávající pozici fúzujících firem na trhu (tržní podíl, komparativní výhody).

Hlavním kritériem rozhodování při schvalování je zájem o růst konkurenceschopnosti, což se ale může dostat do rozporu se vznikem dominantního postavení, případně s vytvořením kartelu. Nicméně i tady existuje jistá výjimka⁴⁶⁶, která umožňuje uzavření kartelové dohody pro technologickou spolupráci. Firmy mohou tak vytvořit kartel pro vývoj, aniž by musely žádat o povolení Komisi, ovšem s podmínkou jejich celkového obratu pod 20 % trhu EU.

⁴⁶⁶ Platnost od května 2004 v rámci podpory lisabonské strategie a vzhledem k faktu, že se tím EU přiblížila praxi USA, nehrozilo nebezpečí protestů na půdě WTO

Další částí kapitoly Pravidla soutěže je problematika **státní podpory podnikům**⁴⁶⁷. Pro evropské země obecně, pro státy s tak rozsáhlým státním paternalismem a také poměrně širokým státním sektorem se jedná o nesmírně citlivou otázku sociální i politickou.

Problém státních podpor firmám naráží na spojitost s průmyslovou a strukturální, regionální politikou, což bývá častým argumentem politiků i ekonomů. A také často bývají tyto důvody zneužívány a vedou k příliš častému narušování hospodářské soutěže v Evropě.

Obecně je poskytování státních podpor chápáno jako kontraproduktivní s tvorbou konkurenčního prostředí - vlastně dochází k porušení funkční soutěže. Také velmi často mohou státní podpory stát v pozadí dumpingových cen - viz český případ v 1998 s Třineckými železárnami a Vítkovicemi⁴⁶⁸.

Smlouva vymezuje přípustná pravidla pro poskytnutí státní podpory v několika případech. Jako slučitelné s ideou společného trhu:

- podpory sociálního charakteru individuálním spotřebitelům pokud je zaručena nediskriminace původu produktů
- k náhradě škod z přírodních katastrof
- podpory poskytované SRN do určitých oblastí, postižených rozdělením, konkrétně šlo o západní Berlín (po znovusjednocení se tento bod týkal Německa z analogických důvodů).

Jako eventuálně slučitelné se společným trhem:

- podpory k realizaci nějakého mimořádně významného projektu (pro celé ES) anebo pro nápravu vážné poruchy v ekonomice státu
- podpory na vyrovnání ekonomické úrovně pro regiony s mimořádně nízkou ŽÚ či zaměstnaností
- podpory k usnadnění rozvoje určitých hospodářských aktivit, pokud to ale nenaruší podmínky volné soutěže
- podpory pro zachování kulturního dědictví

⁴⁶⁷ oddíl 2, Podpory poskytované státy, čl.87/ex-čl.92 – 89/ex-čl.94

⁴⁶⁸ Na jaře 1998 bylo proti nim zahájeno antidumpingové šetření a expertní komise EU zjistila, že za nízkými cenami jejich produkce mohou být státní podpory, resp. kapitálové toky byly natolik netransparentní, že se státní subvence nedala vyloučit

- v situaci, jež nebyla specifikována, ale pokud jde o rozhodnutí Rady přijaté kvalifikovanou většinou na návrh Komise.

Oproti těmto akceptovatelným případům státních podpor Smlouva zmiňuje jako zakázaný typ státní podpory například podporu individuálnímu podniku nebo specificky úzkému výrobnímu oboru, pokud by tato podpora neoprávněně zvýhodňovala některou firmu v soutěži s jinými, tzn. pokud by došlo k zřetelnému porušení hospodářské soutěže. Ovšem mezi zakázané podpory nepatří třeba programy na podporu zaměstnanosti formou subvencování příslušné firmy na tvorbu nových pracovních míst, nebo možnost zvýšení odpisů pro nákup nových technologií – ty tvoří výjimku ze zákazu.

Další součástí ochrany hospodářské soutěže je kapitola *Daňová ustanovení*⁴⁶⁹, jež ošetřuje pohyb produktů po společném trhu tak, aby nedošlo k diskriminaci výrobků z jiných členských států Unie. Zabezpečuje tak daňové zrovnoprávnění firem na vnitřním trhu a dotýká se také harmonizace nepřímých daní nutné k funkčnosti trhu. Harmonizace ovšem neznamená sjednocení daní, ale konvergenci jejich hladin.

Poslední složkou ochrany hospodářské soutěže v EU je *Sbližování právních předpisů*⁴⁷⁰ tak, aby vnitřní trh byl funkční. Konkrétně se to promítá nejen v postupné konvergenci podmínek jednotného trhu, ale také v odstraňování rozdílů, které narušují plynulost pohybu produktů i faktorů po trhu EU.

III.1.4. Ochrana spotřebitele

Politika ochrany spotřebitele je pojata jako cílená činnost států a komunitárních orgánů upravující práva a povinnosti ekonomických subjektů na trhu tak, aby se realizoval spotřebitelský užitek. Vymezení podmínek spotřeby musí být systémové, ne ad hoc, aby nedošlo k narušení hospodářské soutěže. Tato politika musí být systémově provázána s ostatními koordinovanými politikami EU.

⁴⁶⁹ Kapitola 2, čl.90/ex-čl.95 – 93/ex-čl.99

⁴⁷⁰ Kapitola 3, čl.94/ex-čl.100 – 97/ex-čl.102

III.1.4.1 Vývoj ochrany spotřebitele

Spotřebitelská práva byla chápána jako součást širší skupiny lidských práv, z hlediska jejich realizace spadala pod ochranu konkurenčního prostředí. Proto také dlouhou dobu neexistovala samostatná praktikovaná spotřebitelská politika.

Teprve až první reformulace Římských smluv, Jednotný evropský akt kodifikoval v článku 100a ochranu spotřebitele.

Maastricht již zavádí jako samostatnou politiku ochranu spotřebitele⁴⁷¹ s tím, že ji ale ponechává v kompetenci národních vlád. Úloha Společenství spočívala pouze v naplňování cíle vnitřního trhu prostřednictvím ochrany zdraví, bezpečnosti a ekonomických zájmů spotřebitele.

Až Amsterodamskou smlouvou⁴⁷² se spotřebitelská práva dostávají pod supervizi Komise, neboť ochrana spotřebitele je obecným cílem Společenství. Realizace této politiky využívá principu subsidiarity, tzn. že je stanoven na komunitární úrovni pouze minimální stupeň ochrany – princip nejmenšího společného jmenovatele⁴⁷³ nebo-li minimální doložka. Je na jednotlivých státech, zda zvolí vyšší míru ochrany, pokud to ovšem nebude tvořit bariéru vnitřnímu trhu Unie, což znamená, že v zemích s vyšší úrovní ochrany nesmí být cíleně diskriminováno zboží či služba s nižším stupněm spotřebitelských práv.

V roce 1999 vyhlásila Rada Akční plán spotřebitelské politiky⁴⁷⁴ zaměřený na zvýšení informovanosti spotřebitelů, především v oblasti zdraví a bezpečnosti produktů. Dalším sledovaným cílem byly ekonomické zájmy spotřebitelů, proto bylo zmiňováno poskytování finančních služeb, dopravních apod.

Zesílení zájmu o spotřebitelská práva se promítlo do vypracování Strategie spotřebitelské politiky na léta 2002-2006⁴⁷⁵, která byla rozpracována do tří rovin:

- zvýšení společné úrovně ochrany spotřebitelů
- zvýšení účinnosti vymahatelnosti pravidel
- zapojení spotřebitelských organizací do spolupráce s institucemi EU.

⁴⁷¹ Hlava XI, čl.129a Maastricht

⁴⁷² Hlava XIV, čl.153 Amsterdam

⁴⁷³ Např. od roku 1999 minimální délka záruční doby na spotřební předměty je v celé EU dvouletá.

⁴⁷⁴ Council Resolution on Community Consumer Policy 1999-2001 of 28.June 1999

⁴⁷⁵ COM(2002)208 final

Základní ideou je zahrnout ochranu spotřebitele do celého spektra koordinovaných politik Společenství tak, aby se zefektivnilo fungování vnitřního trhu na straně jedné a na druhé straně, aby kandidátské státy ještě před vstupem v rámci konvergenčního procesu musely akceptovat tuto vysokou míru ochrany spotřebitelských práv. Proto specifikace spotřebitelské ochrany je zahrnuta do *acquis communautaire*.

III.1.4.2. Důvody změn ochrany spotřebitele

Příčiny rostoucího významu politiky ochrany spotřebitele se vážou zejména k vývoji integračního procesu. Především ale s odbouráváním překážek *vnitřního trhu* vyvstává potřeba koordinované politiky.

Spuštění *EMU* a odstranění zbytečných transakčních nákladů prohloubilo konkurenci na trzích zboží i služeb a zvýšilo mobilitu produktů i faktorů. Jistá míra harmonizace spotřebitelských práv byla potřebná.

Dalším faktorem je bezesporu větší *počet členských států* s různou úrovní spotřebitelské poptávky (a firemní nabídky).

Proces ekonomické *globalizace* zостřil konkurenci na trhu v Evropě a ztížil podmínky kontroly jakosti. Obcházení protekcionistických bariér Unie prostřednictvím přenášení výroby přímo do Unie zvýšil počet firem operujících v EU. S tím také souvisí i rozvoj spojený s činností *WTO*.

Vědecko technický rozvoj, resp. *informační revoluce* v 90. letech rozšířila používání internetu i do takových sfér, jež se přímo dotýkají spotřebitelských práv. Rozvoj *internetových obchodů* si vyžádal další úpravy ochrany spotřebitele.

Uvolnění kapitálových transakcí uvnitř Společenství usnadnilo využívání především finančních, bankovních pojišťovacích, dopravních služeb.

Neblahým důvodem pro zesílení dohledu nad spotřebitelskými právy se mj. stala i *epidemie BSE* v druhé polovině 90. let. Nejenže se promítla do zvýšených nároků na zemědělskou výrobu a bezpečnost potravin, ale logickým krokem bylo i zřízení Evropského úřadu pro bezpečnost potravin⁴⁷⁶ v roce 2000 s činností od podzimu 2002.

Dalším impulsem se staly přetrvávající administrativní *překážky vstupu do* určitých *odvětví*, čímž byl dlouhodobě poškozován spotřebitel. Správní blokace vstupu do odvětví byla

⁴⁷⁶ COM(2000)716 final

zakonzervována rigidní nabídka firem a důsledky nižší konkurence se projevovaly především ve vyšší cenové hladině.

Ukázkovým příkladem byla *causa blokové výjimky* pro automobilový průmysl původně odsouhlasená na léta 1985-1995. Díky této výjimce se vytvořily v automobilovém průmyslu vertikální kartely zahrnující nejen výrobu, ale i distribuci a prodej. Nejen celých aut, ale i náhradních dílů! Původní výjimka měla usnadnit evropským výrobcům restrukturalizaci a uspišení technologického vývoje, který by jim zaručoval jistou míru konkurenceschopnosti. Lobbyistům se podařilo dosáhnout jejího prodloužení až do roku 2002. V září 2002 výjimka na výhradní práva distributorů vypršela. Dosavadní prodej aut i náhradních dílů pouze prostřednictvím autorizovaných distributorů vedl podle analýz ke zvýšení cen pro spotřebitele až o 30 %!, tzn. ke snížení spotřebitelského užitku.

Kromě toho bloková výjimka vytvářející distribuční a prodejní monopol logicky narušovala funkčnost vnitřního trhu, neboť prostřednictvím silně omezené sítě distributorů mohly – a také tak často činily – mnohé automobilky ovlivňovat prodejnost svých vozů pro zákazníky z jiných zemí EU. Reálně to vedlo k tomu, že v zemích, kde ceny aut a jejich zdanění bylo nižší než jinde, byl omezován přístup ke koupi nerezidentů především ze států s vyššími cenami aut⁴⁷⁷.

Celkově je ochrana spotřebitele v EU politikou, jež se prolíná všemi směry integračního procesu. Na komunitární úrovni je zaručena minimální ochrana, současně ale dochází k její harmonizaci. Není nadřazena jiným politikám, je naopak integrální součástí všech ostatních. Má výrazně protržní charakter, neboť podporuje zdravou konkurenci, fair competition. Proto také byla až do Amsterodamské smlouvy součástí ochrany hospodářské soutěže, teprve touto smlouvou se vydělila jako samostatná politika. Harmonizace podmínek ochrany má „...umožnit, aby spotřebitel působil na jednotném trhu jako faktor tržní rovnováhy“⁴⁷⁸.

⁴⁷⁷ Za příklad může sloužit *causa Peugeotu* v říjnu 2005, kdy firma dostala pokutu skoro 50 mil eur za blokaci volného prodeje svých vozů v NZ pro jiné státní příslušníky, což je chápáno za jasné porušení práv spotřebitele na vnitřního trhu EU.

⁴⁷⁸ Ochrana spotřebitele v EU, Mezinárodní politika 10/2000

III.2 Sociální politika v ES/EU

Smluvní základ:

čl.2, 3i,j,k,p,q Preambule Smlouvy o ES (Zásady)

čl.2/ex-čl.B Smlouvy o EU (Společná ustanovení)

čl.39/ex-čl.48 – 48/ex.čl.58 Smlouvy o ES (Volný pohyb osob, služeb a kapitálu)

čl.136/ex-čl.117 – 150/ex-čl.127 Smlouvy o ES (Sociální politika, všeobecné a odborné vzdělávání a mládež)

Pojetí předmětu sociální politiky je různé, obecně bývají v komunitární praxi pod tuto kategorii zahrnovány problémy s regulací podmínek zaměstnanosti, odměňování a sociálního zabezpečení – to znamená tzv. užší pojetí týkající se podmínek trhu práce⁴⁷⁹. Ovšem na národních úrovních je cílem užšího vymezení sociální politiky eliminovat sociální tvrdosti jako důsledek tržního vývoje – tzn. nejen otázky spojené s nezaměstnaností, chudobou, ale i invaliditou, penzijním věkem apod.⁴⁸⁰

Vedle toho se ale na úrovni Společenství rozvinuly další oblasti koordinace činnosti sociálního charakteru zohledňující tzv. péči o člověka, což je širší pojetí sociální politiky. To předpokládá zahrnutí problematiky vzdělání, odborné kvalifikace, zdravotní péče, bydlení, systém sociálního zabezpečení (podpora v mateřství, péče o seniory, sociálně slabé skupiny, včetně charity, ...).

Vývoj sociální politiky v Evropě je poměrně dlouhodobý, neboť snaha o alespoň částečné řešení některých sociálních problémů má v některých státech až 130letou tradici. Sociální aspekty se ovšem velmi lišily a dosud velmi liší v jednotlivých evropských státech, takže realizace komunitární politiky naráží na spoustu omezení. Kromě toho zakladatelské smlouvy se dotýkají sociální problematiky jen okrajově a týkají se spíše pracovního procesu.

Teprve s prohlubováním integračního procesu se projevila nutnost koordinace a sociální politika se tak stává součástí komunitárních politik.

⁴⁷⁹ V tomto případě jde o rozdíl oproti chápání sociální politiky jednotlivými společnostmi, vládami, kdy do užšího spektra sociální politiky jsou zahrnovány problémy se sociálními riziky obecně.

⁴⁸⁰ Žižková, J., 2005: str. 25

Vesměs lze říci, že právě v sociální oblasti jsou nejvýraznější diference mezi Evropou, nejen EU, ale celou Evropou a zbytkem světa, neboť nikde jinde nejsou poskytovány tak rozsáhlé sociální garance jako v Evropě.

Obecně platí, že v EU hospodářský vývoj musí mít sociální a charakter, musí uznávat zásady společenské, hospodářské a kulturní rovnosti⁴⁸¹.

III.2.1 Problémy realizace komunitární sociální politiky

Sociální politika je především doménou národních vlád, a to z mnoha důvodů. Jedná se o velmi citlivé politikum, jež se stává jedním z nejvýraznějších předvolebních témat, a proto značná míra národní, resp. státní suverenity v sociální oblasti je považována za logický atribut vládnutí a sociální zodpovědnosti. Na druhou stranu ale diference v sociálních systémech jednotlivých členských států zvyšují celkovou heterogenitu Evropské unie a narušují funkčnost vnitřního trhu. Konflikt mezi potřebou komunitarizace a specifícností, individualitou jednotlivých sociálních přístupů je obecným problémem integrace. Důvody diferencí sociální politiky v jednotlivých státech spočívají v řadě odlišností.⁴⁸²

Vzhledem k tomu, že úroveň a míra poskytovaných sociálních jistot odráží konkrétní situaci hospodářského rozvoje jednotlivých států, jsou **systémy sociálního zabezpečení adekvátní výkonnosti ekonomiky**, z čehož plynou výrazné diference v rámci EU. Logicky jiné sociální výdobytky mohou nabízet svým občanům prosperující ekonomiky jako například Německo, Švédsko, naopak státy nižší životní úrovně jako Řecko, Portugalsko jsou v této oblasti limitovány vytvořeným národním důchodem.

Dalším diferenciačním faktorem jsou tradice a historické aspekty. V Evropě se vyvinuly prakticky **tři, resp. čtyři základní koncepce sociální péče**, které mají mnoho společného, ale i jisté odlišující se prvky. Jedná se o

- **kontinentální**, tzv. **korporativní** vzor přístupu, jenž je založen na vyšších povinnostech státu, na poměrně široké paletě sociálních garancí, nicméně odstupňované dle potřeb beneficiantů, a to mj. v závislosti na pracovním výkonu, tzn. na předchozí úrovni pracovních i životních příjmů. Má svůj původ v Bismarckem sjednoceném Německu (1871) v poslední třetině 19. století a systém sociálního zabezpečení byl financován pojištěním. Cílem není jen předcházet

⁴⁸¹ Gerhard Schröder v září roku 2001

⁴⁸² Srovnej Vanthoor, F.V., 1999: str.77-79, Liebfried, S., 2005: str. 243-244

sociálním rizikům, ale zachovat příjemci srovnatelný životní standard, jehož dosahoval v době svých příspěvků do systému, logicky s jistými limity (aby nedošlo k prudkému zhoršení životní úrovně). Tento model je typický pro Německo, Rakousko, Belgie, Francii⁴⁸³

- **skandinávský typ**, tzv. **solidaristický, redistributivní**, který je založen na celospolečenské solidaritě a jasném konsensu o povinnostech státu vůči jednotlivým členům společnosti – znamená to maximalizaci redistributivních nástrojů státu. Vyvíjel se již od přelomu 19. a 20. století a je financován sice z různých zdrojů, ale s těžištěm v daňových výnosech, tzv. mzdových úsporových fondech apod. V každém případě tu ale stát hraje velmi důležitou funkci buď výkonnou nebo organizační. Je zaměřen na prevenci ex ante a pokrývá prakticky celou společnost širokým spektrem sociální asistence, neboť vychází z premisy, že sociální nejistota a nouze není individuální problém, ale celospolečenský. Je tak podstatně vyhraněnější než kontinentální model. Je praktikován ve všech skandinávských státech, v Nizozemsku, byť s určitými odlišnostmi⁴⁸⁴
- specifický **jižní model** stavící původně sociální péči na tři pilíře, a to stát, rodinu a církev. Reálně to vede k nižší redistribuci po státní linii, kdy stát garantuje uspokojování pouze základních potřeb a přístup všem občanům bez rozdílu k základním sociálním právům. Vedle toho ale se postupně stává významným aktérem také odborové hnutí, které ovšem v podmínkách Itálie, Řecka či země Pyrenejského poloostrova se až do 90. let zaměřovalo prakticky na ochranu pracovních míst, případně mzdové požadavky a teprve po nátlaku komunitárních orgánů začalo si všimnout i bezpečnosti práce. Vedle klasicky jižních zemí EU se podobný přístup k sociálnímu zabezpečení ujal i v Irsku, ačkoliv tam se v podstatě prolíná jižní model s liberálním, reziduálním
- **liberální, reziduální** systém vycházející z hypotézy o individuální zodpovědnosti za svůj osud a osud své rodiny, což odpovídá premisám tržního vývoje a osobní svobodě jedince se všemi důsledky. Toto pojetí sociální politiky je přístupem ex post, neboť je povinností každého se zabezpečit ex ante, pokud ne, pak je to osobní

⁴⁸³ Je také označován jako bismarckovský či rýnský, nebo také výkonový typ, jež vychází ze silné vazby mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem – srovnej Fries, F., 1998: str. 240, George, S., 1996: str. 276, Titmus, R.M. in Žižková, J., 2005: str. 52

⁴⁸⁴ Bývá také označován jako univerzalistický či občanský model, protože zabezpečuje univerzální přístup prakticky celé společnosti, všech občanů k sociálním dávkám – viz Žižková, J., 2005: str. 51

selhání a zbývá jen záchranná síť většinové společnosti. Stát a jeho povinnosti mají v sociální oblasti pouze reziduální charakter, což reálně znamená, že cílem je zabránit po určité době pádu na společenské dno, sociální exkluzi, ale na rozdíl od předcházejících praktik není smyslem reziduálního státu zabezpečit z veřejných prostředků slušnou životní úroveň, která by nakonec odrazovala příjemce od úsilí situaci změnit. Liberální stát by měl mít vypracován systém záchranné sítě, když potřební vyčerpají všechny možnosti k nápravě a jsou zachyceni touto záchrannou sítí. Jedná se skutečně jen o záchrannou síť, neboť je i oficiálně deklarován cíl „poslední instance záchrany“, tzn. že liberální model dbá na stimulační efekty. Jde o přístup, typ sociálního systému také nazýván **minimalistickým**⁴⁸⁵, ačkoliv v druhé polovině 20. století role státu v ekonomické a především v sociální oblasti skutečně minimalistickou v Evropě nebyla nikde. Jednoznačně je v Evropě reprezentantem je Británie, ale jisté prvky převzal jižní model, jinak asi nejtypičtějším reprezentantem jsou USA.

Pro míru státního intervencionismu v sociální oblasti je určující konkrétní *politická situace, resp.* která vláda podle *politické orientace* je u moci - tady vykrytalizovaly tři základní směry v politice: sociálně demokratický, konzervativně liberální a křesťansko-demokratický. Zatímco mezi demokratickými politickými směry v sociální oblasti nejsou zásadní rozdíly, odlišný postoj zaujímají konzervativně liberální strany.

Sociálně i křesťansko demokratické vlády se shodují na silném státním paternalismu, na povinnosti státu jako reprezentanta společnosti poskytovat široké sociální garance a na povinnosti zabránit sociální exkluzi, tedy vyloučení ze sociálních práv. Oproti tomu konzervativní, liberální vlády vidí povinnosti státu pouze v garanční rovině. Nicméně bylo by iluzorní předpokládat, že při změně vlády dochází k zásadní transformaci systému sociálního zabezpečení. Při běžném politickém vývoji v Evropě se systémy mohou mírně restrukturalizovat, ale v podstatě dochází spíše k jejich rozvoji a kumulaci sociálních garancí.⁴⁸⁶ To je typické pro Evropu, nejen EU po celé poválečné období, i když v 80. a 90. letech je zřetelná snížená dynamika sociálního rozvoje ve smyslu rozšiřování sociálních záruk.

⁴⁸⁵ Další užívanou klasifikací tohoto typ sociálního modelu jsou následující termíny: anglosaský, beveridgský (ad lord Beveridge, autor návrhu britského systému sociálního zabezpečení z roku 1942), kdy definičním znakem je vyšší flexibilita díky deregulacím států – opět Fries, F., 1998, George, S., 1996

⁴⁸⁶ Výjimkou potvrzující pravidlo je vývoj ve Velké Británii po roce 1979, kdy v řádných volbách vyhrála Konzervativní strana v čele s M. Thatcher, která jako premiérka prosadila postupně značnou demontáž sociálního státu.

S tímto fenoménem souvisí i *tradice sociálního zabezpečení, historické aspekty*, které vedly k vytvoření výrazných *diferencí v jednotlivých typech sociálních záruk a preferencí*. Například Francie a Itálie, Irsko prosazovaly propopulační politiku, na druhou stranu SRN, Skandinávie se zaměřily na politiku zaměstnanosti s tradičně vyššími dávkami v nezaměstnanosti, zatímco tyto podpory na trhu práce v Itálii, Řecku a Francii byly nižší...Zajímavostí jsou např. rozdíly v délce volna pro čerstvé otce: zatímco v Evropě mají právo otcové po narození potomka čerpat v průměru tři volné dny, v Dánsku a ve Francii už 14 dní, ve Finsku 3 týdny, ve Švédsku již celý měsíc!

Vedle výkonnosti ekonomik a tradic jsou patrné také *diference nejen v typech sociálního zabezpečení, ale i v míře*. To nejlépe ilustruje Skandinávie se svým tzv. „skandinávským modelem socialismu“, kde platí vysoký společenský konsensus ohledně vyšší míry zdanění a vysoké míry redistribuce zdrojů a vysokého objemu veřejné spotřeby vůbec.

Rozdíly sociální politiky jednotlivých členských zemí vyplývají také z *různě realizované sociální politiky ve smyslu praktikovaných mechanismů*. V zemích EU dosáhnou na sociální dávky různé ekonomické subjekty a potřebují k tomu také různé podmínky. Například jen v komparaci *výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti* – skandinávské státy vydávají v průměru kolem 2,6 % svého GDP, nejvíce však Dánsko s plnými 3 %. Oproti tomu ale Lucembursko, které nemá tradičně žádné problémy s nezaměstnaností přesto vydává kolem 0,3 % svého GDP, ale např. Španělsko, země s nejvyšší nezaměstnaností v EU₁₅ jen do 0,2 % GDP (pro srovnání ČR s 8-10% nezaměstnaností na aktivní politiku zaměstnanosti jen 0,18 %GDP!)⁴⁸⁷

Analogicky vypovídá o efektivnosti sociální politiky i *snadnost přístupu k sociálním dávkám*. Pro Francii je charakteristická velká benevolence v přístupu k sociálním dávkám, jejichž přiřknutí pak v podstatě znamená, že již není příliš kontrolováno, zda se u beneficianta náhodou nezměnily podmínky – a tudíž, zda nezneužívá sociální systém.

Oproti tomu v sousední Belgii jsou praktikována velmi přísná pravidla, jež působí jako drobné síto pro potenciální beneficianty, ovšem, pokud je prokázán nárok na dávky, pak již kontrola je minimální.

Opakem je Británie, kde sice nejsou pravidla příliš transparentní, příliš přesná, ale je zvykem velmi přísná kontrola podmínek čerpání.

⁴⁸⁷ OECD Report, únor 2002

Je zajímavé, že se Švédskem a Skandinávií obecně spojujeme snadnost přístupu k různým typům sociálních záruk. To je pravda, ale pravidlem je hlubší analýza žádostí, jež umožňují vyšší adresnost, což je podstata efektivnosti. Problém ale v případě skandinávských států se pojí s diversifikací sociálních dávek, takže na ně dosáhne prakticky kdokoliv...

Obecně tedy platí, že pro efektivní sociální politiku platí požadavek adresnosti a striktní kontroly.

Aplikace *principu subsidiarity* v sociální sféře na *komunitární úrovni příliš nefunguje*, neboť rozdílné pojetí sociálních práv vede spíše k národním řešením. Jedná se o velmi politicky citlivou oblast, proto převažuje neochota členských států k ústupkům, proto komunitární sociální politika se soustřeďuje spíše na oblast fungování společného trhu čili záruk pro pracovní síly, na odstranění překážek volného pohybu osob čili v návaznosti na vnitřní trh.

Nicméně společný základ typický pro všechny evropské země, a tím je přístup aktivní, perspektivní sociální politiky. Jedná se o systémový přístup snažící se předcházet možným sociálním rizikům. Vychází z evropského pojetí lidských práv a silně solidaristicky konstruovaných hospodářských politik.

Společným základem je **Evropská charta sociálních práv**⁴⁸⁸, která široce vymezuje práva jedinců a povinnosti států. V druhé polovině 90. let pak převažovalo úsilí o formulování nového sociálního modelu Evropské unie, jenž vyústilo v přijetí Lisabonské strategie a definováním **sociálního modelu EU**⁴⁸⁹.

Obecně postatou sociálního modelu Evropy je spojení požadavků na produktivitu se sociálním rozměrem ekonomického růstu zabezpečeným státní autoritou, tzn. tak, aby byl přístupný všem složkám společnosti.

Evropské pojetí je diametrálně odlišné od ostatních regionů světové ekonomiky, neboť je to stát, jehož povinností je připravit srovnatelné sociální podmínky pro všechny, a to ex ante. Charita, církve, občanská sdružení mají tvořit pouze a jen doplněk státních aktivit v sociální rovině.

⁴⁸⁸ V této podobě přijata v roce 1989, Maastrichtská smlouva ji chtěla začlenit do legislativní báze, což se podařilo až Amsterodamskou smlouvou v roce 1997, což reálně znamená, že od data platnosti (1.5. 1999) je právně závazná pro všechny členské státy EU.

⁴⁸⁹ Viz I.3.1 Cíle integrace ES/EU, níže III.2.2 Vývoj komunitarizace sociální politiky

Mluví se o dvou pilířích evropského modelu, a to produktivitě a solidaritě. „Plody růstu se dělí mezi hospodářský a sociální pokrok...Musíme jej hájit, ale také reformovat, aby působil ve prospěch růstu a zaměstnanosti, a ne proti nim.“⁴⁹⁰

Oproti tomu pro USA je typický pasivní, retrospektivní model sociální politiky, tzn. jen v dimenzi sociální záchrané sítě. Tento přístup vychází z premisy individuální zodpovědnosti a přenechává volné pole působnosti jiným složkám veřejného života jako jsou právě církve či obecně prospěšné společnosti.

III.2.2 Vývoj komunitarizace sociální politiky

V **Římské smlouvě** je patrná dominance ryze ekonomických aspektů v souvislosti s ideou budování společného trhu, tzn. podmínky zaměstnávání, otázka liberalizace pohybu pracovních sil, ne osob!

Veškerá ustanovení Smlouvy se vztahují k pracovníkům anebo k podnikatelům – v každém případě právo volného pohybu bylo vázáno na získání pracovního příjmu! Je pravda, že Římská smlouva garantovala právo na získání starobního důchodu v jiné členské zemi EHS, ale jen pokud tam již dříve daná osoba pracovala a vlastně splnila podmínky starobní penze.⁴⁹¹

V témže článku Smlouvy jsou naznačeny výjimky – „S výhradou omezení odůvodněných veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností a ochranou zdraví zahrnuje právo: a) ucházet se o skutečně nabízená zaměstnání...“⁴⁹² Tedy žádné cesty na zkušenou, žádné hledání práce a priori. Jedině reagovat na poptávku po pracovních silách v zahraničí a podle toho žádat v jiné zemi EHS o pracovní místo.

Liberalizace pohybu a pobytu se v Římské smlouvě vztahuje pouze na pracující, je vázána na získání práce. Jedná se o obranu před nežádoucí migrací asociálních skupin obyvatel. A to v době plné zaměstnanosti, kdy naopak byl znát nedostatek pracovních sil především v průmyslu! Přesto je ale jasné, že negativní zkušenosti z Velké Deprese 30. let byly stále zřejmé.

⁴⁹⁰ Sellier,E.-A., předseda Evropského sdružení průmyslových a zaměstnavatelských svazů UNICE, 2005, citováno dle Špidla,V.:Evropský sociální model je lepší než americký, LN.6.10.2005

⁴⁹¹ Čl. 48 Smlouvy o EHS (Volný pohyb osob, služeb a kapitálu)

⁴⁹² Konkrétně čl. 48,3a) Smlouvy o EHS

Logicky tu platí omezení pro určité profese, kde je národní příslušnost podmínkou – jako např. armáda, soudnictví.

Rozšířením liberalizace pohybu určitých osob bylo právo podnikat kdekoliv v EHS, a to pro fyzické i právnické osoby, včetně práva nákupu nemovitostí a půdy.⁴⁹³

Ovšem je třeba zdůraznit, že od začátku této části Smlouvy se neustále hovoří o přechodném období, tzn. že předkládaná liberalizace pohybu pracujících obyvatel (zaměstnanců či podnikatelů-zaměstnavatelů) se odkládala na dobu „nejpozději koncem přechodného období.“

Sice v 60. letech nasvědčoval makroekonomický vývoj rozsáhlejší liberalizaci, ale vzhledem k faktu výhodné kombinace fungování Evropského sociálního fondu (ESF) byly požadavky na určitá pracovní místa vykryty, bylo výhodnější nesnažit se o reálnou liberalizaci pohybu osob. Tehdy nebylo důvodu, neboť chybějící pracovní síly byly průběžně doplňovány buď komunitární praxí ESF⁴⁹⁴ nebo bilaterálním uzavíráním dohod o „gastarbeiterech“⁴⁹⁵.

Evropský sociální fond založený už Římskou smlouvou, ale fungující až od roku 1961 byl tehdy financován z dohodnutých příspěvků vlád členských zemí. Čerpáno z něho bylo nesystémově, nahodile podle požadavků jednotlivých vlád na financování projektů sociálního charakteru. Právě v letech 1961-71 byly prostředky ESF používány na podporu rekvalifikace či na úhradu nákladů souvisejících s nutným přesídlením za prací do jiné země - konkrétně šlo vlastně o podporu Italů, kteří migrovali za prací do zemí Beneluxu a Německa. Jen pro ilustraci - v té době průměr výdajů ESF se pohyboval kolem 166 mil ECU/rok.

70. léta přinášejí zásadní změnu ve financování ESF:

- ESF se stal integrální součástí rozpočtu ES
- výrazně se zvýšil rozsah prostředků, a to 1972-78 roční průměr 819 mil ECU, v následujícím období 1979-83 dokonce 1 643 mil ECU, tedy dvojnásobek.
- změna sféry působnosti ESF, kdy polovina byla určena na rekvalifikace a přesídlení, především ze zemědělství a textilního průmyslu, druhá polovina byla nasměrována na řešení nezaměstnanosti v zaostalých regionech - tedy ESF plnil vyrovnávací funkce!

⁴⁹³ Čl. 52–58 Smlouvy o EHS (Právo podnikání)

⁴⁹⁴ V 60. letech ESF financoval uvolňování pracovníků v zemědělství na italském jihu, jejich přesun do severních částí EHS a jejich rekvalifikaci. Později dokonce přesun jejich rodinných příslušníků.

⁴⁹⁵ Výraz odvozený z německé praxe, kdy byli zvaní „hostující pracovníci“=gastarbeiteri na určitá zaměstnání. Většinou se jednalo o nekvalifikované práce a většinou tito gastarbeiteri pocházeli z méně vyspělých ekonomik, jako např. Jugoslávie, Turecko.

- v rámci uvolňování prostředků ESF měli přednost mladí do 25 let. Tento přístup později převzaly i jiné strukturální fondy.

Přišla 70. léta se strukturálními krizemi a poprvé od Velké Deprese i s masovou nezaměstnaností. Reakce byla celkem předvídatelná – nejenže spuštění společného trhu bylo odloženo ad acta, v reálných vztazích zavládl protekcionismus, neboť ochrana domácích pracovních míst se stala politickou nezbytností. Toto období se protáhlo bezmála na celé desetiletí, kdy liberalizace pohybu osob, jakýchkoliv – pracujících či bez pracovního příjmu byla zcela iluzorní. Teprve polovina 80. let a neutralizace strukturálních krizí alespoň v některých členských státech ES přinesla jisté uvolnění v negociacích.

Přesto ale v sociální politice došlo v 70. letech k zintenzívnění spolupráce, a to na základě aktivity Komise a ER. V souvislosti s oblastí sociálních programů pak vyvstává Sociální akční program⁴⁹⁶ z roku 1974, jenž byl později na základě Aktu o jednotné Evropě byl zahrnut do Smlouvy o ES.

Poprvé se zde objevil pojem sociální dialog⁴⁹⁷, který byl používán výrazněji až po roce 1986, tzn. po AJE. Tento termín naznačuje, že vnitřní trh má být budován za participace sociálních partnerů a že tento proces musí mít svou sociální dimenzi. Reálně to znamenalo, že na vrcholných setkáních evropských zájmových svazů by měly být formulovány požadavky na směr hospodářského a sociálního vývoje a konzultovány s představiteli ES tak, že by byly společně stanoveny priority - příliš úspěšné to nebylo, neboť existují jednoznačně rozličné postoje mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Představa autorů předpokládala možné završení sociálního dialogu smluvními vztahy.

Poté co vyřešily jednotlivé členské země hlavní disparity v souvislosti s krizemi, začaly ty vyspělejší ekonomiky prosazovat obrodu integračního procesu.

V souvislosti se sociálním dialogem bylo na počátku roku 1985 iniciováno kolo negociací z Val Duchesse⁴⁹⁸ mezi konfederací odborových svazů ETUC⁴⁹⁹ a Evropským sdružením průmyslových a zaměstnavatelských svazů UNICE⁵⁰⁰. Toto – první kolo jednání bylo ukončeno v závěru roku 1988, pak následovala další tři negociační kola, jež ale nesla označení Egmont II.-IV.⁵⁰¹ v letech 1989, 1992, 1993. Celkově se o více méně neúspěšných

⁴⁹⁶ OJ C 13, 12.2.1974

⁴⁹⁷ Čl.22 JEA, čl.118b Smlouvy o EHS

⁴⁹⁸ Fiala,P.-Pitrová,M.,2003: str. 465-467, 492/185

⁴⁹⁹ ETUC – European Trade Union Confederation, jež má zastání v Komisi a ECOSOC

⁵⁰⁰ UNICE – Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe s podporou Rady

⁵⁰¹ Označení navazuje na první kolo Val Duchesse

pokusech o kooperaci a koordinaci sociálního dialogu hovoří jako o procesu z Val Duchesse. Jediným zřetelným výsledkem tohoto sociálního dialogu bylo vytvoření Výboru pro sociální dialog v roce 1993.

V roce 1985 byla vypracována Bílá kniha: Dokončení vnitřního trhu⁵⁰² mluvící už ne o jednotném, ale vnitřním trhu. Znamenala posun i v sociální oblasti s požadavky harmonizace sociálních podmínek.

O úplné harmonizaci se neuvažovalo, to bylo a je politicky neprůchodné, proto jde o cestu tzv. nejmenšího společného jmenovatele (analogicky u standardizace technických norem), kdy Rada má právo vydávat direktivy stanovující minimální požadavky sociálního charakteru. Tyto návrhy Bílé knihy byly kodifikovány až v JEA.

Jednotný evropský akt vkládá nový článek do Smlouvy týkající se sociální politiky, v němž se členské státy shodly na nutné harmonizaci podmínek pracovního prostředí, ochrany bezpečnosti a zdraví pracovníků. A to prostřednictvím směrnic určujících minimální sociální standardy. Ovšem s výjimkou pro malé a střední podniky, pokud by tyto směrnice znamenaly jakékoliv administrativní, finanční či právní omezení.⁵⁰³ Uvážíme-li, že segment malých a středních podniků je v EU nejrozšířenější, pak ovšem tyto sociální standardy měly velmi omezenou působnost. Kromě toho je tato výjimka do značné míry kontraproduktivní, neboť právě v těchto firmách bývá bezpečnost práce nejhorší.

Ustanovení o harmonizaci a alespoň minimální standardizaci neznamená zpochybnění práva jednotlivých členských zemí na přísnější legislativu v oblasti ochrany pracovních podmínek, pokud tím nenaruší realizaci vnitřního trhu.⁵⁰⁴

V roce 1987 z iniciativy Belgie jako předsedající země ES se začala připravovat široká platforma harmonizace sociálních podmínek, nejen pracovních. O rok později byla představena koncepce Evropského sociálního prostoru⁵⁰⁵, jenž byl vymezen ve třech směrech:

- a) uzavření Evropské charty sociálních práv⁵⁰⁶

⁵⁰² COM(85)310

⁵⁰³ Čl.21 JEA, čl.118a Smlouvy o EHS (Sociální ustanovení)

⁵⁰⁴ Čl.21 JEA, čl. 118a,3. Smlouvy o EHS (Sociální ustanovení)

⁵⁰⁵ Koncepce Evropského sociálního prostoru vychází ze studie M.Marina, komisaře pro sociální rozvoj Sociální dimenze vnitřního trhu ze září 1988

⁵⁰⁶ Při vyhledávání v literatuře může dojít ke zmatkům, neboť obecně používaným označením Evropské charty sociálních práv pracujících a jeho zkratkou můžeme zaměnit dva dokumenty z jiného období, a to tuto Chartu z roku 1989 a Evropskou sociální chartu z roku 1961, jež se stala východiskem postupné harmonizace sociální politiky ve Společenství. a která byla rozšířena v roce 1996. Nic to ale nemění na faktu, že dokument z roku 1989 navazoval na ten z roku 1961.

- b) podpora dialogu mezi podnikateli a odbory na evropské úrovni – to odpovídalo výše uvedené koncepci sociálního dialogu
- c) přijetí statutu evropské firmy⁵⁰⁷, jenž by zahrnoval ustanovení o účasti pracujících na řízení firem.

Záměr Evropského sociálního prostoru byl ale příliš ambiciózní, jehož řešení bylo problematické především v bodech b-c). První cíl vyústil v přijetí **Evropské charty základních sociálních práv pracujících**⁵⁰⁸ v prosinci 1989 ve Štrasburku na zasedání Evropské rady.

Tato charta vymezuje *základní sociální práva*:

- svoboda pohybu (harmonizace podmínek pro pobyt, hlavně v otázce spojování rodin, odstraňování překážek v uznávání diplomů, zlepšování podmínek v příhraničních regionech)
- zaměstnání a odměna za práci (spravedlivé odměny za práci, včetně alikvótních odměn u částečných pracovních úvazků, otázka životního minima)
- zlepšení životních a pracovních podmínek (postupná konvergence v oblasti organizace práce, pracovní doby, dovolené)
- sociální péče (přiměřenost sociálního zabezpečení)
- svoboda sdružování a kolektivního vyjednávání (právo na profesní svazy a zároveň ne povinnost účasti)
- odborná příprava (právo každého, bez národní diskriminace)
- rovné podmínky pro muže a ženy (ve všech aspektech výkonu práce, tj. přístup k práci, ke vzdělání, odměňování, sociální podmínky, pracovní podmínky, pracovní postup)
- informace, konzultace, participace pracujících na rozhodování firmy (v souvislosti s restrukturalizací, technologickými změnami)- ochrana zdraví, bezpečnost práce

⁵⁰⁷ COM(88)320

⁵⁰⁸ OJ COM89/248

- ochrana dětí a dorostu (dolní věková hranice 15 let s výjimkou u odborné přípravy a zvláště snadných prací⁵⁰⁹, limitovaná délka jejich práce, odborná příprava mladistvých pouze v pracovní době)
- staré osoby (otázka starobních penzí, které musí umožňovat slušnou životní úroveň)
- tělesně postižené osoby (jejich nároky na pracovní a sociální opatření)

Od samého počátku přípravy Evropského sociálního prostoru se k tomuto konceptu stavila velmi kriticky Británie, resp. M.Thatcher, ačkoliv většinu ustanovení Charty převzala Británie do své legislativy již v roce 1972, v době příprav na vstup do ES. Otázky evropské firmy, sociálního dialogu a Charty sociálních práv byly pro tehdejší Británii nestravitelné, zvláště pokud si uvědomíme značné hospodářsko politické reformy a deregulace, kterými Británie v 80. letech prošla. Pro tuto ekonomiku by znamenalo přijetí Evropského sociálního prostoru krok zpět a promarněné náklady reforem.

Ačkoliv Komise upravila některé body Charty, přesto ani v její modifikované podobě ji Británie nebyla ochotna přijmout. Výsledkem pak byla dichotomie v integračních závazcích – Evropskou chartu základních sociálních práv přijalo jedenáct členských zemí ES a Velká Británie zůstala stát mimo závazky plynoucí z této Charty. Tomuto přístupu zůstala Británie věrná i v době příprav a podpisu **Maastrichtské smlouvy**, tedy i v době, kdy M.Thatcher byla nahrazena J.Majorem na postu premiéra.

V případě projednávání Maastrichtské smlouvy byly největší spory právě kolem sociální politiky pro odpor Británie a když hrozil úplný krach, byly přijaty dva dokumenty:

- I. nové znění Římských dohod, jejich reformulace, kam byly doplněny i články týkající se sociální oblasti, které podepsalo všech dvanáct členů Společenství, tzv. včetně Velké Británie
- II. separátní dohoda mezi jedenácti členy o sociální politice, která je pro ně závazná a fakticky je definována Sociální chartou.

ad I) Maastricht znamená přechod k širšímu pojetí sociální politiky, tzn. že se předmět harmonizace hospodářské politiky v této oblasti rozšiřuje na problematiku kvalifikace, kultury, zdravotnictví, ochrany spotřebitelů. Zároveň se rozšiřují i funkce ESF, kdy je

⁵⁰⁹ Tato výjimka snížení věkové hranice dětí pro zvláště snadné práce, pro nás tak nepochopitelná, byla vyžádána především zemědělskou lobby tzv. jižních států, kde děti přirozeně pomáhají na rodinných farmách, případě v obchodech.

vymezen další cíl fondu, a to usnadnit adaptaci pracovních sil změnám v průmyslu rekvalifikacemi, zvýšit jejich geografickou i kvalifikační mobilitu. Rekvalifikace je totiž současnou společností chápána jako celoživotní program.⁵¹⁰

ad II) Protokol o sociální politice: všech dvanáct členských států se dohodlo, že jedenáct zemí bude zavádět principy Sociální charty na půdě EU, přičemž Británie se jednáni nezúčastní, a proto nebudou pro ni závazná.

Otázka přijetí či nepřijetí Evropské sociální charty se stala skutečným průběžným kamenem evropské integrace. Vzhledem k politickému významu Charty byla zvolena cesta ústupků a Evropská společenství tak poprvé veřejně přiznávají jistou dvoukolejnost. Separátní dohoda o sociální politice vymezená tak zásadním dokumentem, jako je Evropská charta sociálních práv, se stala prvním legálním příkladem diversifikované integrace⁵¹¹.

Harmonizace sociálního vývoje a hospodářské politiky upravující tuto oblast byla naprosto nezbytná pro další uvolnění vnitřního trhu, protože již v době jeho spuštění vyvstávaly zřetelně do popředí bariéry související s nedostatečnou konvergencí sociální politiky. Proto Komise v roce 1993 vypracovala Zelenou knihu **Evropská sociální politika – Volba pro Unii**⁵¹², jež mapovala sociální situaci v rámci EU, pojmenovala problémy a vytkla priority sociální politiky. Souběžně s analýzou připravované Zelené knihy vyvstal požadavek na formulování konkrétního programu sociální politiky. Proto následující měsíc Komise vydala Bílou knihu týkající se vztahu mezi obecnou hospodářskou politikou a sociální rovinou. **Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost: Výzvy a cesty do 21. století**⁵¹³ se stala základním rámcem hospodářské politiky pro následující období jak EU, tak i jednotlivých členských států.

Konkrétně sociální dimenzí se zabývala další Bílá kniha **Evropská sociální politika - cesta vpřed pro Unii**⁵¹⁴, programový dokument deklarující sociální model EU. Ten je definován jako spojení konkurence se solidaritou, včetně principu subsidiarity, tzn. že akceptuje národní diference v úrovni sociálního zabezpečení a politiky vůbec, přičemž je ale také zárukou před nadměrnou unifikací. V pěti bodech Bílá kniha identifikuje hlavní úkoly:

⁵¹⁰ Čl.123 – 129b Smlouvy o ES (ESF, Všeobecné a odborné vzdělávání a mládež, Kultura, Zdravotnictví, Ochrana spotřebitele)

⁵¹¹ Viz také I.3.1 (Cíle integrace v rámci ES/EU)

⁵¹² COM(93)551, November 1993

⁵¹³ COM(93)700, December 1993

⁵¹⁴ COM(94)333 July 1994

- 1) je nutné vytvořit nový vztah mezi hospodářskou politikou a sociální politikou tak, aby byla jednotlivá opatření propojena a nedocházelo ke konfliktním střetům - ostatně už v předcházející Bílé knize "Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost" z roku 1993
- 2) vytváření nových pracovních příležitostí je nejvyšší prioritou
- 3) rozvoj legislativy pro standardizaci sociálních podmínek
- 4) specifikace konkrétních opatření, akcí na podporu intenzifikace spolupráce v sociální oblasti
- 5) nové problémy na trhu práce - např. rozšíření zákazu diskriminace na aspekty etnické, náboženské - realizováno Amsterodamskou smlouvou⁵¹⁵.

Právě další reformulace primární legislativy **Amsterodamská smlouva** z června 1997 se více zaměřuje na sociální rovinu vnitřního trhu. Základní změna spočívala v obratu Velké Británie, kdy čerstvý premiér T.Blair (v úřadu od května 1997) odvolal neúčast své země v Chartě základních sociálních práv a připojil k ní i Británii, což znamená, že separátní dohoda tehdy již 14 států se stala součástí kapitoly o sociální politice.

Hlavní přínos Amsterodamu ovšem spočívá v akcentaci politiky zaměstnanosti, hlavně na popud Francie - stává se stejně důležitou oblastí jako budování EMU.

Členské státy EU se tady mimo jiné zavazují konkrétně:

- sladit svou politiku zaměstnanosti s hospodářskou politikou EU tak, aby to podporovalo konkurenceschopnost Společenství s ohledem na vysokou úroveň zaměstnanosti a boj proti vylučování z trhu práce
- podporovat flexibilitu, kvalifikovanost pracovních sil, přizpůsobit trh práce hospodářským změnám
- každoroční koordinace a kontrola strategie zaměstnanosti
- podpora sociálního dialogu, případně za asistence Komise⁵¹⁶.

Vzhledem k přetrvávajícím problémům na trhu práce v EU a zároveň k blížícímu se termínu zahájení EMU byl svolán jako mimořádné zasedání Rady pro řešení nezaměstnanosti **Lucemburský summit o zaměstnanosti** v listopadu 1997. Byl vypracován program možného řešení - tzv. strategie čtyř pilířů politiky zaměstnanosti:

⁵¹⁵ Maastrichtská smlouva nepřipouští diskriminaci z důvodů státní příslušnosti (čl.48 Smlouvy o ES) a sexuální rovnosti (čl.119 Smlouvy o ES)

⁵¹⁶ Čl.136/ex-čl.117 – 145/ex-čl.122 Smlouvy o ES, Amsterodamské znění (Sociální ustanovení)

- I. Nová podnikatelská kultura* - usnadnit zakládání a vedení podniků, rozvoj trhu rizikového kapitálu (venture capital), přizpůsobit daňové systémy pracovníkům – tzn. snížit jejich daňové zatížení
- II. Nová kultura zaměstnanosti* - přizpůsobit kvalifikační přípravu poptávce na trhu pracovních sil, rozvíjet partnerský dialog, zvýšit rekvalifikace pro nezaměstnané z dosavadních 10-25 % do 5 let
- III. Nová kultura adaptability* - tj. otázka modernizace organizace práce a podpora adaptability firem (čili daňová stimulační, tvorba udržitelných pracovních příležitostí)
- IV. Nová kultura rovných příležitostí* v EU – postavení mužů a žen na trhu práce, možnost sladit zaměstnání a rodinný život.

Tento summit byl významný, pokud jej budeme chápat jako pokus o pojmenování hlavních palčivých problémů, jež dusí nejen evropskou ekonomiku, její konkurenceschopnost, ale hlavně realizaci politiky hospodářské a sociální koheze. Budeme-li jej hodnotit podle reálných výsledků, tzn. reálných změn na trhu práce, pak jen můžeme konstatovat naprostý neúspěch.

K zásadnímu přehodnocení dosavadní politiky zaměstnanosti došlo v březnu 2000 v **Lisabonu**, kam bylo svoláno zasedání ER, na němž byla formulována nová strategie pro další dekádu. Byl zde představen nový evropský sociální model, jenž by umožnil skutečné propojení konkurenceschopnosti s tradiční evropskou solidaritou. „Evropská unie je postavena před kvalitativní posun... Tyto změny se dotýkají všech stránek lidského života a vyžadují radikální transformaci evropské ekonomiky. Unie musí realizovat změny způsobem, který odpovídá jejím hodnotám a koncepcím společnosti a přihlíží k nadcházejícímu rozšíření... Proto je zapotřebí, aby si vytýčila jasný strategický cíl a shodla se na náročném programu vytváření infrastruktur znalostí, podpory inovací, ekonomické reformy a modernizace systému sociálního zabezpečení a vzdělávání.“⁵¹⁷

Poprvé se prosadil názor, že trvale nelze snížit nezaměstnanost cestou státních regulací a plánování, ale že úspěchy v politice zaměstnanosti mohou být generovány pouze takovou hospodářskou politikou, která je spojena se stimulací podnikatelské aktivity, jež ale bude i vhodnějším rámcem pro všechny aktéry, tzn. i pracovní síly. Znamená to odklon od typického intervencionismu k nabídkové hospodářské strategii.

⁵¹⁷ Závěry předsednictví – Lisabon, str.1 (Strategický cíl pro příští desetiletí)

Byl tedy opuštěn starý evropský sociální model zaměřený na obranu starých pracovních příležitostí s tím, že současná praxe bude nasměrována na vytváření nových pracovních příležitostí. Konkrétně se předpokládalo, že do roku 2010 bude vytvořeno 20 mil nových pracovních příležitostí, a to díky novým informačním a komunikačním technologiím.

Míra zaměstnanosti by se do roku 2010 měla zvýšit z 61 % v roce 2000 na 70 %. Proto je ale nutná návaznost jednotlivých typů vzdělávání, možnost celoživotního vzdělávání.

Dalším problémem je demografický vývoj se stárnutím populace: jestliže v roce 2000 žilo v EU₁₅ 375 mil obyvatel, prognózy jsou velmi nepříznivé, neboť v roce 2030 to bude jen 363 mil v celé EU₂₅₋₂₇ a podíl lidí nad 65 let dosáhne v roce 2030 65 % oproti 49 % roku 2000.⁵¹⁸

Lisabonská strategie se ale nerealizuje dle předpokládaného tempa a postupu, v průběhu roku 2004 se již projevovalo značné zpoždění, o němž v jednotlivých bodech vypovídá tzv. **Wim Kokova zpráva**⁵¹⁹ z listopadu 2004. Celkový výkon hospodářství EU je dle této zprávy spíše zklamáním, přetrvávající strukturální slabosti jsou doprovázeny stoupajícími sociálními výdaji klesajícími daňovými výnosy. Z demografického hlediska čeká Evropu velmi nepříznivý vývoj, neboť dle prognóz bude v roce 2050 podíl populace v produktivním věku o 18 % nižší než roku 2004.

Wim Kok navrhuje řadu klíčových doporučení ke změnám, v sociální oblasti především integrovat trh práce, neboť vyšší zaměstnanost „je nejlepší cesta, jak zajistit sociální a finanční udržitelnost a podporovat rozvoj evropských sociálních systémů“⁵²⁰. Doporučuje zpružnit trh práce směnicemi upravujícími činnost agentur pro dočasnou nájemní práci, upřesnit sociální zaopatření pro přeshraniční práci, koordinovat sociální ochranu, zajistit udržitelnost penzijních systémů – sladit evropský sociální model se vznikajícím, na vědě založeným hospodářstvím. Tzv. sociální agenda EU do 2010, ale obsahuje návrh na minimální mzdu, mezigenerační přístup, partnerství mezi autoritami: celkově tzv. **flexicurity**, tedy propojení jisté (ale opravdu jen – jisté...) flexibility trhu práce při garancích sociální bezpečnosti, nebo-li jistoty státního protekcionismu, celkově paternalismu. Evropa je sociální a zůstane sociální, což můžeme hodnotit jako tradiční přístup, jako etický přístup, ale nějak se o dostává do rozporu s lisabonským cílem být nejkonzurenceschopnější...

⁵¹⁸ UNFPA Report

⁵¹⁹ Wim Kok Report, www.europa.eu.int/comm/Lisbon_Strategy/index_en.htm, 3.11.2004

⁵²⁰ Wim Kok Report, www.europa.eu.int/comm/Lisbon_Strategy/index_en.htm, 3.11.2004, kap.II.,4

Wim Kokova zpráva se stala podkladem pro summit v březnu 2005⁵²¹, jenž přehodnotil dosavadní přístupy, ovšem základního atributu evropské integrace se členské země nevzdaly. Takže i nadále zvýšení konkurenceschopnosti má být dosaženo plně funkčním vnitřním trhem při zachování evropského sociálního modelu. „Evropa musí obnovit základy své konkurenceschopnosti, zvýšit svůj hospodářský růst a produktivitu, zesílit sociální soudržnost, investovat především do znalostí, inovací a optimalizace lidského kapitálu. K dosažení těchto cílů musí Unie mobilizovat národní i komunitární zdroje – včetně politiky soudržnosti – do strategie tří pilířů (hospodářského, sociálního a environmentálního) tak, aby se dosáhlo jejich synergie v celkovém kontextu udržitelného rozvoje.“⁵²²

III.2.3 Politika zaměstnanosti

Problematika zaměstnanosti byla vždy řešena v rámci širší sociální politiky, případně v souvislosti s regulací trhu práce. Na komunitární úrovni se dostává později až jako reakce na strukturální problémy 70. let a explozivní růst nezaměstnanosti, a to postupně vydanými třemi direktivami z let 1977-1983 zaměřenými na ochranu zaměstnanců při redukci a restrukturalizaci výroby.

Evropské státy se od poloviny 70. let potýkají s vysokou nezaměstnaností, u mnohých jde téměř třicet let o masovou nezaměstnanost, u jiných je vývoj příznivější. Ropný šok a následné strukturální krize tehdy vyvolaly po více jak čtyřiceti letech od všeobecné krize 30. let masovou, leckdy až dvoucifernou nezaměstnanost. Hospodářské politiky jednotlivých států nebyly na tuto možnost nastaveny, neboť v poválečném období byl hospodářský vývoj velmi příznivý, což dokladovala pouze frikční nezaměstnanost, tzn. maximálně do 2 %.

Vzhledem k faktu, že sociální politika byla považována za čistě národní, resp. státní záležitost, neexistovala žádná komunitární strategie řešení šoků na trhu práce. Ostatně všechny členské země považovaly regulaci trhu práce za výraz státní suverenity, neboť tak jako v případě ostatních sociálních dimenzí se jedná o difference dané tradičním uspořádáním společnosti.

⁵²¹ Závěry předsednictví, Oživení Lisabonské strategie: Partnerství pro růst a zaměstnanost, CONCL 1, 7619/05

⁵²² Cohesion Policy in Support of Growth and jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013, COM(2005)299 final

Teprve v 80. letech, konkrétně v roce 1982 se dohodly členské země ES na výměně informací ohledně praktikovaných politik zaměstnanosti.

Prvním výraznějším počinem v rovině koordinace politiky zaměstnanosti bylo přijetí Evropské charty sociálních práv pracujících v roce 1989⁵²³, což bylo samozřejmě svázáno s realizací vnitřního trhu. Znamená to, že bylo třeba upravit, resp. standardizovat většinu atributů výkonu práce tak, aby se minimalizovaly překážky vnitřního trhu a zabezpečila se všem pracovním silám na všech členských trzích práce přiměřená ochrana. Ale o míře přiměřenosti je nutné diskutovat, neboť Evropa, nejen Evropská unie, má evidentně nejrigidnější trh práce v komparaci s jinými regiony světové ekonomiky.

„Trh práce svým fungováním inklinuje k nerovnováze a k nezaměstnanosti – se všemi jejími negativními ekonomickými a sociálními dopady. Je příliš rigidní, regulovaný... Trh práce ve skutečnosti není typickým konkurenčním trhem, ale trhem administrativně značně regulovaným.“⁵²⁴

III.2.3.1 Vývoj politiky zaměstnanosti

Politika zaměstnanosti v rámci ES jako alespoň částečně koordinovaná aktivita je otázkou maximálně posledních dvaceti let, tzn. v souvislosti s budováním vnitřního trhu. Nicméně jisté kroky, jež by snesly přirovnání ke kooperaci případně koordinaci, se projevovaly již dříve. Z tohoto pohledu můžeme vývoj v souvislosti s otázkami zaměstnanosti rozčlenit do tří etap:

I. 1958 – 1985

II. 1985 – 1997

III. 1997

V **první fázi**, jež se kryje s časovým vymezením prvních integračních aktivit do přijetí JEA, byla politika zaměstnanosti prakticky čistě národní záležitostí, neboť Římská smlouva o EHS předpokládala kladný vliv integračního procesu na trh práce, nota bene příznivý vývoj světové ekonomiky v 60. letech udržoval zaměstnanost na historicky nejvyšších hodnotách při průměrné nezaměstnanosti v rozmezí 1-2 %. V 60. letech Evropa zaznamenala v podstatě jen frikční nezaměstnanost.

⁵²³ Viz výše III.2.2 (Vývoj sociální politiky)

⁵²⁴ Žižková, J., 2005: str. 286

K zásadnímu zlomu došlo v 70. letech, a to nejen v důsledku strukturálních krizí, jež v Evropě vyvrcholily stagflací⁵²⁵. Evropské státy prakticky poprvé od všeobecné krize 30. let musely řešit problém s masovou nezaměstnaností. Čin na tuto skutečnost bylo v letech 1977-1983 postupné přijetí několika směrnic týkajících se minimální ochrany pracovních sil při redukci výroby, případně insolventnosti firmy.

Ovšem je třeba poopravit běžný názor, že tyto směrnice byly v podstatě prvními kroky ke komunitarizaci politiky zaměstnanosti. Není tomu tak. Ještě před ropným šokem dochází na komunitární úrovni k intenzifikaci koordinace sociálních otázek a mimo jiné i zcela konkrétně v rovině politiky zaměstnanosti. Vypovídá o tom řada publikovaných dokumentů o jednání v různých orgánech ES - přestože měly většinou jen doporučující charakter. Např. **Přímá či nepřímá diskriminace zaměstnanosti žen z roku 1968**⁵²⁶ nebo **Program upřednostňující zaměstnávání mladých z roku 1972**⁵²⁷, resoluci Akční program Společenství „**Zaměstnávání hendikepovaných v tržní ekonomice**“⁵²⁸ atp. K tomu je třeba opakovaně podotknout, že se z valné části nejednalo o závazná usnesení, ale vypovídá to o skutečných tendencích na komunitární úrovni a o reálné sociální dimenzi evropské integrace.

Pokud budeme sledovat skutečný komunitární vývoj politiky zaměstnanosti, pak vyjma zásadního vymezení podmínek trhu práce v Římské smlouvě⁵²⁹ je jistým mezníkem přijetí **směrnice o stabilitě zaměstnanosti** v roce 1976⁵³⁰. V témže roce dochází i k **jednání mezi tripartitou, Hospodářským a sociálním výborem při Komisi a Stálým výborem zaměstnanosti**, jež se snažily najít řešení explozivně narůstající nezaměstnanosti a prohlubující se sociální napětí v zemích Společenství⁵³¹.

Od roku 1982 si členské státy ES poskytují vzájemně informace o vývoji dlouhodobé nezaměstnanosti, především ve spojitosti s nejohroženějšími segmenty trhu práce jako jsou ženy, mladé pracovní síly, nekvalifikovaní apod. Tehdy byl totiž založen **Vzájemný**

⁵²⁵ viz III.3.4 (Vývoj regionální a strukturální politiky)

⁵²⁶ QE No 191/68 CE: Discrimination directe ou indirecte en relation avec le travail de la femme at son acces a l'emploi, JO C0134, 10/12/1968, p.0003

⁵²⁷ QE No 388/72 CE: Programme Communautaire visant a favoriser l'echange de jeunes travailleurs, JO C138, 31/12/1972, p.0073

⁵²⁸ Resolution EC: Programme d'action communautaire „emploi des handicapes en economie libre“, JO C023, 08/03/1974, p.0017, aktualizace v QE No 30/78 in JO C227, 25/09/78, p. 0002, dtto in JO C093,09/04/1979, p.0023...

⁵²⁹ čl. 39-48 Sml.o ES (římské znění), více viz III.2.2 Vývoj komunitarizace sociální politiky

⁵³⁰ Direction du Conseil No.546/76 concernant la stabilité, la croissance et la plein emploi dans la Communauté, JO C023, 31/01/1977, p.0013

⁵³¹ např. No 967/76 Conference tripartite, CES et Comité permanent de l'emploi, JO C148, 23/06/1977, p.0038 nebo No 381/76 Niveau de formation pour l'occupation d'un emploi aux communautes europeennes, JO C084, 04/04/1977, p. 0019

informační systém politiky zaměstnanosti (MISEP), v jehož rámci si členské země předávají zkušenosti.

Toto první vývojové období v usměrňování zaměstnanosti vychází z hospodářské reality konce 50. a 60. let., s čímž korespondují spíše rozpačité postoje k nově vzniklé situaci 70. let a vlastně neschopnost řešit distorze trhu práce. Toto období je mimo jiné charakterizováno přístupy odpovídajícími představám volného trhu v podmínkách neustálého hospodářského růstu. Toto pojetí muselo být v následujících obdobích pozměněno, i když evidentně doposud přetrvává idea minimální nezaměstnanosti a vysoké úrovně ochrany trhu práce. Je to také období charakterizované vymezením základního právního rámce a hledáním konsenzu mezi komunitárními metodami a regulatorního sféry typické pro pozdější období.

Ve druhé etapě vývoje politiky zaměstnanosti dochází k posilování kolektivního vyjednávání, jehož základy byly sice položeny dříve, ale teprve po neutralizaci krizí následujících po obou ropných šocích 1973 a 1979 se jim otevřel prostor. Již výše zmiňovaný **Sociální akční program**⁵³² z roku 1974 zavádějící termín sociálního dialogu se stal reálnější až Jednotným evropským aktem.

Sociální dialog je chápán jako klíčová inovace v evropské sociální politice, neboť má představovat alternativní model tvorby práva za participace účastníků meziresortních pracovních skupin a komunitárních orgánů. Sociální dialog znamená posun v komunitární politice zaměstnanosti ve prospěch diverzity, alternativních postupů jednotlivých členských států, neboť trhy práce jsou chápány jako primárně národní záležitost a komunitární rovina má hrát především koordinační roli.⁵³³ Jinak samozřejmě sociální dialog byl do značné míry zaklínadlem pro váhající státy při realizaci vnitřního trhu jako zmírňující fenomén potenciálních potíží.

Negociační charakter sociální dimenze integračního procesu dokladuje mj. kolo jednání z **Val Duchesse**⁵³⁴.

Delorsova idea **Evropského sociálního prostoru** se asi nejvíce zabývala potřebami trhu práce a její hlavní výstup **Evropská charta základních sociálních práv pracujících**⁵³⁵ z konce roku 1989 znamenala značný zásah do národních strategií politiky zaměstnanosti. Prosazením, že tato Charta bude součástí Smlouvy o ES, konkrétně Maastrichtské smlouvy,

⁵³² OJ C 13, 12.2.1974, viz III.2.2 (Vývoj komunitarizace sociální politiky)

⁵³³ Rhodes, M., 2005: str. 288

⁵³⁴ viz III.2.2 (Vývoj komunitarizace sociální politiky)

⁵³⁵ podrobně viz III.2.2 (Vývoj komunitarizace sociální politiky)

byť jen částečně díky odmítavému postoji Británie, dochází k reálné komunitarizaci nejen sociální politiky, ale i zaměstnanosti.

Doplňujícími kroky se staly dvě podrobně vypracované a přijaté Bílé knihy dotýkající se problematiky zaměstnanosti. První byla přijata v prosinci 1993 – **Růst, konkurenceschopnost a zaměstnanost: Výzvy a cesty do 21. století**⁵³⁶. V dosavadní historii sociální politiky hraje tento program poměrně novou roli, neboť jednoznačně zdůrazňuje nutnost makroekonomických změn pro řešení nezaměstnanosti, a to především na základě zvyšování konkurenceschopnosti cestou inovací a vyšších investic do vědy a výzkumu, a pokud bude doprovázena cenovou stabilitou, lze dosáhnout vyšší dynamiky hospodářského růstu – tak nezbytného pro vyšší zaměstnanost. Nutno dodat, že vypracování této Bílé knihy časově i fakticky koresponduje s formulací tzv. maastrichtských kritérií nutných k dosažení makroekonomické stability a konvergence ekonomik pro potenciální spuštění EMU⁵³⁷.

V této Bílé knize Evropská komise identifikuje **čtyři nejvýznamnější oblasti změn světové ekonomiky**, jež ovlivňují hospodářský vývoj EU:

geoekonomická dimenze reagující na naprosto zásadní změny v mezinárodních vztazích a světové ekonomice

- nástup ekonomické globalizace, jež velmi úzce propojuje subjekty světové ekonomiky nejen na základě tradičních vazeb, ale především díky institucionální standardizaci, z čehož plynou pro EU nové konsekvence
- rozpad bipolarity světa otevřel EU nové trhy na východ Evropy, ale současně otevřel i cestu konkurenci z tohoto prostoru
- zostřená konkurence ze strany jihovýchodní Asie a Latinské Ameriky
- prohlubující se technologická mezera mezi EU a USA, Japonskem

technologická rovina, kdy světová ekonomika prochází další fází industrializace vedené informační revolucí

demografický vývoj, jenž je pro Evropu mimořádně nepříznivý, neboť se zvyšuje podíl seniorů při klesající demografické křivce, což si vyžádá reformy penzijních a sociálních systémů a ovlivní to logicky i strukturu spotřeby

otázky financování integračních aktivit, kdy

⁵³⁶ COM(93)700, December 1993

⁵³⁷ více viz II.4.2.2. (Hospodářská a měnová unie)

- díky spuštění vnitřního trhu se zásadně mění podmínky (liberalizace kapitálových toků)
- vnitřní trh zesílil konkurenci uvnitř EU
- strategický cíl EU, a to politika koheze zvyšuje výdaje na regionální a strukturální politiku, což mj. znamená jisté přesuny ve financování.

Z hlediska trhu práce zdůrazňuje tato Bílá kniha nutnost přesunu investičních aktivit, jež by garantovaly nejen vyšší zaměstnanost, ale stimulovaly by také zvyšování kvalifikace, aby EU v konkurenčním střetu obstála.

Evropská sociální politika - cesta vpřed pro Unii⁵³⁸ je další Bílou knihou, jež se dotýká politiky zaměstnanosti.

Ovšem i přes řadu připravených koncepcí, zůstávala nezaměstnanost v EU na nepřijatelných hodnotách, na počátku 90. let dokonce mnohé státy prošly hlubší recesí, jež je vždy doprovázena rostoucí nezaměstnaností. Kromě toho implementace maastrichtských kritérií do praktikované hospodářské politiky se jednoznačně promítla do zostření podmínek trhu práce. Proto v prosinci 1994 se na zasedání v **Essenu** Komise usnesla na přípravě takové strategie zaměstnanosti, jež by konečně znamenala průlom v řešení, a to především reálnou koordinací a ne individuálními postupy. Mimo jiné, essenský summit se dotýkal i vhodné mzdové zdrženlivosti, jež by nenarušila plnění maastrichtských kritérií a také nebyla překážkou pro zvýšení investiční aktivity. Essenské zasedání také zdůrazňuje nutnost kooperace státních, regionálních či lokálních autorit, jež by vytvořily příznivé klima pro vytváření nových pracovních příležitostí, ovšem za respektování sociálního dialogu.

Tento přístup vedl nakonec k přijetí tzv. paktu důvěry v polovině roku 1996. Na jeho základě by se měla zvýšit efektivita veškerých opatření, protože by měl reálně propojovat jednotlivé subjekty ovlivňující vývoj na trhu práce. Jednání v Dublinu 1996 pak znamenalo urychlení jednání mezi překvapivými aliancemi a vlastně ochotou jednat.

Třetí období ve vývoji politiky zaměstnanosti odstartoval **Amsterdam** v červnu 1997. Tato fáze je považována za zcela přelomovou jak z hlediska množství aktivit, dynamiky aktivit, tak i po stránce institucionálních změn. Je charakterizována více ambiciózním přístupem radikálně prosazující nový model tzv. **Evropské strategie zaměstnanosti (EES)**

⁵³⁸ COM(94)333 July 1994, více viz výše III.2.2 (Vývoj komunitarizace sociální politiky)

pro období 1997-2002 na základě tzv. otevřené metody koordinace, jež umožňuje vyšší flexibilitu v aplikaci nových přístupů k trhu práce.⁵³⁹

Amsterodamský summit znamenal určitý mezník v několika směrech. Především podpisem posledního státu - Británie se Charta sociálních práv z roku 1989 stala součástí Smlouvy o ES, tzn. součástí primárního práva a sociální politika en bloc se stala koordinovanou politikou Společenství.

Z hlediska politiky zaměstnanosti – byla přijata Dohoda o zaměstnanosti, jež akcentovala koordinovaný postup v celkové politice zaměstnanosti, tzn. tentokrát již ne jen redukce na problém nezaměstnanosti, ale i monitoring a formulování vývojových trendů trhu práce a jeho záměrné ovlivňování ve prospěch strategických cílů zaměstnanosti. Také se zde členské státy dohodly na přípravě speciálního summitu, jenž se pak konal v listopadu 1997 v **Lucemburku** a kde byly formulovány již výše zmíněné čtyři pilíře politiky zaměstnanosti⁵⁴⁰ a které se staly reálnou náplní **Evropské strategie zaměstnanosti**.

Ačkoliv Amsterdam i Lucemburk byly důležitými body v komunitární politice zaměstnanosti, skutečnou revoluci přinesl až **Lisabonský summit** v březnu 2000, a to deklarováním **nového sociálního modelu EU**⁵⁴¹. Evidentně nejdůležitějším bodem pak bylo přiznání, že dlouhodobou masovou a hlavně strukturální nezaměstnanost nelze řešit dosavadními postupy chránícími stávající pracovní místa, ale že jedinou cestou je vytváření nových příležitostí, a to bez ohledu na ty již existující.

Ovšem vzhledem k faktu, že původní **Lisabonská strategie** byla rozpracována do dvou pilířů, a to ekonomického a sociálního, je jasné, že evropské země se těžko mohou vzdát oné sociální dimenze rozvoje, resp. že jsou ochotny akceptovat i nižší dynamiku hospodářského rozvoje, pokud nebudou dotčena základní sociální práva. To je vlastně vysvětlení oné formule Lisabonské strategie, a to že cílem je propojení konkurenceschopnosti s tradiční evropskou solidaritou. Na druhou stranu je nutné zdůraznit fenomén EMU a její spuštění od ledna 1999, které uvádí v praxi onu otevřenou metodu koordinace a její aplikaci i v jiných oblastech integrace, v jiných politikách. Sociální politika včetně daňové a zaměstnanecké se nabízí jako první, neboť největší rozdíly jsou právě zde.

Jako průkazné se jeví diferencovaný vliv a také účast jednotlivých aktérů. Logickým důsledkem mohou být odlišné přístupy k řešení problémů i schopnost pružněji reagovat na

⁵³⁹ Rhodes, M., 2005: str. 283, 291-293

⁵⁴⁰ více viz III.2.2 (Vývoj komunitarizace sociální politiky)

⁵⁴¹ více viz I.3.1 (Cíle integrace ES/EU), III.2.2 (Vývoj komunitarizace sociální politiky)

vzniklou situaci. Lisabonská strategie tak nabízí skutečně flexibilní volbu nástrojů, kde se pozitivně mohou střetávat jak vertikálně působící integrační politiky, tak i horizontální společně s komunitární politikou.

Ovšem jedna věc je, co nabízí příslušný dokument, nástroj, druhá věc je, jak je využít. O dalším vývoji celkem jasně vypovídá Wim Kokova zpráva z listopadu 2004 a závěry Bruselského summitu z června 2005⁵⁴².

Otázky přetrvávajících překážek pro liberalizaci pohybu osob po Unii, překážek vnitřního trhu měl řešit dokument EK, vydaný v únoru 2002 **Sociální situace v EU v roce 2000**⁵⁴³. Jedná se o analýzu celkové sociální oblasti v členské základně EU s akcentem na trh práce. Obsahuje také návrhy opatření na zvýšení mobility pracovních sil – hlavním důvodem je snaha EU dohnat v ekonomické efektivnosti USA. Jenže v Evropě existují značné diference jak v regionální, národní, tak i profesní mobilitě, včetně firemní (menší mezifiremní fluktuace) – a to přibližně o polovinu nižší než v USA. Hlavní příčiny spočívají v jazykových a kulturních bariérách.

Návrhy dokumentu:

- přenositelnost zdravotního i penzijního pojištění
- u zdravotního pojištění zavedení čipové karty, jež by byla celoživotní
- uznávání kvalifikace všude po EU
- jednotný vzor curriculum vitae pro zjednodušení poptávky po práci
- vytvoření informačního střediska, které by zprostředkovávalo informace o nabídce práce v zahraničí.

Ovšem některé úvahy hraničí nejen s realizovatelností, ale přímo s humorem – jako např. v představě EK průměrný evropský zaměstnanec ovládá dva cizí jazyky, je dostatečně odborně kvalifikovaný a hlavně flexibilní, což znamená, že bude ochoten měnit několikrát za svůj produktivní život nejen zemi působení, ale i obor... a to vše do roku 2010!

Tato zpráva Komise měla totiž dopracovat podrobnosti sociální agendy v Lisabonské strategii, proto časové ohraničení rokem 2010.

⁵⁴² podrobněji viz výše III.2.2. (Vývoj komunitarizace sociální politiky)

⁵⁴³ EC 2000social_report_en.pdf

V průběhu roku 2002 byly zhodnoceny celkové dosažené výsledky **Evropské strategie zaměstnanosti (EES)**, ačkoliv jejich hodnocení probíhalo každoročně Evropskou radou. Bylo rozhodnuto o pokračování tohoto strategického rámce, nicméně EES byla zrevidována.

Priority EES po roce 2003 mají korespondovat s Lisabonskou strategií:

- zaměřit se na prevenci nezaměstnanosti
- podpora podnikání, podpora tvorby atraktivnějších pracovních příležitostí
- snížit nelegální zaměstnávání a transformovat ho v legální
- podpora aktivního stárnutí
- investice do lidského kapitálu
- rovnost pohlaví na trhu práce
- integrace hendikepovaných pracovních sil
- podpora vyšší adaptability trhu práce
- řešení regionálních disparit trhu práce⁵⁴⁴.

Tento výčet priorit politiky zaměstnanosti do roku 2010 je sice logický, ale bohužel dokumenty již nerozebírají, jak dosáhnout těchto cílů. Kromě toho, takto formulovaná revize EES není ničím novým pod unijním sluncem, neboť podobné záměry deklarovala EU již Chartou sociálních práv v roce 1989. Na tomto faktu příliš nezměnila ani revize Lisabonské strategie v březnu 2005.

S komunitární politikou zaměstnanosti také souvisí organizace práce, délka pracovní doby. Ta je sice v jednotlivých členských státech různá (zrovna tak jako např. povinná délka odpracovaných let, aby vznikl nárok na čerpání starobního důchodu), ale tak jako u nepřímých daní, existuje tu jisté rozmezí hodin v pracovním týdnu. V roce 2004 začala platit další direktiva⁵⁴⁵ upravující délku pracovního týdne s tím, že maximálně může být 48hodinový. Ale dotýká se i otázky přesčasů. Oproti dřívějším zvyklostem nebyla stanovena minimální hranice, což si prosadila Francie se svým 35hodinovým pracovním týdnem. Jinak běžná praxe se v Evropě pohybuje v rozmezí 40-44 hodin.

⁵⁴⁴ A quick guide to EU employment and social policies,
www.europa.eu.int/comm/employment_social/social_model/index_en.html

⁵⁴⁵ COM(2004)607 final

„Sociální Evropa v globální ekonomice: práce a příležitosti pro všechny, to je motto druhé fáze **Sociální agendy** pokrývající období do roku 2010.“⁵⁴⁶ V tomto dokumentu navazujícím na revizi Lisabonské strategie a rozpracovávající úkoly sociální politiky se především skloňuje nutnost modernizace sociální ochrany a zároveň investice do kvalifikačního růstu a celkového lidského kapitálu. Mimo jiné se tu ale zmiňuje nutnost vypracovat zprávu o nákladech potřeby sociální politiky, ovšem s tím, že klasická input-output analýza musí vést nejen k rentabilitě sociální soudržnosti, ale dokonce by sociální dimenze má vést k růstu konkurenceschopnosti.

Sociální agenda vymezuje tři podstatné faktory úspěšnosti:

- mezigenerační přístup a poskytnutí šancí mladým
- partnerství mezi autoritami, občanskou společností, sociálními partnery – tzv. partnerství pro změnu
- vnější prostředí ovlivněné globalizací, konkurenceschopností především kandidátských zemí, USA a Japonska, emerging markets (Čína, Brazílie, Indie, Jihoafrická republika).

Ovšem **Sociální agenda** i nadále neponechává nikoho na pochybách, že EU není schopna zásadní transformace v sociálních otázkách, neboť i nadále jsou stanoveny dvě prioritní oblasti, a to plná zaměstnanost (!) a silnější soudržnost společnosti – rovnost pro všechny.

Součástí politiky zaměstnanosti je i sledování demografického vývoje. A ten je opravdu v Evropě alarmující. Podle prognóz se do roku 2050 podíl Evropanů v produktivním věku sníží minimálně o pětinu. Přestože většina členských zemí EU má dlouhodobé problémy s nezaměstnaností, přesto se začíná připravovat plán na zabezpečení dostatečného množství pracovních sil, a to především ze strukturálního hlediska. Na přelomu roku 2005 a 2006 byl představen první nárys připravované strategie podpory imigrace potřebných kvalifikací. Finální verze byla pak projednána během roku 2007.

III.2.4 Daně a sociální politika, politika zaměstnanosti

V souvislosti se **sociální politikou** se dlouhodobě řeší i otázka daní. Ovšem ne v komunitární rovině, pouze na národních úrovních. Přesto ale daňové praxe velmi významně

⁵⁴⁶ The Social Agenda, COM(2005)XXX

ovlivňují celkový vývoj v EU a také jsou proto do jisté míry na komunitární úrovni diskutovány.

Sociální vymoženosti a celková veřejná spotřeba jsou především financovány z daňových výnosů. Systémy sociálního zabezpečení čerpají ze speciálně pro tyto účely vytvořených pojistných fondů.

Z hlediska uplatňovaných sociálních modelů je Evropská unie vysoce heterogenní⁵⁴⁷, z čehož vyplývají značné rozdíly nejen v paletě sociálních garancí, v přístupu jednotlivých subjektů k sociálním službám, ale také v daňových systémech.

Diference jsou zřetelné mezi jednotlivými členskými státy jak po stránce celkové daňové zátěže, tak z hlediska výše a typu daní včetně rozdílů ve využívání daňových výjimek.

Jestliže daňové povinnosti u nepřímých daní do jisté míry upravuje Komise v souvislosti s funkčností vnitřního trhu⁵⁴⁸, u přímých daní tomu tak není. Systém přímých daní je v EU čistě národní záležitostí, jež zůstává plně v kompetenci členských států. O harmonizaci přímých daní se vůbec neuvažuje, ačkoliv diference znamenají vlastně narušení vnitřního trhu – některé státy jsou ostatně osočovány z daňového dumpingu (Irsko, Lucembursko, většina nových zemí EU₁₀), především však evropské přímé daně jsou bariérou v řešení nezaměstnanosti.

Jednou z nejvýznamnějších položek přímých daní jsou daně z příjmů a zde je souvislost s **politikou zaměstnanosti** markantní.

Celkové náklady na pracovní sílu jsou v Evropě absolutně nejvyšší v rámci celé světové ekonomiky. A to se samozřejmě promítá do nižší investiční činnosti firem, ať již z vnějších zemí nebo přímo z EU. Kvůli vysokým pracovním nákladům (a analogicky i ekologickým nákladům) přenáší mnoho evropských firem svou výrobu do jiných regionů, kde těží komparativní výhody plynoucí z nižších mezd a nižších či dokonce minimálních sociálních odvodů. Představitelé Unie pak obviňují především rozvojové státy ze sociálního a daňového dumpingu a snaží se v mnoha případech regulovat import z těchto zemí tarifními i mimotarifními bariérami. Ovšem pokud nedojde v Evropě k razantní úpravě celkových podmínek výkonu práce (výše celkových nákladů na pracovní sílu, institucionální ochrana trhu práce), bude k outsourcingu docházet ve vzrůstající míře. Lisabonská strategie, upravená

⁵⁴⁷ více viz výše III.2.1 (Problémy realizace komunitární sociální politiky)

⁵⁴⁸ více viz I.5.3 (Vývoj realizace vnitřního trhu)

Evropská strategie zaměstnanosti i Sociální agenda potvrzují, že k žádným změnám ve smyslu redukce sociálních výhod ještě dlouho dojít nemůže.

Uvnitř Unie daňové diference nejenže přetrvávají, dokonce mají tendenci se prohlubovat. A to i přesto, že si skutečnost nižší konkurenceschopnosti a vyšší míry nezaměstnanosti díky vyšší daňové zátěži všichni uvědomují. Důvod je zjevný – mimořádný akcent na sociální dimenzi hospodářského vývoje a také mimořádně vysoká politická citlivost daného faktu.

Daňová zátěž se ustálila v Evropě na vysoké úrovni, v mnohých státech EU existuje instituce minimální mzdy a institucionální ochrana pracovních sil (podmínky výkonu práce, povinnosti zaměstnavatele, práva pracovních sil, způsob a délka výpovědní doby, participace zaměstnanců na řízení firmy...) je mimořádná. To vše zvyšuje rigiditu trhu práce a také i míru nezaměstnanosti. Vzhledem k faktu, že členské státy Unie mezi sebou v rámci tržního vývoje konkurují, je s podivem, že až na výjimky mají všechny vyšší daňové zatížení práce. Vysvětlení je v jisté daňové kartelizaci.

„Pojmem **kartelová dohoda** zemí Unie v **daňové oblasti** označuji snahu o udržení vyšší daňové zátěže, neboť...“⁵⁴⁹ proto existuje řada důvodů.

Za první činí tak většina států EU, takže odtud díky obdobnému přístupu nehrozí nebezpečí daňové konkurence cestou snižování daní. Lapidárně řečeno - jednotlivé státy kalkulují se srovnatelnými prioritami v sociální oblasti ostatních členů.

Za druhé je to důsledek budování státu blahobytu čili jednoho z výdobytků poválečného vývoje, a to především v Evropě, pro kterou je typický široký společenský konsensus akceptující vyšší daňovou zátěž (především ve Skandinávii, Německu a Nizozemí) výměnou za vyšší míru sociálních jistot vyšší objem veřejné spotřeby jako takové.

Za třetí, vyšší daně jsou sice demotivující, ale tím, že v Evropě jsou kompenzovány vysokou mírou redistribuce, je jejich negativní účinek zčásti neutralizován. Kromě toho vyšší daňová zátěž je kombinovaná s vysokou mírou tržních a společenských záruk, což je sociálně a politicky přijatelné.

Za čtvrté, snížení daní by muselo být automaticky doprovázeno i redukcí sociálních garancí, což je politicky neprůchodné. Sociální práva a jejich garance jsou velmi citlivé politikum a prosadit jejich omezení se rovná politické sebevraždě. A to není ochotna riskovat žádná vláda, proto může tento samovolný daňový kartel pokračovat dál.

⁵⁴⁹ Kučerová, I., 2001/2: str. 21

Přesto si všichni uvědomují, že daňové diference jsou skrytými komparativními výhodami, resp. nevýhodami jednotlivých členských zemí Unie, které umocňuje fungující vnitřní trh zesilující vzájemnou konkurenci.⁵⁵⁰

Na sklonku 90. let řada členských zemí se pokusila nevýhody vysoké daňové zátěže řešit určitými daňovými změnami – reformou bych to nenazývala... Většinou šlo o úpravu daňových sazeb a většinou těch marginálních, tzn. nejnižší a nejvyšší, jež se od roku 2001 začaly posunovat směrem dolů. Asi nejvýrazněji se o změny pokoušelo Německo, následovala Itálie, Francie. Jenže hospodářská situace po roce 2001 se radikálně změnila. Nejprve zaznamenaly pokles hospodářské dynamiky USA, pak přišly v létě 2002 ničivé záplavy a vlastně většina evropských ekonomik se dostala do fáze recese. A za těchto okolností prosazovat reformy ...

III.3 Regionální a strukturální politika

Smluvní základ:

čl.3/ex.-čl.3 Preamble Smlouvy o ES (Zásady)

čl.146/ex.-čl.123 – 148/ex.-čl.125 Smlouvy o ES (Evropský sociální fond)

čl.158/ex.-čl.130a – 162/ex.-čl.130e Smlouvy o ES (Hospodářská a sociální soudržnost)

Čl.266/ex-čl.198d – 267/ex-čl.198e Smlouvy o ES (Evropská investiční banka)

Protokol o hospodářské a sociální soudržnosti ke Smlouvě o ES

Samotný název této koordinované politiky vypovídá o cílech aktivit spojených s touto oblastí. Jde o propojení několika hledisek, jejichž význam spočívá právě ve vzájemné kompatibilitě.

V terminologii, v oficiálních dokumentech EU je pojem strukturální hospodářské politiky užší, než-li bývá v ekonomické teorii používán. Teorie označuje strukturální politiku jako tu, jež záměrně ovlivňuje ekonomickou strukturu, jako tu, která je uplatňována společně s kroky zabezpečujícími stabilizaci hospodářského vývoje, případně s usměrňováním hospodářského růstu.

⁵⁵⁰ Kučerová,I.,2001/2: str.20-22

Oproti tomu ale praxe ES/EU je zacílena konkrétněji, a tzn. že základním cílem regionální a strukturální politiky je snížení diferencí mezi hospodářskou úrovní jednotlivých oblastí, resp. ze strategického hlediska jde o eliminaci těchto rozdílů.

V souvislosti s touto koordinovanou politikou je často používán termín průmyslové politiky⁵⁵¹, což není zcela přesné, neboť se jedná vlastně jen o část celkové strukturální politiky.

Strukturální hospodářská politika formuje či reguluje strukturu národního hospodářství, tzn. její odvětvovou skladbu nebo také regionální uspořádání či strukturu vlastnictví - vždy se ale jedná o zvýraznění vnitřní skladby celku.

Nicméně současný vývoj dospěl k fázi, kdy v dokumentech EU poslední doby je patrné identické pojetí průmyslové politiky s podporou konkurenčního prostředí, čímž se přece jen výrazněji odlišuje od aktivit spojených v regionální a strukturální politiku. Styčné plochy regionálních, strukturálních opatření s podporou průmyslu či malých a středních podniků se zvětšují.⁵⁵²

Výrazným rysem strukturální politiky je její **selektivita**, tzn. zaměření na vybrané segmenty, často doprovázené znevýhodněním jiných částí ekonomiky - tzn. že strukturální politiku lze vymezit jako systém protekcionistických a současně i prohibitivních opatření, která jsou uplatňována diferencovaně vůči jednotlivým segmentům ekonomiky.

O mnohavrstevnosti této politiky vypovídají její součásti, kdy rozlišujeme tři základní hlediska strukturální politiky:

- 1) **regionální** - tržní vývoj prohlubuje disproporce na straně jak nabídky, tak i poptávky, proto hlavním cílem musí být zpřístupnění odlehlých regionů. Pozornost je zaměřena hlavně na dopravní a komunikační infrastrukturu, což od Maastrichtu je spojováno především s programem TEN⁵⁵³
- 2) **sociálně ekonomické** - v EU existují jisté preferované skupiny, na jejichž zdárném vývoji má Unie eminentní zájem, a to např. malé a střední podniky (SME), mládež do 25 let... Znamená to, že v této rovině jsou opatření nasměrována na podporu podnikání a vytváření nových pracovních míst, případně zvyšování kvalifikace

⁵⁵¹ Ke zmatení dochází díky anglické terminologii, kdy industry označuje jak průmysl, tak odvětví.

⁵⁵² Viz III.4.2 Vývoj průmyslové politiky.

⁵⁵³ viz kap.II.3.5. TEN (Transevropské sítě)

3) oborové, odvětvové – v první řadě jde určitě o zemědělství, kdy v zájmu udržení alespoň části jeho rozsahu prosadily některé země centrální regulaci trhu jak co do cenové tvorby, tak i do objemu produkce... Ale patří sem i některá průmyslová odvětví – např. komunikační technologie, ale i znovu od roku 2003 loďářství...

Je důležité si uvědomit, že opatření odpovídající jednomu z hledisek regionální a strukturální politiky se vždy dotýká i dalších stránek. Tyto roviny se vzájemně prolínají, ovlivňují, proto každý připravovaný program musí být ex ante analyzován s otázkou, jaký vliv bude mít na další oblasti. Regionální a strukturální politika tak musí být systémově provázána.

Její realizace může přinášet vedle zamýšlených efektů i nežádoucí důsledky. Příkladem jsou regionální aspekty budování transevropských sítí.

Vytvoření dopravní infrastruktury a propojení odlehlých regionů přináší dvojí, dvoucestný efekt – tzv. two-way road effect, což znamená, že zpřístupnění, tzv. accessibility určité oblasti k ekonomickému centru sice umožní rozšířit aktivitu místních firem, ale také zvyšuje konkurenční tlaky. V těchto vzdálenějších, tzn. i zaostávajících regionech pak dochází k eliminaci neefektivních firem, v jejímž přímém důsledku se zvyšuje nezaměstnanost, klesají daňové výnosy... a nakonec může dojít i k vylidňování oblasti, kdy nezaměstnaní odchází za prací blíž k centru. Příkladem může sloužit jižní Itálie, centrální Španělsko, sever Británie... Dopady regionální politiky se pak dostávají do přímé kontradikce původnímu záměru. Celkově tedy z krátkodobého hlediska se střetávají pozitivní a negativní důsledky accessibility, z dlouhodobého hlediska by však efekty měly být pozitivní.

III.3.1. Cíle regionální a strukturální politiky

Strategickým záměrem bylo a je snížit míru diferencovanosti v ekonomické a sociální vyspělosti jednotlivých členských zemí. Příliš vysoký stupeň heterogenity členské základny totiž stěžuje nejen vnitřní funkčnost Unie, ale i její vnější konkurenceschopnost. Nota bene, primárním impulsem k integračnímu procesu v rámci Evropy vedle požadavku soběstačnosti byl právě záměr snížení diferencí mezi státy jako předpokladu sociální a politické stabilizace kontinentu.

Realizace této koordinované politiky podléhala vývojovým změnám, nicméně obecné cíle se neměnily a rozdíl tkví spíše ve formulacích. V závislosti na prohlubování integračního

procesu byly cíle více konkretizovány, což se projevilo především v nárůstu celkového počtu cílů této komunitární politiky.

Na sklonku 80. let byly formulovány cíle na období do roku 1993, tzn. na dobu budování vnitřního trhu Unie. Cílů bylo specifikováno celkem pět a nakonec po jejich úspěšném zhodnocení těchto pět cílů po menších modifikacích bylo vyhlášeno i pro další období. Po „severním“ rozšíření Unie byl do množiny cílů přidán ještě jeden, tzv. šestý.

Strukturální cíle EU na léta 1993-99:

cíl č.1: Podpora rozvoje zaostalých regionů, tzn. $GDP/c < 75\%$ průměru EU (pokryto 27 % obyvatel = 92 mil, celkem 67,6 % prostředků)

cíl č.2: Pomoc oblastem při restrukturalizaci průmyslu (pokryto cca 16 % populace = 60,5 mil)

cíl č.3: Podpora řešení nezaměstnanosti, hl. mladých a dlouhodobě nezaměstnaných

cíl č.4: Přizpůsobení PS strukturálním změnám v průmyslu

cíl č.5: Podpora rozvoje venkova (cca 9 % obyvatel = 32,8 mil)

a) podpora strukturálních změn agrárního sektoru

b) strukturální přizpůsobení oblastí s převažujícím podílem venkovského osídlení

cíl č.6: Podpora rozvoje a strukturálních změn oblastí s extrémně nízkou hustotou osídlení, tzn. méně než 8 obyvatel/km² (0,4 % obyvatel = 1,3 mil)

V současné době, tzn. po roce 2000 byly cíle regionální strukturální politiky sloučeny do tří, kdy dva z nich jsou především regionálně vymezeny, třetí cíl má průřezový charakter⁵⁵⁴.

Cíle strukturální politiky EU na léta 2000-2006:

č.1: Pomoc zaostalým oblastem, limitem zůstává i nadále 75% GDP/c průměru EU, přičemž je kladen důraz na důsledné obnovování seznamu regionů

č.2: Hospodářská a sociální restrukturalizace oblastí

⁵⁵⁴ Návrh v dokumentu Agenda 2000, tzn. rok 1997, ale teprve na berlínském summitu v březnu 1999 byla po určitých změnách Agenda 2000 schválena

č.3: Strategie rozvoje lidských zdrojů - vyplývající z cílů zaměstnanosti v Amsterodamské smlouvě

Cíle regionální a strukturální politiky 2007-2013 jsou analogické těm předcházejícím⁵⁵⁵:

č.1: Konvergence rozvinutosti oblastí, kdy referenční hranice 75 % zůstává

č.2: Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost - změny v průmyslových, městských a venkovských oblastech

č.3: Evropská územní spolupráce - podpora harmonického a vyváženého rozvoje

Pokud porovnáme množinu cílů pro 90. léta se současnými, vychází nám, že vlastně k žádné významné změně nedošlo, pouze k určité logické kompresi, kdy cíle již nejsou tak přesně specifikovány. Ostatně, řada opatření bývalé dekády pokrývala často několik cílů najednou, regiony či subjekty mající právo na čerpání prostředků ze strukturálních fondů většinou mohly využívat cíle č.2,3 a 4 současně. Nebo cíl č. 1 byl dáván velmi často do kontextu s cílem č.5, atp.

III.3.2. Nástroje regionální a strukturální politiky ES/EU

V případě realizace hospodářských politik v rámci ES/EU je výchozí zásadou pravomocí **princip subsidiarity** - tzn. zdůraznění jisté decentralizace tam, kde je národní řízení efektivnější, a naopak zásada přisoudit kompetenci vyššímu řídicímu článku tam, kde by nižší článek nemohl zajistit potřebné funkce. Především pak je tento přístup patrný v regionální a strukturální politice s tím, že ovšem často vstupuje plnění jistého cíle určitá instituce EU, neboť již po léta nebyla třeba členská země schopna vyřešit daný problém vlastními silami. Přesto ale stále trvá požadavek alespoň na minimální participaci příslušného členského státu.

⁵⁵⁵ COM(2005)299 final

III.3.2.1 Regionální typologie pro realizaci komunitárních opatření

Pro dodržení systémového přístupu byly vypracovány zásady regionální politiky, která využívá různé typologie regionů. Jeden přístup komunitárních institucí byl vypracován pro konkrétní realizaci politiky a využívá rozdělení teritoriálních útvarů do struktury NUTS I – NUTS V⁵⁵⁶, což jsou vlastně územní statistické jednotky srovnatelných dimenzí.

Obr.č. 7 Struktura teritoriálních jednotek NUTS I-V

Úroveň jednotky	Charakteristika jednotky
NUTS I	Územní jednotky odpovídající velikosti států či makroregionů
NUTS II	Středně velké jednotky odpovídající správnímu členění státu, cca 1-2 mil obyvatel
NUTS III	Územní jednotky odpovídající velikosti krajů, cca 200-400 mil obyvatel
NUTS IV	Jednotky velikosti okresů, resp. mikroregionů
NUTS V	Územní jednotky odpovídající rozsahu měst a obcí

I přes zamýšlenou schematičnost struktury regionálních opatření se mohou jednotlivé NUTS velikostí lišit. Např. rozsah NUTS I mnohdy pokrývá celý stát – je to případ Lucemburska (407 000 obyvatel), Irska (5,3 mil), ale i Dánska či České republiky. Oproti tomu 39 miliónové Španělsko se člení do sedmi NUTS I.

V rámci EU jsou regionální jednotky členěny na čtyři základní typy regionů EU⁵⁵⁷:

- periferní oblasti nebo hranice mezi samotnými státy, vesměs charakterizované nedostatečnou infrastrukturou, nižší ekonomickou úrovní, nižší mírou diverzifikace ekonomické činnosti a díky tomu i vyšší nezaměstnaností
- oblasti s útlumovými obory, tzn. regiony v procesu nutné restrukturalizace

⁵⁵⁶ NUTS = Nomenclature des unités territoriales statistique

⁵⁵⁷ direktiv Rady ES č.1260/1999

- oblasti s relativně vysokým podílem agrárního sektoru na tvorbě produktu nebo zaměstnanosti⁵⁵⁸ současně s jistou mírou geografické izolovanosti
- průmyslové regiony trpící přetížeností dopravy, znečištěním životního prostředí, vyšším indexem životních nákladů – tzn. ekonomická a průmyslová centra s rozvinutým terciérem a kumulací vysoce kvalifikované pracovní síly.

Oproti praxi Komise a celé Unie nabízí teorie ještě jednu kategorii regionu, a to tzv. technopolis⁵⁵⁹, což jsou menší teritoriální jednotky vyznačující se koncentrací technologických parků, propojením s univerzitami na straně jedné a s velkými průmyslovými firmami na straně druhé. Jedná se v Evropě o poměrně nový fenomén – zhruba od poloviny 80. let, oproti praxi USA, nejnověji také Číně. Technopolis využívají blízkosti průmyslových center, jejich infrastruktury, ale na druhou stranu jsou částečně izolovány od negativních jevů ekonomických center. V Evropě jistými průkopníky technopolis je Irsko a jeho cílená regionální, strukturální a technologická politika již od 50. let, nicméně rozvoj technopolis přinesla až léta devadesátá.

K výčtu typů evropských regionů patří ještě jedna, specifická, kategorie, a to tzv. euromregion. Nejedná se o žádnou administrativní či statistickou územní jednotku, ale o dobrovolné sdružení občanů příhraničních regionů, jejich představitelů a komunitárních institucí za účelem překonání problémů periferních oblastí. Pro nás slouží příkladem neformální útvar – euromregion NISA.

Typologie regionů v EU, především klasická hierarchie územně samosprávných jednotek NUTS, jsou praktickým nástrojem do jisté míry kompaktní regionální a strukturální politiky „Bruselu“ a členských zemí. Ovšem množina nástrojů této hospodářské politiky je podstatně košatější.

III.3.2.2 Obecné nástroje strukturální politiky v ES/EU

Vycházíme-li ze základní definice hospodářské politiky jako takové, pak má stát k dispozici celou škálu běžných instrumentů k naplnění celospolečenských cílů.

Z kvalitativního hlediska chápeme hospodářskou politiku státu jako záměrné ovlivňování hospodářského vývoje pro dosažení stability, resp. prosperity. Vývoj je vždy spjat se změnami

⁵⁵⁸ ad Thompsonova zpráva EK z r. 1973, kde jsou identifikovány dva typy regionů vyžadujících zvláštní přístup, a to jižní Itálie, Irsko a VB

⁵⁵⁹ viz Harrop, J. z r. 1996 a jeho typologie evropských regionů

struktury. Hospodářský rozvoj je tedy procesem strukturálních transformací národní ekonomiky. Vždy jde ale o usměrňování vnitřní struktury hospodářství.

Kvantitativně můžeme hospodářskou politiku vymežit jako souhrn nástrojů a opatření k řízení ekonomického, sociálního a tím i politického vývoje své země.

Běžné nástroje strukturální politiky v EU:

- dotace – jedině přípustné jsou účelové dotace, tzn. vázané na konkrétní cíl, neúčelové jsou oficiálně tabu, ale existují v praxi evropských zemí i vyrovnávací dotace sloužící jako podpůrné dotace – nicméně měly by být výjimečné
- daňové preference pro vybrané subjekty⁵⁶⁰ – to je v poslední době považováno za porušení hospodářské soutěže, takže nyní jsou přípustné jedině pro technologické firmy operující především ve výzkumu
- speciální podpůrné programy především v problematických regionech s vyšší mírou nezaměstnanosti
- vyčleněné fondy z veřejných prostředků - různé priority kodifikované legislativou daného státu (včetně prioritního projednávání příslušných právních norem)
- snadnější přístup k úvěrům, a to hlavně pro segment malých a středních podniků
- cenová regulace – mimo agrární oblast v EU zcela nepřípustné, a to i v případě energetických zdrojů
- vývozní a dovozní kvóty – dnes již překonaný nástroj především díky závazkům v rámci WTO
- subvence – dnes vyjma zemědělské politiky nepoužitelné, narušující hospodářskou soutěž, neboť jde o finanční pomoc pro výrobce, aby mohli nabízet za cenu nižší než jejich celkové náklady, ale dlouho to byly např. ceny energií, případně dopravních služeb⁵⁶¹.

V každém případě těmito nástroji se státy i Společenství jako celek snaží o řešení dvou nejnaléhavějších problémů (a tedy cílů strukturální politiky).

V první řadě je strukturální politika namířena na usnadnění, zmírnění nutné **restrukturalizace oblastí**, po jejichž produkci vytrvale klesá poptávka a kde se koncentrují

⁵⁶⁰ Asi nejvýraznějším příkladem bylo Irsko, které uplatňovalo jiné daňové sazby pro firmy v preferovaných oborech jako např. průmysl a bankovníctví (10%), zatímco ostatní sektory byly zdaněny 32,5% sazbou, po roce 1998 ale jsou sazby srovnány – ovšem na 12,5 %.

⁵⁶¹ Mnoho evropských států, ale ukázkovým příkladem byla Velká Británie, Francie...

problémy se zastaráváním výroby, daňovými výpadky firem a rostoucí nezaměstnaností. V tomto případě strukturální opatření mají přispět k efektivnějšímu *adaptačnímu procesu* nejen konkrétních firem, ale celých odvětví.

Dalším úkolem strukturální politiky je podpora nových oborů, odvětví, a to jak v sektoru služeb, tak i v průmyslu. Nástroje strukturální politiky jsou zaměřeny na podporu moderních technologií jako základu mezinárodní *konkurenceschopnosti*, díky níž by mohly státy realizovat *komparativní výhody* založené na *inovacích*.

Konkrétní realizace regionální a strukturální politiky v Unii využívá poměrně široké škály finančních nástrojů, jejichž činnost je přesně vymezena. Jedná se o systém různých fondů, z nichž se financují žádané strukturální operace.

III.3.2.3 Strukturální fondy ES/EU

Soustava tzv. strukturálních fondů se mění v závislosti na vývoji procesu evropské integrace, což znamená v konečném důsledku nejen rostoucí počet fondů, ale i změny v jejich financování a činnosti obecně. Změny v členské základně, nejen prostý kvantitativní nárůst, ale zvýšení heterogenosti Společenství si vyžádaly nové přístupy k financování strukturální a regionální politiky. Zohledníme-li strukturální krize 70. let, jejich nutnou neutralizaci, vyvstala potřeba nového instrumentária strukturální politiky. Prohlubování integračního procesu, vytýčení dalších, velmi ambiciózních cílů jakbysmet.

Strukturální fondy ES/EU

- ✓ **Evropský sociální fond (ESF – European Social Fund)** – založen spolu s podepsáním Římských smluv v roce 1957, fungovat ale začal až roku 1961. Pokrýval prakticky všechny cíle, vyjma původního 5a
- ✓ **Evropský zemědělský záruční a usměrňovací fond (EAGGF – European Agriculture Guarantee and Guidance Fund)** – založen 1962⁵⁶²
- ✓ **Fond na podporu rybolovu (FIGFG - Financial Instrument of Fisheries Guidance)** – začal fungovat roku 1993
- ✓ **Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF – European Regional Development Fund)** – založen 1975, výrazně reformován 1989

⁵⁶² více II.1.3. Nástroje společné zemědělské politiky

- ✓ **Evropský fond soudržnosti-Kohezní fond (ECF – European Cohesion Fund) -** 1993, **není zahrnut** do strukturálních fondů – je vykazován jako samostatný a čerpání z něj se netýká regionů, ale pouze celých ekonomik⁵⁶³. Tento fond byl založen pro snazší konvergenci méně vyspělých ekonomik, což v 90. letech se týkalo jen Irsko, Španělsko, Portugalsko a Řecko.
- ✓ **ISPA (Instrument for Structural Policy for Pre-Accession)** – založen v roce 1999 jako finanční nástroj pro urychlení potřebných změn v kandidátských státech EU, většinou spolufinancuje rozvoj dopravní infrastruktury
- ✓ **SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Development)** – analogicky jako ISPA byl vytvořen na předvstupní pomoc, tentokrát ovšem konkrétně na potřebnou restrukturalizaci agrárního sektoru přistupujících států. Umožňuje až 100% čerpání technické pomoci
- ✓ **PHARE (Poland and Hungary Assistance for Economic Restructuring)** – stojí vlastně mimo strukturální fondy, ale plní strukturální a regionální funkce. Byla založen 1989 celkem 24 státy, tzn. mimo rámec ES na pomoc hospodářské transformace východoevropských zemím (původně ovšem jen Polsko a Maďarsko), v roce 1992 byl Radou ES začleněn pod Evropské dohody

Financování různých strukturálních, čili i regionálních projektů podléhá poměrně jasnému systému. Na čerpání z „původních“ strukturálních fondů ES (tzn. pro EU₁₅) existuje jednotná hranice pro získání nároku na prostředky, a to pokud výkon daného regionu je pod 75 % průměru. U Kohezního fondu nemá nárok na čerpání region, ale celý stát, je-li jeho výkonnost pod 90 % průměru GDP_{EU}.

Výše komunitárních prostředků se může pohybovat ve výši 50 % celkových nákladů, maximálně však (ve zvlášť důležitých) případech 75 %. Reálně tzn. minimální 25% participaci daného státu, regionu.

ISPA a SAPARD mají také 75% hranici pro financování z komunitárních fondů.

Aby bylo financování regionálních a strukturálních projektů efektivní, byly vypracovány zásady přidělování prostředků a principy fungování fondů.

Principy působnosti strukturálních fondů:

⁵⁶³ 1988-98 růst průměrného produktu u kohezních ekonomik z 68 %-79 % průměru EU, rozdělení z 15,15 mld ECU/1993-99: Řecko 16-18 %, Irsko 2-6 %, Portugalsko 16-18 %, Španělsko 61-65 %) (www.europa.eu.int/comm/regional_policy/into/regions10eu.htm , cit.14/3/2002

- **princip koncentrace** – reálně tzn. zaměření podpory na skupinu formulovaných strukturálních cílů 5,6,resp.nyní3)
- **princip partnerství** - předpokládá úzkou spolupráci mezi komisemi EU a národními, resp. regionálními úřady
- **princip programování** - podpory jsou zaměřeny na programy s vymezenou dobou, objemem prostředků, ohraničeným spektrem podpor a také s vyhrazeným rámcem pro podíly účasti jednotlivých subjektů
- **princip adicionality** (doplňkovosti) - prostředky ze strukturálních fondů nesmí nahrazovat prostředky ze státních rozpočtů, musí je pouze doplňovat⁵⁶⁴, resp. i přes až 2/3-3/4 hrazení s evropských fondů, musí příjemce participovat minimálně 25 %
- **princip monitorování a kontroly** – po mnoha letech vágních kontrol přistoupila Unie v 90. letech k systematickému monitoringu, přísnějším kontrolám a přísnějšímu vymáhání pravidel, a to včetně sankcí
- **princip subsidiarity** – jako zásadní princip řízení vývoje v ES/EU, což konkrétně v regionální a strukturální politice znamená decentralizaci na tu nejnižší úroveň rozhodování, financování a kontroly, subsidiarita navazuje na princip partnerství
- **princip solidarity** – analogicky jako u mnoha dalších aktivit Společenství, především pak u zemědělské politiky⁵⁶⁵ funguje finanční solidarita členských zemí, tzn. vyšší odvody vyspělejších zemí, vyšší čerpání chudších států.

Vedle strukturálních fondů působí ještě instituce, která poskytují za zvýhodněných podmínek návratné prostředky (půjčky), např. jako velmi důležitá **Evropská investiční banka** (EIB). Její postavení je poněkud jiné než strukturálních fondů, mimo jiné má vlastní právní subjektivitu⁵⁶⁶. Jejím úkolem je napomáhat rozvoji společného trhu, plní tak vlastně všechny cíle.

Její aktivita však přesahuje hranice EU (prostřednictvím finančních smluv se např. podílí na rozvojových programech ve 12 státech Středomoří) - ostatně může rozšířit své aktivity až do 130 zemí, s nimiž má EU navázány smlouvy o hospodářských vazbách.

Hlavní směry poskytovaných prostředků EIB:

⁵⁶⁴ V 90. letech termín doplňovat bylo poněkud eufemistickým, neboť nebyly doplňovány domácí finance, ale naopak národní subjekty ve většině případů jen doplňovaly financování z fondů.

⁵⁶⁵ Viz II.1.2.Cíle a principy společné zemědělské politiky

⁵⁶⁶ Čl.266/ex-čl.198d – 267/ex-čl.198e Smlouvy

- regionální rozvoj
- zvýšení konkurenceschopnosti
- integrační akce
- budování infrastruktury pro potřeby EU
- energie, ŽP, rozvoj měst

Z uvedeného výčtu oblastí činností vyplývá, že EIB plní výraznou roli v regionálním a strukturálním rozvoji Společenství.

III.3.4 Vývoj regionální a strukturální politiky

Jako samostatná politika nebyla v zakladatelských smlouvách vůbec zamýšlena, neboť výchozí podmínky „šestky“ byly srovnatelné – až na výjimku jižní Itálie. prvotním cílem Společenství bylo vytvoření celní unie a tam by eventuální diference nehrály významnou roli. Otázka dalšího strategického cíle EHS, společný trh, byla přece jen vzdálenější.

Na druhou stranu ale cíl společné zemědělské politiky, společného financování agrárního sektoru již určitou koordinaci regionálního a strukturálního vývoje potřeboval.

Proto také v dokumentech EHS splývá v podstatě strukturální politika se zemědělskou, neboť právě odlehle a venkovské oblasti se vyznačovaly a vyznačují doposud strukturálními problémy.

Vývoj komunitární politiky regionálního a strukturálního rozvoje lze rozfázovat do pěti etap:

I. 1958-1972

Vzhledem ke zřetelné homogenitě co do odvětvové struktury průmyslu, významu zemědělství nebylo konstituování společných postupů v dané hospodářsko politické oblasti na pořadu dne. Jedinou disporcí byla oblast jižní Itálie, především region Mezzogiorno. Řešení teritoriálně ekonomického dualismu nejen Itálie, ale celého EHS spočívalo v průběhu

60. let ve financování některých programů z ESF⁵⁶⁷. Později přibyl ještě EAGGF, neboť meritum problémů spočívalo v jihoitalském zemědělství.

Teprve v roce 1968 bylo otevřeno Generální ředitelství (DG XVI) pro regionální politiku a kohezi. Již v prosinci téhož roku bylo zveřejněno Memorandum o reformě zemědělství (Mansholtův plán)⁵⁶⁸, pro níž ale ještě tehdy nenastala doba.

Až v roce 1972 byly zavedeny tři "sociálně strukturální programy" odvozené od Mansholtova plánu: modernizace farem, případně jejich dobrovolná likvidace, rekvalifikace. Problém spočíval v horizontálním přístupu ES, což znamená že intervence byly vlastně celoplošné, ve všech regionech vycházely prakticky ze stejných východisek, čímž ztrácely charakter specifičnosti.

II. 1973-1986

V tomto období byly poprvé formulovány základní předpoklady regionální a strukturální politiky. Důvodů pro změnu byla celá řada.

Rok 1973 byl rokem prvního rozšíření ES o poměrně různorodou skupinu států. Vedle bezesporu vyspělé Británie, která se ovšem sama vyznačovala regionálními disparitami, přibýlo do ES velmi teritoriálně členité Dánsko a především tehdy velmi zaostalé Irsko.

Na podzim 1973 zachvátil světovou ekonomiku první ropný šok, jenž spustil v Evropě lavinu strukturálních krizí. Následný vývoj vyústil v Evropě ve stagflaci⁵⁶⁹, v jejímž důsledku musely evropské ekonomiky procházet dlouhou a bolestnou restrukturalizací. Díky tomu se logicky prohloubily diference v regionálním vývoji.

Jedním z prvních kroků bylo zavedení směrnice o znevýhodněných oblastech v roce 1975, kdy zemědělcům v daných oblastech byly vypláceny vyrovnávací příspěvky. Problém spočíval v minimální koordinaci.

⁵⁶⁷ Z ESF byly hrazeny takové strukturální změny v zemědělství, kdy ESF financoval uvolňování italských zemědělců, jejich přesun do severních částí EHS, později dokonce i jejich rodin, a případné rekvalifikace.

⁵⁶⁸ Viz II.1.4 Vývoj zemědělské politiky

⁵⁶⁹ Stagflace označuje specifický vývoj evropských ekonomik v důsledku strukturálních krizí 70. let, kdy počátečná stagnace se často zvrátila do propadu tvorby produktu, doprovázená vysokou, masovou nezaměstnaností. Ale oproti běžnému vývoji hospodářského cyklu byla tato situace umocněna díky nabídkovému šoku i vysokou inflací.

V témže roce byl založen ERDF, nicméně jeho činnost nebyla příliš systémová, což odpovídalo bouřlivému vývojovému období. Byla to Velká Británie, která tehdy iniciovala vznik koordinované politiky, jež ale začala fungovat až vlastně po roce 1985.

Do této etapy spadá i přijetí Řecka jako desáté členské země – v roce 1981. Řecko bylo a je stále zemí s výraznými regionálními disproporcemi, zemí s výrazně nižší ekonomickou výkonností. Ovšem rozhodnutí o přijetí Řecka bylo čistě politicky motivováno.

III. 1986-1993

Další změnou uvnitř Společenství bylo rozšíření o Pyrenejské ekonomiky, Španělsko a Portugalsko v roce 1986. Jednalo se země s profilem převážně agrárních ekonomik, tak jako v případě Řecka, ovšem s obdobným charakterem zemědělství jako ve Francii či Itálii. To samo o sobě vyvolalo potřebu strukturálních programů na přizpůsobení – tzv. integrované středomořské programy⁵⁷⁰. A nejen těchto dvou nových zemí, ale vlastně celého jižního křídla ES: jižní části Francie, Španělska, Portugalska, Itálie a Řecka. Tyto programy přesahovaly čistě agrární problematiku, neboť byly zaměřeny na celkovou regionální adaptaci se strukturálními změnami. Kromě toho je nutné si uvědomit výrazné zaostávání nových zemí, tzn. vyšší potřebu investic do budování infrastruktury, do urychlení restrukturalizace ekonomik.

Nový impuls přineslo přijetí Jednotného evropského aktu 1986, resp. 1987 s vytýčeným cílem vnitřního trhu.

Na bruselském summitu v roce 1988 byly zreformovány dosavadní přístupy v zemědělské, sociální a regionální politice a byla zformulována strukturální politika na léta 1989-93.

Podstata reformy se týkala idey, že strukturální problémy mají interdimenzionální, interdisciplinární charakter. Propojením regionální politiky s částí sociální a agrární byl řešen dosavadní problém nízké koordinace jak koncepční, tak i finanční. Hlavním cílem reformy bylo vyrovnávání ekonomických rozdílů, nejen mezi regiony, i mezi národohospodářskými sektory uvnitř těchto regionů.

Podpora reformě byla zajišťována mj. prostřednictvím regionálních rámcových programů jako všeobecné koncepce pro zlepšení hospodářské struktury, ovšem zemědělství především. S tím souviselo i další nové opatření, a to podpora pro farmáře horských oblastí.

⁵⁷⁰ Kašpar, V., 2004, Lukáš, Z., 2000

Pro realizaci zreformované strukturální politiky vytvořeny postupně nové strukturální fondy a současně činnost již existujících byla zreformována – hlavně se to týkalo ESF a ERDF.

Zároveň v roce 1988 byly formulovány na léta 1989-93, tedy na období dokončování vnitřního trhu, konkrétní cíle strukturální politiky v celkovém počtu pěti. Díky úspěšnosti byly tyto cíle s určitými modifikacemi převzaty do dalšího období 1994-1999.

V roce 1990 situaci zkomplikovalo sjednocení Německa, kdy NDR vykazovala oproti SRN výrazné rysy zaostalosti a strukturálních nerovností.⁵⁷¹ Na druhou stranu, náklady na vyrovnávání ekonomické úrovně východních spolkových zemí neslo až ze 70 % Německo z vlastního rozpočtu, z komunitárních prostředků bylo financováno v 90. letech 25-30 % nákladů.

Únor 1992 ve Smlouvě o EU znamenal zintenzivnění strukturální a regionální politiky a současně i její další reformu, kdy z obecného hlediska došlo ke změně v realizaci s tím, že strukturální politiku nelze redukovat jen na dotace a ryze odvětvový přístup.

Smlouvou o EU byl založen Fond solidarity (ECF), FIGG, Výbor na slyšení regionů - tzv. Evropa regionů, vše pro efektivnější regionální politiku.

IV. 1994 – 1999

V roce 1993 byly vydány nové pokyny na období 1994-1999, s přesným definováním cílových oblastí podpory.

Jde o značné finanční zvýhodnění států s postiženými oblastmi: do té doby musely členské státy přispívat cca 3/4 na náklady strukturálních opatření, Společenství hradilo pouze 25 %, po reformě nesla EU 50 % nákladů obecně, ale v oblastech s finančně omezenými zdroji až do výše 75 % celkové částky.

Především Maastrichtská dohoda zdůrazňuje politiku koheze, soudržnosti jako způsobu ekonomické integrace 90. let. Ekonomická a sociální koheze je chápána jako stmelení, ve smyslu intenzivnějšího propojování ekonomik pro docílení reálné celistvosti EU⁵⁷².

⁵⁷¹ Přes 20 % německých obyvatel stále (2004) žije v zaostalých regionech.

⁵⁷² Čl.3 k)/ex-čl.3 Preambule Smlouvy o ES, amsterodamské verze

V 90. letech bývá pojem integrace prakticky velmi často nahrazován termínem koheze. Jde o to, že při rozšiřování ES na jih se výrazně prohloubily rozdíly v životní úrovni obyvatel v jednotlivých regionech a současně se projevovaly difference i v rámci jednotlivých států.

Tzv. kohezní ekonomiky mohly čerpat další prostředky na akceleraci svého vývoje. Jednalo se o čtyři státy, jež využívaly financí z ECF různou měrou. Nejvíce čerpalo Španělsko, a to v rozmezí 62–65 % celkových výdajů ECF v letech 1994-1999. Portugalsko a Řecko shodně využívalo kolem 16–18 %, podíl Irska se pohyboval přibližně kolem 2–4 %⁵⁷³.

Přijetí dalších zemí 1995 sice znamenalo rozšíření o prosperující státy, ale i ty měly své strukturální a regionální problémy, především však Švédsko a Finsko. Kvůli těmto dvěma skandinávským státům byl do skupiny strukturálních cílů přidán ještě šestý, jenž se týkal arktických oblastí. Je zajímavé, že po roce 1999 již tento šestý cíl nebyl potřeba, protože Finsko i Švédsko bylo schopno během necelých čtyřech let vyrovnat ekonomickou úroveň těchto arktických regionů nad 75 % průměru Unie. Nejen jejich přístup, ale i komunitární politika byla v tomto případě vysoce efektivní.

Regiony, kterých se týkala strukturální politika v 90. letech, zaujímaly 65 % území Unie a žilo v nich 35 % populace⁵⁷⁴. Pro srovnání - v kandidátských státech na konci 90. let žilo v regionech pod 75 % průměru EU 98 z celkového počtu 105 mil obyvatel.

V roce 1997 byl vypracován dokument Agenda 2000 jako program nutných reforem Unie anticipující budoucí rozšíření o postsocialistické státy. Předpokladem byly především reformy finanční a institucionální, v konkrétních oblastech hlavním úkolem byla reforma agrární politiky. Ta měla být přijata na berlínském summitu v březnu 1999. K reformě tehdy nedošlo, ale alespoň byla schválena Agenda 2000 jako plán vývoje EU na léta 2000-2006.

V. 2000 – 2006

Regionální a strukturální politika prošla dalšími změnami v duchu pravidel Agendy 2000, což v první řadě znamenalo redukci dosavadních šesti cílů na tři. Zároveň se zvýšila předvstupní pomoc kandidátským zemím. Irsko přestalo být kohezní ekonomikou, neboť již před koncem století se jeho ekonomická a životní úroveň vyrovnala s průměrem Unie.

⁵⁷³ ECF 1993-99: Overview of Expenditure, www.europa.eu.int

⁵⁷⁴ Dle EK v roce 1999 pouze čtyři státy v EU nevykazovaly žádné regiony pod 75 % průměru EU, a to Lucembursko, Nizozemí a právě Švédsko a Finsko.

Byly částečně zpřísněny podmínky pro čerpání ze strukturálních fondů i z Kohezního, a to v návaznosti na Pakt stability a růstu. Pokud by Komise vyhodnotila deficit veřejných financí kterékoliv členské země jako neadekvátní, příliš vysoký, můžou se následné sankce vztahovat i na možnosti strukturálních opatření financovaných z komunitárních prostředků.

V únoru 2004 Komise při přípravě rozpočtu na 2007-2013 ohlásila ústy komisaře Michel Barnier, že se zvýší výdaje o 30 % na regionální a strukturální politiku včetně sociální soudržnosti a podpory dopravních systémů. Argumentováno to bylo tak, že vyrovnávání rozdílů mezi regiony vede k ekonomickému růstu: „Růst a solidarita jsou dvěma stranami téže mince.“

Současně byl zveřejněn stav v EU, kdy z 41 regionů z nových 10 zemí EU má nárok na čerpání ze strukturálních fondů plných 37 (tzn. že jsou pod 75 %). Problém je v koncentraci chudoby v určitých východní regionech Unie, neboť pět nejchudších regionů z EU₂₅ leží ve východním Polsku a východním Slovensku.

VI. 2007-2013

V březnu 2005 na zasedání Evropské rady byla pozornost zaměřena primárně na revizi Lisabonské strategie⁵⁷⁵, v jejímž rámci byla projednávána politika koheze jako nástroje realizace všech tří pilířů Lisabonské strategie. Byl přijat programový rámec politiky koheze na léta 2007-2013 **Politika soudržnosti jako podpora růstu a zaměstnanosti**⁵⁷⁶, který by měl zastřešovat realizaci „Lisabonu“ jak po stránce podpory technologické, investiční, tak i sociální a enviromentální. Zvláštní pozornost je věnována regionálním disparitám a opatřením vedoucích k jejich snižování. Samostatná část se zaměřuje na teritoriální dimenzi koheze – přeshraniční spolupráce, nadnárodní a interregionální spolupráce v EU.

Zaměření regionální a strukturální politiky logicky musí reflektovat východní rozšíření Unie celkově o dvanáct nových zemí s výrazně odlišným reliéfem regionální ekonomické činnosti a sektorové struktury – vše korunováno výrazně nižší ekonomickou výkonností nových regionů EU, kdy rázem ty nejchudší regiony spadají napřed do Střední Evropy (polsko a Slovensko), později na východní Balkán (Rumunsko, Bulharsko). Reálně v politickém kontextu to znamená takovou formulaci cílů, která na jedné straně pomůže nejchudším východoevropským regionům akcelarovat jejich rozvoj, ale na straně druhé

⁵⁷⁵ více viz I.3.1 Cíle integrace v rámci ES/EU, III.2.2. Vývoj komunitarizace sociální politiky

⁵⁷⁶ COM(2005)299 final

neuzavře přístup ke komunitárním prostředkům ani subjektům ze „starých“ zemí EU. A zároveň musí tyto cíle podpořit lisabonskou agendu...

III.4 Průmyslová politika

Smluvní základ:

čl.3m/ex-čl.3 Preambule Smlouvy o ES (Činnost Společenství)

čl.81/ex-čl.85 – 89/ex-čl.94 Smlouvy o ES (Pravidla soutěže)

čl.157/ex-čl.130 Smlouvy o ES (Průmysl)

Průmyslová politika patří mezi - do jisté míry méně - koordinované politiky Unie za předpokladu, že členské vlády realizují v dalece větším rozsahu národní hospodářskou politiku s cílem ovlivňovat odvětvovou strukturu národního hospodářství a dosažení konkurenceschopnosti podniků.

Průmyslovou politiku nelze striktně oddělit od politiky výzkumné a technologické, ani od ochrany hospodářské soutěže - často se cíle překrývají.

Ale průmyslová politika je na rozdíl od politiky soutěže zaměřena na selektivní zásahy do tržního mechanismu – pak je tedy určitou kontradikcí politiky soutěže.

Průmyslovou politiku můžeme vymezit jako cílené intervence státu či Společenství do vývoje průmyslu. „V užším pojetí představuje opatření, která jsou namířena na restrukturalizaci postižených odvětví, podporu nových technologií a odvětví, podporu malého a středního podnikání, podporu vědy a výzkumu a ochranu průmyslových odvětví vůči nekalé konkurenci zahraničních výrobců.“⁵⁷⁷

Průmyslová politika má poměrně výrazné styčné plochy se strukturální a regionální politikou, neboť vysoká míra koncentrace výroby a kapitálu vytvořila průmyslová centra, jež prochází od poloviny 70. let nutnou restrukturalizací se všemi doprovodnými negativy. Opatření průmyslové politiky zmírňující především sociální důsledky restrukturalizací tak plní i regionální funkce.

⁵⁷⁷ Steinmetzová, D., 2004: str. 112

V reálné praxi ES byla ale průmyslová politika zaměřena především na podporu starých, tradičních odvětví ohrožovaných levnějšími a často i kvalitnějšími dovozy ze zahraničí – minimálně až do 90. let, kdy přece jen alespoň v některých státech došlo k opuštění klasického protekcionistického přístupu.

Právě průmyslová politika je často konfliktním tématem při projednávání na komunitární úrovni, protože v jednotlivých členských státech a u jednotlivých vlád se často zásadně odlišují názory na míru státních zásahů do ekonomiky, především pak do průmyslového sektoru. Jedná se o spor mezi liberálními ekonomy ponechávajícím větší prostor tržnímu mechanismu a minimalizujícími míru intervencí na straně jedné. Proti nim argumentují zastánci dirigismu požadující větší míru spoluzodpovědnosti za hospodářský vývoj a prosazující státní intervencionismus.

III.4.1 Cíle a nástroje průmyslové politiky ES

Ačkoliv se reální kroky v průmyslové politice často velmi odchylovaly od stanovených priorit, přesto základním cílem byla a je otázka **konkurenceschopnosti** firem. Konkurenceschopné podniky by měly být zárukou realizace komparativních výhod a získání vyššího podílu na světových trzích.

Konkurenceschopnost má být výsledkem **podpory výzkumu a vývoje** ve firmách, a to ze strany států i komunitárních orgánů. Přenesení většího podílu výzkumu a vývoje ze státních institucí do firem je neustále zdůrazňovaným cílem Unie, neboť jedna z příčin technologického zaostávání Evropy za USA či Japonskem tkví v příliš vysokém podílu státního výzkumu, kde tlak na návratnost investic je logicky nižší.

Budování a rozvoj **inovačně orientovaných firem** na základě vytváření tzv. "příznivého prostředí" je dalším cílem komunitární průmyslové politiky. Naděje jsou spojovány se segmentem malých a středních podniků jako pružněji reagujících na nové podněty, na změny v agregátní poptávce.

Kooperace malých a středních podniků v tzv. **předkonkurenční fázi výroby**, tzn. výzkum, vývoj, jejich financování. Obecně je cílem podpora kooperace podniků, jež by snížila některé náklady a posílila tak konkurenční pozici evropského průmyslu.

Zároveň ale deklarovaným cílem je **přizpůsobování firemní struktury systému otevřených a konkurenčně orientovaných trhů**, neboť zesílený tlak konkurence bude efektivně působit na další vývoj. Minimálně tím, že vyšší konkurenční tlak povede k eliminaci neefektivních výrob. Ovšem tady je rozpor mezi teorií (deklarovaným cílem) a reálnými přístupy asi největší. Každá vláda má zájem spíše na udržení výroby, byť neefektivní, ale přece jen poskytující alespoň nějaká pracovní místa. Tlak na odstranění protekcionistických bariér pro zahraniční konkurenci je snižován obavami před rostoucím sociálním napětím.

Přestože průmyslová politika se vyznačuje značnou selektivitou v přístupu, přesto horizontálně stimuluje **racionalizaci výroby**, tzn. růst produktivity práce, pokles celkových nákladů, zvýšení návratnosti investic.

Verbálně již od 70. let, reálně až od 90. let komunitární průmyslová politika **posiluje moderní klíčové sektory**, tzn. v průmyslu high-tech, biotechnologie, informační technologie. Jinak ale zásadní prioritou je rozšiřování terciéru na úkor snižování podílu průmyslu i zemědělství na produktu i zaměstnanosti. V terciéru jde především o rozvoj finančních služeb, dopravních a výrobu softwaru.

Průmyslová politika využívá různé nástroje k dosažení cílů.

Buď se jedná o institucionální prostředky nebo o běžné ekonomické.

Institucionální nástroje zakotvují v legislativě povolená či naopak zakázaná opatření použitelná k ovlivňování průmyslového vývoje.

Spadají sem i různé platformy pro tvorbu průmyslové politiky jako např. koordinace postupů z iniciativy EK, vymezení průmyslových priorit Unie, formulace společného stanoviska pro jednání v rámci WTO...

Antidumpingová šetření jsou v EU velmi často používaným nástrojem k ochraně vlastních výrobců.

Patří sem i mezistátní konzultace, vytvoření grémia zástupců hospodářství, vědy, politiky, jmenování tzv. technologických rad...

Mezi **tradiční ekonomické nástroje** lze zařadit prakticky vše, co bezprostředně ovlivňuje rozhodování firem o výrobní či cenové strategii.

Jsou to **nástroje běžné**, které ovlivňují bezprostřední rozhodování, i **systémové**, jež mění podnikatelské prostředí zásadně. Běžným nástrojem jsou například změny daňových sazeb či změny v amortizačních odpisech. Systémovým nástrojem je ale změna daňové soustavy, zavedení, resp. zrušení některých daní atp.

Dalšími ekonomickými nástroji jsou vedle daňových opatření, státní zakázky, systémy investičních pobídek, podpora výzkumu, přístup k levnějším úvěrům atd.

III.4.2 Vývoj průmyslové politiky ES

Původní Římské smlouvy se problematiky průmyslu dotýkají různě.

Smlouva o EHS s komplexní průmyslovou politikou nepočítala, neboť vycházela z hypotézy o vlivu liberalizace a integrace na vyčišťující se trhy, umocněné dostatečně konkurenčním prostředím. Společný trh se měl stát optimálním alokátozem výrobních faktorů, a tedy bude formovat i průmyslová odvětví žádoucím směrem ve prospěch konkurenceschopnosti.

Římská smlouva o založení Euratomu společně se zakládající listinou o Montánní unii naopak řešila sektorovou průmyslovou politiku, a to např. v otázce modernizace odvětví, regulace výrobních kvót, cen, vzájemné kooperace.

Předpokladem tedy byla harmonizace konkurenčního prostředí členských států, technická standardizace. Prostřednictvím společné obchodní politiky (celní unie) měla být průmyslová odvětví dostatečně chráněna před nekalou soutěží ze zahraničí.

Původní představa o homogenizaci soutěžních podmínek se ale ukázala jako idealistická, nejen kvůli disproporcím ve vybavenosti výrobními faktory a stávající strukturou průmyslu v zakladatelských státech, ale i díky procesu rozšiřování, který přinesl další překážky. Kromě toho úroveň vyspělosti, průmyslová tradice a odvětvové zaměření průmyslu se v jednotlivých státech lišilo⁵⁷⁸, z čehož potom vznikala různá stanoviska k vytváření soutěžního prostředí.

Další zatěžkávací zkouškou byly přetrvávající rozpory mezi jednotlivými státy o míře a povaze státní regulace, resp. ingerence. Státy s vyšším podílem státního intervencionismu –

⁵⁷⁸ Jen v zakladatelské Šestce byla průmyslová struktura a rozložení výroby značně heterogenní. Vedle tradiční a vlastně nejsilnější průmyslové země, Německa, stála na opačném konci spektra Itálie, která po druhé světové válce vlastně procházela industrializací. Jestliže Belgie, Lucembursko mělo těžiště průmyslu v hutním a těžebním odvětví, Francie naopak diverzifikovala svou průmyslovou strukturu prakticky do všech odvětví.

hlavně Francie a Itálie požadovaly i vyšší ingerence na komunitární úrovni, na rozdíl od toho státy zaměřené na ochranu trhu, konkurenčního prostředí - Německo, Nizozemí - nebyly ochotné k většímu zasahování⁵⁷⁹.

V roce 1970 Komise vypracovala memorandum o průmyslové politice jako prostředku k posílení hospodářského růstu a technologického rozvoje. Byly stanoveny určité kroky, operativní cíle pro dosažení strategického cíle, a to společného trhu konkurenceschopného v mezinárodním srovnání.

Konkrétně memorandum požadovalo harmonizaci právního, daňového a fiskálního prostředí, analogicky Wernerově zprávě ze září téhož roku.

Dalším požadavkem bylo zesílení koncentrace výroby cestou fúzí firem tak, aby byly odolné globální konkurenci. Vůči okolnímu světu by se měly podniky chránit mezifirmní solidaritou, ovšem ta nebyla přesně specifikována.

Součástí plánu na zefektivnění průmyslové politiky byla optimalizace řídicích struktur podniků.

Celkově bylo memorandum více ambiciózní než reálné, a to nejen v rovině představ o daňové či fiskální harmonizaci. Na druhou stranu ale do jisté míry zapadalo do úvah, jak a kam dále v evropské integraci v té době. Vzhledem k poměrně úspěšnému vývoji celní unie, pokroku v zemědělské politice, k makroekonomické prosperitě konce 60. let bylo zvažování dalších kroků zcela na místě. A to včetně názorů na vyšší míru koncentrace výroby a kapitálu vedoucí k vytvoření silných skupin podniků. Vyšší koncentrace byla chápána tehdy jako záruka vyšší konkurenceschopnosti, vyšších investic do inovací. Následný vývoj krizových 70. let ale s touto představou zcela skoncoval.

O tři roky později, 1973 Komise vyprodukovala další memorandum, tentokrát o technologické a průmyslové politice, zdůrazňující roli svobodného podnikání a konkurenčního prostředí.

Následující období bylo pro Evropu velmi složitým, kdy vedle nákladového šoku se země ES potýkaly se strukturálními problémy, které vyvěřely na povrch nejen díky ropnému šoku, ale i díky zostřené konkurenci ze strany Japonska a nově industrializovaných zemí.

⁵⁷⁹ S tím souvisí i rozsah státního sektoru a aktivní role státu přímo ve výrobním procesu – Ve Francii či Itálii byl proces etatizace průmyslu intenzivnější než naopak v Německu, kde převládal soukromý kapitál.

Vzhledem k vnitřní destabilizaci byla realizace průmyslové politiky prakticky odložena, neboť země ES se zaměřily na neutralizaci vlastních problémů se stagflací. Jakákoliv idea restrukturalizace průmyslu byla tehdy zcela neprůchodná.

V letech 1975 - 85 vypracovávala Komise různé strukturální programy pro problémové obory jako např. hutnictví, ocelářství, loďařství, textilní průmysl, obuvnictví. Množství těchto dílčích programů vypovídalo ne o systémovém přístupu ex ante, ale vlastně o stabilizační funkci ad hoc, tzn. vlastně ex post.

Tyto programy ale měly silně dirigistický charakter a zároveň protekcionistický. Ovšem to nebyla jen evropská specialita, tak se chovaly v druhé polovině 70. let i USA, Japonsko. Po nástupu konjunktury po roce 1985 byly tyto programy rušeny, v roce 1985 byl vyhlášen ve Smlouvě o vnitřním trhu nový program.

Akt o jednotné Evropě z roku 1986 znamenal, že intenzifikace práce na budování vnitřního trhu byla spojena mimo jiné s prohloubením komunitární spolupráce v sektoru průmyslové politiky.

Už samotná příprava na spuštění vnitřního trhu měla pozitivní vliv na chování podniků, které byly nuceny k racionalizaci. Pro usnadnění kvalitativních změn v průmyslu se evropské orgány snažily podporovat vzájemnou kooperaci firem, ovšem nepříliš úspěšně, a vytvořit statut evropské firmy (european company).⁵⁸⁰ Ani toto se ale nerealizovalo.

Jako poučení z excesů 70. let v průmyslové politice se projevil nový přístup jak na národních, tak i komunitární úrovni k restrukturalizaci. Byly specifikovány problémové oblasti jako **útlumové obory**, byť v oficiální terminologii se ES/EU tomu vyhýbají, tyto obory klasifikovány do tří kategorií:

- omezované obory (restricted industries) - hutnictví
- upadající obory (declining) – těžba uhlí, stavba lodí⁵⁸¹
- citlivé obory (sensitive) – textilní či automobilový průmysl.

Kategorie útlumových oborů nejsou rigidní, naopak vždy po určité době Komise zhodnotí vývoj uvnitř Unie a ve světové ekonomice a doporučí případné změny. To je příklad loděnic, ale lze předpokládat, že ke změnám může dojít i v hutnictví železa a oceli, neboť celosvětově stoupá poptávka po těchto produktech a častý převis poptávky nad nabídkou zvyšuje jejich

⁵⁸⁰ COM(88)320

⁵⁸¹ Ovšem v dubnu 2003 Komise rozhodla, že loďařství se stane opětovně strategickým odvětvím, a to díky programu LeaderSHIP 2015.

ceny. Důvodem rostoucí poptávky po oceli je akcelerace hospodářského rozvoje v Číně, jejíž nenasyčený trh ovlivňuje vývoj v celé světové ekonomice.

Jako **útlumové obory** označujeme zásadně výrobní obory, kde rozsah výroby bez ohledu na vývoj hospodářského cyklu převyšuje absorpční schopnost trhu domácího i zahraničního. Jsou to obory, z nichž se rekrutuje chronicky nezaměstnanost a které jsou nejčastěji příjemci různých dotací a jiných forem podpory z veřejných prostředků⁵⁸². Útlumové obory se tedy týkají těch odvětví, kde dlouhodobě agregátní nabídka převyšuje agregátní poptávku.

Označení jakéhokoliv druhu útlumových odvětví znamená pro státní sektor, že nebude akceptována žádná z forem veřejné pomoci nebo podniky operující v daném oboru nedosáhnou na prostředky ze strukturálních fondů. Vymezením útlumových oborů dává EU najevo, jakým směrem bude podporovat rozvoj průmyslu.

Druhou stranou mince je označení **strategických oborů** Unie. Prostřednictvím Komise jsou deklarovány priority průmyslové politiky, což reálně znamená snazší přístup ke komunitární prostředkům, k měkkým úvěrům od EIB. Ale také ochotu Komise akceptovat vyšší ingerence státu do rozvoje daného odvětví. Jsou to obory, které mají vést k růstu komparativních výhod a celkové mezinárodní konkurenceschopnosti. Mezi strategické obory bezesporu patří komunikační technologie, části chemicko technologického průmyslu, biotechnologie, energetika, doprava.

Na posílení strategických oborů byla vypracována v roce 1990 koncepce Průmyslová politika v otevřeném a konkurenčním prostředí⁵⁸³, jež předznamenávala změnu v přístupu.

Maastricht v roce 1992 znamenal určitý obrat, i když ne úplný, ale průmyslová politika byla pojmána ve smyslu zvyšování konkurenceschopnosti, jako plošné kroky ke zvyšování produktivity práce, posílení inovací, liberalizace trhů. Prostředkem se měla stát urychlená adaptace průmyslu na strukturální změny⁵⁸⁴. Každopádně to znamenalo určitý odklon od předcházející ochrany selektivního rázu.

Dalším krokem bylo vypracování bílé knihy v roce 1993 Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost⁵⁸⁵, což byl programový rámec Unie pro restrukturalizaci ekonomik.

⁵⁸² Šrein,Z.,1999: str.154-156

⁵⁸³ COM(90)556

⁵⁸⁴ čl.130 Smlouvy o ES, maastrichtské znění

⁵⁸⁵ COM(93)700

Konkrétní iniciativou v rovině průmyslové politiky byl dokument komise z roku 1994 Politika na podporu konkurenceschopnosti průmyslu v EU, kde byly formulovány **čtyři akční priority průmyslové politiky** pro období druhé poloviny 90.let:

- I. **podpora nemateriálních investic** - vyšší kvalita odborné kvalifikace, nové formy organizace práce, komplexní kontroly kvality, informační sítě, technologie
- II. **rozvoj průmyslové spolupráce** - soukromá iniciativa na komunitární úrovni, posilování tržního podílu evropských firem na rychle rostoucích trzích, proto je nutné odstraňovat daňové a legislativní překážky, pořádat "kulaté stoly", poskytovat právně koherentní podporu investicím EU v zahraničí. Jako cílová teritoria byly označeny státy střední a východní Evropy, Středomoří, Jižní Ameriky a expandující trhy jihovýchodní Asie⁵⁸⁶
- III. **zajištění rovných podmínek soutěže**, což sleduje vnější i vnitřní aspekty. Vnější stránkou je zvýšení efektivity zahraničně obchodních nástrojů EU, hlavně pro sektor služeb. Snahou Unie bylo rozšířit podmínky soutěže nad rámec uruguayského kola GATT, což bylo motivováno potřebou účinněji se chránit před šířícími se příklady strategických aliancí integračního charakteru ve světové ekonomice (vznik Mercosur, NAFTA, APEC...) Vnitřní hledisko sleduje nediskriminaci na jednotném trhu, fair competition
- IV. **modernizace státních intervencí** - zvýšit efektivnost spolupráce mezi národními a komunitárními institucemi, zjednodušit právní procedury.

Následujícího roku, 1995, Komise vydala zelenou knihu o inovacích⁵⁸⁷, jako předstupně Akčního plánu inovací v Evropě - ten uvádí pět oblastí jako cílů průmyslové politiky:

- ochrana duševního vlastnictví
- zjednodušení administrativy včetně vymezení regulatorního rámce
- vzdělávání včetně odborné přípravy
- zaměření na výzkum a inovace
- financování inovací

⁵⁸⁶ Mluví se o vytváření strategických spojení na globálních trzích

⁵⁸⁷ COM(95)688 final

V roce 1998 Komise vydala zprávu Konkurenceschopnost evropských podniků vzhledem ke globalizaci⁵⁸⁸, kdy EK vyzývá subjekty v průmyslu, svazy práce a instituce v EU k definování nové průmyslové politiky Unie vzhledem ke globálním trhům. Byly identifikovány zásadní slabiny evropského průmyslu, které snižují komparativní výhody – zaostávání v informačních technologiích, nízké investice kvůli nižší návratnosti, nepříznivé daňové prostředí a také dosud ne plně funkční vnitřní trh.

90.léta znamenají v průmyslové politice EU výrazný posun ve smyslu liberalizace, snížení státních intervencí (především udržovacího typu). Jako jediná cesta je uznávána podpora produktivita práce, konkurenceschopnosti, což ovšem naráží na chronický problém nezaměstnanosti v mnoha státech Unie. Ještě v polovině 90. let se EU snažila snížit nezaměstnanost vytvářením takových programů, které by nevedly ke ztrátám dosavadních pracovních míst, což se ale dostávalo do přímého rozporu s podporou konkurenceschopnosti.

Spory se postupně obrušovaly s konvergencí hospodářské politiky jednotlivých států společně s budováním vnitřního trhu. Například Francie zredukovala sektorové plánování, spolu s Itálií a Británií klesaly podpory velkých koncernů.

Změnu přinesl lisabonský summit v březnu 2000. Jednání zde znamená kardinální obrat ve smyslu odklonu od udržování starých pracovních míst, ale iniciativa ve prospěch vytváření nových míst. V praxi to umožní snazší restrukturalizaci, jež by měla vyčistit trhy a uvolnit místo pro další výrobu. Vyhlášení tzv. **lisabonské strategie**⁵⁸⁹ je deklarací zásadního cíle, resp. cílů EU na příští dekádu. Pro průmyslovou politiku tzn. mimořádnou podporu novým technologiím a informatice.

Hlavním motivem je nutnost vyrovnat se technologicky Japonsku a USA, aby vzrostla evropská konkurenceschopnost.

V únoru 2002 zveřejnila Komise úpravu pravidel pro rozdělování státní pomoci investorům, což znamenalo od roku 2004 radikální pokles možných dotací z původního až 35% podílu investic na současných maximálně povolených 12 %.

V říjnu 2005 byl Komisí představen rámcový program posilování konkurenceschopnosti evropského průmyslu na léta 2006-2007, v němž bylo označeno několik perspektivních odvětví, u nichž by měla EU posilovat dosavadní komparativní výhody, resp. je získat. Jedná se především o biotechnologie, farmaceutika, chemický průmysl obecně, kosmický výzkum,

⁵⁸⁸ COM(98)718 final

⁵⁸⁹ The Lisbon Strategy, www.europa.eu.int

informační a komunikační technologie, strojírenství, zbrojařství, ale také móda, design a potravinářství. Jedná se o reakci nejen na tradiční konkurenty USA a Japonsko, ale nové z řad emerging markets - především Čínu, Rusko, Brazílii a Indii.

Průběžně se Evropská komise snaží o zjednodušení administrativních náležitostí pro firmy, především malé a střední, v souladu s úsilím o odstranění byrokratických překážek podnikání. Součástí průmyslové politiky EU se tak stává i řešení zápisu do obchodních rejstříků, podmínky konkurzu a vyrovnání, převod podnikání na dědice⁵⁹⁰ apod. V tomto případě má aktivita Komise většinou formu doporučení, kdy spíše kompletuje informace o příslušné praxi z jednotlivých členských států, analyzuje je a nabízí podporu pro implementaci jednoduššího a efektivního postupu.

III.5 Energetická politika

Smluvní základ:

Smlouva o založení Evropského sdružení uhlí a oceli (ECSC)

Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (EURATOM)

čl.25/ex-čl.12 – 31/ex-čl.37 Smlouvy o ES (Celní unie)

čl.81/ex-čl.85 – 89/ex-čl.94 Smlouvy o ES (Pravidla soutěže)

čl.154/ex-čl.120b Smlouvy o ES (TEN)

čl.175/ex-čl.130s Smlouvy o ES (Životní prostředí)

Vzhledem k naprosté závislosti Evropy na dovozu energetických zdrojů byla oblast energetiky zvolena jako první krok k integračnímu procesu. Zásobování jednotlivých ekonomik energiemi bylo vždy v centru strategických úvah, ostatně již na sklonku 19. století bylo jasné, že se stávajícími zdroji Evropa nebude schopna držet krok v průmyslovém rozvoji – pokud si nezabezpečí přísun zdrojů z jiných regionů⁵⁹¹.

Koncepce energetické politiky v 50. letech odpovídala tehdejším potřebám evropského hospodářství, tzn. nárokům na dokončení poválečné rekonstrukce, v mnoha zemích další fáze

⁵⁹⁰ Např. v březnu 2006 se začala EK zabývat problémem stárnutí majitelů malých firem, kdy během příštích deseti let odejde do starobního důchodu třetina (!) podnikatelů v EU a pokud se neefektivní forma převodu vlastnictví, bude ohroženo až kolem 10 mil pracovních míst.

⁵⁹¹ Již po několik staletí trvající surovinová a energetická podmíněnost vývoje evropského průmyslu vedla ke koloniální expanzi, na sklonku 40. let 20. století hrozila další potenciální destabilizací.

industrializace a rozdělení světa studenou válkou čili narušení plynulého pohybu surovin, především strategických surovin v rámci světového trhu.

Je nutné zdůraznit v případě Euratomu i naděje spojované s vývojem jaderné energetiky, která měla v původních představách vést k soběstačnosti evropských zemí a současně držet krok s tehdejšími jadernými velmocemi ve výzkumu pro civilní účely.

Vzhledem k relativně širokospektrálnímu zajištění energetických zdrojů se dlouhou dobu neuvažovalo o vyšší míře koordinovanosti energetické politiky, a to dokonce ještě ani ne v maastrichtské smlouvě. Vlastně až do poloviny 90. let zabezpečovala kooperaci členských států dobře fungující sektorová sdružení. V praxi ES/EU byla problematika energetiky řešena jako interdimenzionální fenomén, což znamenalo pokrytí v rámci jiných politik ES, např. v rámci celní unie (společná obchodní politika), hospodářské soutěže, realizace vnitřního trhu, transevropských sítí a ekologické politiky.

III.5.1 Cíle a nástroje energetické politiky ES/EU

Je velmi zajímavé, že ani po padesáti letech od Schumanovy deklaráce se elementární **cíle** energetické politiky prakticky nemění. Slovy Roberta Schumana a Jeana Monneta měla spolupráce v životně důležitém odvětví zabezpečit mír v poválečné Evropě. Záměrem bylo dosažení „...v co nejkratší době:

- *modernizace výroby a zlepšení její kvality*
- *dodávky za stejných podmínek ...uhlí a oceli*
- *vyrovnání pokroku při zlepšování životních podmínek pracujících...*⁵⁹²

Vzhledem k faktu, že na sklonku 40. let ještě nebyly překonány následky války, že všechny evropské země se ještě potýkaly s poválečnou rekonstrukcí, která do značné míry stojí a padá na produkci uhlí jako tehdejšího hlavního energetického zdroje a oceli, bylo položeno integračního základu do těchto odvětví logické. Ještě na přelomu 40. a 50. let řešily evropské státy otázku nedokončené rekonverze⁵⁹³, proto kooperace v energetice byla klíčová.

Konkrétními úkoly spolupráce byla *racionalizace výroby* i při obávané eliminaci neefektivních provozů. Racionalizace měla vést k vyšší produkci při poklesu nákladů. Další

⁵⁹² Dodatky Schumanovy deklaráce z 9.5.1950

⁵⁹³ Zpětná transformace odvětví i celých ekonomik z válečného řízení na mírovou produkci.

stránkou racionalizace byla **efektivní alokace výroby**. To jsou samozřejmě nadčasové cíle, v poválečné Evropě, především mezi Francií a Německem, byla ovšem otázka rozdělení výroby citlivějším tématem.

Racionalizace výroby uhlí a oceli měla být zajištěna *plánováním výroby a investic*, čímž by se mělo zamezit duplicitám či neefektivitě.

Orgány Společenství mají za úkol podporovat *racionální využívání přírodních zdrojů*.

Plynulé, rovnoměrné zásobování příslušnými komoditami mělo urychlit rekonstrukci a celkovou modernizaci ekonomik, především v podmínkách další fáze industrializace, kterou Evropa v polovině 20. století procházela.

Nezbytným požadavkem byla *cenová stabilizace*. Jako strategicky důležité výrobní vstupy byl cenový vývoj klíčový pro akcelerující rozvoj ekonomik. Jednou z cest cenové stability trhu s uhlím a ocelí bylo odstranění celních bariér, tzn. *volného pohybu těchto komodit* po Společenství při *zákazu diskriminace*.

Další cíle přineslo založení Euratomu, kdy elementárním úkolem bylo „přispět ke *zvýšení životní úrovně... vytvořením podmínek pro rychlé vybudování a růst odvětví jaderného průmyslu*.“⁵⁹⁴

Euratomem se k deklaraci dostávají i cíle **bezpečnosti**, které v průběhu vývoje získávají stále více na významu. Bezpečnost výrobních provozů je dnes nahrazena širší formulací o *ochraně životního prostředí*. Je samozřejmě důsledek přechodu od extenzivního využívání přírodních zdrojů k intenzifikaci. Je to také důsledek strukturálních krizí 70. let a koncentrace negativ průmyslové činnosti člověka. Dnešní požadavky, resp. cíle energetické politiky jsou principiálně spojeny s požadavky na *zdravotně a celkově ekologicky šetrné zásobování energiemi*. Souvisí s tím i *ochrana spotřebitele*.

Následující cíle energetické politiky jsou vázány na *výzkum nových, alternativních druhů energií*, které by nezatěžovaly tak životní prostředí jako fosilní paliva a které by *snížily energetickou závislost Unie na dovozech*.

Současně je deklarovaným cílem přispět k rozvoji nových energetických systémů, **diverzifikovat energetickou závislost jak teritoriálně, tak komoditně**.

Posledním významným cílem koordinované energetické politiky je **liberalizace přenosu energií**, tzn. dokončení *vnitřního trhu*.

⁵⁹⁴ čl. 1 Smlouvy o Euratomu

Jako nástroje realizace energetické politiky využívá Společenství jednotlivé politiky – jak ostatně vyplývá ze smluvního základu této oblasti. Jsou to především regulativní nástroje zajišťující podmínky hospodářské soutěže, cenovou nediskriminaci, ochrany životního prostředí, spotřebitele...

Ke konkrétním stimulačním instrumentům patří celá řada programů na podporu rozvoje, především v souvislosti s jadernou či alternativními energiemi. Zároveň jsou zacílené na racionalizaci výroby i spotřeby.

Součástí je i podpora výzkumu spojená s bezpečnostními standardy.

Vzhledem ke komoditně vysoké heterogenitě energetiky jsou pravomoce Společenství různé. Například v uhelném a jaderném sektoru mají orgány Společenství poměrně velké kompetence, ale v oblastech, na něž se vztahuje jen Smlouva o ES, tj. ropa, plyn, elektřina, může Komise používat je regulační mechanismy, a to po dohodě s Radou⁵⁹⁵.

III.5.2 Vývoj energetické politiky v ES/EU⁵⁹⁶

Kooperace a koordinace těžby uhlí v rámci ESUO, později analogicky v spolupráce v rámci Euratomu byla po dlouhou dobu postačující, proto v EHS vlastně až do reformulace smluv v Amsterdamu nebyla prosazena vyšší koordinace energetické politiky.

Zpočátku byla pozornost Společenství zaměřena na využití tradičních fosilních zdrojů energií, později na jadernou energetiku. Souběžně se na národních úrovních rozvíjela i hydroenergetika, ale ta nepatřila a nepatří mezi koordinované aktivity.

V průběhu 50. let ale svět a Evropa taktéž postupně přecházel(a) na průmyslové využití ropy, neboť její zpracování bylo efektivnější. Ovšem ropa v západní Evropě nebyla. Byla dovážena především ze Středomoří, a to za mimořádně výhodných podmínek. I přes politickou destabilizaci Blízkého východu byly dodávky ropy plynulé. V důsledku zvýšené průmyslové spotřeby ropy se na sklonku 50. let začal projevovat převis nabídky uhlí z ESUO nad poptávkou, což vedlo k jeho první krizi.

⁵⁹⁵ Häckel, E., 1995: str.84

⁵⁹⁶ s využitím zpracované kap.4.5. Kučerová, I. in Cihelková, E.-Jakš, J., 2004

Koncepce energetické politiky v Evropě 50. let odpovídala převažující trendům vývoje, a to v ekonomických, ekologických a sociálních podmínkách adekvátních danému období. Ke změnám došlo až později.

Snadná dostupnost střeozemní ropy, její mimořádně nízká cena a přetrvávající vazby některých členských zemí EHS na zakládající země nově vzniklého OPECu⁵⁹⁷ se promítly do eskalujícího růstu spotřeby. Jen v letech 1962-1972 vzrostla spotřeba ropy v Západní Evropě z 37,5 % na 59,6 % celkové energetické spotřeby.⁵⁹⁸ Je pravda, že na události druhé poloviny 60. let, kdy v důsledku šestidenní války 1967 se poprvé vychýlily ceny ropy a pak v polovině roku 1968 po změně ve vedení OPECu a schválení jeho nové těžební politiky, se pokusila Komise ES reagovat vypracováním návrhu První krok ke společné energetické politice. Ovšem doba hojnosti není nikdy nakloněna restrikcím či jen kontrole...

Výraznější reorientace energetické politiky se tak nakonec týkala ropy, kdy původní předpoklad čistých dovozů musel být v důsledku ropných šoků 1973 a 1979 přehodnocen⁵⁹⁹. Rada přijala v roce 1974 rezoluci o energetickém programu⁶⁰⁰, v níž nastínila nutné změny v koncepci energetické politiky členských států byly ve smyslu:

- teritoriální diverzifikace ropných zdrojů (cílem doposud)
- diverzifikace typů energetických zdrojů včetně vývoje alternativních energií
- vlastní těžba a rozvoj navazujících oborů (to se týkalo především Británie a Nizozemí, částečně Dánska).

Nešlo ale jen o změnu dovozního a spotřebního chování. Při rozhodování, zda začít s těžbou ropy musela být analyzována a zhodnocena celá řada souvislostí. Ekonomická efektivnost, návratnost investic, náklady na úpravy při zpracování, neboť severomořská ropa je jiného chemického složení než středomořská, na jejíž hodnoty byly do té doby nastaveny všechny západoevropské technologie. Nicméně Británie dělala všechny kroky, aby zabránila koordinaci průzkumu a těžby ropy v Severním moři, blokovala tak jakékoliv diskuse o potenciální společné energetické politice.⁶⁰¹

⁵⁹⁷ 1960

⁵⁹⁸ George, S., 1996: str. 161

⁵⁹⁹ Elian, G., 1979

⁶⁰⁰ Council Resolution of 17 September 1974 concerning a new energy policy strategy for the Community, Official Journal C 153, 9 July 1975

⁶⁰¹ George, S., 1996: str. 162

Je nutné zdůraznit, že ani v energeticky vypjaté době 70. a 80. let nedošlo k tomuto rozhodnutí o transformaci energetického sektoru na komunitární úrovni. Energetická problematika byla považována za národní, individuální záležitost a tak byla také řešena.

Jediné, co se v souvislosti s explozivním růstem cen ropy v 70. letech promítlo do společného stanoviska ES, byla orientace na omezení spotřeby energií celkově a na snížení importní závislosti. V roce 1973 ropa pokrývala 67 % celkové spotřeby energií v ES, na konci 80. let již jen 45 %⁶⁰².

Problém, možná jistě nepochopení situace, spočívalo v předpokládané strategii onoho snižování dovozů ropy. Podle představ Společenství měly členské státy usilovat o úspory energií, výstavbou jaderných elektráren a udržení, případně opětovné rozšíření těžby tuhých paliv. Výsledkem bylo často otevírání již zakonzervovaných hlubinných i povrchových dolů.

V konečném důsledku sice členské státy razantně snížily svou závislost na dovozech ropy, ale za cenu devastace životního prostředí, což vyprovokovalo rozvinutí ekologické krize – byť v Evropě z jiných příčin než v rozvojovém světě. I když by pravděpodobně koordinace v energetické oblasti byla efektivnější, nepodařilo se prosadit harmonizaci aktivit v této oblasti, neboť pro některé státy individuální přístup byl výhodnější.

K jisté nápravě došlo až v roce 1983, kdy Rada iniciovala vypracování zásad koordinované energetické politiky, jež ale byly formulovány až o tři roky později, tj. 1986, a to do roku 1995. Zásadní posun tkví v přehodnocení efektivnosti a důsledků stávajícího energetického chování jednotlivých subjektů. Ovšem Jednotný akt energetickou politiku nekodifikoval jako koordinovanou.

Předpokladem bylo opětovné zvýšení podílu pevných paliv, současně se stabilizací podílu zemního plynu a atomové energie. Zároveň byl kladen důraz na vyšší bezpečnostní standardy pro provoz jaderných elektráren, což černobylská havárie v tomtéž roce ještě umocnila.

V otázce jaderné bezpečnosti panovaly a panují v ES/EU zcela odlišná stanoviska. Jsou státy jako například Skandinávské země, SRN, Rakousko, které se rozhodly pro bezjadernou budoucnost, což v praxi znamená postupnou demontáž atomových elektráren do roku 2010 a především stop-stav na další jaderné projekty⁶⁰³.

⁶⁰² Häckel, E., 1995

⁶⁰³ Jistým vybočením je rozhodnutí Finska z roku 2002 o výstavbě dalšího jaderného reaktoru, neboť využívání tradičních paliv dle finského parlamentu je více zatěžující životní prostředí.

Oproti tomu stojí především Francie, kde státní monopol EDF⁶⁰⁴ vytváří 80% podíl jaderné energie na celkové výrobě francouzského energetického sektoru. Kromě toho, ve Francii existuje vysoký společenský konsensus s jadernou energií, neboť podle Francouzů méně zatěžuje životní prostředí než například vodní elektrárny. Právě rozdílnost názorů na tak elementární rozhodování v Unii je důvodem dlouhotrvajících individuálních přístupů a neochotě k harmonizaci.

Dva roky poté, tj. 1988, Komise vypacovala rezoluci Vnitřní energetický trh⁶⁰⁵, kam transponovala všeobecné zásady vnitřního trhu a spojila je s pravidly konkurence tak atypického prostředí, jako je silně monopolizovaný trh s elektřinou a plynem. Liberalizace těchto trhů je považována za klíčový krok k reformě energetického sektoru ES/EU. Součástí vnitřního trhu bylo přijetí tzv. third-party access (TPA), tedy umožnění vstupu do přenosu elektřiny/ plynu⁶⁰⁶ pro třetí stranu mezi výrobcem a spotřebitelem. Tlak na liberalizaci sektoru s elektřinou a plynem byl později vystupňován extrapolací TPA směrem k požadavkům na unbundling nebo-li oddělení regulované a neregulované činnosti v nabídce a distribuci energetických zdrojů, především na trzích s elektřinou a plynem.

Na sklonku roku 1991 byl učiněn pokus o intenzivnější spolupráci a byla podepsána **Evropská energetická charta**, která měla založit Evropské energetické společenství. To sice založeno nebylo, ale důležité je, že tato charta byla nabídnuta i dalším evropským státům.

Na tuto chartu navazuje pozdější **Úmluva k Evropské energetické chartě** podepsaná v prosinci 1994 mezi 45 evropskými státy. Tato Úmluva vlastně uvádí v platnost Energetickou chartu, proto bývá s ní často zaměňována. Úmluva stanovuje podmínky výměny energií, pravidla soutěže, ochrany životního prostředí a týká se také dopravy, tranzitu a investiční činnosti. Na rozdíl od Energetické charty jako politické deklarace je Úmluva právně závazným dokumentem ošetřujícím mezivládní spolupráci v energetickém sektoru, dnes už mezi 51 státy. V platnost vstoupila v dubnu 1998.

I přes budování vnitřního trhu, přes aktivity ohledně Evropské energetické charty, nebyla do maastrichtské smlouvy prosazena vyšší míra koordinace energetické politiky.

⁶⁰⁴ Electricité de France -díky monopolizaci dosahuje EDF mimořádně nízkých výrobních nákladů, což umožňuje její vysokou konkurenceschopnost, takže EDF expandovala na zahraniční trhy i do Latinské Ameriky a Číny.

⁶⁰⁵ The Internal Energy Market, COM(88) 238

⁶⁰⁶ Council directive on the transit of electricity through transmission grids, 90/547/EEC, 29 October 1990, Council directive on the transit of natural gas through grids, 91/296/EEC, 31 May 1991

Teprve v roce 1994 byly Radou ministrů formulovány cíle energetické politiky, a to prostřednictvím tzv. zelené knihy „**O energetické politice EU**“⁶⁰⁷, jež se tak dostává v praktické rovině do kategorie komunitarizovaných aktivit s tím, že ani v amsterodamské verzi či pozdější Smlouvy z Nice nebyla komunitarizace energetické politiky kodifikována!

Tyto cíle lze rozčlenit do tří skupin:

- I. zabezpečit plynulost dodávek energií při maximálně 50% importní závislosti
- II. integrovat a liberalizovat trhy s energiemi
- III. propojit cíle energetické a ekologické politiky.

Vyšší ochota ke spolupráci, a to nejen v rámci Unie, ale i se státy mimo Společenství v oblasti energetiky je dána mnoha okolnostmi. Jednak většina států v Evropě dospěla po letech analýz k závěru, že v nejbližší budoucnosti bude stát závislá na dovozech energií, a tudíž je efektivnější pro tržní negociace koordinovat svůj postup. Jednak zohledňování vlastních národních zájmů není vždy natolik důrazné, aby to mohlo posílit jak vlastní, tak i unijní konkurenceschopnost, jejíž klesající hodnota je jeden z hlavních problémů EU.

Politické a strategické důvody vedly EU k přijetí takových opatření, která by měla diverzifikovat závislost na dovozech a zajistit plynulejší zásobování.

V první polovině 90. let se tento přístup promítl mj. do programu TEN⁶⁰⁸, v roce 1995 pak byla podepsána dohoda se Středomořím⁶⁰⁹, jež by se také měla dotýkat energetických aspektů, především posílení dodávek ropy a zemního plynu ze severní Afriky. Naposledy v říjnu 2000 dohoda o strategickém partnerství s Ruskem, která logicky také řeší otázku dodávek ruské ropy na evropský vnitřní trh⁶¹⁰.

Mezi tím na základě zhodnocení pokroku v oblasti vnitřního trhu v Amsterdamu v roce 1997 byla zahájena první etapa liberalizace trhu s energiemi jako podmínky liberalizace služeb.

Do poloviny roku 2000 se musely všechny členské státy podrobit prověrce svých energetických systémů, aby byl dostatečný časový prostor pro splnění podmínek plné liberalizace trhu s energiemi v roce 2006, resp. do roku 2007.

⁶⁰⁷ COM(94)659, January 1995

⁶⁰⁸ Konkrétně čl.154/ex-čl.129b Smlouvy o ES

⁶⁰⁹ Barcelona Declaration and Work Programme, EC 1995

⁶¹⁰ The Partnership and Co-operation Agreement -první dohoda mezi Ruskem a EU z roku 1994, viz II.2.3 ad Rusko

Hlavní motiv liberalizace energií je logicky jejich cena a tlak na snižování spotřeby energií.

Březenový summit roku 2000 v Lisabonu se stal mezníkem pro formulaci nových cílů EU pro další dekádu. V souvislosti s vyhlášením Lisabonské strategie byl vyhlášen i program energetické politiky EU do roku 2010 – tzv. **Evropský prostor energií** formulovaný v zelené knize z listopadu 2000⁶¹¹. Model energetické politiky stojí na třech pilířech – adekvátně Lisabonské strategii, a to energetická bezpečnost, konkurenceschopnost a enviromentální udržitelnost.

Projekt Evropského energetického prostoru znamená vlastně jednostrannou implementaci Kjótského protokolu z roku 1997 Unií. Kromě toho zcela v duchu „Lisabonu“ i idey vnitřního trhu znamená v tomto dokumentu takový přístup k energetice, kdy je těžiště přeneseno ze strany agregátní nabídky na stranu agregátní poptávky. Tzn. reálně ve prospěch spotřebitele. I to je chápáno Evropou jako součást boje proti globálnímu oteplování...⁶¹²

Konkrétně byly formulovány cíle energetického vývoje v čtyřech hlavních liniích, a to:

- kombinovat dovozy s vlastním zásobami tak, aby celkový import energetických zdrojů klesl na 50% podíl (ještě v roce 2003 kryl import 70 % spotřeby energií!)
- zvyšovat ekonomickou efektivnost energetiky s odkazem na nutnost razantní liberalizace, jež by měla zvýšením konkurenčního tlaku vést k racionalizaci
- ochrana životního prostředí
- posílit význam obnovitelných zdrojů, jež by se měly podílet 12 % na celkové spotřebě, u elektřiny 22 % v roce 2010.

Tento program energetické politiky Unie odpovídá lisabonské strategii vytvořit do roku 2010 z EU nejkonekurenceschopnější ekonomiku světa. Evropská rada na summitu v Göteborgu v červnu 2001 schválila strategii udržitelného rozvoje jako součást lisabonského procesu, a to i v souvislosti s rozvojem energetiky a dopravy⁶¹³.

Z chronologického hlediska je třeba připomenout zánik ESUO v červenci 2002. Toto první integrační sdružení v rámci dnešní EU bylo založeno na dobu určitou, a to padesáti let. Vzhledem k míře prointegrování a také díky pokroku v liberalizaci obchodu s uhlím a ocelí, bylo bezpředmětné v daném projektu pokračovat.

⁶¹¹ COM(2000)769, Towards a European strategy for the security of energy supply

⁶¹² Postoj byl umocněn další aktivitou Komise, a to návrhem tzv. inteligentní energie na léta 2003-2006, a to ve smyslu posílení role finálních spotřebitelů z hlediska rozhodování o druhu a množství spotřeby.

⁶¹³ Zasedání ER ve dnech 15. a 16. června 2001 v Göteborgu, ÚMV Praha 2001,s.3

Podarilo se prakticky liberalizovat trh s uhlím a ropou v EU, stále pokulhává zatím trh s elektřinou a plynem. Jako velký úspěch je hodnoceno sjednocení energetických sítí. Od října 2004 funguje v Evropě jednotná energetická soustava, a to včetně balkánských států⁶¹⁴.

Spojení energetických cílů s ekologickými požadavky - v tomto bodě se pravděpodobně projevují nejvýraznější diference mezi jednotlivými státy, neboť pojetí ekologie a životního prostředí je velmi rozmanité. Energetická politika v tomto bodě se dociluje prostřednictvím nejmenšího společného jmenovatele u ekologické standardizace s tím, že Společenství se nebrání tomu, aby jednotlivé státy stanovily pro sebe sama standardy vyšší. Ovšem za předpokladu, že to nebude narušovat fungování vnitřního trhu.

A to je vlastně meritum celé „komunitarizace“: jsou stanoveny hranice, na kterých se dohodnou všichni členové, ale je možná i užší spolupráce. Přesně toto platí i u energetiky. Dokonce i u tolik a tak často diskutované jaderné energetiky.⁶¹⁵ Ovšem o komunitarizaci energetické politiky nelze přesně hovořit, neboť „ačkoliv bylo její řešení jedním z prvořadých úkolů členských států na začátku padesátých let, zůstala v rámci EHS pouze v rovině spolupráce“⁶¹⁶, a to i v době silícího nátlaku Ruska jako hlavního energetického dodavatele EU po roce 2005.

Ovšem situace se mění, neboť **zdrojová bezpečnost** Evropy nemůže být dostatečně zabezpečena jen národními přístupy, naopak strategická závislost Evropy na dovozech energií zvyšuje její citlivost na mezinárodním prostředí, což opětovně prokázala tzv. plynová krize ze začátku roku 2006. Ta se sice primárně týkala Ukrajiny, Moldávie, Gruzie – tedy nečlenských států EU, ale sekundárně se promítla i do snížení dodávek plynu z Ruska i do mnoha členských zemí Unie. Analogická situace se objevila s dodávkami ropy Ukrajině na začátku roku 2007, opětovně 2008, kdy Rusko v provním případě skutečně přestalo dodávat ropu, což postihlo i jiné evropské státy včetně Německa, neboť přes Ukrajinu proudí ropovodem Družba ropa až do střední Evropy. V únoru 2008 ke krizi nedošlo, Moskva se s Kyjevem včas dohodla na splácení ukrajinského dluhu.

⁶¹⁴ To odpovídá Úmluvě k Evropské energetické chartě a 45 participujících států.

⁶¹⁵ Na konci roku 2002 schválila EK direktivu o bezpečnostních standardech pro jaderná zařízení, která vychází z požadavků Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE).

⁶¹⁶ Fiala, P.-Pitrová, M., 2003: str.439

Znovu byl položen akcent na vyšší zdrojovou diverzifikaci energetických surovin. Mimo jiné, Komise reagovala na to urychlením kompletace Zelené knihy energií⁶¹⁷ z února 2006, jež by měla dovést členské státy k energetické stabilizaci a udržitelného rozvoje za předpokladu verifikovatelnosti dosavadních extrapolací, neboť energetická závislost EU na vnějších zdrojích se bude nadále poměrně výrazně zvyšovat. Z dnešních 50 % dovozu energií stoupne dovozní závislost na 70 % v roce 2030, z toho až 90 % spotřeby ropy a 70 % spotřeby plynu bude muset být saturováno dovozy. V současné situaci bilance vypadá podobně: ropná závislost dosahuje 76%, dovozní závislost u plynu 40%.⁶¹⁸ Je třeba si také uvědomit, že rozšiřováním členské základny se dovozní závislost jen prohlubuje.

Pak je tu ještě cenová stránka ropné spotřeby EU. Po příznivých – pro importující Evropu – 90. letech, kdy cena ropy klesla až k 11 USD/barel, se cenový vývoj zcela otočil po roce 2001. Současné ceny ropy kulminující až kolem 100 USD/barel jsou nejvyšší v historii. Jen v letech 2002-2005 se ceny ropy víc jak dvojnásobily⁶¹⁹.

Evropská unie v zatím koordinované energetické politice se k otázkám bezpečnosti vyjadřuje poměrně konkrétně. K energetické bezpečnosti⁶²⁰ přispívá i **velikost strategických rezerv zdrojů** – tzv. security margin. Evropská unie zavazuje své členské státy povinně k minimálním nouzovým rezervám na 90 dní průměrné spotřeby celé ekonomiky, ČR v letošním roce navyšuje své strategické rezervy na 100 denní objem spotřeby.⁶²¹

Dalším materiálním faktorem energetické bezpečnosti je transportní infrastruktura, tedy produktovody – ať již z technického hlediska nebo po stránce ochrany před možným teroristickým cílem. Evropská unie považuje **tzv. síťovou bezpečnost** za jednu z oblastí, které musí podléhat standardizaci, tzn. že na principu de minimis budou určité bezpečnostní normy závazné pro všechny členské státy⁶²². Pro kontrolu bezpečnostních standardů bude vypracován nový Společný mechanismus tranzitního systému.⁶²³

Návrh Lisabonské smlouvy⁶²⁴ nemluví o společné energetické politice, ačkoliv v posledních dvou-tří letech je hodně diskutována, ale zařazuje ji do sdílených kompetencí. Rozhodování o struktuře energetických zdrojů bude i nadále v kompetenci členských států,

⁶¹⁷ A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy, COM(2006)105 final

⁶¹⁸ GP: COM(2006)105 final, Karayini, M. (2002)

⁶¹⁹ World Crude Oil Prices. Energy Information Administration. www.eia.doe.gov, (17/02/2008)

⁶²⁰ Kučerová, I., 2007

⁶²¹ Euro 13/2007

⁶²² Piebalgs, A. (2007): SPEECH/07/70

⁶²³ Community transmission system operators mechanism

⁶²⁴ The Lisbon Treaty, 2007/C 306/01

pro daňovou praxi bude zapotřebí konzultace s EP. Lisabonská smlouva obsahuje doložku o solidaritě v případě vážných problémů v zásobování – evidentně poučení z nátlaku Ruska vůči některým státům EU v průběhu roku 2006, 2007 – Polsko, Estonsko, Lotyšsko...

III.6 Ekologická politika

Smluvní základ:

čl.2, 31/ex-čl.2, 31,p Smlouvy o ES (Zásady)

čl.174/ex-čl.130r – 176/ex-čl.130t (Životní prostředí)

Životní prostředí, ekologie nebyla předmětem pozornosti ve Smlouvě o ESUO ani v Římských smlouvách - nebyla vlastně ani na pořadu dne jinde ve světě. 50. léta byla obdobím extenzivního rozvoje, a to nejen v Evropě. Byla to doba přetrvávající hypotézy o jednoznačně příznivém vlivu techniky a průmyslu na lidské uspokojování potřeb. V té době byl svět přesvědčen o automatických samoregulačních a reprodukčních schopnostech přírody.

Na přelomu 50. a 60. let přecházelo evropské zemědělství na intenzivní typ rozvoje, což ovšem v konečném důsledku znamenalo větší zatížení životního prostředí než v dobách extenzivního využívání přírodních zdrojů. Intenzifikace agrární výroby vedla ke kontaminaci půdy a spodních vod chemikáliemi, jejichž podíl v živinách se zvyšoval nad samoregulační možnosti přírody. Zvýšená mechanizace zemědělství přispěla sice také ke zvýšení produkce, ale zároveň k poškození přírody. Kromě toho v 60. letech se nepraktikovalo v zemědělství, ba ani v průmyslu sekundární využívání surovin. K recyklaci přistupovali výrobci až pod hrozbou nedostatku surovin a jejich vysoké ceny během strukturálních krizí 70. let.

Teprve až na konci 60. let a v následující dekádě se začaly negativně projevat

- a) kumulativní následky průmyslové činnosti jako např. kyselá deště, kontaminace vod, emise plynů v atmosféře
- b) důsledky volné působnosti tržního mechanismu, která bez institucionálního aparátu vede k maximální efektivnosti (rozuměj ve smyslu input-output analýzy) se neohlíží na ekologická kritéria.

Až v druhé polovině 60. let se formují první ekologické iniciativy a formulují nejen varování, ale i jasné požadavky na ochranu životního prostředí.

Na platformě OSN se v červnu 1972 konala tzv. Stockholmská konference o životním prostředí a rozvoji. Její závěry byly stimulem pro komunitární činnost a téhož roku začala Komise pracovat na syžetu a principech komunitarizované ekologické politiky.

Uvažování evropských politiků se začalo řídit **konceptí trvale udržitelného rozvoje**⁶²⁵, jenž je definován jako takový, který umožňuje uspokojování současných potřeb při zohlednění potřeb budoucích. Je to otázka disproporcí mezi omezeností zdrojů a neomezenými potřebami při nekontrolovatelném růstu populace, což je úkol, který musí nyní zohlednit každý subjekt při plánování strategických cílů.

Byla vytvořena první sekce EK pro životní prostředí, jejímž prvním výstupem byl Akční program pro životní prostředí⁶²⁶ s tím, že ochrana životního prostředí vlastně do základních cílů ES, a to "harmonický a vyvážený rozvoj činností v ES"⁶²⁷. Nadále tedy je žádoucí pouze takový vývoj, který respektuje životní prostředí⁶²⁸.

III.6.1 Principy, nástroje a oblasti ekologické politiky ES/EU

Vzhledem k prioritám ochrany životního prostředí byla postupně vypracována systémová politika, provázaná s dalšími koordinovanými politikami. Vymezení a realizace ekologických opatření odpovídá všeobecným pravidlům fungování Společenství, jen v několika případech jsou uplatňovány ještě specifické principy ekologické politiky.

Obecně lze hovořit o dvou elementárních principech⁶²⁹, a tím jsou:

- **etický princip**, jenž vychází z nadřazenosti cíle adekvátní životní úrovně pro celou společnost, tzn. že ochrana životního prostředí je základní povinností Společenství⁶³⁰

⁶²⁵ Formulace komise OSN, kterou vedla norská politička Gro Harlem Brundtland – tzv. Brundtland's Commission

⁶²⁶ Environmental Action Program 1973

⁶²⁷ čl.2 Smlouvy o ES

⁶²⁸ Oficiální definice **životního prostředí** je výstupem až další konference OSN o životním prostředí ve Tbilisi z roku 1979: jedná se o systém složený z přírodních, umělých a sociálních složek materiálního světa

⁶²⁹ Carlsson, I.-Ramphal, S., 1995, str.215

- ***princip ekonomický*** odkazující na složku funkčnosti vnitřního trhu týkající se standardizace ekonomických podmínek. Investice do životního prostředí jsou chápány jako stimul ekonomického růstu – a ne naopak jako zvýšené náklady snižující konkurenceschopnost!

Tyto dva základní principy lze vztáhnout a přizpůsobit je prakticky většině koordinovaných politik, jen argumentace nebude tak specificky zaměřená. Vedle nich v průběhu další fáze komunitarizace ekologické problematiky vykrystalizovala ještě celá řada dalších principů:

- ***princip prevence*** jako efektivnější a levnější prostředek ochrany než řešení *ex post*
- ***princip ochrany přímo u zdroje***⁶³¹, resp. co nejbližší a ne až na dalším stupni řetězce znečištění, což má být obranou před negativními multiplikačními projevy
- ***princip integrované ochrany***, tzn. přihlížet nejen k primárním důsledkům, ale zabránit, neutralizovat či minimalizovat i sekundární vlivy. Nejčastěji se zdůrazňuje přírodní koloběh, kdy kontaminace půdy se promítne do znečištění spodních vod a ovzduší
- ***„polluter-payer“ princip*** čili „platí znečišťovatel“, a to nejen ex post při nějaké ekologické havárii, ale vlastně ex ante, což vede k zařazení tzv. ekologických daní pro výroby (firmy), jež z logických důvodů zatěžují životní prostředí více
- ***princip vysoké úrovně ochrany***, což znamená tlak na co nejpřísnější ekologickou legislativu Společenství. Je trendem, aby ekologické komunitární standardy vycházely z přísnějších praktik některých členských států s tím, že ale tyto ekologičtější se chovající státy mohou mít ještě vyšší stupeň ochrany
- ***princip udržitelnosti rozvoje*** je v podstatě základním východiskem realizace politiky a proto také praxe tenduje více k předcházejícímu principu vysoké ochrany
- ***princip subsidiarity***, což se projevuje různě v ekologii, neboť na jedné straně životní prostředí a jeho ochrana není vymezena pouze hranicemi státu – proto míra koordinovanosti je tu vyšší, současně ze stejného důvodu kvůli funkčnosti vnitřního trhu, ale na druhé straně jednotlivé státy EU se staví k ochraně životního prostředí různě. Proto subsidiarita jako způsob efektivnějšího řízení a také demokratičnosti.

⁶³⁰ viz čl.2 a 3 Smlouvy o ES, především ale úkol „podporovat harmonický, vyvážený a trvale udržitelný rozvoj“

⁶³¹ nebo také ***princip předběžné opatrnosti*** – viz Jeníček, V., 2004: str.130

V otázce vnitřního trhu musí být řešen volný pohyb zboží a služeb i z hlediska ekologických aspektů. Jde o to, aby přísnější ekologická kritéria jedné členské země nebránila volnému přístupu produktů ze státu s nižšími standardy na svůj trh. V tomto případě platí **princip nejmenšího společného jmenovatele**, který je závazný pro všechny subjekty v EU a který je stanoven Komisí. Pro země s tvrdšími normami platí povinnost nediskriminace na trhu. Otázka jiná je ale spojena se spotřebitelskou poptávkou a výběrem... Nicméně nejde o administrativní překážky, pokud je daný krok slučitelný se zásadami Smlouvy...

Mezi nástroje ekologické politiky patří vedle primárního práva především komponenty sekundárního práva – nařízení (direktivy), směrnice a rozhodnutí Komise s různým stupněm závaznosti pro členské země.

Tyto závazné nástroje jsou doplňovány nezávaznými aktivitami, jež ale vlastně formulují strategické plány v ochraně životního prostředí, a tím jsou různá doporučení a stanoviska. Většinou jsou zastřešena Akčními plány, dnes již šestým, jehož platnost trvá od roku 2001 až do roku 2010.

Nositelem ekologické politiky je Generální direktoriát pro ochranu životního prostředí při EK. Je zodpovědný za formulaci cílů, vydávání prvků sekundární legislativy a spolupracuje s jinými institucemi, jejichž činnost se také dotýká ekologické problematiky – např. direktoriát pro zemědělskou politiku, pro průmysl atd. Vedle toho konzultuje mnohé otázky s Evropskou agenturou pro životní prostředí, která stojí mimo rámec EU.

Z hlediska finančních nástrojů ekologické politiky fungují vedle financování projektů z univerzálnějších (strukturálních) fondů i víceúčelové fondy:

Urban – revitalizace vybraných měst, zlepšení infrastruktury, zalesnění

Leader II – podpora rozvoje venkova se zaměřením na vodní toky, výroba energií z obnovitelných zdrojů

Interreg II – zaměřený na příhraniční regiony a rozvoj jejich spolupráce.

Mezi hlavní oblasti komunitární ekologické politiky patří bezprostřední ochrana přírody a návaznost na další politiky, aby byly splněny požadavky systémovosti. Jedná se následující aktivity:

- kvalita vody a ovzduší, jejich regulace

- snížení rizika narušení ozónové díry
- regulace škodlivých látek a odpadů
- otázka nerovnoměrného osídlení v Unii
- boj s hlučností
- ochrana biodiverzity
- ochrana ohrožených biologických druhů fauny i flóry
- regulace využívání mořských zdrojů
- návaznost na jiné politiky – zemědělská politika a rybolovná politika, energetika, průmysl, ale i cestovní ruch, doprava.

III.6.2 Vývoj ekologické politiky ES/EU

Jak již vyplynulo z předcházející části této kapitoly, komunitární politika ochrany životního prostředí začala být realizována velmi pozdě, a to až po strukturálních krizích v sedmé dekádě a po neutralizaci jejich dopadů. Teprve až v polovině 80. let dospěl vývoj do fáze, kdy se ze skupiny koordinovaných vydělila samostatná politika.

Předcházely tomu ale již určité aktivity na komunitární úrovni. V první řadě, jako inspirace Stockholmskou konferencí byl vyhlášen **První akční plán pro životní prostředí**, a to již v roce 1973 do roku 1976. Nejdůležitějším bylo svázání všech integračních aktivit s ekologickým přístupem, protože jinak by nemohl být splněn základní úkol Společenství, a to "harmonický a vyvážený rozvoj činností v ES"⁶³².

Dalším momentem byl verdikt **Evropského soudního dvora** z roku 1980, že je možné přijímat závazné normy k ochraně životního prostředí jako součást budování společného trhu. Znamenalo to mezník, neboť již natrvalo byl navázán cíl společného trhu s ekologickými postupy jako jeho integrální součástí.

⁶³² čl.2 Smlouvy o ES

Jednotný evropský akt v roce 1986 kodifikoval ochranu životního prostředí jako koordinovanou politiku, resp. jako činnost důležitou pro rozvoj Společenství. Do Smlouvy byla včleněna samostatná hlava zabývající se pouze životním prostředím.⁶³³

Vzhledem k tomu, že difference v názorech na nutnou ochranu životního prostředí u jednotlivých zemí vedly k různým nákladovým položkám, což se logicky stalo předmětem boje za konkurenceschopnost. Respektive státy s nižšími ekologickými standardy tak docilovaly vyšších komparativních výhod díky nižším nákladům na ochranu životního prostředí čili díky svému ekologickému dumpingu.

Aby se tato situace nestala překážkou idey společného trhu, Jednotný akt tyto problémy zohlednil a vymezil zásadní tři priority ekologického charakteru:

- ochrana, zachování ve smyslu udržení dosavadní úrovně kvality životního prostředí, eventuální zlepšování
- ochrana lidského zdraví
- racionální využívání přírodních zdrojů⁶³⁴.

Maastricht rozšířil tyto cíle o další, a to

- ochranu životního prostředí řešit na mezinárodní úrovni, neboť se jedná o regionální a celosvětové problémy, neboť životní prostředí není ohraničeno státem, Společenstvím, ale jeho účinná ochrana je realizovatelná jen kooperací co největšího počtu participujících.

Kromě toho Maastricht znamenal i oficiální změnu v tom, že právně povýšil činnost Společenství na koordinovanou politiku.

I když politika ES/EU je sice svou rétorikou orientována na vysokou míru ochrany životního prostředí - vysoké ekologické standardy, v praxi existuje řada výjimek pro celou řadu států, neboť "přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství"⁶³⁵ - konkrétně tzn. že i oficiálně umožňuje legislativa Unie v rámci harmonizačního opatření

⁶³³ Čl.25/ex-čl.130r-130t Smlouvy o ES, pododíl VI. ve 3.části Smlouvy o EHS, hlava VII.

⁶³⁴ Čl. 25 JEA

⁶³⁵ Čl. 174, 2./ex-čl.130r Smlouvy o ES

zahrnout tzv. ochranou doložku, která dovoluje přijmout státu z ekologických, ale neekonomických důvodů dočasná opatření, jež ale podléhají kontrole EU.

Na jedné straně se nesmí ekologické nároky jedněch států specifickou formou netarifních či dokonce neviditelných překážek obchodu, tzn. nesmí se stát konkurenčním nástrojem a komparativní výhodou ve vzájemném obchodě, ale na druhé straně komunitární ekologická politika nesmí vést k unifikaci, kdy země s přísnějšími normami by se musely přizpůsobit těm benevolentnějším - viz např. Skandinávie, Německo oproti Řecku, Itálii.

1993 byla ustavena **Evropská agentura pro životní prostředí** (European Environment Agency) jako nezávislá instituce pro komparaci stavu životního prostředí. Není čistě unijní, ale umožňuje členství i třetím zemím (Norsko, Island, Švýcarsko). Činnost EEA vychází z idey, že problém životního prostředí není národní záležitostí.

V roce 1997 **Amsterdam** reformuloval a doplnil znění zásad EU o ve smyslu podpory „harmonického, vyváženého a trvale udržitelného rozvoje hospodářského života, ..., vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí, zvyšování životní úrovně a kvality života,...“⁶³⁶ To se stalo legislativní bází pro ekologické iniciativy pro další období. Znamená to, že vlastně jakékoliv nové rozhodnutí a nový cíl je posuzován také z hlediska jeho dopadů na životní prostředí.

V prosinci 1997 se konala konference OSN o změnách klimatu v Japonsku, na ostrově **Kjótó**. Zúčastnilo se 159 států, které se dohodly na snižování emisí skleníkových plynů do roku 2012 o 5,2 % vůči roku 1992. Po problematických letech, kdy napřed slibovaly a pak váhaly země-největší průmysloví znečišťovatelé, v únoru 2005 vstoupil Kjótský protokol v platnost mezi 141 signatáři. Byla to především EU, která prosazovala tuto formu ochrany životního prostředí. A také, když začaly couvat ze slibu USA a Rusko⁶³⁷, byla to EU, která prohlásila, že Kjótský protokol bez ohledu na další státy je programem ochrany životního prostředí, kterým se v příští dekádě bude řídit. Reálně to znamená, že pro léta 2001-2010, resp. 2012 je znění Kjótského protokolu zněním ekologických zásad EU.

Na počátku roku 2000 vydala EK bílou knihu **Odpovědnost za životní prostředí**⁶³⁸, kde je jasně řečeno, že :

⁶³⁶ Čl.2 Smlouvy o ES

⁶³⁷ Rusko přistoupilo v září 2004

⁶³⁸ White Paper Environmental liability, COM(2000)66 odvolávající se na direktivu EP 2004/35/EC

- znečišťovatelé musí být identifikováni
- škody musí být kvantifikovány
- musí být prokázána souvislost mezi znečišťovatelem a škodou.

Tato bílá kniha zesiluje zodpovědnost za poškození životního prostředí s tím, že ale diferencuje mezi typy zodpovědnosti při respektování principu subsidiarity.

Akční plány pro životní prostředí

Jako **první** byl již pro léta **1973-1976**, který byl zaměřen hlavně na zmírnění důsledků průmyslového, dopravního a zemědělského znečištění, problémy s neúměrně vysokou energetickou náročností. Také byly stanoveny tři základní principy ochrany životního prostředí v ES, a to princip prevence, princip „co nejbliže znečištění“ a princip finanční zodpovědnosti (pozdější polluter-payer).

Druhý akční plán v letech **1977-1981** byl zaměřen hlavně na sledování kvality vody a ovzduší.

Třetím plánem 1982-1986 se ekologická problematika zařadila do přijímání sekundárního práva, v podstatě reagoval na výše zmíněný verdikt Evropského soudního dvora z roku 1980 čili provázanost všeobecných cílů Společenství s ochranou životního prostředí. Třetí plán vlastně připravil evropskou legislativu na změny v Jednotném aktu a zabudování ekologické problematiky do celkového rámce integračních aktivit.

Reformulace smluv a budování vnitřního trhu je mj. svázáno se **čtvrtým akčním plánem** v období **1987-1992**. Konkrétně se to promítlo do většího akcentu na sladění vývoje průmyslu a ochrany životního prostředí. Ovšem hlavní náplní se stala příprava změn souvisejících s přípravou nové integrační smlouvy – Maastrichtské. A tam došlo ke změnám v reálném politickém významu životního prostředí, ke změně pravidel hlasování došlo jen částečně.

Období **1993-2000** je etapou **pátého akčního plánu**⁶³⁹. Obsahem se staly požadavky racionalizace výroby a spotřeby energií včetně vyšší odpovědnosti spotřebitelů za iracionalitu spotřeby. Bylo vymezeno pět odvětvových priorit:

I. průmysl – jako hlavní nositel zatížení životního prostředí

⁶³⁹ Towards sustainability, Směrem k trvale udržitelnému rozvoji

- II. energetika – rozvoj obnovitelných zdrojů, redukce spotřeby uhlíku, racionalizace spotřeby
- III. doprava – rozvoj ve smyslu trvale udržitelné mobility, a to cestou mj. zvýšení veřejné dopravy na úkor snížení individuální, trvalý růst technických a ekologických standardů
- IV. zemědělství – akcentace zalesňování, rozvoj nezemědělské činnosti na venkově pro redukci vyklidňování vesnic – kompatibilita s agrární politikou
- V. cestovní ruch – problém nadměrné koncentrace turisticky atraktivních programů, proto rozvoj dalších destinací

Z odvětvového zaměření pátého akčního plánu jasně vyplývá jeho napojení na další koordinované či společné politiky. Všechny těchto pět základních odvětví je rozvíjeno v souvislosti s environmentální problematikou.

Zatím posledním je **šestý plán**⁶⁴⁰, a to na období **2001-2010** čili vlastně pokrývající celou dekádu. Priority nejsou vymezeny odvětvově, ale mají spíše průřezový charakter a odpovídají Kjótskému protokolu, který na území EU vstoupil v platnost roku 2002:

- regulace škodlivin odpadního materiálu, tzn. řízení externalit⁶⁴¹
- regulace kvality vody a ovzduší – navazuje na druhý akční plán
- ochrana ohrožených druhů a biodiverzity
- ostatní sféry podléhající ochraně jako např. ochrana mořských zdrojů, energetika a její důsledky pro životní prostředí.

Z uvedených cílů vyplývá komplexnost přístupu, neboť životní prostředí je uceleným systémem vnitřně provázaným.

Na summitu Unie v **Göteborgu** v červnu **2001** byla ekologická problematika posílena⁶⁴². Celá koncepce strategických cílů v rámci Lisabonské strategie byla rozšířena o třetí, environmentální pilíř. Byla zde podrobně rozpracována strategie udržitelného rozvoje, jedna část je věnována globálním dimenzím ochrany životního prostředí. „Udržitelný rozvoj vyžaduje globální řešení...EU by zejména měla prosazovat témata globálního vládnutí, pokud

⁶⁴⁰ Životní prostředí 2010: naše budoucnost, naše volba.

⁶⁴¹ Např. v lednu 2004 podala EK žalobu na čtyři státy, a to Francii, Lucembursko, Španělsko a Itálii za neplnění standardů v otázce likvidace odpadů.

⁶⁴² Oddíl II.Strategie udržitelného rozvoje, Závěry předsednictví, str.3-6

jde o životní prostředí (environmental governance) a zajišťovat, aby se politika obchodu a politika životního prostředí vzájemně podporovaly.“⁶⁴³

Göteborský summit zvýraznil další priority ochrany životního prostředí:

- boj proti klimatickým změnám, kdy Kjótský protokol je pouze základem pro unijní politiku, 6. akční program jde dále – do roku 2010 elektrická energie z obnovitelných zdrojů se má podílet minimálně 22 % na celkové spotřebě
- udržitelnost dopravy – ekonomický růst musí být oddělen od nárůstu dopravy, především je ale cílem snížení silniční dopravy
- veřejné zdraví v souvislosti z nezávadností potravin, chemikálií, problém rezistence vůči antibiotikům, předpoklad vytvoření systému včasné výstrahy v otázkách zdraví
- využívání přírodních zdrojů s požadavky obnovitelnosti mnohých zdrojů, návaznost hlavně na zemědělskou, rybolovnou a dopravní politiku, tzv. politika integrovaných produktů má omezit vliv odpadů na přírodu a musí být realizována v kooperaci s podnikatelskou sférou
- propojení životního prostředí s komunitárními politikami.

Posun Göteborgu spočívá především v zesílení spolupráce mezi podnikatelskou sférou a spotřebiteli, a to nejen z hlediska jejich finální zodpovědnosti za škody, ale po stránce jejich přínosu k realizaci environmentální politiky.

Další dobrovolné zpřísnění přišlo v roce 2007, kdy Rada v březnu schválila tzv. balíček 20-20-20, což vypovídá o závázcích EU v oblasti obnovitelných zdrojů. Do roku 2020 by spotřeba energií měla dosahovat oněch 20 % z obnovitelných zdrojů, o 20 % by členské státy měly zvýšit efektivnost své spotřeby energií a snížit o 20 % emise skleníkových plynů. V průběhu roku 2007 a 2008 má být realizace těchto cílů konkretizována.⁶⁴⁴

Evropská unie se na mezinárodní scéně prosazuje s ucelenou a velmi přísnou ekologickou politikou s tím, že požaduje od svých obchodních partnerů alespoň elementární konvergenci. Vychází z premisy, že životní prostředí je fenomén globálního charakteru a že národní

⁶⁴³ Summit v Göteborgu, 15.-16.6.2001, čl.26, str.4

⁶⁴⁴ COM(2008) 30, 23 January 2008

přístupy zde mohou výrazně poškodit ostatní subjekty. Problémem ale je, že vyšší ekologické standardy v mezinárodní komparaci vedou k nižší konkurenceschopnosti, neboť náklady spojené s ochranou životního prostředí jsou v Evropě nejvyšší. Na druhou stranu, ale jiné státy, a to především vyspělé průmyslové země, světové ekonomiky využívajících nižších ekologických nákladů jako komparativních výhod prokazují morální hazard. Ekologický dumping spolu se sociálním je jednou z velkých překážek mezinárodního obchodu.

III.7 Vědecko výzkumná (technologická) politika v ES/EU

Smluvní základ:

Čl. 55 Smlouvy o ESUO (Podpora výzkumu)

Čl. 2a Smlouvy o Euratomu (Činnost Společenství)

Čl. 4 – 11 Smlouvy o Euratomu (Podpora výzkumu)

Čl. 12 – 23 Smlouvy o Euratomu (Šíření informací)

Čl. 163/ex-čl.130f – čl.173/ex-čl.130r Smlouvy o ES (Výzkum a technologický rozvoj)

Vědecko výzkumná politika V EU v současnosti vystupuje v podstatě jako strukturální politika, eventuálně průmyslová, neboť jejím hlavním cílem je zvýšení konkurenceschopnosti.

Výzkum, technologický rozvoj a jeho efekty jsou hlavní komparativní silou ve světové ekonomice již od poloviny 20. století. Pozitivní dopady technologického pokroku jsou patrné nejen v saldu obchodní bilance a posilování domácí měny vůči ostatním, ale celkově přispívá věda a výzkum hospodářskému rozvoji, růstu životní úrovně a sociálnímu blahobytu. Zpráva EK odhaduje podíl technologického rozvoje na celkovém hospodářském rozvoji v rozmezí 25-50 %⁶⁴⁵.

V době zesílené konkurence na světových trzích, v době ekonomické globalizace je výzkum jedinou cestou, jak uspět v konkurenci, neboť v tradičních průmyslových oborech se do světové špičky dostávají mnohé rozvojové země. To jako první pochopily USA již po druhé světové válce, proto také americké firmy investovaly do výzkumu a vývoje. Podobnou cestou šlo i Japonsko s tím, že ale mnohé technologie nevyvíjelo, nýbrž nakoupilo patenty a

⁶⁴⁵ IP/00/52 January 2000: Strategy for a real research policy in Europe

licence (většinou americké) a zaměřilo se pak na vývoj vybraných oborů. Ovšem investice do vědy a výzkumu v USA i Japonsku výrazně převyšují objem evropských investic.

Problém Evropy a Evropské unie v postoji k vědě a výzkumu spočívá v několika aspektech.

V první řadě, mnohé evropské státy nebyly ochotné akceptovat, že již nejsou průmyslovou velmocí a že jejich průmyslová tradice tvoří pouze část komparativních výhod.

Za druhé, evropské firmy i společnost jako taková je v ekonomické sféře daleko více konzervativnější a nedůvěřivější v otázce nových technologií. Ale také i jako spotřebitelé, což vede k tomu, že Evropané nevytváří dostatečný tlak v poptávce na nové technologie a technické výrobky jako Američané či Japonci.

Třetím důvodem je diametrálně odlišný přístup v investiční politice. Zatímco až 80 % investic do vědy a výzkumu v USA jde na vrub soukromých firem, podobně v Japonsku, v evropských zemích až do konce 90. let převažoval podíl státního kapitálu⁶⁴⁶. Teprve v průběhu 90. let se podíl soukromých investic do vědy a výzkumu zvyšoval nad úroveň státních investic⁶⁴⁷.

Efektivnost vědy a výzkumu v EU silně zaostává za ostatními centry světové ekonomiky, tzv. technologická mezera se bohužel nezmenšuje, ale naopak i v 90. letech prohlubuje. Přesto tato sféra koordinace činnosti v EU posiluje, otázka zní ovšem, nakolik reálně a nakolik by bylo potřeba intenzifikovat vzájemnou kooperaci.

III.7.1. Nástroje vědecko výzkumné politiky ES/EU

Vědecko výzkumná politika je pouze koordinovanou činností, resp. politikou, což znamená, že EK může iniciovat, koordinovat, ale ne regulovat. Proto výčet nástrojů je spíše názorný, neboť často jsou určité projekty koordinovány ad hoc.

Na úrovni Evropské unie jsou běžné tři typy koordinačních aktivit:

- 1) koordinace výzkumných činností na národní úrovni, jež jsou financována zvláštními účelovými dotacemi
- 2) podpora akcí daných rámcovým programem s vymezenou finanční účastí

⁶⁴⁶ Layton, C., 1969

⁶⁴⁷ Kučerová, I., 2005: str. 219

- 3) podpora společných akcí koordinovaných v rámci spolupráce Unie s dalšími, třetími státy – např. tzv. COST⁶⁴⁸, což je Evropská spolupráce v oblasti vědeckého a technologického výzkumu, na kterém participuje dnes již 34 evropských států + Izrael jako přidružená země. Financování většinou zajišťují jednotlivé národní vlády – jde o formu tzv. sladěné akce.

Během integračního procesu vykrystalizovaly v zásadě tyto typy opatření:

- a) přímé akce, kdy se jedná projekty přímo financované ES – např. JRC⁶⁴⁹
- b) nepřímé akce, což jsou projekty spadající do určitých rámcových programů, kde je vymezen finanční podíl Společenství – zpravidla se pohybuje kolem 50 % výdajů. Příkladem je ESPRIT, RACE...
- c) sladěné akce, kde jde o evropskou koordinaci vědy a výzkumu bez přímé finanční podpory ES – např. COST
- d) horizontální akce, jež jsou zaměřeny širěji a jde vlastně o podporu výměny informací a kooperace v oblasti vzdělávání a výzkumu – viz program vědecké výměny SCIENCE.

Hlavními nositeli komunitární vědecko výzkumné politiky jsou tzv. rámcové programy čili vymezení úkolů v rozmezí několika následujících let. Jsou stanoveny příslušné cíle, jsou vymezeny finanční prostředky na jejich dosažení.

Orgány ES připravují víceleté programy, v nichž jsou stanoveny prioritní směry, cíle, a to na základě jednomyslnosti Rady, ovšem o zaměření jednotlivých programů se rozhoduje kvalifikovanou většinou. Logicky je součástí i finanční rámec podpory pro jednotlivé programy.

První rámcový program vstoupil v platnost roku 1984, nyní je v běhu již šestý.

⁶⁴⁸ Coopération dans le domaine de la recherche scientifique et technique, Evropská spolupráce ve výzkumu vědy a techniky

⁶⁴⁹ Joint Reserche Centre

III.7.2 Vývoj vědecko výzkumné politiky v ES/EU

O potřebě vzájemné spolupráce ve vědě a výzkumu se hovoří prakticky celé poválečné období, a to z několika důvodů.

Především Evropa po druhé světové válce byla v ruinách a vědecko technický rozvoj se měl stát akcelerátorem rekonstrukce a rekonverze. Je třeba si uvědomit, že od konce 30. let byl výzkum většinou vázán na blížící se válku, což pochopitelně omezovalo jeho využití v mírových podmínkách.

Kromě toho do té doby špičková technologická velmoc v Evropě – Německo muselo v rámci válečných reparací odevzdat Spojencům většinu vědecko výzkumné dokumentace. A nedělejme si iluze, většina dokumentace byla konfiskována hlavně Američany a Sověty.

Vzhledem k poválečnému postavení ekonomiky USA jako jediné hospodářské velmoci, uvědomovaly si evropské státy nutnost vlastního vědecko technického rozvoje jako jediné cesty ke konkurenceschopnosti a tudíž i snížení své závislosti na amerických technologiích.

„Spuštění železné opony“, studená válka mezi Západem a sovětským blokem, znamenalo další kolo soupeření v politické, bezpečnostní, hospodářské i vědecko výzkumné činnosti. Semknutí Západu ve vědě bylo prioritní právě i ze strategicko bezpečnostního hlediska.

Neposledním důvodem pro kooperaci ve vědě a výzkumu byly klasické integrační impulsy – spoluprací překonat tradiční rivalitu či dokonce nepřátelství a urychlit překonání psychologických bariér po válce.

Smlouva o ESUO z roku 1951 se zmiňuje o nutnosti vědecko výzkumné spolupráce takto: „Komise podporuje technický a ekonomický výzkum týkající se výroby a růstu spotřeby uhlí a oceli, jakož i bezpečnosti práce...Organizuje za tím účelem veškeré potřebné styky mezi existujícími výzkumnými institucemi.“⁶⁵⁰ V další části čl.55 jsou pojednány aspekty financování společného výzkumu.

V roce 1957 v Římských smlouvách o založení EHS a Euratomu se věda a výzkum dostává v některých aspektech na úroveň politiky Společenství, a to v souvislosti se zamýšlenou společnou zemědělskou politikou⁶⁵¹ a pak ve sféře jaderné energetiky⁶⁵².

Zřetelné to tedy bylo především v souvislosti s atomovou koordinací, protože užší spolupráce byla podmínkou rozvoje jaderné energetiky a hlavně evropské

⁶⁵⁰ Čl. 55/1 Smlouvy o ESUO

⁶⁵¹ Čl.41 Smlouvy o EHS

⁶⁵² Čl. 4 -11 Smlouvy o Euratomu

konkurenceschopnosti. Bylo zřízeno Společné výzkumné středisko⁶⁵³ v italské Ispra, později ještě další v německém Karlsruhe, v belgickém Geel a nizozemském městě Petten.

Problém ale nastal na začátku 60. let, kdy se členské státy neshodly na vývoji nového typu jaderného reaktoru. Tím prošel Euratom první krizí a od roku 1962 ustala koordinace. Reálně tzn. návrat k národnímu výzkumu jaderných technologií, činnost JRC byla pozastavena až do začátku 70. let.

V průběhu 60. let dominovaly světovým technologiím jednoznačně stále USA, země ES nebyly schopny dotáhnout na ně, ne aby je alespoň v některých oborech předstihly. V té době se ovšem v moderních technologiích dral na světovou špičku další – a tehdy pro Evropu ještě netušený – konkurent, Japonsko.

V té době již byla patrná propast v investičních výdajích na vědu a výzkum. Země ES + Británie vydávaly v 60. letech zhruba čtvrtinu na vědecký výzkum oproti USA. To samozřejmě technologickou mezeru prohlubovalo.

První vlašťovkou se stalo zřízení instituce pro střednědobou hospodářskou politiku⁶⁵⁴ v roce 1964, na jejíž platformě později vyrostla tzv. **PREST**⁶⁵⁵ nebo-li pracovní skupina pro řízení výzkumu. Těžiště její činnosti bylo položeno do komparace národních výzkumných politik a vypracování tzv. koordinačního protokolu. Prvním výstupem PREST byla tzv. Maréchalova zpráva až v roce 1967(!), která sehrála významnou roli v další fázi koncentrace průmyslové činnosti, neboť doporučovala podporovat vlastně nadnárodní společnosti. Vytýčila sedm prioritních oborů, a to dopravu, metalurgii, meteorologii, oceánografii, telekomunikace, zpracování dat, životní prostředí. Současně PREST doporučila zahrnout do kooperace i nečlenské státy ES.

Činnost PREST lze hodnotit pozitivně, neboť během čtyř let od první zprávy se zapojilo do spolupráce dalších devět, resp. třináct zemí mimo ES⁶⁵⁶.

Důsledkem bylo pak vytvoření programu **COST**⁶⁵⁷ v roce 1971 jako základny pro vícesektorovou kooperaci v aplikovaném výzkumu v rozsahu přesahující členskou základnu ES. COST funguje i nadále s tím, že v současnosti zahrnuje platformu 34 států Evropy + Izrael jako přidružený stát. COST není institucionalizovanou platformou, ale spíše volnějším

⁶⁵³ Joint Research Centre, JRC, 1958

⁶⁵⁴ Medium-term economic policy committee

⁶⁵⁵ Politique de la recherche scientifique et technique, tzv. Maréchale skupina dle jejího předsedy A. Maréchale

⁶⁵⁶ Británie, Irsko, Dánsko, Švédsko, Norsko, Španělsko, Portugalsko, Švýcarsko, Rakousko + Finsko, Turecko, Řecko, Jugoslávie

⁶⁵⁷ Coopération européenne dans le domaine de la recherche scientifique et technique

formou spolupráce využívající *princip bottom-up*⁶⁵⁸ nebo-li vlastně *investigator-driven*⁶⁵⁹. Tento princip naznačuje nehierarchizovanou strukturu, kdy mnohé výzkumné projekty vyplynuly samy z výzkumného procesu a které navrhují sami výzkumní pracovníci. Samozřejmě, že tato demokratičnost má své meze, což reálně znamená, že navrhované projekty opravdu musí vyplynout z předcházejícího výzkumu, ať už základního či aplikovaného, s tím, že bez onoho doporučeného „odbočení“ či nasměrování by neměl dosavadní proces smysl. Kromě toho, dalším omezujícím faktorem jsou finance, které musí výzkumníci zajistit na pokrytí dodatečných výdajů spojených s dalším výzkumem.

I přes naděje spojované s programem COST či s PREST docházelo k dalšímu rozevirání technologických nůžek mezi Evropou a USA. proto byla svolána v roce 1969 do **Haagu** vrcholná schůzka ES vyprovokovaná velmi tvrdou konkurencí USA a Japonska. Závěrem byl návrh na rozšíření koncepce výzkumné a technologické politiky včetně stanovování rámcových programů.

Na haagský summit reagovalo Společenství dalšími plány na redukci technologické mezery. Novým komisařem pro průmysl a techniku se stal roku 1970 Altier Spinelli, jež prosazoval vytvoření společné, ne koordinované, technologické politiky! Tato podpora výzkumu měla být orientována spíše aplikovaným směrem.

Součástí jeho návrhů bylo zřízení Evropského výboru pro výzkum a vývoj - **CERD**⁶⁶⁰. Ten začal fungovat v roce 1973 prakticky jako poradní institut.

Po rozšíření Společenství v roce 1973 byla ustavena nová Komise a byl zřízen samostatný post komisaře pro vědu, výzkum a vzdělávání. Jako první tuto funkci zastával Ralf Dahrendorf, jež podporoval více orientaci na základní výzkum. Prosadil založení Evropské vědecké nadace - **ESF**⁶⁶¹, byť v jiné podobě, než nakonec byla schválena. Dahrendorf si ji představoval jako určitou instituci podřízenou Komisi, jejímž úkolem by byla koordinace základního výzkumu. Proti tomu se ale postavili především zástupci výzkumu, kteří odmítali její politickou podřízenost. Výsledkem bylo spuštění činnosti ESF v roce 1974 jako platformy pro kooperaci národních plánů základního výzkumu. Jedná se o nezávislou nadaci zahrnující různá výzkumná pracoviště v současnosti z 29 zemí Evropy. Koordinuje činnost celkem 76 subjektů.

⁶⁵⁸ princip zezdola nahoru

⁶⁵⁹ princip řízení výzkumníky

⁶⁶⁰ Comité européen de la recherche et du développement

⁶⁶¹ European Science Foundation

V lednu 1974 byly schváleny čtyři rezoluce týkající se další spolupráce v oblasti vědy a techniky. Měly se stát základem potenciální společné vědecko technické politiky, což se ale vlivem celé řady dalších událostí ve světové ekonomice nestalo.

Společenství rozvinulo výzkumné programy na základě rozdělení nákladů mezi výzkumná střediska a příslušné podniky. Konkrétně šlo o programy v oblastech energie, pracovních materiálů, surovin, medicíny a informačních technologií. Postupně byly doplněny i výzkumnými projekty v odvětvích postižených strukturálními krizemi, tzn. uhlí, ocel, textil...

V roce 1977 začala Komise připravovat dokument, ve němž navrhovala - opětovně, aby se vědecko výzkumná politika stala společnou politikou. Bylo období, kdy evropské země vstřebaly první ropný šok a kdy zesílená koordinace v dané sféře se jevila jako nutnost. Nakonec výsledkem bylo přijetí a vypracování prvního rámcového programu, který začal platit v roce 1984.

Tento I. rámcový program vědecko výzkumného rozvoje na léta 1984-87, program **ESPRIT**⁶⁶², byl zaměřený především na základní výzkum v mikroelektronice. Jednalo se o kvalitativní změnu přístupu ES ve vědě a výzkumu, kdy se spolupráce rozšířila vedle výzkumných pracovníků, univerzit o zástupce velkých firem, kteří vyvíjeli větší tlak na efektivnost výzkumu a vývoje než státy.

Způsob fungování ESPRIT byl postaven na předcházející veřejné soutěži, v níž se vybíraly témata, zaměření výzkumu a poté byly návrhy projektů hodnoceny nezávislými institucemi, resp. experty. Smíšené týmy počítaly s reprezentanty minimálně dvou států, podmínkou byl alespoň jeden zúčastněný subjekt z průmyslové sféry. Finanční zajištění počítalo s 50% podílem ES, 50% podílem smluvních stran⁶⁶³. Podmínky prvního rámcového programu byly vesměs použity i při formulaci dalších.

Další iniciativou, která měla vést k vyšší konkurenceschopnosti evropských ekonomik, bylo založení na sklonku roku 1985 Evropské agentury pro koordinaci výzkumu - **EUREKA**⁶⁶⁴. Dlužno dodat, že měl být koordinován výzkum průmyslově využitelný. EUREKA zahrnující i nečlenské státy z EFTA, později i SVE, jejímž cílem bylo zesílení průmyslové, technologické a vědecké spolupráce v tzv. odvětvích budoucnosti.⁶⁶⁵ Organizace

⁶⁶² European Strategic Programme for Research and Information Technologies

⁶⁶³ COM (1985)

⁶⁶⁴ European Research Coordination Agency

⁶⁶⁵ viz Jakš, J., 1998: str.99

projektů je soukromá, ale finanční podpora z fondu EUREKA může dosáhnout až 50% podílu.

Celkově tímto dochází k intenzifikaci vědecko výzkumné politiky ve Společenství.

Jednotný evropský akt v roce 1986 zahrnul výzkumnou politiku do právní báze ES.

Léta 1987-1991 jsou obdobím II.rámcového programu, který se mj. zaměřil více na závaznost přijatých koncepcí a na jejich propojenost, tzn. byl zde kladen vyšší důraz na systémový přístup. Problémem ale byla přílišná členitost: osm tématických okruhů, celkem 32 specificky zaměřených programů.

Následoval III. rámcový program v letech 1991-94, resp. od roku 1990, kdy „dojížděl“ II. rámcový program a startoval onen III. Překrývání bylo úmyslné, aby se udržela kontinuita a systémovost. V tomto rámci byl zredukován počet oblastí na šest.

Maastrichtská smlouva 1992, resp.1993 věnuje technologické politice samostatnou hlavu XV., tj. čl.130f-130p, na jejímž základě přiděluje EK vědecko výzkumné oblasti „superprioritní“ postavení, neboť je třeba řešit zaostávání jak v tradičních oborech, tak i v těch nejmodernějších.

Na posílení významu vypracovala Komise v roce 1993 bílou knihu **Růst, konkurenceschopnost, zaměstnanost**⁶⁶⁶ čili program nutných změn Unie k zesílení konkurenční schopnosti. V bílé knize identifikovala Komise hlavní příčiny zaostávání, a to:

- nepostačující výdaje na výzkum, celkově nízký objem investic do vědy a výzkumu
- špatná organizace výzkumu, časté duplicity, konkurování si mezi sebou samými – neadekvátní roztržitost výzkumu
- nízká efektivnost aplikace nových poznatků do výroby
- nedostatečné propojení výzkumné sféry s průmyslem
- nedostatek rizikového kapitálu.

V roce 1994-1998 začala realizace IV.rámcového programu se stanovením priorit v informačních a komunikačních technologiích, v dopravě (ad TEN), průmyslových technologiích, životním prostředí a dokonce i v cíleném sociálně ekonomickém výzkumu (zaměření na kvalifikaci výzkumných pracovníků). Reálně to znamenalo jisté přesměrování od základního výzkumu ve prospěch aplikovaného.

⁶⁶⁶ COM(93) 700 final

V.rámcový program 1999-2002 byl zaměřený především na komunikační technologie a na inovační aktivitu, aby se vyrovnala technologická mezera mezi EU na straně jedné a USA a jihovýchodní Asie na straně druhé. Konkrétně tzn. podporu a výzkum takových činností, které mohou vést ke zvýšení zaměstnanosti a ke zvýšení celkové konkurenceschopnosti EU ve světové ekonomice.

V březnu 2000 byla přijata **Lisabonská strategie** jako integrační program do roku 2010. Vzhledem k deklarovanému cíli „stát se nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní ekonomikou, schopnou udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy a s větší sociální soudržností“⁶⁶⁷, byly specifikovány úkoly v konkrétních rovinách. Součástí „Lisabonu“ je příprava komplexního akčního plánu „**e-Europe**“⁶⁶⁸, tj. informační společnosti pro všechny a hlavně budování **evropského prostoru výzkumu a inovací - ERA**⁶⁶⁹.

Lisabonská strategie se snaží podchytit všechny dimenze nízké konkurenceschopnosti, takže se věnuje i modernizaci evropského sociálního modelu. Zde ale navazuje také na vědecko výzkumnou politiku, neboť strategie znalostní ekonomiky vyžaduje investice do lidského kapitálu, což přináší potřeby modifikace vzdělávacích přístupů⁶⁷⁰.

Z hlediska zajištění Lisabonské strategie je požadován alespoň 3% podíl GDP na vědu a výzkum každého členského státu. Skutečnost je ale jiná – naprostá většina států EU vydává na vědu výrazně méně, pouze Švédsko a Finsko překračují tuto 3% hranici, a to 3,78 % a 3,67 %. EU₁₅ v průměru vydává pouze 1,94 % souhrnného GDP.⁶⁷¹ Vzhledem k faktu, že již od 60. let si evropské země uvědomují technologickou mezeru, jež stále roste, pak pro srovnání USA vydávají 2,8 % svého GDP, Japonsko 2,9 %⁶⁷².

V letech 2003-2006 je v běhu VI.rámcový program, jehož hlavním úkolem je dotáhnout lisabonský cíl evropského výzkumného prostoru - **ERA**⁶⁷³ ke zdárnému konci. Byly specifikovány hlavní linie realizace, a to

- integrace výzkumných projektů, podpora hlavním integračním projektům
- podpora mezinárodní kooperace ve výzkumu

⁶⁶⁷ Čl. 5 Lisabonské strategie

⁶⁶⁸ Čl. 8 Lisabonské strategie

⁶⁶⁹ Čl. 12-13 Lisabonské strategie

⁶⁷⁰ Čl.24-27 Lisabonské strategie

⁶⁷¹ COM(2003)final

⁶⁷² Srovnej Kučerová,I.,2004 a Kučerová,I.,2005

⁶⁷³ COM(2000) 612 final

- udržet i nadále prioritní postavení malých a středních podniků, pro něž bylo vyčleněno minimálně 15 % tématických prostředků VI. programu.

V březnu 2003 Komise schválila **tzv. evropský patent** jako stimulaci inovačního chování v rámci Lisabonské strategie a VI. rámcového programu. Problém nastal při ratifikaci, kdy členské státy jej odmítly stvrdit argumentující jazykovými překážkami. Pokud by vstoupil v platnost, cena patentu by klesla na polovinu, konkrétně tzn. že náklady na patentové řízení z nynějších průměrných 50 000 euro by se snížily na zhruba 25 000. Návrh komise počítal s obecnými ustanoveními patentového protokolu ve třech hlavních jazykových mutacích, tzn. v angličtině, francouzštině a němčině. Dílčí dodatky měly být doplněny ještě ve španělštině a italštině. Ani tato jazyková barevnost nepřesvědčila politiky ke schválení. Uvědomíme-li si, že dnešní lingua franca - prakticky univerzálním vědeckým jazykem je angličtina, je argumentace politiků nesmyslná.

V průběhu roku 2004 začala Komise připravovat hodnocení poločasu „Lisabonu“, neboť bylo jasné, že ambiciózní cíle se nedaří plnit. V říjnu 2004 byl publikován expertní posudek k realizaci Lisabonské strategie, tzv. **Wim Kokova zpráva** dle nizozemského předsedy této komise. Překvapivě realistické zhodnocení dosavadního vývoje hovoří o „hubeném výsledku“, o tom, že Evropská Unie jako celek má zřetelné zpoždění v realizaci cílů... Ve zprávě se připomíná, že pouze dva státy plní závazek 3% výdajů na vědu...⁶⁷⁴

Závěrem - základní problém výzkumné politiky je spojen s národní rivalitou, kdy vědecké a výzkumné subjekty z jednotlivých členských států EU proti sobě vystupují jako konkurenti. Evropský výzkumný prostor je totiž roztržštěný, a to nejen dle subjektů operujících ve výzkumu. Ale také tématicky. A nezřídka jsou formulovány zbytečně ambiciózní cíle, někdy zcela nereálné. Například v roce 2003 Komise vydala bílou knihu o vesmírných programech⁶⁷⁵, kde je vyhlášen cíl Unie, a to do roku 2030 dominovat vesmírnému výzkumu ve světě – vyjma pilotovaných letů! Otázka zní: proč a má vůbec EU oproti USA, Rusku, Číně atd. šanci?

Jednou z cest, jak zvýšit flexibilitu evropské vědy je projekt propojení vědeckého výzkumu a firemního zázemí a jejich praktických zkušeností, a to v rámci Evropského technologického institutu EIT⁶⁷⁶. Tato instituce nemá být klasickým výzkumným ústavem, ale sítí pracovišť,

⁶⁷⁴ viz Facing the Challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment

⁶⁷⁵ White Paper Space, COM(2003) 673

⁶⁷⁶ Návrh Komise z února 2006, schválit jej musí členské státy.

odborníků a firem. Na druhou stranu ale nemá být pouze systémem spolupráce, neboť bude disponovat vlastním rozpočtem v řádech stovek miliónů euro, později miliard. Předpokladem je vyšší finanční účast firem, menší podíl rozpočtu pokryje společný rozpočet Unie a členské státy. Řízením EIT má být pověřena rada složená z vědců, zástupců soukromých firem a EU. Fungovat by měl přibližně od roku 2009. Zatím projevily o spolupráci zájem takové firmy jako Microsoft, Nokia, Pirelli...Komise zatím označila tři priority ve výzkumu, a to energetiku, ekologii a informační technologie. Projekt EIT zapadá do realizace Lisabonské strategie.

IV. Národní politiky

V systému hospodářských politik Společenství mají určité místo i tzv. národní politiky. V praxi to znamená, že v jejich případě nemají komunitární instituce prakticky žádné kompetence, naopak národní vlády si zde uchovávají svou autonomii.

Přesto ale existují jisté styčné body s komunitární úrovní a i když se neuvažuje o žádném komunitárním řízení, přesto i tyto oblasti se stávají předmětem jisté míry koordinace – ovšem zcela dobrovolné, kdy unijní instituce hrají maximálně roli zprostředkovatele dialogu.

Ovšem minimálně ve dvou případech se uvažuje do budoucna o nutnosti nejen kooperace, ale i reálné koordinace, neboť individuální přístupy oslabují funkčnost vnitřního trhu.

Jedná se o **vzdělávací systémy**, kdy výrazné diference v uspořádání školské soustavy, ve způsobu hodnocení studentů, požadavcích na jednotlivé kvalifikace mohou být překážkou vnitřního trhu. Kromě toho politika vzdělání je přímo svázána s rozvojem vědy a techniky, tudíž technologickou politikou, a otázkou vnější i vnitřní konkurenceschopnosti evropských hospodářských subjektů. Což v rámci současného primárního cíle Evropské unie v této dekádě – Lisabonské strategii vyvstává do popředí. Ačkoliv jsou členské státy vázány povinnostmi vzájemně si uznávat kvalifikace, diplomy včetně vysokoškolských, přesto je patrná neochota, dokonce některé státy tuto povinnost porušují, často s argumentem na těžkou komparaci některých oborů. Faktem ale zůstává těžko utajitelný základ argumentace – vzájemný protekcionismus.

Analogicky s vnitřním trhem souvisí **systémy zdravotnictví**, jež se ale logicky úzce váží také k sociální politice. Jde především o dostupnost zdravotní péče, o srovnatelnost úrovně zdravotnictví. To může být skrytou komparativní (ne)výhodou.

Dalším důvodem je zdravotní situace nejen uvnitř Unie, ale ve světové ekonomice, kdy díky zvýšené migraci hrozí vyšší riziko přenosu epidemií. Proto jistá míra koordinace je podmínkou dalšího vývoje integrace. Od roku 2002 se řeší v Komisi otázka přenositelnosti zdravotního (vedle penzijního a sociálního obecně) pojištění k usnadnění vyšší mobility pracovních sil. Samozřejmě, že v základních obrysech to vše již delší dobu funguje, ale stále činí diference v úrovni poskytované zdravotní péče překážky společnému trhu. Návrhy na přenos informací prostřednictvím čipových karet je zatím zpochybňován jako snadno zneužitelný, jež by mohl vést k diskriminaci na trhu práce, při jednání s bankou apod. V Unii, kde panují různé předpisy pro identifikaci občanů, kde dokonce někde ani neexistovaly průkazy totožnosti⁶⁷⁷, to bude asi komplikované. Ale je to jen otázka času a technického zabezpečení, neboť záměrem EU je dosáhnout vyšší mobility pracovních sil a bez jednoduché dostupnosti zdravotní dokumentace kdekoliv v Unii to nebude realizovatelné.

Velmi často se diskutuje o **kultuře** jako jedné z politik (hospodářských?!?), jejichž koordinace do jisté míry by mohla mít pozitivní vliv na vývoj Společenství. Na jedné straně se zdůrazňuje evropanství jako jedna z hodnot, jež utváří Evropskou unii a která na ní stojí – viz „Ústava pro Evropu“ a velmi žhavé diskuse např. kolem pilířů „evropské“ kultury, resp. identity, na straně druhé je právě kultura onou svébytnou oblastí národní mentality, historie, kam nikdo nechce pustit ostatní. Přesto ale v kulturní linii celkem dobře funguje nepsaný konsensus a mírná ochota ke koordinovanému postupu vůči vnějším vlivům... Např. úspěšná iniciativa Francie, aby veřejnoprávní televize nesměly uvádět více jak třetinu neevropské provenience – evidentní ochrana před holywoodskou produkcí...

Kultura byla zařazena do systému základních politik ES, a to Maastrichtskou smlouvou. Nejedná se o výlučně definovanou oblast kultury jako aktivity a spotřeby kulturních statků, ale kulturou se myslí všeobecný rámec upravující běžné vztahy ve zcela jiných oblastech - tedy i vzorce chování. Kromě toho se kultura podepsala i na ochraně hospodářské soutěže, neboť je akceptovatelný důvod pro poskytnutí státní pomoci, podpory projektům na ochranu kulturního dědictví. V rámci Evropské unie funguje řada programů na podporu uchování či rozvoje kultury.

Reálně to znamená, že v evropském integračním procesu je **kultura** chápána ne jako doprovodná součást života, ale jako klíčový prvek, stavební kámen institucionálního vývoje Evropy, jako fenomén ovlivňující výkon a reprezentaci, jako výkonnost evropského

⁶⁷⁷ Británie začala v roce 2005 zavádět ID karty, které po druhé světové válce zrušila.

kontinentu. V tomto případě se nemluví o Evropské unii, ale o Evropě jako svébytné kultuře, civilizaci. Hospodářském prostoru ovlivněném sociálními a kulturními aspekty.

Na první pohled nezasahuje kulturní politika do integračních aktivit jako je společný, vnitřní trh, ale o to jsou debaty na téma kultury a Evropy žhavější. Především v souvislosti s úvahami nad možnou politickou integrací.

Další oblastí, nad kterou se v 90. letech začíná hodně diskutovat, je sféra **cestovního ruchu**. Z mnoha důvodů.

V první řadě, cestovní ruch, **turistika** je známkou dostatečné životní úrovně, což znamená, že roste celkový zisk pro firmy napojené na odvětví cestovního ruchu. Vzhledem k rostoucímu podílu terciéru na tvorbě GDP a na zaměstnanosti stává se turistika oblastí možné realizace komparativních výhod. Proto je také odvětví cestovního ruchu do značné míry součástí vnitřního trhu, nutné standardizace podmínek pro podnikání, pro pojištění atp. čili ochrany spotřebitele, ale také je spojováno s ekologickou politikou či dokonce prostřednictvím agroturistiky i se zemědělskou a strukturální, regionální politikou.

Byly spuštěny mnohé projekty a programy na ochranu kulturních památek (zde je další styčná linie s kulturní politikou) a ochrany životního prostředí v souvislosti s turistickým ruchem. Záměrem Komise je rozvinout další turistické destinace mimo hlavní turistické trasy tak, aby nadměrně ohrožená místa hlukem, otřesy, exhalacemi atd. byla alespoň částečně chráněna. Ovšem představa, že místo letní dovolené u Středozevního moře pojedu k Baltu či ještě více na sever, že místo Eiffelovy věže a Montmartru navštívím Dortmund či dokonce Jablonec je asi scestná.... Na druhou stranu, pokud se některé regiony dokáží prosadit se svou vizí turistické využitelnosti, mohou získat prostředky ze strukturálních fondů EU na realizaci své vize. Čímž je vlastně nenásilně praktikována idea větší diverzifikace turistických destinací v Evropě. Rozvoj turistického ruchu v Evropě má styčné linie s řadou politik Unie – strukturální, regionální, průmyslovou, dopravní, dokonce i zemědělskou, proto vyznívá tendence ke koordinaci logicky.

Poslední oblastí možné kooperace, o níž se jedná, je **civilní obrana**. Ovšem právě bezpečnostní oblast je velmi citlivá, neboť politická a bezpečnostní suverenita jsou hlavními atributy nezávislého, samostatného státu.

Jednotlivé členské státy Evropské unie vyznávají zásadně odlišné bezpečnostní postoje, kdy vedle jaderných mocností jako je Francie a Británie dávají některé státy najevo svou deklarovanou neutralitu a ochotu zprostředkovatelských misí kdekoliv ve světě – viz Švédsko,

Rakousko... Některé státy jsou výrazně ovlivněny např. svými postkoloniálními relikty, takže lobují v možných i faktických konfliktech za jiné strany než ostatní členové Evropské unie (Francie), jiné se naopak rychle odstříhly od svých vztahů k bývalým koloniím a jsou ochotny zastávat stanoviska spojenců NATO jako např. Portugalsko, Španělsko....

Civilní obrana asi zůstane ještě dlouho národní záležitostí, ale je třeba si uvědomit, že Maastrichtská smlouva zřizuje společnou zahraničně bezpečnostní politiku, která ač není zcela úspěšná, tak přece jen poskytuje společnou platformu k obraně. Původní představy se týkaly společné armády až 60 tisíc „mužů“ (tzn. profesionálních vojáků bez ohledu na sexuální příslušnost), asi 4000 vojenských letadel a 200 bojových plavidel do 30 dnů. Svět i Evropa je dál o víc jak 12 let, přesto zůstává tato koncepce do značné míry iluzí.

Národní politiky zůstanou ještě dlouhou dobu národními, pokud dojde v dohledné době k nějaké změně, pak půjde spíše o koordinaci mimo komunitární orgány, a to především kvůli politické citlivosti. Přesto je tu ale patrná jistá míra ochoty po sladění postojů.

Závěr

Evropský integrační proces je velmi specifickým fenoménem ve světové ekonomice, a to z mnoha důvodů. Předně jde o **časový horizont**, kdy se jedná o úspěšný projekt s padesátiletým trváním. Ovšem délka integračního vývoje není jediným aspektem jedinečnosti, ale i **jeho načasování**. Je třeba ocenit, že k integraci dochází velmi záhy po druhé světové válce, a to i mezi státy, jež proti sobě ve válce bojovaly. Právě asi tento faktor je považován za největší přínos evropské integrace, jako unikátní vzor řešení poválečných vztahů.

Význam takovéto koordinace a dělby práce je umocněn mimo jiné i **strategickými sektory**, v nichž tak brzo po válce integrační proces začal. Propojení hutní a energetické výroby v období ještě zcela nedokončené poválečné rekonstrukce v rámci Montánní unie bylo revolučním řešením, k němuž vyjadřovali v době zahájení mnozí zdrženlivost. Projekt Euratomu byl v době studené války asi jedinou cestou, jak urychlit vývoj jaderné energetiky, tolik potřebné pro pokrytí rostoucí energetické náročnosti moderního průmyslu.

Rozhodnutí převést rozhodovací kompetence na komunitární úroveň v případě tradičně strategických zdrojů jako jsou zemědělské produkty, opět - tak brzo po válce, resp. válkách, bylo výrazem politické odvahy a prozíravosti. Agrární výroba, obchod se zemědělskými komoditami patří mezi citlivé položky mezinárodního obchodu. Ostatně o tom ale svědčí paradoxně i vývoj v rámci Společenství, kdy pravidla společné zemědělské politiky se začala projednávat až po spuštění EHS, dohody o tržních rádech byly velmi bouřlivé a jejich platnost byla pozdržena. Jednotný trh s agrární produkcí byl vlastně spuštěn více jak deset let po zahájení EHS.

Ke zvláštnostem patří i šíře členské základny. Zakládající šestice zemí se postupně rozrostla do dnešní pětadvacítky a před branami EU₂₇ čekají minimálně dva až čtyři státy. Oficiálně začal proces konvergence s Chorvatskem, po letech váhání i s Tureckem⁶⁷⁸, byť rozpačitě a bez bližšího časového určení. Jistý zájem vyjadřuje EU o Srbsko. Mluví se dokonce i o Ukrajině...⁶⁷⁹

⁶⁷⁸ Oficiální žádost o přijetí podalo Turecko již v roce 1987, teprve v říjnu 2005 Evropská unie oficiálně oznámila, že tuto přihlášku akceptuje a je ochotna o potenciálním členství Turecka za velmi přísných podmínek jednat.

⁶⁷⁹ Rozsáhlost EU, budoucí počet států vedl již v Agendě 2000 z roku 1997 k rozhodnutí o nutných reformách samotné EU, tak aby byla akceschopná. EP v březnu 2006 požaduje na EK, aby do konce roku konkretizovala politické, finanční a geografické meze EU, tzn. reálnou absorpční kapacitu.

Kromě toho, členy dnešní Evropské unie se postupně staly i ty země, jež zprvu neměly v projekt ES důvěru a odmítaly na něm participovat. Dokonce tyto státy založily konkurenční integrační organizaci s výrazně jednoduššími cíli. Přesto je ale nakonec projekt ES přesvědčil o smysluplnosti a výhodnosti.

Začlenění států střední a východní Evropy po skončení studené války a rozpadu socialistické integrace je naopak logickým vyústěním. Každopádně je ale potvrzením správnosti úvah zakladatelů dnešní Unie, především verifikuje ideje Roberta Schumana a Jeana Monneta. Spolupracovat v hospodářských oborech, propojit ekonomiky tak, aby další válečný konflikt byl nerealizovatelný, to se stává často zmiňovaným důvodem pro rozvoj integrace v jiných světových regionech, kde právě hospodářská kooperace urychlí mírové sbližování ne vždy vzájemně přátelsky naladěných obyvatel. S nadsázkou lze říci, že integrační model ES se stává žádaným vývozním artiklem Evropy...

Vedle rozšíření integrace prakticky po celé Evropě je světově bezprecedentním **hloubka integrace**. Evropská unie dospěla jako jediná ve světové ekonomice k nejvyššímu stupni ekonomické integrace do fáze hospodářské a měnové unie a v současné době řeší bouřlivě otázku potenciální politické integrace jako přijatelné/nepřijatelné završení dosavadního vývoje.

Dalším specifikem je **rozpětí integračních aktivit**, jež se neustále rozvětňuje do dalších oborů, což reálně potvrzuje hypotézy Davida Mitranyho (ramification) a Ernsta Haase (spill-over effects). Z původní kooperace v těžkém průmyslu a energetice, přešly členské státy v makroekonomickou integraci sledující stále více odvětví a oborů. Tak, jak se postupně rozhodovaly o dalších integračních metách, tak jak byly formulovány další cíle, tak se tomuto vývoji musely přizpůsobovat integrační nástroje. A tyto nástroje ekonomické integrace dnešní Evropské unie jsou meritem předkládané knihy.

Hospodářské politiky EU jsou specificky propracovaným a hierarchicky uspořádaným systémem, jehož fungování je ošetřeno rozsáhlým právním rámcem – *acquis communautaire*. Tzv. *acquis* je komunitárním právem nadřazeným národním legislativám⁶⁸⁰. Ovšem vedle právního zajištění integračních aktivit je využívání hospodářských politik Unie ošetřeno celou řadou institucí.

⁶⁸⁰ Tzv. princip supranacionality zajišťuje, že v případě nesouladu národního práva s *acquis* platí právě komunitární verze.

Klasifikace hospodářských politik a jejich zařazení do jednotlivých kategorií odpovídá napojení těchto politik na jednotlivé integrační cíle, tudíž na strategické politické cíle. V hierarchii nástrojů tak mají prioritní postavení **společné politiky**, u nichž disponují komunitární orgány exkluzivními kompetencemi a jejich rozhodnutí jsou v daných oblastech pro národní vlády zavazující. Jedná se o zemědělskou a rybolovnou politiku, dopravní, zahraničně obchodní a částečně monetární politiku.

O stupeň níž v daném systému jsou zařazeny **koordinované politiky**, jejichž řízení jde dílem na vrub komunitárních institucí a národních vlád, což znamená, že se jedná o sdílené kompetence. Ovšem i tato výrazně početnější skupina politik je preferenčně uspořádána tak, jak odráží vývoj integračního procesu a hloubku integrace. V čele jednoznačně stojí ochrana hospodářské soutěže, sociální politika, jež mají přímo úměrnou návaznost na fungování vnitřního trhu, proto některé pravomoce Unie v jejich případě se blíží spíše exkluzivitě a společným politikám.

Přestože tyto **dvě kategorie politik, společných a koordinovaných**, jsou oficiálně jedinými, jejichž prostřednictvím členské státy realizují své integrační cíle v rámci Evropských společenství, resp. Evropské unie, přesto spolupracují i v jiných oblastech. Ty jsou v plné kompetenci národních vlád, Evropská unie nemá mandát k jejich ovlivňování. Tyto **národní politiky** zde ale své místo mají, neboť i v některých oborech lidské činnosti vykazují evropské státy ochotu spolupracovat a pokud projekt hospodářské integrace v Evropě bude pokračovat, pak nepochybně k jisté míře konvergence u nich dojde. Jedná se především o systémy vzdělávání, ochrany zdraví, jež mají přímou spojitost s fungováním vnitřního trhu.

Kromě nutného sladění vzdělávacích systémů a zdravotní péče se projevuje mírná kooperace na komunitární úrovni i v dalších oborech jako je kultura, cestovní ruch, případně civilní obrana. A touto poslední položkou možné spolupráce by vlastně členské státy navazovaly na cíl společné zahraničně bezpečnostní politiky.

Uspořádání hospodářských politik Evropské unie je unikátním systémem nástrojů, jež vypovídají nejen o ekonomické stránce integrace, ale samozřejmě i o politických aspektech spolupráce. Doufám, že z uvedeného vyplývá, že se nejedná o uzavřený komplex nástrojů, ale o živoucí organismus podléhající vývojovým změnám. A ne vždy pouze směrem k hlubší komunitarizaci a standardizaci. Poslední Komise v čele s José Barrosem naopak zahájila v roce 2005 proces deregulace, kdy se ruší řada norem a v řadě politik se přechází k praxi založené na principu *de minimis*.

Cílem bylo podat přehled nejen o systému hospodářských politik, o jejich fungování a o jejich vývoji v kontextu vývoje mezinárodních vztahů. Ovšem pro pochopení funkce hospodářských politik je nutná znalost vývojových trendů evropské integrace, proto je zařazena kapitola popisující vývoj integračního procesu včetně teoretického zázemí.

V úvodu předkládané monografie upozorňuji na fakt, že vývoj hospodářských politik ne vždy adekvátně reagoval na potřeby Unie, že adaptační proces nástrojů ekonomické integrace byl a je často opožděný a nedostatečný. Dovoluji si tuto skutečnost opětovně zdůraznit, protože **vedle nesporných úspěchů integračního procesu jsou patrné mnohé externality, jež snižují efektivnost** řady politik a naopak působí kontraproduktivně. Společná zemědělská politika se nabízí jako nejkřiklavější příklad neefektivního nakládání s penězi daňových poplatníků i spotřebitelů. Vysoká institucionální ochrana trhu práce je překážkou v řešení dlouhodobé masové nezaměstnanosti. Vysoká míry sociálních garancí zvyšuje výrobní náklady a tak snižuje konkurenceschopnost evropského zboží na světových trzích. Způsob organizace a financování vědy a výzkumu vedl k prohlubování technologické mezery mezi hlavními ekonomickými rivaly Evropy USA a Japonskem. Nedostatečná surovinová diverzifikace a odmítání jaderné energetiky některými státy v době zvyšující se surovinové závislosti Evropy na dodávkách z politicky nestabilních regionů bude muset být také přehodnocena.

Doufám, že předkládaná práce splnila své základní cíle, a to poskytnout informace o vývoji a fungování systému hospodářských politik a že se nevyhýbá sporným důsledkům evropského integračního procesu. Také doufám v její širší využitelnost odbornou veřejností.

Summary

The European economic integration became the phenomenon of the world economy, which influences very distinctively a global economic development, even in the furthestmost parts of the world. It became actually an inspiration for several integrative coalitions, which refer in their establishment contract's preambles to current European Union. By that is meant for example the Mercosur in Latin America and also a new project of the African Union. The European Union is a model of these integrations not only because of its declared aims and behaviour, but also because of the institutional settlement with its system of integrative implements – the economic policies.

The whole implements complex of the European Union is quite complicated system, which is inwardly differenced, hierarchized and also dynamically developing. It is logical that with the development of the integrative activities and with the widening of member's platform the particular implements had to conform.

It is true indeed that the adaptation system of many economic policies dropped behind the integrative dynamism and these particular politics are becoming a check of an advancement of the whole Union, because their realization leads to the ineffectiveness. Primarily and without questions it has been being concerned in a common agricultural policy and in many cases the procurement of the regional and industrial policies haven't led to the rationalisation too.

The economic policies of the EU are divided in two primary categories – in the common policies and in the coordinated policies.

In case of common policies have the collective authorities the exclusive competences and in case of the coordinated policies are the competences divided into national and collective levels – so called “shared power”.

The presented monograph doesn't offer only a description of the development, but also an analysis of the causes of shaping the European integration; it gives reasons for the displacements of the aims and for the (un)conformities of the particular politics to these aims.

Chronologický vývoj evropské integrace – shrnutí – jako příloha????

Proces ekonomické integrace v Evropě byl a je velmi rozvětvený a zároveň mnohaúrovňový. Pro snazší orientaci v problému následuje tento přehled využívající dva přístupy:

- a) kvantitativně - podle kritéria rozšiřování členské základny
- b) kvalitativně - podle dosažení cílů, tzn. změn v procesu evropské ekonomické integrace.

a) změny v členské základně:

1952,1958	země Beneluxu, Francie, Itálie, Německo
1973	Dánsko, Irsko, Velká Británie
1981	Řecko
1986	Portugalsko, Španělsko
1995	Finsko, Rakousko, Švédsko
2004	Česká republika, Estonsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Slovensko, Slovinsko
2007	Bulharsko, Rumunsko

b) změny v procesu ekonomické integrace:

1952	platnost ESUO
1958	platnost Římských smluv o EHS a Euratomu
1965	dosažení pásma volného obchodu
1968	vznik Evropských společenství (ad 1967), celní unie
1973	první rozšíření ES
1981, 1986	jižní rozšíření ES
1987	platnost Jednotného evropského aktu (1986)
1993	spuštění vnitřního trhu, vznik EU Maastrichtskou smlouvou (1992)
1994	platnost Evropského hospodářského prostoru

1995	severní rozšíření EU
1997	Agenda 2000 (příprava na další rozšíření)
1999	spuštění EMU, platnost Amsterodamské smlouvy (1997)
2002	začátek činnosti Konventu, přechod v rámci EMU na hotovostní platby v eurech ve 12 státech
2003	platnost Smlouvy z Nice, ukončení činnosti Konventu
2004	první vlna východní rozšíření EU, politická dohoda o Ústavě pro Evropu (začátek ratifikačního procesu)
2005	pozastavení ratifikačního procesu Návrhu ústavy
2007	druhá vlna východního rozšíření, Lisabonská smlouva, rozšíření EMU o Slovinsko
2008	rozšíření EMU o Maltu a Kypr

Seznam použité literatury:

- Adamcová,L.: Rozvojová politika in Cihelková,E.-Jakš,J.: Evropská integrace-EU, VŠE Praha 2004, str. 146-151
- Adamcová,L. a kol.: Úvod do rozvojových studií, VŠE Praha 2006
- Adámková,V.: Vnitřní trh EU in Cihelková,E.-Jakš,J.: Evropská integrace-EU, VŠE Praha 2004, str.159-177
- Adámková,V.-Cihelková,E.: Vnitřní trh EU, VŠE Praha 2000
- Armentano, D.T.: Proč odstranit protimonopolní zákonodárství, Liberální institut Praha 2000
- Artis,M.J.-Lee,N.: The Economic of the European Union – Policy and Analysis, Oxford University Press 1997
- Balassa, B: Teorie ekonomické integrace, Praha Svoboda 1966
- Baldwin,R.E.-Francois,J.F.-Portes,R.: The Costs and benefits of eastern Enlargement: the impact on the EU and central Europe, Economic policy, 4.1997
- Bladen-Hovell, R. – Symons, E.: The EU Budget, in Artis,M.J.-Lee,N.: The Economic of the European Union – Policy and Analysis, Oxford University Press 1997, pp. 372 - 394
- Blažek,J.-Uhlíř,D.: Teorie regionálního rozvoje, Karolinum Praha 2002
- Brdek,M. a kol.: Trendy v evropské sociální politice, ASPI Praha 2002

- Brůžek,A.: Evropská hospodářská a měnová unie in Cihelková,E.-Jakš,J.: Evropská integrace-EU, VŠE Praha 2004
- Brůžek,A: Evropská měnová integrace, VŠE Praha 2001
- Capella,A.: A Trade as a Engine of Political Change: A Parable, *Economica* 61/1994, str.267-284
- Cihelková,E. a kol.: Malý slovník světové ekonomiky, VŠE Praha 200
- Cihelková,E.: Vnější ekonomické vztahy Evropské unie, C.H.Beck Praha 2003
- Cini,M: European Union Politics, Oxford University Press 2007
- Daugberg, C.-Swinbank, A.: The Politics of CAP Reform: Trade Negotiations, Institutional Settings and Blame Avoidance, *JCMS*, Vol. 45, Issue 1, pp.1-22, March 2007
- Deutsch, K.W. : Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience, Princenton University Press 1957
- Deutsch, K. W.: Nervy vlády. Praha Svoboda 1971
- Dosenrode,S.: Political Aspects of the EMU, Ashgate Publishing London 2002
- Dur, A.: EU Trade Policy as Protection for Exporters: The Agreements with Mexico and Chile, *JCMS*, Vol. 45, Issue 4, pp. 833-855, November 2007
- Dur, A.-Zimmermann, H.: Introdution: The EU in International Trade Negotiations, *JCMS*, Vol. 45, Issue 4, pp. 771-787, November 2007
- Dyson,K.-Featherstone,K.: The Road to Maastricht, Oxford University Press 1999
- Eatwell,J.-Ellman,M.-Karlsson,M.-Nuti,D.M.-Shapiro,J.: Ne „jen další přistoupení“, Centrum for Democracy, Amsterdam 1997
- Elian,G.: The Principle of Sovereignty over Natural Ressource, Alphen van den Rijn, 1979
- Erdmenger,J.: Dopravní politika, in Evropská unie od A až do Z, Karolinum Praha 1997
- et al. Harvester Wheatshef 1994
- Etzioni,Amitai: Political Unification: A comparative Study of Leaders and Forces, NY Holt Rinehard Winston 1965
- Featherstone, K., Radaelli, C. M. (ed.) The Politics of Europeanization. Oxford: Oxford University Press, s. 3-26
- Fennel,R.: The Common Agricultural Policy, Oxford University press 1997
- Fiala,P._Pitrová,M.: Evropská unie, Centrum pro studium demokracie a kultury Brno 2003
- Fojtíková,L.-Lebiedzik,M: Společné politiky EU. Historie a současnost se zaměřením na 4R, C.H.Beck Praha 2007
- Fontaine, P.: Nová idea pro Evropu, ÚMV Praha 2001
- Fries,F.: Velké evropské rozpravy, HZ Editio Praha 1998
- Gaddum, E.: Hospodářská a měnová unie in EU od A až do Z, Karolinum Praha 1995
- George,S.: Politics and Policy in the EU, Oxford University Press 1996
- Giering,C.: Europa zwischen Zweckverband und Superstaat, Bonn Europa Union Verlag 1997
- Goulli,R.: Reforma společné zemědělské politiky ES: protekcionismus, jednání GATT a perspektivy, EÚ ČSAV Praha 1992
- Grieco, J. (1995). The Maastricht Treaty, Economic and Monetary Union and the Neorealist Research Programme. *Review of International Studies*, Vol. 21, No. 1, s. 21-40
- Haas,E.B.: The Uniting of Europe, 1958
- Haberler,G.: Der Internationale Handel, Springer Verlag 1933
- Haberler,G.: Employment and Equilibrium (1941), Prosperity and Depression (1937)
- Haberler, G.: The Choice of Exchange Rates after the War, *American Economic Review*, June, 1945
- Häckel,E.: Energetická politika, in EU od A-Z, Karolinum Praha 1995
- Had,M.-Pikna,B.: Druhý a třetí pilíř Evropské unie, ÚMV Praha 2001
- Hammerníková,B.-Kubátová,K.: Veřejné finance, Eurolex Bohemia Praha 2000
- Hansen,J.D.-Jorgensen,J.G.,2001

- Harrop, J.: Structural Funding and Employment in the EU, Chaltenham 1996
- Horová, O.: Ochrana spotřebitele, VŠE Praha 2002
- Jakš, J.: Quo vadis EU, Manager Podnikatel 1998
- Jakš, J.: Role členských států v rozšiřující se EU₂₅ a některé výzvy integračního procesu, in Klíma, M.-Bureš, J.: Kam kráčíš EU?, Plzeň A.Čeněk s.r.o. 2005, str. 158-163
- Jírová, H.: Trh práce a politika zaměstnanosti v EU in Brdek, M. a kol.: Trendy v evropské sociální politice, ASPI Praha 2002, str. 136-167
- Jovanovič, M.N.: European Economic Integration - Limits and Prospects, Routledge London 1997
- Kahler, M.: International Institutions and the Political economy of Integration, The Brookings Institution Washington 1995
- Kalínská, E.: Evropská měnová zóna in Ekonomická a politická integrace Evropy, VŠE Praha 2003
- Kalínská, E.: Rozpočet EU in Cihelková, E.-Jakš, J.: Evropská integrace-EU, VŠE Praha 2004, str.151-157
- Kampeter, W.: Lessons of European Integration, International Policy Analysis Unit Bonn 2000
- Karayinni, M.: European Energy Policy for Caspian Region. A single multilateral program of economic assistance for Central Asia and Caucasus, The Times of Central Asia 31.1.2002
- König, P.-Lacina, L. a kol.: Rozpočet a politiky EU, C.H.Beck Praha 2004
- Kraft, J.: Ekonomická integrace v teorii světové ekonomiky, sborník vědecké konference Hradec Králové 2000, str. 129-135
- Kraft, J.: Evropská unie-cesty a okolnosti jejího dosahování, habilitační práce VŠE Praha 1997
- Kubátová, K.-Vybíhal, V.: Optimalizace daňového systému ČR v kontextu Evropského regionu, Eurolex Bohemia 2004
- Kučerová, I.: Sociální agenda Evropské unie, Aktuální otázky světové ekonomiky, VŠE Praha 2001/2
- Kučerová, I.: Komparativní pohled na členskou základnu EU, VŠE Praha 2002/1
- Kučerová, I.: Vývojové trendy vybraných politik EU od devadesátých let, doktorská disertační práce, FSV UK Praha 2002
- Kučerová, I.: Ekonomiky členských států EU, Karolinum Praha 2003
- Kučerová, I.: Politická ekonomie východního rozšíření EU, Mezinárodní politika 1/2004, str.22-25
- Kučerová, I.: Politiky ES/EU in Cihelková, E.-Jakš, J.: Evropská integrace –EU, VŠE Praha 2004, str.73-76
- Kučerová, I.: Energetická politika ES/EU, in Cihelková, E.-Jakš, J.:...2004, str.143-146
- Kučerová, I.: Lisabonská strategie a Česká republika, sborník mezinárodní konference FSV UK, říjen 2004, str. 423-439, VZ AD MSM 112300001
- Kučerová, I.: Ekonomické reformy EU po roce 2000, Současná Evropa a ČR 2005/1, str.201-226
- Kučerová, I.: Česká republika a realizace Lisabonské strategie, Mezinárodní politika 3/2005, str. 16-20
- Kučerová, I.: Evropská unie – hospodářské politiky, Praha Karolinum 2006
- Kučerová, I.: Energetická konkurenceschopnost EU a strategické zájmy, Proceedings International Conference „Increasing Competitiveness or Regional National and International Markets, VŠB-TU Ostrava 2007(A)
- Kučerová, I.: Euro-Mediterranean Partnership: Vision and Reality, in Integration with the European Union: Accession, Association and Neighbourhood Policy, Aleš Čeněk, s.r.o.Plzeň 2008, pp.28-40 (B)

- Laffan,B.-Lindner,J.: The Budget in Wallace,H.-Wallace,W.-Pollack,M.: Policy Making the EU, 2005: str. 191-212
- Larsen, A. et al.: EC agricultural policy for 21st century, European Economy, 1994/4, reports and studies
- Läufer,T.: Rozpočtová politika in EU od A až do Z, Karolinum Praha 1995, str.254-261
- Layton,C.: European Advanced Technology: a programme for integration, London Allen 1969
- Legro,J.-Moravcsik,A.: Is Anybody Still a Realist?, International Security, Vol. 24, No. 2 (Fall 1999), pp. 5-55
- Leibfried, S.: Social Policy in Wallace,H.-Wallace,W.-Pollack,M.A.: Policy Making in the EU, Oxford University Press 2005,the 5th Edition, pp.243-276
- Lukáš,Z.: regionální a strukturální politika EU, MMR Praha 2000
- Luyken,R.- Riegert,Ch: Europäische Agrarpolitik – Elemente für ihre Reform, Bonn 1993
- McGovan,F.: EC Transport Policy, in The Economics of the EC, El Agra
- McNamara,K.: Economic and Monetary Union in Wallace,H.-Wallace,W.-Pollack,M.: Policy Making in the EU, 5st edition, Oxford University Press 2005
- Meunier, S.: Managing Globalization? The EU in International Trade Negotiations, JCMS, Vol. 45, Issue 4, pp. 905-926, November 2007
- Monnet, J.: Mémoires, Fayard Paris 1976
- Montanari, M.: The Barcelona Process and the Political Economy of Euro-Mediterranean trade Integration, JCMS, Vol. 45, Issue 5, pp. 1011-1040, December 2007
- Moravcsik,A.: The Choice for Europe, Cornell university Press 1998
- Morgenthau,H.: Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace, New York Knopf 1948, 1980
- Němeček, E.: Mezinárodní měnový systém, Karolinum Praha 2000
- Pelkmans,J.: European Integration, Open University of the Netherlands Heerlen, Longman 1997
- Peterson,J.-Sharp,M.: Technology Policy in the EU, London Macmillan Press 1998
- Piebalgs,A. (2007): Energy for Changing World: The New European Energy Policy, SPEECH/07/70
- Plechanovová,B.: Úvod do mezinárodních vztahů, ISE Praha 2003
- Predöhl, A.: The Standortproblem in der Wirtschaftstheorie, Weltwirtschaftliches Archiv, 21 (1925), 294-331
- Predöhl, A.: The Theory of Location in its Relation to General Economics. Journal of Political Economy 36, 1928, 371-90, (JSTOR-Online)
- Putnam,R,D.: Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games, in Lipson,Ch.-Cohen,B.J: Theory and Structure in IPE.An international., MIT Press 1999, pp.347-381
- Radaelli, C. M. (2003): The Europeanizaion of Public Policy. in: Featherstone, K., Radaelli, C. M. (ed.): The Politics of Europeanization. Oxford: Oxford University Press, s. 27-56
- Rhodes,M.: Employment Policy, Between Efficacy and Experimentation in Wallace,H.-Wallace,W.-Pollack,M.A.: Policy Making in the EU, Oxford University Press 2005,the 5th Edition, pp.280-303
- Risse, T.: The Emergence of a European Community of Communication: Insights from Empirical Research on the Europeanization of Public Spheres, 2007
- Rosamond, B.: Theories of European Integration, Basingstoke 2000
- Rutherford, M.: Institutions in Economics: The old and new Institutionalism, Cambridge University Press 1994
- Saeter,M.: Europa politisch. Alternativen, Modelle und Motive der Integrationspolitik, Berlin
- Samuleson,P.-Nordhaus,W.: Ekonomie, Svoboda Praha 1991

Schumanova deklarace (plán J.Monnet a R.Schumana) – Prohlášení francouzské vlády z 9. května 1950, www.evropska-unie.cz/cz/dokuments.asp

Steinmetzová,D.: Průmyslová politika in Cihelková,E.-Jakš,J.: Evropská integrace-EU, VŠE Praha 2004

Svedsen, G.T.: The Political Economy of the EU, Edward Elgar Publishing Limited 2003

Šrein,Z.: Mechanismy hospodářské politiky EU, VŠE Praha 1999

Tinbergen, J.: „Do Communist and Free Economies Show a Converging Pattern?“ v: Soviet Studies, Vol. 12. Oxford 1960/61

Tinbergen,J.: The dynamics of business cycles : a study in economic fluctuations. - Chicago, Ill. : University Press, 1974

Thompson,K.: EC agriculture, past and present, Chapter A, in European Economy, 1994/4, Reports and Studies

Tsoukalis.L.: The New European Economy Revisited, Oxford University press 1997

Ujupan,A-S.: Reconciling theories of regional integration: a third way approach, 2006, <http://www.jhubc.it/ecpr-istanbul/virtualpaperroom/060.pdf>, přístup 2.2008

Urban,L.: Vnitřní trh EU, 2002 www.fsv.cuni.cz/dokumenty/evrops.html

Urff von,W.: Zemědělská (agrární) politika, in Evropská unie od A do Z, Karolinum Praha 1997

van Brabant,J.: Integrating Europe, The Transition Economies at Stake, Kluwer Academic Publishers Dordrecht/Boston/London 1996

Vanthoor,F.V.: A Chronological history of the EU 1946-1998, Edward Elgar Publishing Cheltenham 1999

Verdun,A.: EMU in Cini,M.: European Union Politics, Oxford University Press 2007, pp.321-339

Vošta,M.: Transevropské sítě in Cihelková,E.-Jakš,J.: Evropská integrace-EU, VŠE Praha 2004, str.95 -101

Wallace,H.-Wallace,W.-Pollack,M.A.: Policy Making in the EU, Oxford University Press 2005,the 5th Edition

Williamson,J.G.: Regional Inequalities and the Process of National Development, Economic Development and Cultural Change,1965, Vol.13, pp.1-84

Williamson, O.E.: Transaction-cost economics: The governance of contractual relations, Journal of law and economics, 22 (2), October 1979, pp. 233–261,

Winters,L.A.: Regionalism versus Multilateralism, CEPR 1525, London 1996

Young,A.R.: The Single Market, A new Approach to Policy in Wallace..., str. 93-111

Zahradník,P.: Vstup do Evropské unie – Přínosy a náklady konvergence, C.H.Beck Praha 2003

Žižková,J. : Sociální politika, její podstata a základní charakteristika in Krebs,V.:Sociální politika, ASPI Praha 2005, str.17-118

Žižková,J.: Sociální politika , její podstata a základní charakteristika in Krebs,V.: Sociální politika, ASPI Praha 2005

A new European frontier for a expanding Union – An action plan for implementing the European Space policy, COM(2003) 673, May 2003

A quick guide to EU employment and social policies,

www.europa.eu.int/comm/employment_social/social_model/index_en.html

A Stability – oriented monetary policy strategy for the ESCB, www.ecb.int , 1998

Agenda 2000, ÚMV Praha 1999
 Agreement on the EEA, L 1 (03/01/1994), 02/05/1992 Oporto
 Better Regulation for Growth and Jobs in the EU, COM(2005)97 final z 16.3.2005
 Building our Common Future: Policy and Budgetary means of the Enlarged Union 2007-2013, COM(2004)101
 C.Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time, COM(2004)607 final
 Cardiff Report: Report on the functioning of Community Product and Capital Markets, EC Brussels 1999
 Cohesion Policy in Support of Growth and jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013, COM(2005)299 final
 Cohesion policy in Support of Growth and Jobs: Community strategic Guidelines, 2007-2013, COM(2005)299 final
 Communication from the Commission to the Council of 23.5.1986 on the programme for the liberalisation of capital movements in the Community, COM(1986)292 final
 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: 20 20 by 2020. Europe's climate change opportunity. COM(2008) 30, 23 January 2008
 Commission Working Document- The Internal Energy Market, COM(88) 238, 27 April 1988
 Community Charter of Fundamental Social Rights of Workers, OJ COM 89/248, 9.12.1989
 Completing the Internal Market: WP – COM(85)310, June 1985
 Conference tripartite, CES et Comité permanent de l'emploi, JO C148, 23/06/1977, p.0038
 Consumer Policy Strategy 2002-2006, COM(202)208 final
 Convergence Report, EMI March 1998, Frankfurt /Main
 Convergence Report, EMI March 1998, Frankfurt /Main
 Council decision of 21 April 1970 concerning financial forecasts covering several years, 70/244/ECSC, EEC, Euratom
 Council Decision 2004/587/EC on the application Action plan of the Fincial Sevices
 Council direction of 11.April 1967 on tehe harmonisation of legislation concerning turnover taxes, 67/227/EEC
 Council direction of 9.December 1969 on the harmonisation of legislation introduction of VAT, 69/463/EEC
 Council Directive 88/361/EEC of 24.6.1988 for the implementation of Artikle 67 of the Treaty
 Council Directive 92/111/EEC of 14.12.1992 amending Direction 77/388/EEC and introducing simplification measures with the begard to VAT
 Council Directive 92/12/EEC of 25.2.1992 on the general arrangement for products subjekt to excese duty and the holding, movement and monitoring of such produkt
 Council Regulation ES,Euratom No.2729/94 on the system of the Communities own resources
 Council directive on the transit of electricity through transmission grids,90/547/EEC, 29 October 1990
 Council directive of on the transit of natural gas through grids, 91/296/EEC, 31 May 1991
 Council Resolution of 17 September 1974 concerning a new energy policy strategy for the Community, Official Journal C 153 , 9 July 1975
 Council Resolution on Community Consumer Policy 1999-2001 of 28.June 1999
 Council Resolution on EFSA, COM(2000)716 final
 Decision of the EEA Council no. 1/95 of 10.3.1995 on the entry intofree for the Agreement on the EEA for the Principality Liechtenstein, L 86 (20/04/1995), L 140 (23/06/1995, 10/03/1995

Decision No.2235/2002/EC, Fiscalis programme, 3.12.2002
 Direction du Conseil No.546/76 concernant la stabilité, la croissance et la plein emploi dans la Communauté, JO C023, 31/01/1977, p.0013
 EC 2000social_report_en.pdf
 EC No.2501/2001 – ad GSP
 EEC No 1078/71
 EEC No 1170/76
 EEC No 1275/75
 EEC No 1934/82
 EEC No 2182/71
 EEC No 234/71
 EEC No 2604/69 – ad common rules for exports
 EEC No 3918/91
 EU- Energy: Full liberalisation at last. Economist Intelligence Unit- Business Europe, 11 December 2002
 Europe 1992: The Overall Challenge (Summary of the Cecchini Report), SEC(88)524
 Evaluation Plan 2005, DG Internal Market, www.europa.eu.int
 Facing the Challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment, www.europa.eu.int
 Facing the Challenge – The Lisbon Strategy for Growth and Employment, www.europa.eu.int/comm/Lisbon_Strategy/index_en.htm,
 Financing the EU, COM(2004)505
 Green Paper: Towards a European strategy for the security of supply, COM(2000) 769, 29 November 2000
 Green Paper - A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy, COM(2006)105 final
 Green Paper – Towards Fair and Efficient Pricing in Transport Policy - Options for internalising the external costs of transport in the EU, COM(95)691, December 1995
 Green paper on the future of the Common Fisheries Policy COM(2001)135, March 2001
 Green Paper on the future of the Common Fisheries Policy, COM(2001)135, March 2001
 Green Paper on the impact of transport on the environment – A Community Strategy for „sustainable mobility“, COM(92)46, February 1992
 Green Paper: European Social Policy – Options for the Union, COM(93)551, November 1993
 Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges and Ways Forward into the 21st Century, COM(93) 700 final, December 1993
 "GSP+": A new deal for vulnerable countries,
http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/gsp/pr211205_en.htm
 Charter of Fundamental Rights of EU, 2000/C 364/01, 18.12.2000
 Internal Market Scoreboard, 4.2005, www.europa.eu.int
 Lisabonská strategie, <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/politiky-eu/lisabonska-strategie/1000521/9599/>
 Making a reality of the European Research Area: Guidelines for EU research activities 2002-2006, COM(2000) 612 final, October 2000
 Niveau de formation pour l'occupation d'un emploi aux communautés européennes, JO C084, 04/04/1977, p. 0019
 Ochrana spotřebitele v EU, příloha in Mezinárodní politika 10/2000, ÚMV Praha
 QE No 191/68 CE: Discrimination directe ou indirecte en relation avec le travail de la femme at son acces a l'emploi, JO C0134, 10/12/1968, p.0003
 QE No 388/72 CE: Programme Communautaire visant a favoriser l'échange de jeunes travailleurs, JO C138, 31/12/1972, p.0073

Resolution EC: Programme d'action communautaire „emploi des handicapés en économie libre“, JO C023, 08/03/1974, p.0017, aktualizace v QE No 30/78 in JO C227, 25/09/78, p. 0002, dtto in JO C093,09/04/1979, p.0023
Reuters 30.10.2002
Science and technology policy: Acts Publisher in the official journal of EC concerning Community Scientific and Technical Research, COM (1985)
Social Action Programme, OJ C 13, 12.2.1974
Stability and Growth Pact, Amsterdam June 1997
Strategy for a real research policy in Europe, EC Brussels, IP/00/52
Structure of the budget, www.europa.eu.int/comm/budget/structure_en.htm
The Africa-EU Strategic Partnership – A Joint Africa-EU Strategy, www.europa.eu.int
The Common Transport Policy Action Programme 1995-2000, COM(95)302 final
The Future of EU, Laškem Declaration, SN 273/01 – 15.12.2001
The Lisbon Strategy, www.europa.eu.int
The Lisbon Treaty, 2007/C 306/0, www.europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_cs.htm
The Regulation (EC) No 1466/97, No 1467/97
The Single Market and tomorrow's Europe: a progress report from the EC, Luxemburg 1996
The Social Agenda, COM(2005)XXX
The Social Situation in the EU 2000, www.europa.eu.int/documents/2000social_report_en.pdf
The strategy for the Internal Market for next five Years – Single Market News, No.19/1999
Towards a new financial framework 2007-2013, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l34004.htm>
Treaty of Nice, OJ C 80, 10.March 2001, www.europa.eu.int/eur-lex/lex/en/treaties/index.htm
UNFPA Report, www.uno.org
White Paper: European transport policy for 2010: time to decide, COM(2001)370, September 2001
White Paper: A Strategy for revitalising the Community's Railways, COM(69)421, July 1996
White Paper: Air Traffic Management – Freeing Europe's Airspace, COM(96)57, March 1996
White Paper: Completing the Internal Market, Milano 28.-29.June 1985, COM(85)310
White Papers: Internal Market and Industrial Cooperation – Statute for the European Company – Internal market White Papers, point 137, COM(88)320, June 1988
With a duality European railway system the aim, the Commission is proposing the opening up of the market in 2010, IP/04/291, Brussels, 3. March 2004
World Crude Oil Prices. Energy Information Administration. www.eia.doe.gov, (17/02/2008)
Working for the Regions, Luxembourg 2001
WP: Preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for Integration into Internal Market of the Union, COM(95)163, May 1995
www.europa.eu.int/pol/comm/overview_en.htm
www.europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/r11014.htm
Zasedání ER 23.-24. března 2000 v Lisabonu, ÚMV Praha in Mezinárodní politika 5/2000
Zasedání ER v Santa Maria da Feira, in Mezinárodní politika 7/2000, ÚMV Praha, str.10
Zlepšení právní úpravy: Komise má v úmyslu stáhnout třetinu přezkoumaných návrhů, IP/05/1189 z 27.9.2005