

# Evropská unie na křižovatce

Ivo **Strejček** (ed.)

Jiří Weigl | Ivo Strejček | Jaroslav Zvěřina | Karel Dyba  
Petr Mach | Martin Říman | Hynek Fajmon | Jan Zahradil  
Milan Cabrnoc | Oldřich Vlasák | Petr Duchoň

# Evropská unie na křižovatce

Ivo **Strejček** (ed.)

Vydáno s laskavou podporou EPP-ED



# Úvodní slovo

## Ivo Strejček

*V době, kdy začaly vznikat obrysy sborníku, který právě držíte v rukou, jsme za sebou měli první rok působení České republiky v Evropské unii a zástupců ODS v Evropském parlamentu. A tak mě napadlo dát dohromady soubor textů, který ten rok zmapuje a nabídne škálu názorů i použitelných argumentů.*

*Dominantním tématem byl vášnivý spor nad obsahem Smlouvy o Ústavě pro Evropu. Texty s tímto tématem tak tvoří logicky páteř publikace. Je mimochodem zajímavé poohlédnout se zpátky a trochu se pousmát nad tím, že to, co jsme včera považovali za smrtelně vážné, je dnes zapomenuto. Podotýkám nespravedlivě, neboť obhájci federálního a centralizovaného uspořádání Evropy se zdaleka nevzdali. Náměty **Jiřího Weigla** budou proto použitelné ještě dlouho v budoucnu.*

*Za užitečné považuji texty, které bourají vžitý mýtus o „pytlích evropských peněz“, které na nás v Bruselu čekají. Brilantní vhled **Karla Dyby**, prosím, čtème velmi pozorně především v závěrečné pasáži.*

*Zděšení z průvanu, které vnesly do blahobytného západoevropského poklidu nové členské země, vedou k váhání „starých“ nad rychlostí a rozsahem dalšího rozšiřování. Symbolem je debata o Turecku. Článek **Jana Zahradila** nabízí přesvědčivé vysvětlení našeho postoje.*

*Součástí tzv. evropského sociálního modelu, který ve světové konkurenci tak selhává, je zdravotnictví. **Milan Cabrnock** se tomuto tématu pečlivě věnuje a jeho text je tak osvěžujícím návratem k našim myšlenkovým kořenům.*

*Hluboké omyly Evropské unie a tápání bez nápadu odahluje ve svém příspěvku na téma ekologické energetiky **Martin Říman**.*

*Jednotná zemědělská politika a její budoucnost je vážným problémem. Jeho (ne)řešení bude zřejmě určovat směr dalšího vývoje EU. Přidáme-li k tomu neuvěřitelně špatně vyjednané podmínky pro české farmáře Špidlovým vyjednavatelem Teličkou, pak doporučuji pozorně číst text **Hynka Fajmona**.*

***Petr Mach** analyzuje politiku zahraničního obchodu Unie. Je to text tolik potřebný svou přesvědčivou obhajobou principů klasického liberalismu a je skutečnou lahůdkou i ozdobou tohoto sborníku.*

*Do vějíře názorů svým osobitým způsobem přispěli také **Petr Duchoň**, **Oldřich Vlasák** a **Jaroslav Zvěřina**.*

*Součástí publikace a odbornějším příspěvkem je analýza, kterou jsem společně s Petrem Machem v průběhu minulého roku vypracoval. Doufám, že „Fiskální bilance prvního roku členství ČR v EU“ napomůže formulování našich dalších pozic a uspokojí ty z vás, kteří se tomuto tématu věnují hlouběji.*

*Děkuji všem autorům za příjemnou spolupráci, laskavé podněty i důležité připomínky. A těším se na spolupráci další.*

15. října 2005

# Obsah

5	Úvodní slovo
8	<b>Evropská ústava – 48 hodin po francouzském referendu</b> Jiří Weigl
13	<b>Evropská ústava je sporem ideologií</b> Ivo Strejček
16	<b>Evropská konventitida - krize politického konstruktivismu</b> Jaroslav Zvěřina
21	<b>Rok po vstupu do EU - rozpočtové vystřízlivění</b> Karel Dyba
24	<b>Evropská unie a její politika zahraničního obchodu</b> Petr Mach
32	<b>Na okraj energeticko – ekologické politiky EU</b> Martin Říman
39	<b>Zemědělství a osud Evropy</b> Hynek Fajmon
43	<b>Turecko a EU: pokrytectví vítězí</b> Jan Zahradil
46	<b>Zdravotní politika</b> MUDr. Milan Cabrnoch
50	<b>Kritický pohled na využívání strukturálních fondů v ČR</b> Oldřich Vlasák
56	<b>Lisabonská strategie – čekání na Godota</b> Petr Duchoň
58	<b>Co čeká Evropu?</b> Ivo Strejček
60	<b>Fiskální analýza prvního roku členství ČR v EU</b> Petr Mach, Ivo Strejček



## Evropská ústava – 48 hodin po francouzském referendu

### Jiří Weigl

Ještě před 48 hodinami by tato debata o Evropské ústavě asi měla standardní průběh, na jaký jsme již řadu měsíců zvyklí. Od zastánců tohoto projektu bychom slyšeli tradiční zdůvodňování, že věcně v podstatě o nic nejde, že se pouze zpřehledňuje a zjednodušuje současná smluvní základna Evropské unie atd. Kritici by byli prezentováni jako jacísi exotičtí zpátečníci, nacionalisté a nepřátelé spolupráce evropských národů, nad nimiž se každý rozumný a seriózní politik i občan tohoto kontinentu může pouze shovívavě pousmát, ale vážně je brát nemůže. V horším případě by se jim dostalo, tak jako již mnohokrát, přímých urážek a doporučení či dokonce příkazu k tomuto tématu mlčet, pokud by si snad troufli ve svém přesvědčení setrvat. Tak tomu u nás i v Evropě bylo až do této neděle.

Francouzské rozhodné NE Evropské ústavě nastavilo této absurdní Potěmkinově vesnici, která nám byla tak dlouho vtlučována do hlavy, nemilosrdné zrcadlo. V něm se ukázalo fatální odtržení politických elit, prosazujících všemi prostředky projekt Evropské ústavy a v širším smyslu celkové dosavadní směřování evropské integrace od občanů, jejich názorů, zájmů a preferencí. Výsledkem francouzského referenda je fakt, že Smlouva o Ústavě pro Evropu je dnes pouze historickým dokumentem, který ve své současné podobě nebude realizován, a my zde dnes o něm vedeme pouze akademickou debatu.

Evropská ústava může vstoupit v platnost pouze tehdy, ratifikuje-li ji všech 25 členských států Evropské unie. Francie tuto smlouvu v referendu odmítla, a to znamená, že tato zásadní podmínka nemůže být v žádném případě naplněna, i kdyby ji ratifikovalo všech zbývajících dalších 24 zemí. Skutečnost, že Ústavu odmítla přesvědčivá většina občanů klíčové členské země při velmi vysoké volební účasti pouze podtrhuje tento základní fakt. Pokusy bagatelizovat rozhodnutí občanů Francie, tvářit se, že se nic neděje, že jejich vůlí je možno nebrat na vědomí či nějak obejít a projekt Ústavy může být nějakým způsobem přesto realizován je výrazem nepřijatelného pohrdání demokraticky projevenou vůlí občanů. Podobné pokusy by zásadním způsobem zpochybnilly demokratické zásady, na nichž evropská integrace stojí a stát musí a zpochybnil by celý smysl a cíle evropské integrace jako takové.

Diskuse o Evropské ústavě byla a je zcela legitimním procesem a právo vyjádřit své názory na její obsah a na další směřování Evropské unie musí mít každý. Neexistuje a nemůže existovat jediná zjevná pravda, i kdyby se na ní shodly politické elity všech členských zemí. Proto odmítám označování kritiků Evropské ústavy jako nepřátel evropské integrace jako takové, jako odpůrců našeho členství v EU a podobně, čehož jsme si v posledních měsících vyslechli přespříliš. Naopak, většina kritických postojů k Evropské ústavě je vedena nikoliv odmítáním integrace, ale obavou o její směřování, obavou o to, že dosavadní urychlování evropského sjednocování za každou cenu a všemi prostředky, jehož jsme v posledních letech svědky, evropský projekt ohrožuje, prohlubuje demokratický deficit a potenciálně vytváří nové antagonismy, které mohou velmi křehkou stavbu evropské spolupráce a integrace rozmetat. Postoj většiny francouzských voličů ukázal, že tyto obavy a nedůvěru k cílům a smyslu evropské integrace, jak jsou předkládány evropskou politickou elitou, chovají milióny Evropanů a nepochybně nejen ve Francii. Až dosud však vůči nim byla bruselská politika hluchá. Nyní je evidentní, že projekt Evropské ústavy evropské integraci neprospěl, ale právě naopak jej svou přílišnou ambiciózností poškodil. Z toho nemůže mít radost nikdo, komu na úspěchu evropské integrace záleží.

Proč vlastně Evropská ústava neuspěla? Základní příčinu vidím v tom, že se jednalo o další fázi před evropskou veřejností skrytého, jasně nezformulovaného a nikým neschváleného projektu na vytvoření federálního evropského superstátu se stále více centralizovaným rozhodováním nikomu neodpovědných nadstátních bruselských orgánů. Tento cíl nebyl nikdy explicitně nastolen a nikdy se o něm v žádné zemi nevedla seriózní veřejná debata, přesto však existuje a se stále větší akcelerací je jeho realizace promítána do každé nové evropské iniciativy, smlouvy a projektu.

Ideu evropského superstátu samu o sobě nezpochybňuji, je legitimní ji zastávat a prosazovat, avšak otevřeně a explicitně, nikoliv skrytě a za zády občanů evropských zemí. Její uskutečnění v nesmírně různorodé realitě dnešní Evropy je však projekt na mnoho generací a dlouhá desetiletí. Úspěch může mít jako velmi pozvolné, postupné a poučené formalizování přirozené vznikajících ekonomických, politických, mezinárodních a mezilidských vazeb, v jejichž důsledku začne vznikat evropský „demos“ – evropský politický národ, sdílející společnou identitu, vědomí sounáležitosti a pocit solidarity. V takovém prostředí mohou fungovat přirozené demokratické mechanismy, které budou generovat všeobecně akceptovatelné a veřejností kontrolovatelné rozhodovací procedury.

Tento evropský politický národ neexistoval a dosud neexistuje a můžeme vést spory, zda vůbec kdy existovat může. Avšak předpoklady pro započetí jeho dlouhodobého postupného spontánního vzniku a vývoje položilo vytvoření společného evropského trhu s volným pohybem zboží, osob a kapitálu. Bohužel v uvažování vlivných evropských elit v posledních desetiletích postup-

ně převládá v přístupech k nesmírně komplikovanému procesu evropské integrace postoj, který namísto respektování spontánního vývoje akcentuje voluntarismus a sociální inženýrství. Salámovou metodou postupných, stále více urychlovaných kroků se shora zavádí byrokratickými metodami umělá harmonizace a celoevropské sjednocování všech oblastí života velmi rozdílných členských zemí a evropské soustátí získává postupně stále více atributů jednotného státu.

Evropská ústava byla dalším krokem na této cestě, krokem, který měl za cíl zjednodušit rozhodování evropského centra a posílit váhu velkých zemí, jejichž politické elity byly motorem tohoto sjednocovacího procesu. Typické při tom pro tuto Ústavu, tak jako i pro další projekty např. typu společné měny je to, že bez ohledu na jejich reálnou podstatu nejsou veřejnosti jako zásadní kroky pro vytváření evropského superstrátu prezentovány. Zdůrazňují se vždy především různé parciální aspekty a efekty, ale zásadní posun ve směru k superstrátu a centralizaci nadstátního rozhodování o dalších a dalších stránkách veřejného života nikoliv. Tak v případě eura v propagandě dominovalo popisování výhod jedné měny pro cestování občanů a snížení transakčních nákladů pro firmy, zatímco o skutečnosti, že společná měna je dlouhodobě udržitelná pouze při sjednocení fiskální a celkové hospodářské politiky, které zase vyžadují sjednocení politické, veřejnosti neobjasňoval nikdo. Veřejnost pak nerozhoduje s vědomím všech důsledků předkládaných kroků. Nemuset při cestách do zahraničí měnit peníze přivítá každý, akceptovat však současně nezbytnost fiskálního a politického sjednocení, to už je zcela jiný problém, na který se názory nutně různí, ale o tom se veřejnosti pokud možno nic neříká. Přijetí evropské měny tak bylo pokusem hospodářsky předurčit integrační kroky a ze sjednocování kontinentu učinit ekonomickou nutnost alespoň z měnových důvodů. Rizika pro evropskou ekonomiku v případě neúspěchu tohoto procesu pochopitelně řádově rostou.

V případě Evropské ústavy je to podobné. Prý je to pouze takové ne příliš povedené a přijatými kompromisy znesrozumitelně zprehlednění všeho, co tu dosud v právní oblasti existuje. Význam této smlouvy je však podstatně jiný, a to v symbolické i věcné oblasti. Evropská ústava ruší dosavadní EU jakožto smluvní svazek členských států a vytváří nový právní subjekt, jakýsi federální stát *sui generis*, se svou ústavou, nadřazenou ústavám členských zemí, prezidentem, jednotnou zahraniční politikou a diplomatickou službou, měnou a občany. Vztah občanů k této nové entitě má být přímý, nikoliv zprostředkovaný přes členské státy jako tomu bylo doposud. EU by tak získala řadu podstatných atributů státu na úkor členských zemí. Ústava dále oslabuje jejich postavení podstatným přesunem kompetencí z národní úrovně na Evropskou komisi, Radu ministrů, Evropský soudní dvůr a Parlament. V řadě oblastí Ústava zavádí většinové hlasování s tím, že by mělo dojít k posílení váhy velkých zemí na úkor malých. Důvodem je údajně zjednodušení rozhodovacích mechanismů v rozšířené Unii.

Je třeba si však položit otázku, zda Evropa potřebuje další centralizaci

a zjednodušení rozhodování v Bruselu. Máme snad pocit, že evropské byrokratické regulace všech oblastí našeho života je málo, že potřebujeme více směrnic, norem, vyhlášek a harmonizace? Jsme skutečně přesvědčeni, že další usnadnění spoutávání Evropy rigidními předpisy vznikajícími kdesi daleko mimo nás v Bruselu nikým nekontrolovatelnými byrokratickými elitami je správnou odpovědí na výzvy globalizace? Myslím, že je tomu právě naopak. Evropa a v ní především Česká republika a další nové členské země potřebují maximální pružnost, flexibilitu, možnost rychlého přizpůsobení měnícím se podmínkám ve světě, aby mohly obstát v globální konkurenci a dosáhnout reálné konvergence s nejspělejšími zeměmi. Namísto toho nám hrozí nucená formální konvergence s dlouhodobě neudržitelným modelem západoevropského sociálního státu, hrozící zlikvidovat ty komparativní výhody, které zatím máme. Dosavadní vývoj potvrzuje, že přes další a další proces harmonizace práva a evropské regulace se globální konkurenceschopnost EU nezlepšuje, ale naopak propadá. Krach tzv. lisabonské agendy toho je ilustrativním případem. Ani euro se nestalo slibovaným motorem rozvoje, naopak tempa růstu zemí mimo eurozónu jsou trvale viditelně vyšší, než u zemí eurozóny.

Evropská ústava navíc nepředstavuje tak jak tomu bývá u ústav obvyklé pevné rozdělení kompetencí mezi Bruselem a členskými zeměmi. Naopak otevírá prostor k přenášení dalších kompetencí na evropskou úroveň a jejich podřízení většinovému hlasování pouze rozhodnutím 25 prezidentů a premiérů bez nutnosti sjednávání dalších mezinárodních smluv a schvalování dalšího omezení státní suverenity členských států referendy. O tom, jakou reálnou schopnost bude mít jednotlivá země k zablokování takového přesunu, si nemusíme dělat v případě přijetí této Ústavy žádné iluze. Stačí dnes sledovat nátlak, jakému jsou podrobováni politici a národní parlamenty dnes při ratifikaci Evropské ústavy. Evropské orgány dostávají ústavní smlouvou v podstatě bianco šek k dalšímu růstu své moci, moci, která postrádá přímou demokratickou kontrolu občanů. Evropská ústava tak ve skutečnosti zvětšuje a nikoliv zmenšuje demokratický deficit, jímž proces rozhodování na evropské úrovni tradičně trpí.

Dalším falešným mýtem je představa, že Evropa potřebuje být akceschopnou velmocí, aby obstála v globální konkurenci. I k tomu má prý sloužit Evropská ústava. Tyto mocenské ambice bývalých evropských velmocí, které po druhé světové válce ztratily své privilegované postavení, nemohou být národním zájmem České republiky. Spodní antiamerické tóny, které lze za těmito ambicemi vycítit, představují hrozbu pro transatlantické partnerství, na němž stála a stojí bezpečnost Evropy i naší země. Evropské země jsou tradičně historicky, geopoliticky a zahraničněpoliticky velmi různorodé a násilné, z ústavy vyplývající povinné podřízení se zahraničněpolitické linii vznikající v Bruselu a zbavení jich práva provádět nezávislou zahraniční politiku jsou dalším velmi nebezpečným posunem, na nějž podle vši dosavadní evidence není Evropa



připravena. Instrukce evropského prezidenta předpokládaná ústavou znamená další viditelný posun od mezistátního charakteru současných vztahů v EU k charakteristice jednotného státního útvaru. Rotující předsednictví členských zemí mělo ustoupit modelu jakési federální hlavy státu, tedy opět příklad toho, že Evropská ústava představovala velmi razantní krok směrem k vytváření evropského superstátu.

Francouzské referendum prokázalo, že dnešní Evropa není na toto plíživé sjednocení připravena. Vývoj v jednotlivých zemích je příliš rozdílný, rozdílné jsou priority a preference jejich občanů. Velkou většinu zemí očekávají velmi bolestné reformy, mají-li si udržet konkurenceschopnost a od ní odvozenou prosperitu. Jejich obyvatelstvo ale není většinou na tyto změny připraveno. Nezaměstnanost a pomalý ekonomický růst vytvářejí sociální problémy, ochota bohatých členů přispívat na rozvoj chudších zemí se snižuje, jak o tom svědčí debaty o finanční perspektivě. Tradiční politické síly jsou v mnoha zemích v defenzívě, roste nebezpečí populismu a xenofobie. To vše nejsou příliš vhodné podmínky pro to, aby bylo možno tak jako dosud bez problémů realizovat Delorsovskými metodami technokratický projekt evropského superstrátu. Občané členských zemí EU se koncentrací obtížně kontrolovatelné moci v Bruselu cítí ohroženi a citlivě na další mocenské posuny reagují. Nejsou Evropany, jsou především Francouzi, Brity, Holanďany a Čechy, nevidí smysl a přínos bruselských integračních projektů, nerozumějí jim. Čím větší moc se budou za této situace snažit evropské elity soustředit v Bruselu, tím větší riziko pro brizantní antagonismy v EU vzniká. Při pokračování dosavadního vývoje hrozí reálné nebezpečí, že vznikající evropský superstrát bude více než vysněné Spojené státy americké připomínat staré Rakousko-Uhersko, slábnoucí velmoc zaostávající za nejspělejšími zeměmi, neschopnou reformem, s nefunkčním parlamentem a polodemokratickou formou vlády, jinak ale účtyhodnou a v mnoha oblastech hodnou obdivu, s vysokou kulturou a výkonnou byrokracií, držící soustátí různorodých národů a zemí pohromadě, celek, který nakonec skončil svorně nenáviděn všemi svými národy, jejichž soužití nakonec vedlo k averzím a konfliktům, jež vyvěly později a s jejichž důsledky se vyrovnáváme až do dnešních dnů.

Francouzští voliči nám svým nedělním NE dali šanci znovu se zamyslet, jakou Evropu chceme mít, jak jí chceme dosáhnout, uvažovat, jaké jsou skutečně nejmenší společné jmenovatele, které nás spojují. Poučme se z této lekce, využijme ji a veďme o Evropě a její integraci skutečně otevřenou a nepředpojatou diskusi. Nepoučíme-li se, jsou budoucnost evropské integrace a s ní i prosperita na našem kontinentě vážně ohroženy.

Jiří Weigl  
autor je vedoucím Kanceláře prezidenta republiky



## Evropská ústava je sporem ideologií

### Ivo Strejček

Článek pana Slouky „Realita za ústavou Evropské unie“ (LN, 5.2. 2005) nepřináší do debaty o podstatě textu tzv euroústavy a důsledcích jejího přijetí nic nového. Je promyšlenou snůškou útoků na ty, kteří mají vlastní (nesloukovský) názor a kteří jsou schopni obhajovat jiné než euroústavně oddané pohledy.

Autor ovšem, jistě nevědomě, odhaluje strategii debaty v Čechách. Jedinou cestou totiž, jak přesvědčit občany o neškodnosti či dokonce vlídnosti a prospěšnosti euroústavy, je skandalizovat její odpůrce (prezidenta republiky a ODS), demonstrovat jejich myšlenkovou osamocenost, jejich hloupost či plytkost a současně jejich politickou izolovanost v Čechách i v Evropské unii. Je to obvyklá dryáčnická metoda. Pan Slouka se ovšem pod text podepsal jako profesor mezinárodního a ústavního práva – čekal bych tudíž jiné argumenty.

Shodou všech okolností mám na svém pracovním stole text přednášky profesora Epsteina z Chicagské univerzity na téma „American Federalism: Lessons for Britain and the EU“, kterou přednesl 11.října 2004. Profesor Epstein je jedním z nejuznávanějších teoretiků ústavního práva v Americe a v tomto textu se podrobně zabývá důsledky plynoucími z případného přijetí evropské ústavy.

Kromě toho, že proces harmonizace v Evropské unii považuje za synonymum pro kartelizaci a kromě toho, že odmítá přijmout převahu politických tendencí nad mocnou schopností samoorganizace ekonomických sil, zdůrazňuje především tři výrazné a škodlivé rysy návrhu evropské ústavy.

Tvrdí a dokazuje, že její neupřímný důraz na spravedlivý obchod („fair trade“) bude naopak v praxi znamenat omezení principu spravedlivého obchodování sadou rozmanitých pravidel (např. ekologických principů) a schopností kartelů ovládnout administrativní a zákonodárný systém. „Pokud máte ústavu, která zanechá termín spravedlivý obchod bez vymezení, kupujete zajíce v pytli,“ říká Epstein.

Druhým výrazným rysem euroústavy je pro něho přehnaná kodifikace „práva organizovat se“. Tvrdí, že nelze pochybovat o tom, že „když se pracující dají dohromady, pak využijí všech okolností pro vytváření monopolních podmínek, které ve svém důsledku vedou k omezení produkce a zvyšování mezd“. Dovozuje, že návrh evropské ústavy tak vytváří krystalickou situaci, ve které nebude možno zastavit

monopolizaci pracovních trhů a z dlouhodobého hlediska to bude znamenat „nesmírně negativní dopady na produktivitu“.

Za zásadní lze považovat Epsteinovu obavu o tzv. ochranu soukromého majetku tak, jak ji euroústava vymezuje. Celé její pojetí vede k tomu, že „všechny regulace jsou možné, pokud jsou v obecném veřejném zájmu“. To je přece zásadní průlom do práva vlastnit. Tak zásadní, že by měl profesora ústavního práva Slouku alespoň zaujmout.

Chci, na pozadí názorů prominentního amerického profesora ústavního práva, vážně demonstrovat, že názory prezidenta republiky a názory ODS nejsou myšlenkami okrajovými. Vycházejí z tradičních, po staletí ověřených, konceptů liberálního pojetí světa. Nemyslím si, že se jednotlivce má stát obětí abstraktních konceptů ušlechtilých teoretiků, kteří jej svými konstrukcemi vedou k vytváření konkrétního řádu. Dnes to takhle otevřeně, pravda, neříkají. O to více mluví o vědomém podvolení se „civilizovanějšího soužití“, které čerpá z „moderních myšlenkových konceptů“.

Dále pan profesor nabádá, že je třeba odmítnout ideologický pohled na euroústavní text pokud ovšem vážně myslí, že „moc sama není k ničemu bez vůle těch, kdo moci vládnou“. Tento názor není - a v celé euroústavní debatě ani nebude - překvapením už proto, že ideologie má zpravidla výrazně větší vliv nad těmi, kteří ji odmítají než nad těmi, kteří ji vědomě přijímají.

Neměl bych za zlé autorovi, kdyby otevřeně přiznal, že věří v silné centrální ekonomické řízení a že jej jen velmi málo trápí problém demokratické kontroly. Neměl bych mu za zlé, kdyby se otevřeně přiznal k tomu, že mu taková Evropská unie vyhovuje a že je rád, že právě toto návrh evropské ústavy potvrzuje.

Na rozdíl od emeritního profesora mezinárodního a ústavního práva já věřím v demokratickou kontrolu, věřím v liberální systém, který jediný poskytuje nejširší prostor pro svobodu a který jediný překonává výkon moci prováděný prostřednictvím centralizovaného nepolitického (protože nevoleného a tak nekontrolovatelného) euromanagementu.

Evropská ústava podporuje vznik kartelů a protekcionismu a posiluje moc odborů. Centralizuje a monopolizuje pracovní, kapitálové a výkonové regulace. Do kamene a tudíž neměně vytesává ústavní zákon, který ohrožuje podstatu ekonomické svobody a následně tak ohrožuje budoucnost stárnoucí Evropy.

Spor s panem Sloukou není sporem o podstatu evropské ústavy, ale stává se sporem o podstatu dalšího vývoje společnosti. Je to stále se opakující souboj víry v neomezenou svobodu jednotlivce, která je vymezena a garantována zákony společnosti, ve které se narodil, s intelektuálskou vírou v moudrost vyvolených, kteří nejlépe vědí, co je pro lid prostý nejlepší. Se svými názory by už asi byl v České republice neúspěšný (kdyby byl politikem a ne od společnosti odříznutým katedrálním profesorem), neboť podstatu „pravdoláskovni“ politiky už český volič pochopil. A tak se hledá pro tento obsah nepolitiky jiný prostor. Docela úspěš-

ně, neboť mu k tomu tleskají ti mnohokrát v Čechách politicky poražení a volebně odmítnutí - společně s částí evropských levicových politických elit.

Občané, pane Slouko, dříve nebo později přijdou. Na to vezměte mezinárodní i ústavní jed.

Ivo Strejček

autor je poslancem za ODS v Evropském parlamentu



## Evropská konventitida - krize politického konstruktivismu

### Jaroslav Zvěřina

Nedávný neúspěch návrhu ústavní smlouvy EU, připraveného „Konventem“ je v historii Evropské unie snad prvním významným narušením zažitého scénáře vrcholných summitů. Dosud vždy se podařilo zásadní nedohodě zabránit tím, že v posledních hodinách jednání Rady byl přijat nějaký kompromis. Ten někteří vítali s jásotem, jiní se skřípěním zubů. Takový typický evropský summit proběhl za francouzského předsednictví v Nice. Přinesl stávající podobu unijních institucí a rozhodovacích procesů, platnou od února 2003. Tedy podobu, které se mnozí politici chtěli do budoucna vyhnout ukvapeným a vynucovaným přijetím ústavního textu, který navrhla podivná sešlost méně významných evropských politiků, nazývaná „Konvent“. Také kodaňský summit, který stanovil definitivní finanční rámec stávajícího rozšíření EU, proběhl podle popsaného krizového scénáře. Máme ještě v paměti licitace a přihazování rozpočtových prostředků novým členským zemím na poslední chvíli tak, aby se finální verze líbila těm, kteří chtěli co nejvíce ušetřit, i těm, kteří chtěli co nejvíce dostat.

Evropská unie má nepochybně v genech obsedantní pužení k neustálému obměňování a vylepšování svých institucí. Je ostatně založena na celé řadě smluv a dohod. Politici členských zemí nikdy v historii nebyli tak docela spokojeni s tím, jak EU funguje. Projevem zmíněné nespokojenosti jsou permanentní diskuse o „institucionální reformě“. Zatím největším úspěchem evropské reformní horečky zřejmě byla Amsterodamská smlouva. Amsterdam znamenal vyvrcholení dvouleté mezivládní konference: Protože šlo o typický unijní kompromis, přinesl kromě nesporných předností také celou řadu „nedodělků“, které zkusila řešit až mezivládní konference, vrcholící v Nice.

V posledních letech použila Evropská unie dvakrát velmi zvláštní poradní orgán, „konvent“. První z konventů dostal za úkol vyprodukovat unijní „chartu základních práv“. Výsledkem jeho práce je známá „Charta fundamentálních práv EU“. Text se nikdy nedočkal jednomyslné akceptace. V Nice byl jako součást smluv vetován Velkou Británií. Druhý z konventů jej zařadil do textu návrhu ústavní smlouvy, když jeho platnost oslabil zvláštní výkladovou klauzulí. Zatím poslední konvent byl svolán k vypracování ústavního dokumentu, který měl zjednodušit smlouvy a přiblížit Evropskou unii občanům. Umanutou nutka-

vou tendenci, řešit institucionální pseudoproblémy EU svoláváním nepříliš reprezentativních konventů, nazývám konventitidou. Jde o jakousi evropskou neurózu, která občas recidivuje jako reakce na potíže, kterým Společenství i jednotlivé členské země právě čelí. Jako správná neuróza se samozřejmě zabývá úzkostí, která je přenesena na náhradní, méně zásadní objekty a konflikty, aby ty podstatné zůstaly tabuizovány.

Ani jeden zmíněný „konvent“ není možné označit za jednoznačný úspěch. Problém byl již ve složení těchto orgánů. Záměr svolavatelů byl ušlechtilý. Šlo o to, dát dohromady široký „think - tank“, ve kterém by byly zastoupeny všechny hlavní směry evropského politického myšlení. Snaha po co nejširším záběru pochopitelně vedla ke komplikovaným, dlouhým a sofistickým textům. Jejich hlavním nedostatkem byl konstruktivismus, tedy tendence psaným textem a změnou institucí formovat Evropskou unii „žádoucím“ směrem. Tím směrem je pro politické myšlení, které dnes v unijním aparátu dominuje, především unifikace, centralizace a federalizace Společenství. Evropský konstruktivismus se usilovně snaží, aby byl co nejrychleji vybudován velebný chrám evropské federace, jakýchsi „Spojených států evropských“, pohříchu však hodně vysoko nad hlavami občanů. Takový postup zásadním způsobem vzdaluje unijní architekturu občanům a stěžuje identifikaci lidí s institucemi EU. V konečném důsledku tento netrpělivý mechanismus problematizuje formování evropského politického národa, který jediný by mohl legitimizovat kroky směrem k federalizaci EU. Pokud by ovšem něco jako „evropský politický národ“ bylo opravdu v dohledu. Podle posledních průzkumů jen asi 48% občanů v členských zemích souhlasí s tím, že členství v EU jejich zemi prospívá. Jen 52% občanů eurozóny soudí, že společná měna je nepochybně pokrokem. Jedinou skupinou, která se s Evropskou unií dokonale identifikuje, jsou elitní evropští politici a úředníci, kteří jsou svou existencí svázáni s unijními institucemi. Tato skupina je sice vlivná, avšak málo úspěšná v zápase o srdce a duši Evropanů.

Co se zdá nesporné, to je skutečnost, že v průběhu času výrazně slábne nadšení obyvatel i politiků uvnitř členských zemí pro rozšíření EU směrem na východ. Euronadšení, tak typické pro první polovinu devadesátých let, dávno vyprchalo. Eurofangličkáři, kteří rozšíření Unie prezentovali jako div ne misijní aktivitu, nejsou dnes již příliš slyšet. V rozpravě o ratifikaci rozšíření ve francouzském parlamentu pravil předseda zahraničního výboru Národního shromáždění E. Balladur, že s 25 členy bude EU těžkopádnější, „rozhodovací procesy budou pomalejší, emoce silnější a opozice zřetelnější“. Ve většině parlamentů pak byly vyslovovány v této souvislosti obavy z rozpočtových dopadů nastávajícího rozšíření. Ratifikace „velkého třesku“, tedy rozšíření o deset nových členů byla přesto vesměs jednoznačně podpořena většinou národních zastupitelů členských zemí.

Je přinejmenším sporné, zda stávající podoba unijních institucí bude

po rozšíření o deset nových zemí v květnu 2004 tak špatně fungovat, jak se někteří politici v členských zemích zjevně obávají. Nicméně zkušenost z prosincového summitu jakoby těmto skeptikům dávala za pravdu. Vždyť jen dostaly nové členské země plné rozhodovací právo, začaly problémy. Jenže Evropská unie přece není spolkem, který se musí vždy a za všech okolností dohodnout na změnách svého fungování. Jde o složitý systém, který by měl být laděn velice opatrně a hlavně pomalu.

V popsané situaci, která volá po rozhodných činech v úplně jiných oblastech, většina evropských politiků usoudila, že není nic důležitějšího na práci, než intenzivně debatovat o unijních institucích a smluvním rámci Společenství. Laekenská deklarace, jednání evropského Konventu a následující mezivládní konference připomínaly ze všeho nejvíc stínový box. Evropská unie v těchto jednáních neřešila své podstatné problémy, nicméně víceméně úspěšně předstírala, že tak činí. Dokonalou neproduktivitu celého počínání korunovalo stávající „zaparkování“ návrhu ústavní smlouvy. Doufejme, že posedlost institucionální reformou na nějakou dobu povolí, a že Evropská unie bude mít konečně čas na své skutečné problémy, které na rozdíl od ústavy odklad nenesou. Domnívám se, že na pořadu dne dnes není změna unijních institucí, ale pozorné sledování toho, co vlastně opravdu přinesou ty změny, které byly přijaty v Nice, a které vstoupily v platnost teprve docela nedávno, v únoru 2003. Potřebujeme vědět, jak se bude unijní pětadvacítce dařit vyjednávání o opravdových problémech EU. Je totiž nesporné, že největším problémem Unie dnes nejsou texty základních smluvních dokumentů. Ostatně návrh ústavní smlouvy, produkt posledního záchvatu evropské konventivity, nebyl ani jednodušší, ani srozumitelnější, než stávající smluvní základ. Kdo o tom pochybuje, nechť si ty smlouvy prostuduje a seřadí vedle sebe. Stovky stran a tisíce slov jsou téměř srovnatelné.

Evropská unie čelí vážným problémům, které jsou mnohem složitějšími výzvami, než je text smluv. Evropský sociální a ekonomický prostor již několik let stagnuje. Většina nynějších členských zemí, o těch přistupujících ani nemluvě, čelí nutnosti reformovat nákladné sociální systémy a zásadně změnit systémy daní. Reforma společné zemědělské politiky zůstává dlouho spíše na papíře. Obtíže existují ve formování společné identity členských zemí. O jednotě v tak zásadních oblastech, jakými jsou společná obranná a zahraniční politika, nemůže být dnes ani řeči. Naposledy jsme se o tom mohli názorně přesvědčit na dění kolem irácké krize. Nikomu ostatně dnes není úplně jasné, jak vlastně bude plánovaná společná obrana EU sladěna se skutečností, že mezi členskými zeměmi je několik států, které přísahají na svoji absolutní neutralitu.

Klesá ochota bohatších členských zemí k poskytování finančních prostředků těm ekonomicky slabším. Šestka bohatšího „tvrdého jádra EU“ již dala zřetelně najevo svoji snahu, podstatně omezit příspěvky do společného rozpočtu.

Nejde o jednoduchou zlobnou reakci na zablokování návrhu ústavního dokumentu. Tendence k šetření zde jsou mnohem déle. Již Kodaňský summit, na kterém se plánoval finanční rámec rozšíření EU ukázal, že altruismus bohatších je ten tam. Dohodnutý finanční rámec demonstroval snahu členských zemí ušetřit. Znamenal pak, že si Evropská unie pořídila relativně hodně muziky (deset nových členských zemí) za relativně málo peněz (ve společné kase byla ušetřena nejméně miliarda eur). Složitá sociální a ekonomická situace, do které se dostaly členské země v souvislosti s demografickým vývojem a s krizí přebujelého sociálního státu je samozřejmě hlavním motivem tohoto evropského skrblictví. Jak s tím půjde dohromady nesporná nutnost mnohem většího přerozdělování prostředků uvnitř eurozóny, to se teprve ukáže.

Někteří přední politici členských zemí EU se po nezdaru summitu o ústavní smlouvě dali strhnout k siláckým vyhlášením na adresu nových členů. Nezdar mezivládní konference prý znamená začátek posílené spolupráce „evropského jádra“. Ještě před konečným neúspěchem ústavní smlouvy se třeba belgický premiér dal slyšet, že taková posílená spolupráce se bude realizovat v oblastech jako jsou společné diplomatické mise, společná parlamentní zasedání, podpora výuky jazyků, kulturní spolupráce a dvojí občanství. Člověk by se téměř začal bát rychlosti, se kterou se „jádrové státy EU“ začnou vzdalovat svým méně integračně nadšeným sousedům. Nicméně zvýšená rychlost integrace tvrdého jádra EU má své nesporné limity. Žádná členská země dnes není ochotna zvyšovat své příspěvky do společné pokladny. Žádný z členů EU není připraven podstatně zvýšit své výdaje na obranu.

Klíčová dohoda eurozóny, tak zvaný „pakt stability“, je prakticky mrtva poté, co ji ostentativně porušily nejvýznamnější kontinentální státy, Francie s Německem. Bývalý nizozemský premiér Kok v této souvislosti ve svém parlamentním projevu vyslovil lítost nad tím, že většina zemí dohody o euru porušuje, což „jen může přispět k již tak silnému euroskepticismu a vyústit v negativní postoj k evropské spolupráci jako takové“. Po nezdaru bruselského summitu je zřejmě největším problémem výsledek jednání o rozpočtu EU na roky 2006 až 2012.

„Evropská avantgarda“ dosud ani nenaznačila skutečné zesílení svého integračního úsilí. Známý a často vzpomínaný koncept „vicerychlostní Evropy“ není dnes tedy nijak aktuální. Bude-li se kdy opravdu uplatňovat, pak spíše tím, jak se jádrové členské země budou bránit integraci nových členů, než tím, že „tvrdé jádro EU“ bude intenzivněji spolupracovat. Není pochyb o tom, že evropská integrace bude dále pokračovat. Nová evropská pětadvacítká bude potřebovat čas na sladění not v nezvyklé sestavě.

Stávající krize evropského konstruktivismu by neměla být chápána jako krize samotné myšlenky kontinentální integrace. Nová Evropská unie se bude prostě hodně lišit od té dosavadní. Jsou-li zde jisté pochybnosti o tom, jak dalece jsou na členství připraveny nové země, nemůžeme se vyhnout otázce, jak dalece



jsou na novou sestavu připraveny dosavadní členské země. Pokud reagují na nové podmínky omezením svých příspěvků do společné pokladny, zdá se že „staří“ členové nejsou ochotni příliš investovat do pomoci ekonomicky slabším. Omezí-li se unijní přerozdělování, ztratí členství pro nové země značnou část své atraktivity. Připočteme-li k tomu přechodná období ve volném pohybu pracovních sil a podnikání, zdá se být dobře zaděláno na masové rozčarování Evropskou unií v krátkodobé perspektivě po přistoupení. Náklady, které jsme vynaložili na členství v elitním nadnárodním společenství, se budou vracet pomaleji a obtížněji, než se ještě nedávno soudilo. Nedostatky západních evropských demokracií se stanou i našimi nedostatky. Budeme muset společně přemýšlet nad reformami sociálního systému, nad posílením soukromého sektoru a omezení rozsahu institucí a moci byrokratů. Evropskou unii je třeba uzdravit z recidivy konventitidy. Racionální psychoterapií a prevencí další ataky této evropské neurózy budou nesporně věcné diskuse nad změnou nesmyslné společné zemědělské politiky, nad novým rozpočtem EU a nad způsoby, jak tento kontinent učinit bezpečný a konkurenceschopnější v globálním měřítku. Evropská unie musí navázat na ideje, které stály u jejího zrodu. Těmi idejemi zcela jistě nebyly socialistické bludy o zázračné moci státu a byrokratických institucí. Dobrou budoucnost kontinentu může přinést jen návrat k myšlenkám svobody a demokracie. Evropská unie potřebuje více prostoru pro podnikání, více demokratického kapitalismu. To si v západoevropském prostoru na štěstí uvědomuje stále více politiků.

Jaroslav Zvěřina  
autor je poslancem ODS v Evropském parlamentu



## Rok po vstupu do EU - rozpočtové vystřízlivění

### Karel Dyba

Česká republika je od 1. května 2004 řádným členem Evropské unie, do níž vstoupila na úrovni jednotného trhu (s významným omezením volného pohybu pracovních sil do velké většiny „starých“ členských zemí). Členství v EU znamená mimo jiné povinnost platit určitou částku do rozpočtu EU a zároveň členská země jistě příspěvky z pokladny EU dostává. Část z nich je „nároková“ v závislosti na výši hrubého domácího produktu a je příjmem národního rozpočtu. Zbývající části v rámci tzv. kohezního a zejména pak strukturálního fondu nárokový charakter nemají a jsou podmíněny předložením projektů a jejich schválením Evropskou komisí v Bruselu.

Z národohospodářského pohledu je zajímavé, zda rozdíl mezi tím, co do Bruselu odvedeme a tím, co z Bruselu dostaneme je kladný či záporný a jaká je výše tohoto rozdílu. Kladný rozdíl může zlepšit saldo domácího státního rozpočtu a eventuálně podpořit tempo domácího hospodářského růstu. Záporný rozdíl, kdy země je čistým plátcem do unijní pokladny, má pak obvykle obrácené efekty. Neméně zajímavé jsou ovšem i politicko-ekonomické aspekty bruselských peněz.

#### **Sliby a skutečnost**

V rámci Přístupové smlouvy dojednala koaliční vláda sociálně demokratického premiéra Vladimíra Špidly pro období 2004–2006 celkový kladný rozdíl mezi příjmy z rozpočtu EU a platbami do rozpočtu EU ve prospěch České republiky ve výši 778 mil EUR, což představuje v průměru ročně 7,5 až 8 mld. korun resp. 0,3 % českého ročního hrubého domácího produktu.

Přepočten na relativní veličinu podílu na HDP nám umožňuje lépe srovnávat, co si dojednaly ostatní nové středoevropské členské země: Slovinsko 0,3 %, Maďarsko 0,6 %, Polsko 1,2 %, Slovensko 0,8 %. Pobaltské země si dojednaly následující relativní částky: Estonsko 2,1 %, Lotyšsko 3,0 %, Litva 2,7 %. Z těchto čísel přinejmenším plyne, že naše eventuelní vyjednávání nepatřilo k nejuspěšnějším.

Jedna věc jsou vyjednané předpokládané čisté transfery z pokladny EU do nových členských zemí a jiná věc je, jaká bude skutečnost. Ta se může dosti lišit

od toho, co bylo dojednáno zejména proto, že čerpání z disponibilních (vyjednaných) prostředků kohezního a strukturálního fondu je podmíněno složitými byrokratickými schvalovacími procedurami.

Zkušenost s čerpáním fondu PHARE za období 1990 až 2002 podle analýzy banky JPMorgan (viz „The inadvertent creation of intra- EU tigers“. Global Data Watch, April 8, 2004. JP Morgan Chase Bank, London) ukazuje, že z celkové částky, která byla ve fondu k dispozici, středoevropské kandidátské země čerparaly v letech 1990 až 2002 pouze 58 % až 74 %.

Předpokládáme-li zlepšenou schopnost čerpání z kohezního a strukturálního fondu po vstupu do EU o cca 10 %, pak pro Českou republiku je podle JP Morgan realistické pracovat s prakticky nulovým (možná dokonce mírně minusovým) čistým transferem fondů z Bruselu. Podobně to platí i pro Slovinsko a odpovídajícím způsobem se snižují i výše uvedená čísla pro ostatní nové členské země EU.

### **Nalejme si čistého vína**

I kdyby se naše úspěšnost v čerpání obou bruselských fondů zlepšila ještě o něco více než o 10 %, pak stejně bude platit, že efekt na hospodářský růst z tohoto titulu bude maximálně v řádu setin procenta a spíše nulový. Stejně tak co se týče kladného efektu pro saldo veřejných rozpočtů.

To, co z disponibilních bruselských fondů skutečně vyčerpáme, jsme tam také z našeho rozpočtu odvedli. Předpokládáme-li, že by tyto prostředky byly použity na obdobné infrastrukturní, regionální apod. projekty jako jsou ty, které se spolufinancují z bruselských fondů, pak platí, že jejich cesta ke konečným uživatelům se přes Brusel jen prodloužila a také nutně zdražila.

Ministerstvo financí ve své prognóze vývoje deficitu českých veřejných financí přiznává, že v krátkém období vstup do EU prohloubí deficit státního rozpočtu o 1 % HDP. Na základě výše uvedených, prakticky nulových čistých transferů z Bruselu do státní pokladny v období 2004-2007, se musíme ptát, zda nepůjde za jinak stejných okolností spíše o dlouhodoběji fungující tlak na deficitnost státního resp. veřejného rozpočtu v důsledku pravidel o kofinancování a „výtlačného“ efektu aplikace zastaralé zemědělské politiky EU v našich podmínkách.

Je velmi pravděpodobné, že po dalším očekávaném rozšíření o Bulharsko a Rumunsko, případně i Chorvatsko, ke kterému by mělo dojít v poměrně blízké budoucnosti, bude Česká republika i nadále patřit mezi čisté plátce do pokladny EU. Naš zájem pro novou rozpočtovou periodu EU na roky 2007-14 tedy musí být, aby celkový rozpočet EU byl na úrovni 1 % celkového HDP EU 25, jak to navrhuje „gang“ čistých přispěvatelských zemí, a nikoliv jak to navrhuje Evropská komise na úrovni 1,24 % HDP. Tak jako tak budeme čistými plátcí, ale v případě nižšího limitu budeme do Bruselu odvádět méně.

Uvedená relativní čísla lze také srovnávat s čistými kladnými transfery, které plynuly z Bruselské pokladny do zemí jako byly Irsko, Španělsko, Řecko a Portugalsko, které vstupovaly do EU před námi. Např. v případě Irska byl dlouhodobý průměrný čistý transfer z pokladny EU ve výši cca 4,7 % ročního HDP, v případě Španělska, Řecka a Portugalska to bylo o něco méně. (V případě Irska to znamenalo podle JP Morgan navýšení ročního tempa hospodářského růstu o zhruba o 1,4 %).

### **Hořká deziluze**

Tato čísla naznačují, že rozšíření EU o 8 bývalých komunistických zemí a dvě ostrovní ekonomiky přišlo EU ve srovnání s tím, co původní EU stála předcházející rozšíření o alespoň částečně srovnatelné země, mimořádně levně. Za peníze z Bruselu tak jako některé z uvedených s námi srovnatelnějších zemí si rozhodně infrastrukturu nepostavíme. A když ano, tak jen za ty, které jsme tam poslali.

Tento text není o škarohlídství či o pozdním prozření jednoho z bývalých ministrů, jenž podporoval naši žádost o vstup do EU, kterou Václav Klaus jako premiér české vlády odevzdal v lednu 1996 do rukou italského premiéra. Nezapomínejme, že v desetiletém mezidobí se ekonomická situace uvnitř EU podstatně změnila k horšímu a hlavní přispěvatelské země do rozpočtu EU mají významné problémy se strukturálními deficity jejich rozpočtů a s výkonností jejich ekonomik vůbec. To významně snižuje jejich ochotu i schopnost odvádět čistý transfer do bruselské pokladny.

Berme to realisticky v úvahu při našem chování jako členské země EU. V daném případě to při nejmenším znamená neočekávat prakticky žádný významnější čistý přísun peněz z Bruselu k nám, nemást občany falešnými čísly o penězích, které jsou údajně pro nás k dispozici v Bruselu, ať už z krátkozrakých politických důvodů a/nebo, což je možná ještě horší, z nevědomosti. Na druhé straně nám to dává silné argumenty pro radikální změny v daňové politice podporující zdravý hospodářský růst apod.

Éra velkorysejšího přerozdělování prostřednictvím bruselské pokladny je nenávratně za námi a ekonomické přínosy z členství v EU musíme (stejně jako v období před 10 lety) vidět a hledat jinde než v penězích z Bruselu.

Karel Dyba

autor je bývalým ministrem hospodářství v letech 1992-96,  
nyní Genesia Consulting s.r.o.



## Evropská unie a její politika zahraničního obchodu

### Petr Mach

Požadavek volného mezinárodního obchodu patří mezi základní principy klasického liberalismu. Tento požadavek se opírá o filosofický princip svobody jednotlivce a o ekonomický princip efektivnosti mezinárodní dělby práce na základě využívání komparativních výhod.

Evropská unie klasický princip volného obchodu v zásadě nesdílí. Místo toho je inspirována zcela opačnou ideologií. Jako alternativu volnému trhu rozvíjí politiku „jednotného trhu“, jakožto rozsáhlého ekonomického bloku podléhajícího jednotné regulaci, který soutěží s jinými bloky ve velikosti HDP a potažmo v míře globální politické moci. Logickým projevem „blokového“ myšlení Evropské unie je tendence rozšiřovat vlastní jurisdikci, paralelně doprovázená protekcionismem vůči vnějšímu světu.

#### **EU jako obchodní blok**

„Blokové“ myšlení Evropské unie má hlubší historické a filosofické kořeny. Zatímco anglosaský svět byl po staletí inspirován doktrínou svobodného obchodu (free trade), pro kontinentální Evropu a zejména německé intelektuální prostředí byla z hlediska obchodu řídicí doktrínou ideologie Grossraumwirtschaft, tj. ideologie regulované ekonomiky na velkém prostoru. Tato doktrína stála za sjednocením Německa v 19. století i za expanzí Hitlerova Německa.<sup>1</sup>

Proč byla a je doktrína Grossraumwirtschaft tak lákavá? Grossraumwirtschaft umožňuje uchovat regulaci pomocí jejího rozšíření za hranice národního státu a zároveň těžit z rozšíření obchodního prostoru. Regulovaný obchod v rámci velkého obchodního bloku má z hlediska svých obhájců jasně přednost: Regulovaná ekonomika na malém prostoru je slepou uličkou, protože přichází o plody mezinárodní dělby práce vyplývající z existence různých komparativních výhod jednotlivých částí Země. Na druhé straně otevření ekonomiky při zachování hospodářsko-politické nezávislosti jednotlivých zemí činí hospodářskopolitickou regulaci neúčinnou. Liberalismus v zahraničním obchodě je tedy jasně nevhodný pro stát, který chce být politickým, kulturním a hospodářským hegemonem. Hospodářská regulace prováděná v rámci velkého prostoru je tak způsobem, jak eliminovat některá negativa protekcionismu

malých států a přitom nepřipustit hospodářský liberalismus nezávislých národních států vystavených konkurenci právních řádů.

Ideologie Grossraumwirtschaft je samozřejmě hluboce neliberální. Friedrich August Hayek v roce 1944 tváří v tvář nacistické verzi evropského hospodářského bloku varoval, že taková politika je nutně cestou do otroctví: „O plánování v mezinárodním měřítku platí ještě více než o státním plánování, že nemůže být ničím jiným než otevřenou vládou železné ruky, kdy malá skupina lidí vnucuje ostatním takovou životní úroveň a takové zaměstnání, které pro ně uzná za vhodné. Jediné, co je naprosto jisté, je fakt, že hospodářství ve velkém (Grossraumwirtschaft), o které usilují Němci, je možné realizovat jen prostřednictvím nadřazené rasy, Herrenvolk, která své cíle a myšlenky bezohledně vnucuje ostatním ... Chcete-li řídit ekonomický život lidí zastávajících velmi odlišné ideály a hodnoty, berete tím na sebe úkol, který vyžaduje použití síly. Stavíte se do role, v níž sebelepší úmysly nemohou zabránit tomu, abyste z nutnosti jednali způsobem, který některým z dotčených lidí musí připadat hluboce nemorální.“<sup>2</sup>

Poválečný vývoj v Evropě však ukázal, že politiku expanze obchodního prostoru podléhajícího jednotné regulaci lze provádět i bez války. Jak uvádí Charles Sabel z Columbia Law School, „z francouzsko-německého hlediska jednotný evropský trh a jednotná měna vytvořily Grossraumwirtschaft mírovou cestou.“<sup>3</sup> Místo zprofanovaného výrazu Grossraumwirtschaft je dnešním hospodářskopolitickým zaklínadlem Evropy pojem Jednotný trh. K jeho dosažení se nepoužívá jako nástroj válka, ale dobrovolné mezistátní smlouvy. V nich je zemím kolem evropského jádra nabízen přístup na společný bezcelní trh výměnou za podřízení se jednotné regulaci. Tato regulace však v některých ohledech překonává i vize organizování hospodářství v Třetí říši. Např. v rámci Společné zemědělské politiky EU jsou jednotlivým členským zemím přidělovány produkční kvóty a ceny jsou regulovány prostřednictvím intervenčních nákupů: EU tak centrálně řídí v jaké členské zemi se bude pěstovat kolik cukru a kolik cukr bude stát, kolik se má do které členské země dovážet banánů,<sup>4</sup> jak velké musí být klece pro slepice při produkci vajec<sup>5</sup>, atd. atd.

Regulaci takového rozsahu je ale nemožné udržet tváří v tvář mezinárodní konkurenci. Logickým průvodním znakem ideologie jednotného trhu je proto snaha na jedné straně rozšiřovat oblast platnosti regulace a na druhé straně se bránit importu zboží nezdraženého takovou regulací, jaká panuje v EU.

EU svůj protekcionismus halí do poslání hájit „evropské hodnoty“ a evropský „sociální systém“. Snahu dirigovat a stanovovat podmínky ostatním označuje jako odhodlání zavést „společná pravidla“ namísto „bezbréhého liberalismu“. Jak uvedl dlouholetý komisař pro zahraniční obchod Evropské unie Pascal Lamy, „Věřím, že nemáme na výběr – musíme prostě násilí trhu omezit pravidly. Věřím, že právě Evropa je pro nás hlavním mechanismem pro zavedení

takových pravidel a limitů pro vymezení pozitivní disciplíny na trhu. Mám na mysli to, co jsme si zvykli v Evropě nazývat 'Sozialmarktwirtschaft', jako systém, který klade lid před tržní počty.<sup>6</sup> Výstižně tuto evropskou ideologii vyjádřil nedávno také německý kancléř Gerhard Schröder, když prohlásil: „Že bychom tzv. rozvojové země ponechali volné hře tržních sil, absolutně nepřipadá v úvahu. To je důvod, proč jsme tak neochvějně pro politickou kontrolu procesu globalizace, pro vynucování politických a etických principů ve světové ekonomice ... Právě kvůli touze zachovat historicky vyvinutý a kulturně atraktivní evropský model jsme my Němci – a rozhodně nejen my – odhodláni sjednotit a rozšířit Evropskou unii.“<sup>7</sup>

Obchodní politika EU byla dlouhou dobu doménou zástupců Francie a Německa. Tato politika se ale nezmění ani za nového komisaře pro zahraniční obchod, Brita Petera Mandelzona. Jak uvedl nový komisař ve svém slyšení před Evropským parlamentem, „Pokud jde o zahraniční obchod, nejsem simplicistní 'liberál' ... Pro naše evropské hodnoty je prvořadý zájem o práva pracujících, sociální práva a ekologickou udržitelnost. Světový obchodní systém musí v těchto oblastech spočívat na společných pravidlech.“<sup>8</sup>

Rozšiřování obchodního bloku podléhajícího jednotné regulaci, tj. expanze Evropské unie, a omezený obchod s okolním světem zůstává ústředním principem obchodní politiky Evropské unie.<sup>9</sup>

### **Zahraníční obchod - doména EU**

Do května 2004 byla Česká republika suverénním státem, který mohl na mezinárodní scéně uzavírat obchodní dohody. Měli jsme vlastní celní sazebník, uzavřeli jsme Středoevropskou dohodu o volném obchodu (CEFTA), byli jsme řádným členem Světové obchodní organizace (WTO) s hlasovacím právem.

Nyní podléháme obchodní politice Evropské unie. Politika zahraničního obchodu, tj. stanovování dovozních cel a jednání o podmínkách zahraničního obchodu se třetími stranami, je výlučnou pravomocí EU. Členské země nemají žádnou pravomoc provádět svoji vlastní obchodní politiku. Např. jednání v rámci Světové obchodní organizace o liberalizaci světového obchodu se neúčastní ani Velká Británie, ani Německo, ani Česká republika, ale výhradně EU jako taková. Cla a kvóty na dovoz ze třetích zemí určuje EU přímo pomocí nařízení a nemusí, jako v případě směrnic, čekat na jejich implementaci národními parlamenty. EU nepotřebuje na změny v politice zahraničního obchodu ani souhlas Evropského parlamentu a nařízení vydává přímo Evropská komise nebo Rada ministrů.

Světová obchodní organizace (WTO), která vznikla v roce 1995 transformací Všeobecné dohody o mezinárodním obchodu a clech (GATT) a sdružuje většinu zemí světa, je mezivládní platformou pro jednání o liberalizaci globálního obchodu. Má povahu mezivládní organizace, kde změny pravidel obchodu musí

být odsouhlaseny všemi stranami, přičemž za 25 členských zemí EU jedná ve WTO Evropská unie jako celek.

Samotná existence WTO vyplývá z přesvědčení, že volný mezinárodní obchod je prospěšný. Podle trendu poklesu celních sazeb se zdá, že existence WTO je úspěšná. Za posledních 20 let poklesla díky dohodám GATT a WTO průměrná evropská cla z 12 % na méně než 4 %.<sup>10</sup> Dochází i k postupnému omezování dovozních množstevních kvót. Např. k 31.12.2004 vypršela desetiletá dohoda, která umožňovala v rámci WTO uplatňovat kvantitativní kvóty na dovoz textilu. Od ledna 2005 by tak EU neměla omezovat dovoz textilu pomocí kvót. Mělo by tak padnout 210 kvót na dovoz textilu z 11 zemí.<sup>11</sup>

Zdá se ale, že každé odstranění cel nebo dovozních kvót je doprovázeno vztyčením nových, „netarifních“ bariér. Ve vztahu k vnějším zemím EU prosazuje „podmíněný“ volný obchod, tj. volný obchod pro ty, kdo jsou ochotni aplikovat na zboží určené pro evropský trh evropské standardy. Tato politika EU se vztahuje nejen na země, které jsou adepty na členství, ale i na země mimoevropské. Na posledním summitu WTO v mexickém Cancúnu EU požadovala, aby se pravidla WTO pro vztyčení „legálních“ obchodních bariér rozšířila na situaci, kdy zboží není vyrobeno v souladu s určitými sociálně-ekologickými standardy. Jak uvedl v reakci na evropské návrhy bývalý australský velvyslanec při GATT Alan Oxley, „požadavky na ‘sociální ochranu’ by znamenaly, že by země třetího světa musely uplatňovat standardy prvního světa, což by zničilo jejich šance rozvinout své komparativní výhody ... Když EU nemůže tento koncept prosadit v rámci WTO, kde pravidla na tomto základě omezovat dovoz neumožňují, aplikuje EU tuto strategii alespoň pomocí bilaterálních a regionálních obchodních dohod.“<sup>12</sup> EU jasně deklarovala, že liberalizaci zemědělskými produkty v rámci WTO podpoří pouze za podmínky, že budou přijaty evropské standardy environmentální politiky.<sup>13</sup> Proto v Cancúnu zkrachovaly snahy liberalizovat obchod se zemědělskými produkty.

V obchodních vztazích EU platí jednoduchá rovnice. Čím větší a čím vzdálenější od EU je daná země, tím obtížněji jí EU vnucuje své podmínky. Pravidla EU tak spíše přijímají evropské země, které by bez obchodních vztahů s EU byly výrazně poškozeny, zatímco země, jejichž zahraniční obchod je pro EU důležitý a pro které je současně evropský trh méně podstatný, nemají podmínky EU zapotřebí přijímat.

Směrnice Evropské komise explicitně umožňují omezit import ze zemí, které nevyhovují parametrům evropských „práv dělníků“ a „environmentálních standardů“. Zemím třetího světa Evropská unie brání v exportu výrobků, v nichž mají komparativní výhody. Navíc, své „přebytky“, které jsou pouze a jediné důsledkem centrálního řízení evropského zemědělství pak pod cenou do těchto zemí vyváží, ničí tím tamní podnikatele a ještě takovou akcí neváhá označovat za humanitární pomoc. Vyžadování sociálně-environmentálních standardů



ze strany EU představuje samozřejmě protekcionismus, který má chránit nejen evropské výrobce před levnější konkurencí, ale i celý evropský model sociální a ekonomické regulace jako takový. Je třeba si uvědomit, že globální liberalizace rozhodně není v zájmu zastánců EU jakožto ekonomického bloku. Globální liberalizace obchodu podkopává globální ambice EU: výhled na liberalizovaný obchod snižuje atraktivitu členství v EU. K čemu by 25 zemí Evropy potřebovalo EU s jejími byrokratickými předpisy a většinovým hlasováním, kdyby měly volný obchod v rámci Evropy zajištěn globální dohodou?

Dohody v rámci WTO umožňují ad hoc nasazovat nadměrná cla pod záminkou ochrany před „dumpingem“. Jak si postěžovala např. Margaret Thatcherová, „Dokonce i v rámci systému daném WTO existuje mnoho způsobů, jak může EU poskytovat skrytou ochranu svým výrobcům – třeba prostřednictvím ‘antidumpingových’ opatření.“<sup>14</sup> Evropské unii tak nic nebránilo omezit např. dovoz igelitových tašek z jihovýchodní Asie. Stačí označit určité výrobky jako dumpingové. EU detailně zkoumá, kolik se dané věci prodává na tamním trhu, kolik se jí exportuje do EU, jaké jsou kde ceny apod. Když např. Komise stanovila „antidumpingová“ cla na igelitové sáčky a tašky dovážené z Thajska na 47,2 %, na indonéské pytlíky 74,3 % a na thajské 94,9 %, argumentovala při tomto výpočtu tak, že „Komise cla vypočetla tak, aby se jimi odstranila újma evropským producentům igelitových tašek s ohledem na jejich přiměřený zisk, který Komise stanovila na 5 % obrátu.“<sup>15</sup> Podobně EU stanovuje „antidumpingová“ cla na elektroniku, dopravní prostředky, textil, atd.

Takto může EU postupovat zejména vůči třetímu světu, který neohrožuje Evropskou unii recipročními opatřeními. Pokud jde o USA, je situace jiná. Vzájemný obchod dosahuje objemu miliardy dolarů denně a každé reciproční opatření je velmi bolestivé. Když WTO označila evropské restrikce dovozu amerického hovězího masa za nedovolené, EU raději platila Spojeným státům kompenzace 100 milionů dolarů ročně, než aby dovoz amerického hovězího povolila.<sup>16</sup>

Deklarovaná i realizovaná snaha omezovat výši základních cel ale vede k tomu, že státy, které se chtějí bránit dovozu, poukazují na všelijaké důvody, díky nimž mohou označit dovoz za dumpingový. Místo toho, aby se liberalizoval obchod mezi suverénními státy, zkoumá se vnitřní politika jednotlivých států. Za nedovolenou podporu se pak považují nejen dotace, ale i odlišné daně. V roce 2003 EU a USA přistoupily na arbitráž u WTO, která měla rozsoudit, zda daňové úlevy poskytované americkým exportérům nepředstavují nepovolený dumping. Arbitráž rozhodla v neprospěch Spojených států. Když potom předseda Sněmovny reprezentantů Denis Hastert musel prosazovat změnu zákona o dani z příjmu podle přání Evropské unie, postěžoval si: „Před 230 lety jsme vybojovali revoluci, aby nám Evropané přestali říkat, jaké mají být v naší zemi daně, tak je mi absolutně prosti srsti, že se tím musíme vůbec zabývat. Ale musíme to udělat.“<sup>17</sup> Nabízí se tedy otázka, zda původní snaha liberalizovat

zahraniční obchod nevede v rámci WTO plíživým způsobem ke standardizaci národních fiskálních systémů.

### Fiskální význam cel pro EU

Obchodní bariéry mají pro EU nejen ochranný význam, ale i podstatný fiskální význam. EU si na svých hranicích bere v průměru 3,5 % z hodnoty dováženého zboží<sup>18</sup>. Ve srovnání s ostatními vyspělými zeměmi EU zatěžuje importy zhruba dvojnásobnými sazbami.

Tab. 1: Celní zatížení EU a dalších vybraných států

	Průměrné clo na dovážené zboží
Evropská unie	3,5%
Spojené státy	2,0%
Japonsko	2,0%
Norsko	2,0%
Island	1,3%
Švýcarsko	1,0%

Zdroj: Heritage Foundation

Cla představují pro Evropskou unii jeden z jejích hlavních zdrojů peněz, které nutně potřebuje na vlastní regulační aktivity. Cla vynášejí Evropské unii ročně přibližně 10 miliard euro (300 miliard korun), což pokrývá čtvrtinu evropských zemědělských dotací, které představují takřka polovinu rozpočtu EU. Atraktivnost cel pro EU spočívá i v tom, že jejich výši nemusí s členskými zeměmi složitě vyjednávat – na rozdíl od svých ostatních finančních zdrojů. Cla může EU měnit ze dne na den pomocí ihned platných nařízení a jejich výnosu se rozhodně nechce vzdát.

Jakákoliv celosvětová jednání o liberalizaci světového obchodu proto narážejí nejen na to, že cla jsou pro EU protekcionistickým nástrojem, ale také na skutečnost, že jsou pro ni rovněž důležitým fiskálním zdrojem. Těchto 300 miliard korun je vytaženo z kapes občanů zemí Evropské unie, zdražuje celou škálu dovážených výrobků a je využíváno k dalšímu zdražování potravin skrze intervenční nákupy.

### Vztah EU k malým nezávislým jurisdikcím

Projekt rozšiřování Evropské unie je českému čtenáři dostatečně známý. Cenou za přístup na evropský trh je rozsáhlý systém nařízení a směrnic určujících parametry výrobních procesů, daní, podmínek prodeje, ochrany zaměstnanců, atd. V důsledku protekcionismu evropského bloku vůči vnějšku bylo hlavním argumentem proti odmítnutí vstupu varování, abychom se nestali „izolovaným ostrůvkem“.

Zvláštní obchodní vazby má EU vůči malým evropským nezávislým jurisdikcím, které neusilují o členství v EU. Vztah EU k těmto zemím je poznamenán

zřetelnou nevyvážeností. Zatímco EU jejich trh nepotřebuje, ony trh EU potřebují. Většinu z nich EU proto dokázala výměnou za jejich přístup na evropský trh přimět k přijetí velké části evropské regulační legislativy, některé dokonce k přímým finančním platbám ve prospěch EU.

EU si tak díky své velikosti může v obchodních jednáních s evropskými nečleny EU diktovat podmínky, které se téměř blíží závazkům, které by plynuly z přímého členství. „Když zastupujeme zemi se 4,5 milionu obyvatel a proti vám stojí EU, v níž žije stokrát víc lidí, nemáte na výběr. Nezbyvá než podmínky přijmout,“<sup>19</sup> uvedl poslanec Norského parlamentu Inge Loenning v reakci na to, že Norsko, země, která není členem EU, musí platit členským zemím EU do roku 2009 ročně 210 milionů euro za to, že její firmy mají bezcelní přístup na trh EU. Obdobně se vyjádřil premiér Islandu Halldór Ásgrímsson, který doslova uvedl, že „politika EU vůči severským zemím připomíná neokolonialismus.“<sup>20</sup> EU po Islandu žádá nejen, aby dodržoval normy výroby zboží učeného pro evropský trh a odváděl přímé platby do strukturálních fondů EU, ale požaduje i pro Islandy zvlášť citlivé omezení rybolovných práv Islandu v Severním moři ve prospěch rybolovných práv EU. S Andorou, Monakem, Lichtenštejnskem a Švýcarskem zas EU vyjednala dohodu, podle které tyto bankovní země musí výměnou za volný obchod s EU zavést daň z úroků ve výši 35 procent a výnos odvádět Evropské unii.<sup>21</sup>

### **Může volný obchod zvítězit?**

Je Evropa odsouzena k modelu velkého regulovaného bloku, k protekcionismu před vnější konkurencí a k vysokému daňovému zatížení? Zůstane alternativní liberální model pro Evropu – volný obchod – jen snem liberálních teoretiků?

Grossraumwirtschaft byla silná myšlenka a Jednotný trh i Evropský sociální model jsou také silné myšlenky. Ale Volný obchod a Konkurence právních řádů jsou také silné myšlenky. Současná defenzíva idejí volného obchodu a konkurence právních řádů nemusí být konečným osudem Evropy.

Ve vývoji poválečné Evropy zvítězil podpisem Římské smlouvy v r. 1960 na regulaci založený Evropský hospodářský prostor nad svobodomyšlným Evropským společenstvím volného obchodu<sup>22</sup>. Od podpisu Římské smlouvy Velkou Británií je EFTA spolkem pár malých zemí, které samy o sobě neposkytují velké plody ze sdílení komparativních výhod.

I když se dnes EFTA jeví jako málo významná skupina, evropským liberálům poskytuje světlo naděje. Ztratí-li Evropská unie kvůli přílišné regulaci svoji atraktivnost spočívající zejména ve společném trhu, může EFTA povstat jako Fénix z popela a nabídnout volný trh bez regulace jako alternativu k pře-regulované EU. Katalyzátorem se může stát další průlom v evropské regulaci, Evropská ústavní smlouva, která opět rozšiřuje regulační pravomoci EU. Jak

napsal nedávno britský týdeník The Economist, „země, které odmítnou novou evropskou ústavu, budou mít právo zůstat v EU. Mohou ale také vyjednat nový typ spolupráce. Pak mohou Švýcarsko a Norsko posloužit jako model pro takovou novou spolupráci.“<sup>23</sup>

Petr Mach

autor je výkonným ředitelem Centra pro ekonomiku a politiku

### Odkazy

C. Booker – R. North: The Great Deception: The Secret History of the European Union. Continuum. London 2003.

F. A. Hayek: Cesta do otroctví. Barrister & Principal 2004.

J. Laughland: Znečištěný pramen. Nedemokratické počátky evropské ideje. Prostor 2001.

A. Oxley – K. Osborne – L. Marty: Environmental Trade Barriers. Australian APEC Study Center 2003.

C. Sabel – J. Zeitlin: Active Welfare, Experimental Governance, Pragmatic Constitutionalism: The New Transformation of Europe. University of Wisconsin–Madison 2003.

G. Schröder: European Economic Policy – Trends and Opportunities. Berlin 4.9.2001

M. Thatcherová: Umění vládnout. Prostor 2004.

Autor je výkonným ředitelem Centra pro ekonomiku a politiku

(Footnotes)

<sup>1</sup> Podrobnosti o ideologii Grossraumwirtschaft viz Laughland (2003)

<sup>2</sup> Hayek (2004), str. 182

<sup>3</sup> Sabel (2003), str. 2

<sup>4</sup> Např. Nařízení Komise 1892/2004 z 29.10.2004 určuje pro nové členské země pro rok 2005 kvótu na dovoz banánů na 460 tisíc tun, což je asi 100 gramů na osobu na týden.

<sup>5</sup> Směrnice Rady EU č. 74/1999

<sup>6</sup> „Role Evropy v dnešním globalizovaném světě“. Projev na Konferenci o globalizaci, 31.5.2004 v Amsterdamu.

<sup>7</sup> Gerhard Schröder, v projevu na konferenci SPD 4. 9. 2001 v Berlíně. Citováno v Laissez Faire (září 2001), str. 3

<sup>8</sup> V Evropském parlamentu 4.10.2004

<sup>9</sup> Nutno však říci, že EU není jediným obchodním blokem, který je nevstřícný ke globální liberalizaci. Podobně Indie od nezávislosti razila doktrínu soběstačnosti („Swadeshi“), která se vnějším protekcionismem a vnitřní regulací velmi podobala evropskému modelu Grossraumwirtschaft.

<sup>10</sup> Thatcherová (2004), str. 293

<sup>11</sup> Tisková zpráva Evropské komise 13.12.2004

<sup>12</sup> Alan Oxley: Trade Places?, publikováno 24. 2. 2004 na [www.techcentralstation.com](http://www.techcentralstation.com)

<sup>13</sup> Oxley (2003), str. 8

<sup>14</sup> Thatcherová (2004), str. 293

<sup>15</sup> Nařízení Komise č. 47/1997

<sup>16</sup> BBC News, 2.12.2002

<sup>17</sup> The Economist 18.12.2004, str. 50

<sup>18</sup> Před převzetím evropského celního sazebníku činilo průměrné clo v České republice (v roce 2001) 2,2 % a např. Estonsko neuplatňovalo žádná cla.

<sup>19</sup> Hospodářské noviny 12.10.2004

<sup>20</sup> V projevu 9.9.2004 (<http://www.framsokn.is/framsokn/frettir/utanrikismal>)

<sup>21</sup> Rozhodnutí Rady EU z 20. října 2004

<sup>22</sup> Booker–North (2003), str. 92

<sup>23</sup> The Economist 8.10.2004, str. 23



## Na okraj energeticko – ekologické politiky EU

### Martin Říman

Na pozadí momentální ropné "krize"<sup>1</sup> je velmi užitečné zamyslet se, jak EU přispívá k jejímu zmírňování či eskalaci. Podívejme se podrobněji na tři její klíčové energeticko – ekologické politiky, totiž koncept ekologických daní, obnovitelných zdrojů a biopaliv. Tyto koncepce mají podobu směrnic, tudíž jejich implementace je pro členské země závazná.

#### 1. Ekologické daně

Prvního ledna 2004 vešla v platnost direktiva EU přijatá Radou ministrů 27. října 2003 o "Restrukturalizaci daňové soustavy v oblasti energie a elektřiny". Kromě nových minimálních limitů spotřební daně na pohonné hmoty přináší zákon i daně zcela nové, na produkty, které dosud byly mimo zájem EU a které ve většině členských zemí zdaněny zvláštní sazbou nebyly. Jde o zdanění uhlí, plynu a elektřiny.

Evropský komisař pro daně Frits Bolkestein si v této souvislosti pochvaloval, že "tato důležitá direktiva vytváří realističtější systém minimálních daňových sazeb pro všechny zdroje energie" a "pomáhá sladit úkoly Společenství v oblasti životního prostředí a Kjótského protokolu".

Komise dále tvrdila, že cílem opatření není celkové zvýšení daňové zátěže a že je na jednotlivých členských státech kompenzovat zvýšení daňové zátěže snížením zdanění práce.

Jak známo, EU disponuje pravomocemi v oblasti nepřímých daní, tedy DPH a spotřební daně, členské státy mohou (zatím) volně stanovovat tzv. daně přímé. Na uvedeném příkladu ale vidíme, že vztah EU – členský stát není rovnocenný. Pokud členský stát nechce zvyšovat celkové daňové zatížení ve své zemi, může na zvyšování nepřímých daní Evropskou unií reagovat jediným možným způsobem. Snížením přímých daní. To ale v konečném důsledku vede ke zmenšování operačního prostoru členského státu na úkor zvyšující se moci EU. Opačný postup možný není. Je to vlastně plíživé přebírání moci suchou cestou. Bez smluv a referend. A také bez vědomí občanů.

Nepřímé zdanění je obecně považováno za ekonomicky přijatelnější než

zdanění přímé. Není penalizován výkon, ale spotřeba. Teoreticky lze takovou argumentaci přijmout, avšak v praxi naráží na politické motivace. Nepřímé daně totiž nejsou tak vidět jako daně přímé. Výši daně na výplatní pásce nebo v daňovém přiznání vidí každý, jakou daň zaplatí za obsah nákupního košíku netuší nikdo. Zvyšovat tento druh daní je proto pro politiky daleko snazší.

### Proč daň z energie

V zásadě mohou existovat tři důvody pro zavedení nových daní.

1. Ochrana životního prostředí
2. Zvýšení daňových příjmů
3. Nové rozdělení daňové zátěže mezi poplatníky

### Ochrana životního prostředí

Životního prostředí se může týkat snaha snížit emisní zátěž, nebo omezit exploataci tzv. neobnovitelných přírodních zdrojů. Tomu však neodpovídá navržená konstrukce daně.

	podnikatelé	nepodnikatelé
uhlí	0,15	0,3
zemní plyn	0,15	0,3
elektrína	0,5	1
v eurech za GJ /uhlí, plyn/, MWh/elektrína/		

Z pohledu ochrany ŽP je zcela lhostejné, zda emise produkují nebo zdroje spotřebávají podnikatelské nebo nepodnikatelské subjekty. Elektrína je často vyráběna ze zdrojů, které produkují jen velmi málo emisí a skleníkové plyny už vůbec ne (jádro). Emisní parametry uhlí a plynu jsou velmi rozdílné, ale zdanění je stejné.

Ale především platí, že i v případě ochrany ŽP je tou nejlepší metodou ta, která přináší nejmenší celospolečenské náklady. V případě emisí jde o to, aby mezní náklady na snížení jejich produkce byly co nejmenší – to znamená, aby k snižování emisí byli motivováni ti producenti, pro které to je nejlevnější. Takovou metodu známe. Je to systém obchodovatelných emisních limitů. V žádném případě to nemůže být plošné zvýšení cen na vstupu.

Jediným možným argumentem je tvrzení, že toto zboží má jistou poptávkovou elasticitu, která povede ke snížení spotřeby, což bude mít onen pozitivní vliv jak na emise, tak na výši těžby vzácných zdrojů. To je ovšem metoda výlovu rybníka granátem.

Podobným argumentem, který je s oblibou používán, je pozitivní vliv

na inovace. Tato (s)myšlenka je založena na předpokladu, že vyšší cena bude tlačit na hledání úsporných energií. To je stará variace na princip rozbitého okna, které prý má pozitivní vliv na ekonomiku, protože dá práci sklenáři.

### **Zvýšení daňových příjmů**

Konstrukce těchto nových daní daleko spíše připomíná klasické spotřební daně. Jejich existence je dána jen a pouze potřebou státu získat spolehlivý a dostatečně velký zdroj příjmů. Proto je tato daň uvalována na zboží s velmi nízkou poptávkovou elasticitou, to znamená, že změna ceny (např. ropy) má minimální vliv na výši celkové spotřeby a daňový příjem státu tak zůstává stabilní.

Energetické zdroje takovou komoditou zcela jistě jsou. Spotřeba energie má v průmyslových zemích trvale rostoucí charakter. Podíl jednotlivých energetických zdrojů je jen otázkou ceny (včetně nákladů na regulační zásahy vlád). Nový cenový signál v podobě zdanění uvedených zdrojů tak může krátkodobě vést k tlaku na snížení jejich spotřeby. Avšak ve středně a dlouhodobém horizontu dojde opět k růstu absolutní spotřeby.

Dokumentovat tento vývoj můžeme na příkladu ropy a jejích derivátů. Vidíme, že sice soustavně dochází ke zvyšování energetické účinnosti (třeba jen spotřeba PHM na jednotku výkonu u běžného auta za uplynulých 30 let), tedy k relativnímu snižování spotřeby, ale ta celkově neklesá. A to dokonce navzdory skutečnosti, že spotřební daň trvale roste.

Z uvedeného plyne, že i při nejlepší vůli bude velmi obtížné kvantifikovat dopad zdanění a stanovit příslušné kompenzace (obzvláště, když dopady budou daleka rovnoměrné – viz. dále). Ale především je jen málo pravděpodobné, že by vlády odolaly pokušení získat v tomto málo transparentním prostředí další zdroje. Jasně je tato politika viditelná právě na zdanění pohonných hmot.

### **Nové rozdělení daňové zátěže mezi poplatníky**

I kdybychom věřili slibu, že adekvátně ke zvýšení nepřímého zdanění dojde k snížení daní přímých, nepůjde v žádném případě o neutrální operaci. Různé sociální skupiny jsou jednotlivými typy daní zatíženy různě. Učebnicovým příkladem může být skupina důchodců, kteří, pokud si nepřivydělávají, nejsou plátcí daně z příjmů. Naopak jsou významnými konzumenty energií, ať už elektřiny ke svícení nebo plynu či uhlí k topení. Navrhovaná kompenzace je pro ně zcela nezajímavá a protože se jedná o významnou sociální skupinu, vznikl by značný tlak (a s největší pravděpodobností úspěšný) na jinou formu kompenzace, např. ve formě další sociální dávky. V tom okamžiku však přestává mít tato daň do značné míry smysl, protože dotace spotřebitelům ruší předpokládaný motivační stimul daní vyšší cenou.

Takových skupin, pro které je kompenzace formou snížení přímých daní nezajímavá, je celá řada (neziskový sektor, školství, značná část zdravotnictví,

atd.). Vypořádat se s touto skutečností lze dvěma způsoby – buďto se najdou jiné kompenzační mechanismy, nebo bude explicitně řečeno, že toto přerozdělení daňové zátěže je součástí celkového plánu. První varianta znamená jen další zbytnění přerozdělovacího mechanismu státu se všemi negativními důsledky. Pro druhou je třeba nalézt věrohodné argumenty. Nevšiml jsem si dosud, že by jimi někdo z obhájců nových daní disponoval.

Dnešní daňový systém většiny evropských zemí není posvátnou krávou seslanou z nebes. Naopak, každý trochu přemýšlivý člověk na něm najde tolik nelogičností, že brzy přestane mít chuť hledat další. Bylo by proto zpozdilé paušálně odmítat každý návrh na změnu. Ale změna, kterou navrhují autoři v tomto textu diskutované daně, nepřispívá k vyšší transparentnosti a efektivitě systému. Naopak. Je to střelba naslepo, která se netrefí ani do terče ochrany životního prostředí ani do lepší struktury daňových soustav.

## **2. Obnovitelné zdroje energie**

V roce 2001 byla přijata směrnice EU "O podpoře elektřiny vyráběné z obnovitelných zdrojů energie". Ve zdůvodnění se píše, že jde o podporu "rychlejšího dosažení cílů Kjótského protokolu". V letošním roce na základě této direktivy schválila příslušný zákon i náš parlament. Podle konzervativního odhadu Energetického regulačního úřadu budou náklady na tento projekt v ČR cca 8 miliard korun ročně.<sup>2</sup>

### **Co je to "obnovitelné zdroje"?**

Pro čtenáře, který možná trochu tápe co se týče tohoto termínu, malé vysvětlení.

Jedním z vděčných a věčných témat o nových koncích světa je i strašení vyčerpáním zdrojů. Na první pohled to zní logicky. Je přece evidentní, že čehokoliv tady může být pouze nějaké konečné množství. A tak se vypočítává, kdy dojde to či ono. Ropa kupříkladu měla dojít už počátkem 20. století. Přesto stále teče. Jak je to možné?

Řečeno velmi stručně, za prvé nikdy neznáme skutečné zásoby a za druhé (a to hlavně), pokud se nějaký zdroj stává nedostatkovým zbožím, jeho cena stoupne a poptávka klesne, neboť začne být efektivnější využívat jiný zdroj, do té doby dražší. Tato metoda substituce je klíčem k pochopení ekonomiky zdrojů, k pochopení faktu, že pokud existuje svobodný trh a cenový systém, řešení se vždy najde.<sup>3</sup> Problém je, že tento pružný mechanismus neodpovídá lidskému intuitivnímu vnímání "prázdného talíře". Rozdělení zdrojů na ty co "ubývají" a "neubývají" se zdá být proto logičtější. Na jedné straně ropa, uhlí, plyn, na straně druhé slunce, voda, vítr, biomasa, a další. Máme je používat, abychom ochránili ty ostatní pro příští generace. Má to asi stejnou logiku, jako kdyby



neandrtálci šetřili pazourkem ve jménu jeho zachování pro nás. Jistě bychom jim za tu užitečnou snahu poděkovali.

### **Klíčový problém – cena**

Může zaznít přirozená otázka – a co máte proti větrné, vodní, sluneční, atd. energii? Co je na ní špatného? Vždyť pohled na úhledné solární kolektory je jistě příjemnější než denně mít před sebou stopadesátimetrové věže Temelína.

Nemáme proti těmto zdrojům nic. Až na to, že elektřina takto vyrobená je několiknásobně dražší. Technologie transformující jejich energetický potenciál v použitelnou elektřinu zkrátka nejsou dosud ani zdaleka tak efektivní, jako jejich konkurenti typu uhlí, ropa, plyn či jádro. Proto musí nastoupit politické rozhodnutí, kterým se zajistí, že se taková výroba vyplatí. Jak? Bez nadsázky je možno konstatovat, že velmi brutálním zásahem do tržních mechanismů. Podle výše zmiňovaného zákona jsou totiž distributoři elektřiny povinni vykupovat takto vyrobenou elektřinu za ceny, které stanoví stát. Stát navíc výrobcům garantuje po dobu 15 let (!) takové ceny, že pokryjí nejen své náklady, ale zajistí jim i "přiměřený" zisk. A vzhledem k tomu, že takto stanovené ceny jsou 3 až 15 krát vyšší než u elektřiny běžně vyrobené, začínáme už asi tušit, jak vzniká oněch 8 miliard ročně, které nás to všechny bude stát.

Politikové to navíc vymysleli tak chytře, že tyto peníze nemusí hledat ve státním rozpočtu a vysvětlovat, proč je máme raději dát výrobcům větrníků než do školství nebo zdravotnictví. Těch v průměru 800 korun ročně zaplatí každý občan v pravidelném inkasu. A tam, bohužel, není kolonka "platba za obnovitelné zdroje".

Uvedený způsob podpory navíc v sobě skrývá ještě další čertovo kopýtko. Platí, že co je dotováno, se nevyvíjí. Nemá totiž důvod usilovat o vyšší efektivitu, protože neefektivita je subvencována. A tak tyto technologie, které se možná mohly časem stát opravdu vážnou konkurencí dnes levnějším zdrojům, díky dotacím zakrní. Jejich podporou jim byla zajištěna technologická smrt.

### **Lež do vlastní kapsy**

Připusťme, hypoteticky, že problém globálního oteplování skutečně existuje a že jej chceme řešit tím, že budeme do atmosféry vypouštět méně kyslíčnicku uhličitého. Je v takovém případě podpora "obnovitelných zdrojů" správnou léčbou? Odpověď zní, téměř vůbec.

Především, už klasifikace, co je zdrojem "léčebným" a co ne, je povytce ideologická, nikoliv věcná. Jaderná energetika, která netuší, co to CO<sub>2</sub> je, do tohoto seznamu zařazena není. Zato spalování biomasy, při němž se tohoto plynu uvolňuje více než dost, takovým zdrojem je!

Větrná energetika je ze své podstaty nespolehlivá. Prostě neumíme poručit větru, dešti. Její využitelnost je tudíž nejen mizivá (v řádu jednotek procent

instalovaného výkonu), ale navíc je nutno udržovat zálohy prakticky o stejném výkonu. Což znamená mít stále v pohotovosti například uhelné elektrárny. Energetická náročnost této operace (výroba a provoz jak větrných tak i záložních zdrojů) je tak obrovská, že ji nelze vyrovnat výrobou pár megawat pomocí otáčejících se vrtulí.

Spalování biomasy je obhajováno tezí, že uhlík, který rostliny absorbovaly ze vzduchu, se spálením zase uvolní. Tudíž celková momentální bilance CO<sub>2</sub> je nulová, na rozdíl od spálení uhlí, kdy se do ovzduší dostane uhlík jaksí navíc. To je sice pravda, ovšem použitá metoda je tou nejhorší možnou. Za prvé je tady už diskutovaný problém nákladů, resp. ekonomických distorzí. Za druhé, bilanci CO<sub>2</sub> lze zlepšit daleko méně krkolomnými způsoby. Například vysázením lesa. Česká vláda spočítala, že pálení biomasy v rozsahu svého závazku vůči EU bude znamenat snížení emisí CO<sub>2</sub> cca o 2,2 mil. tun ročně. Ovšem téhož výsledku by bylo dosaženo vysázením nového lesa na rozloze cca 300 tis. ha. To je jen 20% půdy, která nebude v ČR v brzké době zemědělsky využívána. Navíc ekologický efekt by byl daleko silnější, protože les váže uhlík po celou dobu své existence, kdežto rychle rostoucí plodiny používané k pálení je pár let.

Větrníky a biomasa jsou přítom zdroje, které naše vláda hodlá podporovat nejvíce. Nic jiného jí nezbyvá, protože ostatní – geotermální energie, voda, slunce – se u nás prakticky nevyskytují, resp. jsou nepředstavitelně drahé. Ovšem zrovna tyto dva zdroje nemají s řešením problému globálního oteplování zrovna moc společného

### **3. Biopaliva**

Posledním zde diskutovaným projektem je podpora přimíchávání lihu do pohonných hmot. Z důvodů ekologických – opět ochrana obnovitelných zdrojů, resp. nižší emise a zemědělských – podpora odbytu nadprodukce. Česká republika by do roku 2010 měla splnit tzv. indikativní cíl EU pěti procent lihu v každém litru benzínu či nafty.

Smysluplnost těchto argumentů vzhledem k předchozímu už asi není zapotřebí příliš rozvádět. Zemědělský sektor je svým rozsahem zapotřebí zredukovat tak, aby odpovídal tržní poptávce a ne dotovat nadprodukcí po vzoru stavby hladové zdi. Ekologické argumenty jsou prakticky totožné s projektem výroby energie z obnovitelných zdrojů – vlastně jde o stejný projekt, jen se jinak jmenuje.

Abychom ale nekritizovali pouze byrokraty z Bruselu, podívejme se, jak se s touto povinností vyrovnává česká vláda.

Evropská komise nijak nezavazuje národní vlády co se týče způsobu realizace tohoto závazku. V podstatě jsou dvě základní možnosti. Ta jednodušší, tržně jakž takž konformní a korupce prostá je vydat jednoduchý zákon o jedné větě – "každý litr benzínu a nafty prodaný na území ČR musí obsahovat minimálně

5% lihu". Jak si to distributoři zařídí, je jejich věc.

Opačný přístup je založen na rozsáhlé vládní angažovanosti při výrobě a distribuci. Stát licencuje výrobce lihu, určuje, z kterých plodin může být vyroben, vykupuje takto vyrobený líh za stanovenou cenu a následně jej rozprodává distributorům. Zní to neuvěřitelně, ale právě takovou metodu česká vláda zvolila. Je to metoda, kde je v každém kroku zabudován obrovský korupční prostor. Nejde o malé peníze, jen výstavba licencovaných lihovarů se pohybuje v řádu miliard.

### **Závěr**

Uvedené politiky EU zvyšují nezanedbatelným způsobem ceny energií v členských zemích. Podvazují tak jejich ekonomický růst a konkurenceschopnost podniků na globálním trhu. Pokřívují cenové signály, způsobují neefektivní alokaci zdrojů a komplikují rozhodování ekonomických hráčů.

Enviromentální dopad je přitom minimální, resp. stejných cílů lze dosáhnout jinými a levnějšími prostředky.

Nelze ovšem zapomínat, že existují i vítězové. Počínaje konzultantskými firmami a konče výrobci a provozovateli zařízení nutných k realizaci.

Poslední, těžko zodpověditelnou otázkou je, jaká by v těchto oblastech byla naše politika, kdyby nebyla dána EU. Odpověď, že racionálnější, není tak úplně na místě. Stačí se podívat na "rozumnost" naší politiky tam, kam ruka EU zatím nedosáhla.

Martin Říman

autor je poslancem ODS v PS PČR

1) Slovo krize používám v uvozovkách, neboť ropné krize prožívá lidstvo téměř od samotného počátku využívání tohoto zdroje – viz. např. Julian Simon, *The Ultimate Resource 2* (vyjde na podzim 2005 v nakladatelství CDK)

2) viz. "Informace o nákladech souvisejících s podporou výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů a dopad na konečné zákazníky" zpracovaná ERÚ jako příloha ke zdůvodnění předložení této normy vládou ČR dne 2.5.2005.

3) Více např. Ch. Maurice, Ch. W. Smithson, *The Doomsday Myth*, Hoover Institution Press, 1984.



## Zemědělství a osud Evropy

### Hynek Fajmon

Poslední převratný vývoj v evropské politice byl v komentářích médií často spojován s osudem zemědělské politiky. Pro naprostou většinu občanů České republiky i ostatních členských států Evropské unie se jedná o téma velmi odtažitě, protože pracují nebo podnikají buď v průmyslu nebo ve službách. Přímý kontakt se zemědělstvím má v ČR již méně než 5% občanů a v ostatních státech EU je to až na výjimky typu Polska podobné. Přesto zemědělská politika dnes přímo ovlivňuje politický osud celé Unie.

Málo si uvědomujeme v jakém kontextu se nyní vlastně v zemědělské politice pohybujeme a jak moc tato politika osud Unie a dokonce celého světa ovlivňuje. Podle mého soudu jsou klíčové následující skutečnosti:

**1.** Společná zemědělská politika EU je jedinou skutečnou politikou Unie hodnou svého jména, protože je celá v rukou Unie od A až do Z, počínaje kompletním financováním a konče kompletní právní regulací tohoto odvětví. Takovým stavem se nemůže „pochlubit“ žádná jiná evropská politika. Z toho vyplývá, že možnosti členských států tuto politiku ovlivnit jsou minimální.

**2.** Společná zemědělská politika EU vězí svou podstatou hluboko v minulosti v 50. a 60. letech minulého století, kdy došlo k pragmatickému kompromisu mezi Francouzi a Němci na jednoduchém základě. „Vy (Francouzi) nám umožníte přístup na Váš průmyslový trh a my (Němci) Vám podpoříme a ochráníme agrární sektor.“ Tento kompromis je přes všechny peripetie evropské politiky stále v platnosti a to i přestože již Evropa nemá žádný „potravinový problém“ jako tomu bylo v 50. a částečně ještě i v 60. letech.

**3.** Rozšíření EU o 10 nových států včetně ČR se v roce 2004 uskutečnilo pouze za podmínky, že nové členské státy získaly ve Společné zemědělské politice EU nerovnoprávné postavení „druhořadého člena“. Francie totiž Německu v novelizovaném „historickém kompromisu“ v roce 2002 sdělila, že pokud Německo trvá na rozšíření EU o 10 států, tak Francie souhlasí pouze za podmínky, že zemědělci ve starých členských státech budou mít ještě 10 let privilegovaného postavení. Zemědělci v nových členských státech tedy dostali první rok svého členství pouze 25% dotací oproti starým členským státům. Tato zjevná diskriminace bude trvat až do roku 2013, kdy se platby ve všech 25 státech

vyrovnejí.

**4.** Další rozšíření EU o Bulharsko a Rumunsko se uskutečňuje opět za podmínek, které diskriminují tyto nové členské státy. Bulharští a rumunští zemědělci dostanou stejný „balík“ jako my, ale na 25% budou začínat v roce 2007, kdy do EU vstoupí. Rovnoprávné podmínky pro své zemědělce dosáhnou rovněž po 10 letech t.j. v roce 2017. Po celou tuto dobu budou zemědělci ve 12 nových členských státech vystaveni konkurenci vyspělejšího západoevropského agrárního sektoru. A to již vůbec nemluvíme o tom, kolik různých stupidních regulací zemědělského podnikání nové členské státy musely převzít a plnit včetně například zavedení přesně definované klece pro chov drůbeže. Kromě toho musely nové členské státy zavést nová veterinární a hygienická pravidla v důsledku čehož mnoho desítek tradičních zemědělských podniků zkrachovalo nebo se potýká s významnými problémy. A to v situaci, kdy staré členské státy mají z mnoha těchto pravidel dojednané dlouhodobé výjimky.

**5.** Reálné fungování SZP EU vytváří nadprodukcí téměř ve všech zemědělských plodinách a udržuje ceny na dvou až třinásobně vyšší úrovni než jsou světové ceny totožných zemědělských komodit produkovaných mimo Evropskou unii. Funkčnost celého systému je zajišťována pouze tím, že EU udržuje poměrně vysoké celní sazby a velmi omezené množstevní kvóty na import zemědělské produkce do EU. Navíc Unie dotuje nejen zemědělskou produkci, ale také její další export na cizí trhy. Letos například bude vyplaceno 77 milionů eur na podporu vývozu 200 000 ks živého dobytka do Libanonu a Egypta. Není proto divu, že mnoho států světa proti této evropské politice ostře protestuje a v rámci Světové obchodní organizace (WTO) požaduje její reformu.

**6.** Společná zemědělská politika EU velmi přísně reguluje produkci téměř všech podstatných zemědělských produktů včetně například vína, cukru, ovoce, zeleniny, jednotlivých druhů obilovin atd. Některé regulace jsou přitom naprosto absurdní jako například zákaz vysazovat nové vinice kromě těch již existujících registrovaných. Paradoxní je rovněž vyplácení štědré podpory na pěstování tabáku v Řecku a zároveň vyplácení evropských peněz na boj proti kouření. EU rovněž přímo reguluje cenu cukru na trhu členských států EU. V důsledku toho jsou evropští spotřebitelé nuceni kupovat cukr za 2-3krát vyšší cenu než by při fungování volného trhu museli. SZP EU tedy lidem zdražuje základní životní potřebu, kterou je jídlo a přispívá tak ke zbytečné relativní chudobě značné části lidí v členských státech Evropské unie.

**7.** V České republice je dosud málo známo, že Společná zemědělská politika EU obsahuje mimo jiné i zvláštní režim pro některé tzv. geograficky znevýhodněné oblasti EU. Jedná se o další, tentokrát nadstandardní, dotace pro zemědělskou činnost na Kanárských ostrovech, Mallorce, Madeiry a v dalších geograficky odlehlých lokalitách. Je příznačné, že tyto lokality jsou výhradně součástí starých členských států. Stejný status nebyl přiznán žádné lokalitě

v nových členských státech, i když jejich podmínky jsou často ještě mnohem komplikovanější. Všechny tzv. geograficky znevýhodněné oblasti EU, jsou totiž zpravidla turistickými ráji, které získávají většinu svých příjmů z této činnosti.

**8.** Společná zemědělská politika EU je také zásadní překážkou hospodářského rozvoje chudých států především z Afriky, Asie a Latinské Ameriky. Právě producenti z těchto států jsou schopni hospodářsky soutěžit především v oblasti zemědělské produkce a to jim není umožněno, protože jsou likvidováni evropskou dotační politikou nebo nemožností dostat se na evropský trh. Právě proto tyto státy nyní velmi intenzivně tlačí v rámci Světové obchodní organizace (WTO) na liberalizaci světového zemědělského trhu. Tomuto tlaku bude muset dříve nebo později ustoupit ve vlastním zájmu i Evropská unie. Pokud Unie chce, aby tyto státy chránily duševní vlastnictví evropských firem nemůže donekonečna blokovat možnost prodávat jejich zemědělskou produkci na trhu EU za podmínek fairplay.

**9.** Při rozšíření EU o 10 nových států v roce 2004 byly všem novým členským státům v přístupových smlouvách stanoveny přesné maximální kvóty pro produkci všech Evropskou unií regulovaných zemědělských komodit. Výše těchto maximálních kvót byla přitom vypočítávána na základě zkoumání reálné zemědělské produkce za posledních 5 let před vstupem do EU. Tento přístup byl pro nové členské státy zřetelně nevýhodný, protože, snad s výjimkou Kypru a Malty, všechny tyto státy procházely rozsáhlou hospodářskou transformací související s přechodem od centrálně řízeného hospodářství k tržnímu hospodářství.

V důsledku těchto nezbytných reforem došlo v 90. letech 20. století v těchto „transformačních“ státech k hlubokému poklesu jejich průmyslové i zemědělské produkce. Z historicky nízkých zemědělských výnosů byly následně vypočteny kvóty a ty byly zakotveny do přístupových smluv. Nové členské státy tak nejen dostaly nižší dotace, než jejich konkurenti v západní Evropě, ale ještě tyto nižší dotace obdržely na menší rozsah výroby, než je přirozená produkční schopnost tamního zemědělství.

**10.** Nejlepším důkazem absurdity Společné zemědělské politiky EU a diskriminace nových členských států EU je právě nyní probíhající řízení Evropské komise o udělení pokuty za hromadění tzv. nadměrných zásob před vstupem těchto států do EU. Evropská komise nyní zcela vážně jedná o udělení pokuty České republice, Slovensku, Polsku, Maďarsku a Slovinsku ve výši cca 30–200 milionů euro za to, že nezabránily před rozšířením EU vytváření nadměrných zásob některých druhů zemědělských komodit jako je rýže, ananas v plechovkách, houby v plechovkách, tabák atd.

Odhlédneme-li od samotného faktu, že Evropská komise zásadně dává pokuty pouze malým státům, které se nedokáží účinně bránit viz příklad Portugalska a netrestá velké státy s velkým vlivem viz příklad Německa a Francie, tak pokuta za vytváření tzv. nadměrných zásob může mnoha našim

starším spoluobčanům připomenout 40. a 50. léta, kdy byli sedláci trestáni, za „šmelinu, keřasování a zatajování potravin“. Nyní se tato absurdita založená na snaze regulovat svobodný trh vrací opět, tentokrát v evropském hávu.

V Evropské unii existují státy, které na současném stavu SZP EU velmi vydělávají a budou proto logicky tento stav vehementně bránit. Na druhé straně však existují státy, které na současném stavu hluboce prodělávají a proto je jejich eminentním zájmem tuto politiku co nejdříve omezit nebo dokonce zrušit. Aktuální podoba tohoto sporu je vyhrocena mezi francouzským prezidentem Chiracem, jako hlavou zemědělské koalice a britským premiérem Blairem, který je vůdčím politikem zastánců zemědělské reformy.

Zájmy České republiky v celé této záležitosti jsou myslím každému zřejmé. My jsme již nyní v této oblasti diskriminováni a náš budoucí rozvoj nebude v žádném případě stát na zemědělské produkci. Proto se logicky musíme vši svojí vahou postavit do jednoho šiku s těmi, kteří si přejí Společnou zemědělskou politiku EU co nejvíce omezit a srovnat podmínky pro zemědělce ve starých a nových členských státech. Musíme si přát stejné šance v zemědělství pro všechny a také celkově méně dotací do tohoto odvětví. Je v našem zájmu rovněž liberalizovat jednotlivé sektory zemědělské politiky počínaje vínem a konče cukrem. Pokud toto vše uděláme, dosáhneme nižších cen potravin pro spotřebitele a ušetříme spoustu peněz i daňovým poplatníkům.

Hynek Fajmon  
autor je poslancem ODS v Evropském parlamentu



## Turecko a EU: pokrytectví vítězí

### Jan Zahradil

Ještě doslova před pár měsíci byl turecký premiér Erdogan v anketě vlivného bruselského týdeníku *European Voice* vyhlášen za Evropana roku. Dnes to vypadá, že se to snad stalo na jiné planetě. Obraz Turecka se změnil z dlouholetého uchazeče o členství v ES a EU v jakéhosi ideálního „nepřítele“, který může skoro za všechno (včetně krachu evropské ústavy) a který v případě svého vstupu do EU podryje samotné základy evropské civilizace. Triumf slaví pokrytectví kořeněné populismem. Graduující debata na téma tureckého členství v EU se pro řadu evropských politiků stala ideálním prostředkem k odvedení pozornosti od jejich vlastní programové krize, od bezradnosti, co si dál počít s evropským projektem.

Přitom všichni političtí realisté přece věděli jedno: Turecko v mnoha ohledech zdaleka není ideální kandidát na členství v EU, jak ekonomicky, tak politicky. Musí ujit ještě velmi dlouhou cestu, bude na ní pod velmi ostrým drobnohledem. Právě proto Turecko nevstupuje do EU ani zítra, ani za rok, ani za 5 let. Nicméně nikdy žádný relevantní orgán EU nezpochybnil legitimitu požadavku Turecka vážně se o členství v EU ucházet. Až teď, když mělo dojít k naplnění všech veřejně vyslovených dlouholetých slibů a závazků EU vůči Turecku, mnozí šlápli na brzdu. Raději by Turecko ponechali v roli nárazníkové zóny mezi Evropou a islámským světem.

Mluví se o privilegovaném partnerství v situaci, kdy Turecko je smluvně již s EU tak provázáno, že není vůbec jasné, co by taková forma přidružení mohla ještě nabídnout.

Vytvářejí se tak nové komplikace pro zahájení rozhovorů: proč je například Turecko tlačeno do kouta požadavkem na okamžité uznání Kypru, když je jasné, že k tomu bude muset tak jako tak dojít v průběhu vyjednávacího procesu?

Mimořádně nešťastný je také pokus Evropského parlamentu hrát si na politického arbitra historie, jakkoli tragické – „genocida Arménů“ z r. 1915, o které rezoluce EP hovoří, se navíc odehrála léta před založením Atatürkova státu, jehož je dnešní Turecko dědicem.

Existuje celá řada strategických důvodů, proč zahájit rozhovory o členství s Tureckem. Zdůrazněme alespoň jeden: perspektiva tureckého členství se sta-



ne katalyzátorem budoucího směřování EU. Ta buď bude pokračovat v současném směru, v budování uzavřené „pevnosti Evropa“, defenzivně se vymezující proti USA, Číně, Indii nebo svému „blízkému zahraničí“ (ať už kulturně nebo i nábožensky) a konzervující neudržitelnou minulost v podobě svých ekonomických či sociálních modelů, ochranářských politik, přerozdělování.

V takové EU si nejen Turecko bude těžko hledat místo. Nebo dojde ke změně unijního paradigmatu směrem k pružné, otevřené, flexibilní struktuře, schopné reagovat na výzvy 21. století, neodmítající nezbytné ekonomické, sociální a institucionální reformy. Taková „inkluzivní“ EU se samozřejmě nemusí bát ani Turecka, ani dalšího rozšiřování. A český postoj? Ještě donedávna jsme rozumně a logicky stáli mezi těmi, kdo nechtěli zahájení rozhovorů s Tureckem blokovat a vázat na další předběžné podmínky.

Pak ale začal diplomatický porcelán létat, když se do hry nekompromisně vložil náš český „buldozer“ v další ze svérázných zahraničně-politických iniciativ (po nedávném „gestu“) a otočil českou pozici téměř o 180 stupňů. Jistě jen škarohlídovi by se mohlo zdát, že tím česká zahraniční politika ztrácí na věrohodnosti nebo snad dokonce že hrajeme něčí cizí hru.

Také výtky ministru zahraničí, že byl v posledních dnech až příliš zticha, skryt ve stínu předsedy vlády, nejsou na místě - prostě jen zvolil k prosazování nové vládní linie subtilnější taktiku. Právě teď rozhodnout o cestě bývalých schönbrunnských c. k. židli z Prahy do Vídně - co jiného to může být než rafinovaná symbolika obnovené středoevropské „hráze proti Turkovi“ ve stylu starého mocnářství?

## Ztuhlé jádro unie je k ničemu

Vousatý předlistopadový vtip vypráví o komunistickém funkcionáři (jméno dosaď dle libosti), s nímž se na mezi zastavil porouchaný vlak. Na otázku co dělat nařídil dotyčný zatáhnout záclonky u okének a předstírat, že vlak pokračuje v jízdě. Po neúspěšném summitu se mnozí činovníci Evropského parlamentu chovali velmi podobně.

Krach euroústavy ani nedohoda nad finančním rámcem EU je nedovedly k sebereflexi. Místo toho soustředili svůj hněv na Tonyho Blaira, jediného politika, který alespoň částečně dokázal současné neduhy Evropské unie nahlas pojmenovat. Dokázali tím, že údajná krize evropské integrace je ve skutečnosti jen jejich soukromou krizí a krizí jejich představ o unii jako projektu.

Člověk nemusí být mistrem politických kalkulací, aby si dokázal spočítat, že přes veškeré optimistické řeči je euroústava vyřízena. Ano, zřejmě ještě několik let budeme zažívat pokusy o její resuscitaci, o různé právní triky, o její ořezání a uvedení v život aspoň některých částí.

Pravda je však taková, že ve své stávající podobě už nemůže vstoupit v plat-

nost a kromě dvou zamítnutí se stále rozšiřuje okruh zemí, které šalamounsky uložily její ratifikaci k (věčnému?) spánku. K nim se připojí i Česko - pokud ne před parlamentními volbami, pak zcela nepochybně po nich.

Evropská unie potřebuje novou, pružnější a funkčnější architekturu, než jakou nabízelo ústavní uspořádání, inspirované spíše strnulostí nadnárodních říší 19. století než dynamismem 21. století. Příprava takové architektury - a tedy i nové smlouvy - však zřejmě čeká až na novou generaci politiků, kteří vystřídají ty, kdož s euroústavou příliš pevně spojili svou politickou existenci a dnes již neumějí překročit svůj stín.

Nedohodou nad finančním rámcem Evropské unie na léta 2007 - 13 se také nenechme znervóznit. Jistě, čeští socialisté, věrní své ideové podstatě, slibovali před minulými volbami i evropským referendem blahobyt za evropské peníze. Blouznili o tom, že k nám z Evropské unie připlýne až 3,6 procenta našeho HDP, tedy nějakých 100 miliard Kč (!) ročně. Teď straší tím, že přiděl peněz z Evropské unie je ohrožen.

To je samozřejmě silně nadsazené. Především zmíněná suma je pouze teoretická, ve skutečnosti na ni zdaleka nedosáhneme (vždyť by to představovalo asi osm procent z částky, určené pro všech 25 členských zemí). Hlavně by ale ke konzumaci celé této sumy bylo třeba přihodit další desítky miliard korun ze státního rozpočtu na spolufinancování projektů. Kde by je chtěla vláda vzít?

Chtěla by snad dále prohlubovat rozpočtové deficity, a tím nás mimo jiné vzdalovat od možnosti přechodu na euro? Na údajném penězovodu z Bruselu nemůže žádná zodpovědná vláda zakládat prosperitu země. Vláda by se měla raději pokusit definovat zatím neexistující českou pozici ve vztahu k budoucnosti EU.

Všechno, co jsme doposud slyšeli, byly naučené fráze, které si česká diplomacie během posledních let osvojila - včetně tvrdošíjného lpění na špatných schématech evropské integrace. Nemusíme být za každou cenu součástí „tvrdého“ německo-francouzského jádra.

Opak je pravdou: být v tomto jádru znamená nechat se zatáhnout do skanzenu nákladného evropského sociálního státu, neudržitelné společné zemědělské politiky, nereformovaného rozpočtového rámce, zvyšování daní pod záminkou jejich „harmonizace“.

My se naopak potřebujeme zařadit do reformního proudu. Měli bychom aktivně usilovat o to, aby východiskem ze stávající bezradnosti byla pružná, deregulovaná, vícerychlostní integrace, vytvářející více evropských „jader“.

V tom je naše šance, jak se stát součástí „nové“ Evropy jako dalšího centra hospodářského růstu uvnitř unie.

Jan Zahradil

autor je poslancem ODS v Evropském parlamentu



## Zdravotní politika

### **MUDr. Milan Cabrnach**

Jedním z nejčastějších témat politických diskusí nejen v Evropském parlamentu je právě zdravotnictví. Zdravotnictví jako systém služeb souvisejících s udržení zdraví, léčením nemocí a zmírňování utrpení je velice komplexní a zasahuje do mnoha oblastí individuálního a společenského života. Zdraví je jednou z nejvyšších hodnot na hodnotovém žebříčku každého z nás. Zdraví je základní podmínkou pro kvalitní život i pro zapojení se do společnosti. Pomoc v nemoci či při úrazu, solidarita zdravých s nemocnými je jedním ze základních důvodů slučování se lidí do společnosti. Zdravotnictví se podílí na udržení zdraví pouze malou částí, hovoří se o 20%, někdy dokonce i o 10%.

Zdravotnictví můžeme chápat jako komplexní systém služeb, jejich cílem je uspokojovat očekávání občanů – pacientů. Tyto služby jsou charakterizovány vysokými požadavky na kvalifikaci poskytovatelů a jsou pod přísnou společenskou kontrolou. Zdravotnictví je však také velice významným hospodářským odvětvím, a to nejen v oblasti služeb, ale i průmyslu (výroba léků a zdravotních prostředků), i v oblasti stavebnictví (nemocnice jsou jedny z největších stavebních investic). Zdravotnictví je také oblastí vědeckou, a to nejen medicína, ale i obory související a obory technické. Zdravotnictví má také svůj finanční aspekt, zdravotní pojišťovny jsou veliké finanční instituce, zdravotní rozpočty jsou podstatným dílem veřejných i soukromých rozpočtů. Zdravotnictví má samozřejmě i svůj právní a legislativní rozměr a jistě bychom uměli nalézt mnoho dalších pohledů.

Pokud se týká rozdělení odpovědnosti ve zdravotnictví mezi Evropskou unii a členské státy, lze zjednodušeně říci, že odpovědnosti Evropské unie leží v oblasti ochrany veřejného zdraví, bezpečnosti léků a potravin a ochraně zdraví a bezpečnosti při práci. V odpovědnosti národních vlád potom zůstává vlastní organizace poskytování zdravotní péče, její kvalita, dostupnost i financování. Z oblasti volného pohybu osob zasahuje Evropská unie do zdravotnictví svými požadavky na volný pohyb jak zdravotníků tak pacientů. Pro volný pohyb zdravotníků je velmi důležitá oblast vzdělávání a uznávání dosažené kvalifikace. Pro oblast volného pohybu občanů, pacientů, je nejdůležitější možnost čerpání péče v jiné členské zemi a pravidla, za jakých je tato péče uhrazena a kým.

Z oblasti volného pohybu zboží zasahuje legislativa Evropské unie především do oblasti léčivých přípravků a menší částí také do oblasti zdravotních prostředků.

Zdravotnictví se jako systém stále vyvíjí, tak jak se vyvíjí společnost, její možnosti a její očekávání, a jak se vyvíjí vědecké poznání. V současné době čelí zdravotní systémy ve všech zemích, nejen v Evropské unii, několika hlavním výzvám. Jsou to stárnutí populace, nové technologie a rostoucí očekávání občanů. Další výzvou je narůstající pohyb občanů jednotlivých členských zemí uvnitř unie, tedy mobilita pacientů.

V uplynulém roce se Evropský parlament zabýval dvěma zásadními zprávami, které jsou věnovány modernizaci systémů zdravotnictví v jednotlivých členských zemích v souvislosti s výše zmíněnými výzvami a mobilitě pacientů. Zpravodaji obou těchto zpráv byli poslanci frakce EPP-ED, John Bowis z Velké Británie a Milan Cabrnoch z České republiky. I z tohoto důvodu jsou obě zprávy dobrým příkladem pro demonstraci základních principů zdravotní politiky frakce EPP-ED.

Prvním principem, který vidím v obou zprávách, je zdravotnictví orientované na klienta. Klient, tedy občan a pacient, je středem celého zdravotnictví. Občan a pacient je klientem, který žádá službu, a zdravotníci jsou poskytovatelé této služby. Pokud má být postavení občana jako toho, kdo v systému rozhoduje a nese odpovědnost za tato rozhodnutí, musíme se soustředit na právní postavení pacienta a jeho informovanost. Pacient musí mít faktické, ne pouze formální právo volby, právo rozhodovat. K tomuto svému rozhodování musí mít přístup k informacím. Jedná se o informace obecné, tedy informace o zdraví, péči o ně a o nemocech, a o informace individuální, tedy informace o vlastním zdraví, o poskytnuté zdravotní péči a jejích výsledcích. Občan, který má faktickou možnost a právo se rozhodovat a volit a má informace potřebné pro takové rozhodnutí, může za své rozhodnutí i nést odpovědnost.

Úkolem společnosti je především střežit kvalitu a dostupnost zdravotní péče a vytvářet infrastrukturu pro komunikaci ve zdravotnictví. Kvalita zdravotní péče je řešena na úrovni kvalifikace zdravotnických pracovníků. V Evropské unii existuje a dotváří se systém vzájemného uznávání kvalifikace a probíhá jistá koordinace vzdělávacích plánů a profilů absolventů.

Druhou stranou zajišťování kvality je systém státem garantovaného udělování licencí k poskytování zdravotní péče. Tento proces je nyní aktuálně intenzivně diskutován v rámci navržené směrnice o službách na vnitřním trhu. Tento návrh obsahuje i princip země původu, tedy princip, podle kterého by poskytovatel určité služby měl právo po získání licence v jedné členské zemi na základě této licence poskytovat službu ve všech členských zemích. Je třeba ihned doplnit, že právě poskytování zdravotních služeb je jednou z největších otázek a v Evropském parlamentu je silná tendence na vyjmutí právě zdravotnictví

z této směrnice. Osobně s tím nesouhlasím, nesouhlasím s tím, že poskytování zdravotních služeb není poskytování služeb.

Zajištění dostupnosti zdravotní péče pro všechny občany je také úkolem státu. Obecně státy přenáší tuto svou odpovědnost buďto na zdravotní pojištění nebo na státní zdravotní systémy. V České republice jsou za zajištění dostupnosti zdravotní péče pro své pojištěnce odpovědny právě zdravotní pojišťovny.

Kvalita a dostupnost zdravotních služeb je zásadní, ale osobně v této oblasti nevidím tak velký prostor pro evropskou koordinaci jako v oblasti infrastruktury pro komunikaci.

Prakticky ve všech dokumentech se již řadu let objevují identifikace pacientů, tedy evropská karta zdravotního pojištění či elektronický identifikátor. Stávající způsob identifikace občana a jeho příslušnosti k zdravotní pojišťovně prostřednictvím formulářů E111 je nevyhovující. Česká republika je jednou z prvních členských zemí, které vydaly všem občanům karty zdravotního pojištění odpovídající požadavkům EU a plně kompatibilní s Evropskou kartou zdravotního pojištění.

Druhou kapitolou je internet a jeho využití pro zlepšení přístupu k informacím a pro komunikaci. Databáze medicínských či zdravotních informací, jejich vzájemné propojování, pravidla pro webové stránky věnované zdravotnictví, systémy výměny informací mezi zdravotnickými zařízeními i vznikající systémy individuálních zdravotních informací pro pacienty (na čele s unikátním a úspěšným českým IZIPem) jsou předmětem živých diskusí i součástí všech zpráv a akčních plánů.

Samostatnou kapitolu tvoří předpisy v oblasti ochrany veřejného zdraví a bezpečnosti potravin a léků. V této oblasti jsme byli již před vstupem do EU plně kompatibilní s legislativou EU.

V oblasti vlastního poskytování zdravotní péče jsou velice zajímavým projektem vznikající nadnárodní centra vysoce specializované péče. Je mnoho oblastí medicíny, kde je výhodné jak z pohledu kvality, tak z ekonomického hlediska budovat specializovaná centra, která z různých důvodů pokryjí oblasti větší, než jsou některé členské země, případně z geograficko-demografických důvodů přesahují hranice jednotlivých zemí. Takové centrum, které soustředí dostatek pacientů, může soustředit i dostatek profesionálů a skutečně využít nákladnou techniku, takové centrum dává smysl.

Velmi problematickou oblastí je pohyb pacientů. Z mého pohledu přijala EU předčasně a nesprávně princip, podle kterého mají občané členských zemí EU právo vyžadovat zdravotní péči v jiných zemích na bázi svého zdravotního pojištění ve své zemi. Obecně je to jistě princip dobrý a příjemný. Pokud ale vezmeme v potaz existující obrovské rozdíly především ve výši výdajů na zdravotní péči a úhrad ze zdravotního pojištění, shledáváme tento princip krajně rizikovým. Velká různost podmínek v jednotlivých zemích v praxi neumožňuje

takové právo na čerpání péče v zahraničí ve skutečnosti uplatnit a údajná výhoda se může brzy stát velkým problémem a vést k vážným problémům jednotlivých národních zdravotních systémů. Je dosti dobře možné, že budeme muset pravidla v této oblasti revidovat.

Občas se setkávám s voláním po větší koordinaci či dokonce centrálnímu řízení zdravotnictví jednotlivých zemí z úrovně orgánů EU. Jsem důrazným odpůrcem tohoto přístupu. Různost a bohatost zdravotních systémů v jednotlivých zemí je bohatstvím Evropské unie. Rozdíly přístupů a řešení jsou stálou inspirací, rozdílnost systémů vede k jejich konkurenci a vyvolává stálý tlak na jejich zlepšování, tedy zvyšuje kvalitu a dostupnost zdravotní péče.

Naším hlavním cílem je kvalitní a dostupná zdravotní péče. Na cestě k dosažení těchto cílů vidím zachování samostatnosti a různosti zdravotních systémů v členských zemích, zvyšující se důraz na postavení občana pacienta jako toho, kdo v systému rozhoduje a nese odpovědnost, vytváření infrastruktury pro komunikaci a výměnu informací a zkušeností. Vzájemná odborná spolupráce mezi zdravotníky je velkou příležitostí k dalšímu zvyšování kvality.

Zásadní pro zdraví občanů a společnosti zůstávají ale zdravý životní styl, zdravé životní a pracovní prostředí, ekonomický růst společnosti a důraz na prevenci.

Milan Cabrnoch  
autor je poslancem ODS v Evropském parlamentu



## Kritický pohled na využívání strukturálních fondů v ČR Situace rok po vstupu do Unie a budoucí perspektiva **Oldřich Vlasák**

### Úvod

Uplynul již více než jeden rok od našeho vstupu do Evropské unie. To je také vhodná doba na to zamyslet se, jak byl vstup ČR do Unie připraven a reflektovat, zda se nám daří efektivně využívat finanční nástroje evropské regionální politiky. Odpověď je jednoznačná. Je možné konstatovat, **že vstup České republiky do Evropské unie dobře připraven nebyl**. Předvstupní proces byl příliš překotný poznamenaný snahou jednotlivých resortů u co nejrychlejší uzavření příslušných přístupových kapitol. Tehdejší socialistické vlády pojaly vstup do Unie jako meziresortní a mezistátní soutěž a usilovali o to, abychom do Unie vstoupili jako jedni z prvních, namísto zaměření se na podmínky vstupu a výši vyjednané finanční podpory. Tím, že z tohoto dění byl vyloučen národní parlament a samospráva, postrádal předvstupní proces skutečnou demokratickou kontrolu a diskusi o národních prioritách a zájmech.

Ve srovnání s původními členskými zeměmi do nově přistoupivších zemí obecně plyne relativně **mnohem méně peněz**. Tuto určitou nízkou ochotu k solidaritě dokládá skutečnost, že ve stávající finanční perspektivě od roku 2000 do roku 2006 činí rozpočet pro země EU15 celkem 213,4 miliard EUR v cenách roku 1999, zatímco pro země EU10 je to 21,7 miliard EUR<sup>1</sup> (pro srovnatelnost částek – zajištění stejného období (2000-2006) – by tato částka by činila 50,6 miliard EUR). Česká republika má přitom vyjednaný celkové platby na strukturální a kohezní politiku pro období 2004 – 2006 ve výši 2.621,19 milionů EUR v běžných cenách. Pro srovnání podobně lidnaté Maďarsko má celkový rozpočet na tyto výdajové položky otevřen do výše 3.207,36 milionů EUR.<sup>2</sup>

Omezené zdroje z Evropské unie a zvyšující se tlak na národní veřejné prostředky je dále umocněn řadou vládou **špatně vyjednaných podmínek**, které nutí obce, kraje a soukromé instituce realizovat opatření a investovat do technické a sociální infrastruktury. Konkrétním příkladem může být nesprávně vyjednané přechodné opatření pro naplnění Směrnice o čištění městských odpadních vod. Zde se vláda České republiky zavázala do konce roku 2010 postavit čističky odpadních vod u obcí s více než 2.000 tzv. ekvivalentními

obyvateli. V tomto kontextu je třeba upozornit na skutečnost, že v ostatních nových členských zemích existují v dané oblasti přechodná opatření až do roku 2015. Obce jsou tak pod sankcí postaveny před modernizací a rekonstrukcí vodovodů a kanalizací což si vyvolá nemalé náklady. Odhad asociace vodovodů a kanalizací SOVAK, kterou potvrdilo Ministerstva životního prostředí a Evropská komise indikují, že na splnění environmentálních požadavků EU v této oblasti bude v ČR do roku 2010 potřeba vynaložit cca 100 mld. Kč. Není přitom jasné procento kofinancování ze státního rozpočtu, není jasné, kolik prostředků bude muset být vynaloženo z municipálních nebo regionálních rozpočtů.

### **Implementace strukturální politiky v ČR a její hlavní problémy**

Je třeba objektivně konstatovat, že implementace strukturální pomoci v ČR se teprve rozjíždí a na hodnocení její efektivity je proto příliš brzy. Samotný proces rozhodování a přidělování peněz je však příliš zdoluhavý a obsahuje příliš mnoho kroků. To také způsobuje, že se peníze ke konečným příjemcům dostávají pozdě.

Zatímco jednotlivá Ministerstva neustále vydávají optimistická tisková prohlášení, evropské peníze zatím v České republice viděl málokdo. Přestože je již srpen 2005, tedy více než rok po našem vstupu do EU, čerpání prostředků ze strukturálních fondů stále stagnuje. V červenci 2005 se nepodařilo čerpat více než 3% prostředků alokovaných pro rok 2004. Zvlášť smutná je situace v některých oblastech. Zatímco každý desátý člověk v našem státě nemá práci, evropské prostředky na posílení aktivní politiky zaměstnanosti<sup>3</sup> v zásadě stále leží ladem (schváleno bylo pouze 21,7 milionů Kč z 1479 milionů Kč přidělených pro roky 2004 a 2005).<sup>4</sup>

### **Mezi hlavní sporné body implementačního systému v ČR lze uvést:**

#### *- Labyrint strukturálních fondů – Složitost implementačního systému*

Systém tak, jak jej vláda ČR nastavila je nepřehledný a komplikovaný. Dosáhnout na Evropské peníze je skutečně detektivní prací. Kupříkladu, když obec bude chtít zlepšit kvalitu služeb v domově pro seniory, musí s žádostí na příslušný odbor Ministerstva práce a sociálních věcí. Bude-li však chtít rekonstruovat budovu domova, má se obrátit na implementační agenturu Ministerstva pro místní rozvoj Centrum pro regionální rozvoj. Bude-li potřebovat revitalizovat zastaralou průmyslovou infrastrukturu musí oslovit Czechinvest, se zemědělskou problematikou jde na Státní zemědělský intervenční fond, bude-li chtít zkvalitnit výuku ve své škole musí na odborný útvar Ministerstva školství. Zorientovat se ve spleti desítky zprostředkujících subjektů je příliš náročné. Řada subjektů se tak musí obracet na drahé služby komerčních poradenských firem nebo často s náročnou a výsledkem nejistou přípravou projektů ani nezačne. Jasný požadavek proto zní - vytvořit jedno poradenské



a informační místo.

- *Nezdravé veřejné finance – Omezené zdroje pro kofinancování*

Celkově je možné ze strukturální fondů čerpat až do celkové výše 4 % HDP. Pro současné programovací období jsme hluboce pod tímto potenciálem. Již v současné době je však obtížné pro veřejnou správu nalézt zdroje pro kofinancování. Pokud neproběhne skutečná reforma veřejných financí nebudeme schopni využít tohoto potenciálního prostoru, který se navíc se vstupem Bulharska a Rumunska bude dále snižovat.

- *Neexistence zálohového financování pro samosprávy – Tlak na zadlužování komunálních a regionálních rozpočtů*

Další bariérou je požadavek na spoluúčast ze strany územních samospráv. Řada samospráv nemá volné finanční prostředky a účast v projektu pro ně představuje velkou finanční zátěž. Jednoduchým řešením by bylo si peníze půjčit. Dobrý správce a hospodář se však nemůže neustále zadlužovat, zatěžovat budoucí generace a ohrožovat tak obecní rozpočty se všemi rizikovými souvislostmi jako jsou garance za úvěry. I ve světle této skutečnosti se jeví jako nezbytné usilovat o co největší finanční samostatnost obcí.

**Dalšími problémy implementačního systému strukturálních fondů v ČR pak jsou:**

- *Centralizace a špatná provázanost s územním členěním krajských samospráv* (MMR a NUTS II jako rozhodující orgány namísto krajů, SROP namísto ROPů)

- *Informační chaos a změna pravidel během hry* (předčasné uzavírání výzev, problémy se softwarem Benefit)

- *Přílišná administrativní a finanční náročnost přípravy projektů*

- *Dvoukolejnost financování z národních a evropských peněz* („národní“ a evropské dotační programy na stejné tituly, neexistence jednotného ISPRO-FINu)

- *Opomenutí některých oblastí* (oblast veřejného zdraví)

- *Překrývání některých oblastí* (kupříkladu oblast venkova a problémy zemědělství spadají jak pod MŽP, tak pod MZe či MMR)

**Příprava na budoucí rozpočtové období**

Nepříznivá situace při čerpání evropských peněz navíc nepřispívá **jednání o zdrojích pro příští rozpočtové období**. Pokud v této chvíli ještě v zásadě

nečerpáme, je logické, že představitelé Evropské komise mají výhrady a obavy z toho, že v příštím finančním období nebudeme schopni využít finančních prostředků, které by mohly být řádově násobkem těch stávajících. Základní argument vlády tehdejšího premiéra Vladimíra Špidly, že v prvním období požádáme o méně prostředků než jiné nové země, ty plně využijeme, přesvědčíme orgány Unie o našich schopnostech a získáme výrazně více prostředků v dalším období, tak plně selhává.

Čerpání strukturálních fondů a fondu kohezního v příštím rozpočtovém období bude také záviset na **obecných podmínkách upravených v nařízeních ke strukturálním fondům**, které jsou v současné době předmětem jednání v Radě ministrů. V těchto návrzích se dosud jasně projevuje tendence posunout politiku soudržnosti od koheze ke konkurenceschopnosti a spolupráci a tím také determinovat (a limitovat) objem možných prostředků pro nově přistoupivší země. Návrh je dále protkнут celou řadou oblastí - méně příznivé regiony, regiony postižené statistickým efektem, regiony postižené vážným a trvalým přírodním nebo demografickým handicapem, oblasti s nízkou hustotou obyvatel, hraniční oblasti, horské oblasti, ostrovy, nejvzdálenější oblasti a teritoria ... - ke kterým se vztahují určité výjimky a speciální zacházení a tím také možnost odčerpat finanční prostředky do zemí EU-15. Hlavní teze, že by prostředky měly směřovat tam, kde jsou skutečně potřeba (v návaznosti na výši HDP), je tedy značně ohrožena.

- Stávající podoba klíčových nařízení je v řadě aspektů pro Českou republiku nevýhodná. Vláda České republiky může u vybraných nařízení uplatnit právo veta, neboť jejich schválení se řídí procedurou jednomyslnosti. Existuje zejména **pět hlavních problémových oblastí**, kde je třeba podpořit pozměňovací návrhy vedoucí k příznivější situaci pro ČR:

- První diskutovanou oblastí je vymezení zdrojů pro kofinancování. K evropským penězům je vždy při financování určitých opatření třeba doplnit národní zdroje - zdroje pro kofinancování. V současné době je podle platných nařízení možné do těchto zdrojů započítávat také soukromé zdroje. Nový návrh Komise počítá pro kofinancování pouze se zdroji veřejnými. **Neuznatelnost soukromých zdrojů pro kofinancování** je pro ČR nevýhodná, neboť znamená další tlaky na veřejné rozpočty.

- Neméně problémovou otázkou je možnost **hrazení výdajů na DPH z Evropských peněz**. Pokud by nebylo možné financovat ani tu část DPH, kterou si není možné uplatnit na vstupu, vedlo by to logicky ke zdražení projektů a faktického navýšení národního spolufinancování.

Třetí spornou situací je **uplatňování pravidla N+2 také pro Kohezní fond**. Toto pravidlo v zásadě znamená, že je nutné využít prostředky pouze do dvou let po roce ve kterém jsou uvolněny. U infrastrukturních projektů by aplikace tohoto pravidla vedla ke značné rigidnosti a hrozilo by, že se celou řadu prostředků nepodaří efektivně využít. Zde je nutno také zdůraznit, že se jedná o zpřísnění stávajících podmínek.

Předposlední oblastí je možnost hradit z ERDF **revitalizaci bytových prostor**. V Evropském parlamentu se i díky europoslancům za EPP-ED podařilo prosadit, že je možné financovat sociální bydlení ve vazbě na ochranu životního prostředí a boj proti sociálnímu vyloučení. Klíčové však bude, jakým způsobem bude definován termín „sociální bydlení“.

Poslední, zato o to více významnou záležitostí, je úprava **omezení delokalizace firem nebo operací** podpořených ze strukturálních fondů – tedy povinné dlouhodobosti operací po skončení podpory z EU. Z důvodu co nejvyšší flexibility by bylo žádoucí zachovat stávající období (5 let) a neprodělovat je na 7 nebo až 10 let. Hrozí proto poškození ‚nových‘ členských států, kde je levnější pracovní síla a příznivější daňové prostředí.

V neposlední řadě vedle úsilí o výhodnější podobu strukturálních nařízení v orgánech Evropské unie je třeba postupně začít připravovat implementační strukturu u nás doma – v České republice. Klíčovým dokumentem od kterého se tato implementace bude odvíjet je Národní rozvojový plán. Podle tohoto dokumentu budou determinovány hlavní priority, organizace a rozdělení a čerpání evropských prostředků pro roky 2007-2013. Dokument tohoto typu – strategická koncepce a navazující legislativa – je přesně tím, čím se má zabývat vláda a jednotlivé resorty, namísto rozdělování veřejných prostředků ve veřejných zakázkách. Ministerstvo pro místní rozvoj, které je zodpovědným orgánem za přípravu implementace strukturálních fondů, však neplní svoji práci a zadalo zpracování tohoto dokumentu konsorciu (VŠE a KPMG). Problematičnost celého postupu je navíc umocněna překotností tvorby tohoto dokumentu. Zde je třeba ostře sledovat a zajistit, aby daný dokument zohledňoval naše potřeby. Klíčovou otázkou také bude definování role krajů a případně obcí (resp. velkých měst) jako zprostředkujících orgánů při rozdělování evropských peněz.

## **Závěr**

Pro čerpání pomoci v příštím období nejsem tak optimistický jak řada vládních politiků hovořících o stomiliardových sumách. Je třeba si uvědomit, že dosud není vyjednána finanční perspektiva Unie a tak vlastně nevíme jaký bude rozpočet. Jak jsem výše poukázal, chystá se navíc celá řada nepřijemných

změn, které omezí naši schopnost strukturální fondy čerpat. To je ale také o důvod navíc proč na přípravu České republiky pro využívání strukturálních fondů v příštím programovacím období soustředit pozornost v rámci opozičního dialogu. Nesmíme dopustit, aby nám stávající socialistická vláda připravila také podmínky, které omezí možnost realizovat náš volební program. Věřím, že se s touto výzvou vypořádáme.

Oldřich Vlasák

autor je poslancem za ODS v Evropském parlamentu, členem Výboru regionů

Dne 4. září 2005, Hradec Králové

<sup>1</sup> Zdroj: European Commission (2004) – Working for the Regions, European Communities, Brussels

<sup>2</sup> Zdroj: European Commission (2004) – Working for the Regions, European Communities, Brussels

<sup>3</sup> Operační program Rozvoj lidských zdrojů, opatření 1.1.

<sup>4</sup> Zdroj: MMR (2005) – Průběh čerpání strukturálních fondů 07-2005, NRP/CSF, Praha



## Lisabonská strategie – čekání na Godota

### Petr Duchoň

Nad Lisabonskou strategií, která je v politickém prostředí EU považována za klíčový dokument, se začínají vznášet pochybnosti i v Evropském parlamentu. Připomeňme si její podstatu. Lisabonská strategie, přijatá v březnu 2000, definuje strategický cíl EU a cestu k jeho naplnění pro období do roku 2010. Cílem je „stát se nejvíce konkurenceschopnou a nejvíce dynamickou znalostní ekonomikou světa, která bude schopná dosáhnout udržitelného ekonomického rozvoje s vyšším počtem a lepší kvalitou pracovních míst a zároveň vyšší sociální soudržností“.

J. M. Barroso, předseda evropské Komise, nazval nedávno tuto strategii „epicentrem reformy EU“. Chápe ji jako prubířský kámen, podle kterého budou obyvatelé zemí EU posuzovat úspěšnost EU jako celku. O významu Lisabonské strategie se přesto začíná pochybovat i mezi lidmi, kteří evropskou integraci dosud téměř bez výhrad podporovali.

Od schválení dokumentu uplynulo pět let. Strategie se nachází takřkajíc v poločase. Proto se EU již od počátku roku 2004 ohlíží zpět a snaží se přitom bilancovat dosažené výsledky. Není to bilancování radostné. Tempo ekonomického růstu v EU je hluboce pod prognózovanými 3% HDP. S konkurenceschopností to vypadá neméně černě. Například podle vyjádření jednoho kapitána automobilového průmyslu by se nemusela za padesát let v EU auta již vůbec vyrábět, protože evropské automobilky nevydrží konkurenční tlak asijských výrobců. Nezaměstnanost je v EU zhruba dvakrát vyšší než v USA. Ve srovnání s nimi se zde investuje podstatně méně do vědy a výzkumu. Chybí také dostatečně silná vůle po nezbytných sociálních reformách, které jsou stále naléhavější. Elementární zjištění, že na sociální vymoženosti a na péči o životní prostředí se musí nejprve vytvořit finanční zdroje, není většinou unijních politiků respektováno.

Bývalý nizozemský premiér Wim Kok, kterému připadla nepříjemná úloha analyzovat Lisabonskou strategii, o ní nedávno prohlásil: „Lisabon je o všem, a proto o ničem.“ Škoda, že se před začátkem analytických prací, které zabraly bezmála rok a vyžádaly si jistě značné náklady, neporadil s našim prezidentem. V. Klaus, domnívám se, by mu stejný závěr sdělil okamžitě, a na rozdíl od ana-

lytiků i zdarma.

Kokova zpráva vyvolala diskusi a vzápětí také návrh na revizi Lisabonské strategie. Napříště má být akcentován ekonomický, nikoliv sociální, či ekologický pilíř strategie. Ústředním heslem se má stát ekonomický růst a pracovní příležitosti. Většina unijních politiků spatřuje cestu k cíli pouze v opatřeních, která nejsou veřejností považována za bolestivá a kontroverzní. V revidované strategii tedy ordinují především investice do vzdělávání, vědy, výzkumu a inovací. Zdůrazňují rovněž odpovědnost jednotlivých států za realizaci Lisabonské strategie a nezbytnost masové politické podpory tomuto dokumentu. Skutečnost, že konkurenceschopnost závisí velmi silně na nákladech na práci, na daňové zátěži a dalších parametrech ekonomického prostředí, zůstává stranou jejich pozornosti.

ODS je přesvědčena, že oživení ekonomiky v zemích EU vyžaduje mnohem více, než investovat do vědy a vzdělávání. Je zapotřebí více motivovat k práci, omezit všemožné regulace, usnadnit volný pohyb pracovních sil, služeb, firem, investic a kapitálu, rychle provést nepopulární reformy a vyhnout se přitom politickému úskalí, které nedávno popsal lucemburský premiér J. C. Juncker následujícími větami. „Není problém provést reformy. Problémem je, jak po provedených reformách opět vyhrát volby.“

O tom, že je možné vydat se tímto odvážným směrem, svědčí reformní kroky podniknuté např. na Slovensku. Doufejme, že se slovenským politikům podaří překonat Junckerovo dilema.

Ani revidovaná Lisabonská strategie nepřináší řešení problému. Domnívám se, že probíhající diskuse o nových lákavě znějících formulacích záhy utichne. Lisabonská strategie pak v tichosti skončí jako dokument, který chtěl prosperitu zemí EU významně pozvednout, nicméně ve skutečnosti ji nikterak neovlivnil.

Dokud si vedoucí politici EU neuvědomí zásadní rozpor mezi ambicemi EU a jejími schopnostmi je naplňovat, bude dál pokračovat nynější období čekání na Godota, který nepřijde.

Slabou útěchou nám může být, že časem se problémy EU vyhrotí a politická průchodnost radikálních reforem se zvýší. Cenou za čekání však bude větší bolestivost reforem, v horším případě i ohrožení politické stability.

Petr Duchoň

autor je poslancem ODS v Evropském parlamentu



## Co čeká Evropu? Ivo Strejček

Neexistuje zřejmě přesnější definice výsměchu demokracii a důkazu vakua v současném myšlení realitě vzdálených evropských politických elit, než odpověď lucemburského ministerského předsedy Jean-Claude Junckera na otázku, co stane, pokud Francie řekne v referendu návrhu evropské ústavy „ne“. Juncker, tehdy předseda Evropské rady, arogantně odpověděl: „Bude-li to ano, pak řekneme lidem – jdeme dál, bude-li to ne, pak jim řekneme - pokračujeme.“

Tato věta se snad dostane do budoucích učebnic politologie jako odstrašující příklad samovolného politického rozhodování bez ohledu na to, co si myslí občané. Není to ovšem názor překvapující. Je charakteristikou vývoje Evropské unie posledních desetiletí.

I tato ignorace přání a vůle občanů členských států Unie, přivedla nejsilnější evropské ekonomiky do stavu krize. Ekonomický růst Itálie, Německa a Francie je buď vůbec žádný nebo minimální, evropský sociálně tržní model vyprodukoval nezaměstnanost kolem 10% (USA 5%), harmonizace ve smyslu „jedna košile sluší všem“ rovná do latě členské státy s hlubokou rozdílností ekonomických, sociálních, zvyklostních, kulturních úrovní a tradic. Výsledkem nemohlo dlouhodobě být nic jiného, než že se z projektu evropského hospodářského propojení stala drahá, stárnoucí, znehynělá a málokým pochopená šelma. Problémem ovšem je, že čím více z ní vyprchává život, tím více na něm lpí.

Do evropského politického projektu vložilo své úsilí nemalé množství nej-různějších politiků a s budováním politické nadnárodní unie spojili svoji politikou budoucnost i živobytí. Je docela pochopitelné, že se jim jen těžko přiznává, že se mylili. Že dlouhodobě nenaslouchali či nerozuměli potřebám lidí.

To ovšem není to nejnebezpečnější odhalení současného stavu. Daleko závažnější je skutečnost (a pan Juncker ji vyjadřuje přesně), že špičkové elity modelující a unášející Evropskou unii pryč od voličů, prostě věří, že oni vědí lépe než občané, co je pro ně dobré. Ona víra ve výjimečnost a ojedinelost jejich myšlenek, snad i ve vlastní (revoluční) vyvolenost, jim dává oprávnění, aby francouzskými a nizozemskými voliči odmítnutý model evropské integrace (ztělesněný evropskou ústavou) prosazovali i nadále.

Dělají tak zdravé a plodné atmosféře skutečné evropské spolupráce medvědi

službu. Nesmyslným lpěním na pokračování procesu ratifikace, jehož výsledek nic nemůže změnit, snižují důvěru občanů ve výsledky demokratických postupů. Vytvářením prostoru pro ukazování na „viníky“ (ten evropský sen, Francouzi a Nizozemci, jste nám zkazili) nevědomky posilují tamní nacionalistická a izolacionistická hnutí. Nepochopení dnešního procesu a zarputilé lpění na „návratu starých časů“ může vést k bolestivé politické segmentaci evropského prostoru, kde obnovování víry v jakoukoliv spolupráci bude muset projít dlouhodobým procesem získáváním důvěry. To bude stát úsilí, peníze, ale především čas – ten nesmíme ztratit.

Ve všech následujících parlamentních volbách v jednotlivých evropských zemích tak půjde o to, jak přesvědčit voliče o nezbytnosti zásadních reforem vlastních ekonomik se stárnoucí populací, obnovení důvěry v přínos svobodného obchodování a do lidštiny převedenou praktickou vizi mezinárodní spolupráce – pružnou asociaci evropských států jednajících svobodně v rámci silné atlantické vazby.

Vzdát se myšlenek na umělé sjednocování a vytváření politických unií, to bude úkolem budoucích politiků. Svoji dynamiku budou muset vložit do dílčí reformy NATO jako jediné funkční obranné alianci a do vybudování svobodné globální zóny volného obchodu, kde vstupenkou k účasti budou ekonomická kritéria, dobrovolnost, nebudování vlastních doprovodných institucí a neexistence politických ambicí takového uskupení.

Ivo Strejček

autor je poslancem ODS v Evropském parlamentu



# Dodatek

**Fiskální bilance prvního roku členství ČR v EU, verze k 25.5. 2005**

**Petr Mach, Ivo Strejček**

## **Zadání:**

*„... analytický materiál, který by hodnotil rok našeho členství v EU. ... zejména:*

- a) výše českého příspěvku do evropského rozpočtu a jeho zpětné čerpání (grafy a čísla)*
- b) rozběhly se v ČR „velké“ projekty díky „evropským“ penězům?*
- c) lze analyzovat korelaci mezi čerpáním evropských peněz a zadlužováním veřejných rozpočtů? (pokud chce obec čerpat finanční prostředky z EU, musí zajistit equitní financování ve výši nejméně 20%, což vede rozpočty do úvěrů a finančního napětí)*
- d) lze vůbec (objektivně) vysledovat nějaký prorůstový impuls našeho členství?...“*

## **OBSAH**

### **1. SROVNÁNÍ PLATEB DO EU A Z EU**

#### **1.1** Oficiální údaje

#### **1.2** Ministerstvem nezapočítané platby

##### **1.2.1** Splátka kapitálu Evropské centrální banky (ECB)

##### **1.2.2** Splátka kapitálu do Evropské investiční banky

##### **1.2.3** Cla

### **2. POUŽITÍ PROSTŘEDKŮ Z EU**

#### **2.1** Předvstupní fondy

#### **2.2** Zemědělské dotace

#### **2.3** Strukturální dotace

#### **2.4** Rozpočtové kompenzace

### **3. VZTAH EVROPSKÝCH FINANČÍ A SALDA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ ČR**

### **4. PRORŮSTOVÝ IMPULS ČLENSTVÍ**

## **1. SROVNÁNÍ PLATEB DO EU A Z EU**

Tato analýza zahrnuje platby mezi Českou republikou a institucemi Evropské unie, které přímo plynou z legislativy EU. Do této fiskální bilance se proto nezapočítávají administrativní náklady na výběr peněz pro EU a na rozdělování peněz z EU hrazené na úrovni národních států ani platby plynoucí z nutnosti dodržovat legislativu EU. Tyto náklady sice představují náklady členství, ale nepředstavují přeshraniční fiskální transfer. Výpočet fiskální bilance (kterým se zabývá tato analýza) je tedy nutné odlišovat od bilance přínosů a nákladů členství v širším slova smyslu (které nelze exaktně spočítat).

Nicméně fiskální bilance představuje v rámci přínosů a nákladů v širším slova smyslu smysluplný, měřitelný a srozumitelný ukazatel, který dělí členy EU na čisté plátce a čisté příjemce a vypovídá o efektivitě využití prostředků občanů.

### 1.1 Oficiální údaje

Jedna věc je oficiální údaj Ministerstva financí ČR, druhá věc je bilance po započítání položek, které Ministerstvo financí nezapočítává.

**Podle Ministerstva financí** byla čistá pozice České republiky za první rok členství 6,8 mld Kč, když od 1. května 2004 do 30. dubna 2005 **ČR vyčerpala z rozpočtu EU 35,9 mld Kč a zaplatila na odvodech vlastních zdrojů 29,1 mld Kč** (viz tabulka). Vyjádřeno v procentech HDP, oficiální čistý fiskální výnos z EU představoval dvě a půl promile HDP<sup>1</sup>.

Jak ovšem bude ukázáno dále, **vláda ve své bilanci nezahrnula veškeré platby do EU a na druhé straně na příjmové straně vykazuje i zálohové platby, které jsou vázány na účtech a nebyly vyplaceny.**

<sup>1</sup> Podle ČSÚ činil za rok 2004 HDP 2751 miliardy Kč

Čistá pozice ČR vůči EU za první rok členství (květen 2004 - duben 2005)						
	květen - prosinec 2004		leden - duben 2005		květen 04 - duben 05	
	mil €	mil Kč	mil €	mil Kč	mil €	mil Kč
<b>Příjmy z rozpočtu EU</b>						
<b>Předstupní nástroje</b>	<b>126,5</b>	<b>4 070,7</b>	<b>5,7</b>	<b>168,6</b>	<b>132,1</b>	<b>4 239,2</b>
Phare	79,7	2 579,1	2,4	70,6	82,1	2 649,7
Ispa	13,3	423,6			13,3	423,6
Sapard	33,5	1 068,0	3,3	98,0	36,8	1 165,9
<b>Zemědělství</b>	<b>90,8</b>	<b>2 813,7</b>	<b>208,6</b>	<b>6 196,3</b>	<b>299,4</b>	<b>9 010,0</b>
Tržní operace	4,7	147,3	13,0	384,9	17,7	532,2
Přímé platby			195,7	5 811,4	195,7	5 811,4
Rozvoj venkova	86,0	2 666,4			86,0	2 666,4
<b>Strukturální akce</b>	<b>193,4</b>	<b>6 170,7</b>	<b>93,3</b>	<b>2 772,2</b>	<b>286,8</b>	<b>8 942,9</b>
SF	161,6	5 156,5	89,1	2 647,5	250,8	7 804,0
CF	31,8	1 014,2	4,2	124,7	49,3	1 138,9
<b>Vnitřní politiky</b>	<b>9,3</b>	<b>296,6</b>			<b>9,3</b>	<b>296,6</b>
Budování institucí						
Komunitární programy	9,3	296,6			9,3	296,6
<b>Kompenzace</b>	<b>332,3</b>	<b>10 466,5</b>	<b>100,0</b>	<b>2 995,0</b>	<b>432,3</b>	<b>13 461,5</b>
<b>Celkové příjmy z rozpočtu EU</b>	<b>752,3</b>	<b>23 818,2</b>	<b>407,6</b>	<b>12 132,0</b>	<b>1 159,9</b>	<b>35 950,3</b>
<b>Platby do rozpočtu EU</b>						
tradiční vlastní zdroje (cla)	58,9	1 910,1	44,0	1 341,0	103,0	3 251,1
Zdroj z DPH	78,6	2 548,8	51,9	1 579,7	130,5	4 128,5
Zdroj z HND	365,1	11 833,9	240,4	7 324,6	605,6	19 158,5
Rezervy	1,0	31,4	1,4	42,4	2,4	73,7
Korekce VB	50,6	1 639,0	27,9	850,4	78,5	2 489,4
<b>Celkové platby do rozpočtu EU</b>	<b>554,2</b>	<b>17 963,2</b>	<b>365,6</b>	<b>11 138,0</b>	<b>919,9</b>	<b>29 101,2</b>
<b>Čistá pozice vůči rozpočtu EU</b>	<b>198,0</b>	<b>5 855,0</b>	<b>42,0</b>	<b>994,0</b>	<b>240,0</b>	<b>6 849,1</b>

## **1.2 Ministerstvem nezapočítané platby**

### **Oficiální tabulku Ministerstva financí nelze považovat za kompletní.**

Do bilance za období 1. 5. 2004 - 30. 4. 2005 vláda nezahrnula zaplacené splátky kapitálu do Evropské investiční banky (880 milionů Kč), splátky kapitálu do Evropské centrální banky (176 milionů Kč), a částečně cla.<sup>1</sup>

#### **1.2.1 Splátka kapitálu Evropské centrální banky (ECB)**

Česká národní banka jako centrální banka země, která se stala členem Evropského systému centrálních bank, ale která dosud nepřijala euro, musela k 1. 5. 2004 zaplatit z rozhodnutí ECB 7 % svého podílu na upsaném kapitálu ECB, který byl stanoven na 5 564 669 247,19 EUR. Podíl ČR byl stanoven na 1,4584 %<sup>2</sup>. Částka odvedená Českou národní bankou k 1. 5. 2004 proto měla činit 5 680 859,54 EUR, tj. 170 milionů korun.<sup>3</sup>

Zbýlých 93 % upsaného kapitálu, tedy 75 474 272 EUR, neboli 2,264 miliard korun bude třeba splatit později, pravděpodobně při vstupu do eurozóny. Náš celkový vklad tak bude odpovídat vkladům zhruba stejného velkého Řecka či Portugalska (řecká centrální banka musela k 1. 5. 2004 zaplatit celkem 105 584 034,30 EUR a portugalská centrální banka 98 233 106,22 EUR<sup>4</sup>).

Po přistoupení k euru nás navíc čekají další transfery mezi ČR a ECB na základě přerozdělování tzv. „monetárního příjmu“<sup>5</sup>.

#### **1.2.2 Splátka kapitálu do Evropské investiční banky**

ČR má na základě Smlouvy o přistoupení splatit 6 % svého podílu na kapitálu Evropské investiční banky (EIB), jmenovitě 60 629 500 EUR, a to v osmi stejných splátkách po 7 578 687,5 EUR splatných k 30. 9. 2004, 30. 9. 2005, 30. 9. 2006, 31. 3. 2007, 30. 9. 2007, 31. 3. 2008, 30. 9. 2008 a 31. 3. 2009.<sup>6</sup> Kromě toho mají být splaceny – opět v osmi stejných splátkách – vklady do rezerv a rezervního fondu. Podíl ČR na těchto rezervách byl ve Smlouvě o přistoupení stanoven na 0,8084 %, což představuje osmkrát 20,121 milionu EUR. Tomu odpovídá informace Ministerstva financí, podle něhož zaplatila ČR celkem v první splátce do EIB 27,7 mil. EUR, neboli 880 mil. Kč.<sup>7</sup>

<sup>1</sup> V souladu s metodikou EU započítává Ministerstvo financí jen cla vybraná pro EU na našem území, což sice představuje hotovostní fiskální transfer cel do EU, ale nezohledňuje se tím výše cel placená ve prospěch EU našimi občany v cenách zboží, protože zboží proclené v ČR může být prodáváno spotřebitelům v ostatních členských státech a zboží proclené v ostatních členských státech může být prodáváno spotřebitelům v České republice. Z toho důvodu tato metodika nadhodnocuje pro účel výpočtu čisté pozice platby cel do EU ze strany hraničních států EU (jako je Německo s velkým dovozním přístavem v Hamburku) a podhodnocuje pro účel výpočtu čisté pozice platby cel do EU ze strany vnitřních států EU (jakým je Česká republika).

<sup>2</sup> Rozhodnutí Evropské centrální banky č. ECB/2004/5 ze dne 23. dubna 2004

<sup>3</sup> Rozhodnutí Evropské centrální banky č. ECB/2004/10 ze dne 23. dubna 2004

<sup>4</sup> Rozhodnutí ECB 2004/6 z 22.4.2004

<sup>5</sup> Od vstupu do eurozóny se ČR zapojí do systému přerozdělování tzv. monetárního příjmu. ČNB začne ve prospěch ECB odvádět veškeré výnosy z devizových rezerv (nyní asi 10 miliard korun ročně jako výnos ze zásoby cca 20 mld eur devizových rezerv) a na oplátku se bude podílet svým podílem na takto soustředěných prostředcích z národních centrálních bank snížených o výdaje ECB. Zda na tomto přerozdělování bude ČR tratit nebo vydělávat, nebylo dosud spočítáno. V principu na tento systém doplácí země, jejíž podíl na výnosech ECB je nižší, než jaký je podíl výnosů z aktiv převáděných na ECB na aktivech převáděných všemi národními centrálními bankami na ECB.

<sup>6</sup> Protokol o Evropské investiční bance, který je přílohou Smlouvy o přistoupení

<sup>7</sup> „Čistá pozice České republiky vůči rozpočtu Evropské unie v roce 2004“ – neveřejný materiál Ministerstva financí

### **Dodatečné platby do fondů EU v dalších letech**

**V roce 2005–2010 mají pokračovat naše fiskální transfery do institucí EU, které se standardně do fiskální bilance nezapočítávají.** Kromě pokračování splátek do EIB a ECB začneme navíc platit splátky do evropského Výzkumného fondu pro uhlí a ocel, ČR má zaplatit v běžných cenách 39,88 mil. eur první pracovní den každého roku ve čtyřech splátkách 15 %, 20 %, 30 % a 35 % počínaje rokem 2006 a konče rokem 2009.

Tab. č. 2: Plánované splátky vkladů do evropských institucí (mil EUR)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
VFUO			5,98	7,98	11,96	13,96	
EIB	27,70	27,70	27,70	55,40	55,40	27,70	
ECB	5,70						75,50
CELKEM	33,40	27,70	33,68	63,38	67,36	41,66	75,50

\*) Za předpokladu, že datum přijetí eura bude 2010 a že nebude změněna hodnota upsaného kapitálu ECB

Tab. č. 3: Plánované splátky vkladů do evropských institucí (mil Kč)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
VFUO			179	239	359	419	
EIB	831	831	831	1 662	1 662	831	
ECB	171						2 265
CELKEM	1 002	831	1 010	1 901	2 021	1 250	2 265

\*) Za předpokladu, že datum přijetí eura bude 2010 a že nebude změněna hodnota upsaného kapitálu ECB

**V následujících šesti letech od roku 2005 do roku 2010 zaplatíme nad rámec oficiálních výkazů vklady do Evropského fondu pro uhlí a ocel, do Evropské investiční banky a do Evropské centrální banky celkově v objemu dalších 309 milionů eur, neboli 10,3 miliardy korun.**

### 1.2.3 Cla

Jak již bylo řečeno výše, cla vykazovaná Ministerstvem financí nezohledňují, kolik skutečně zaplatí čeští občané na clech ve prospěch EU, nýbrž vykazují objem cel hrazených do EU z cel placených dovozci na území ČR. Tyto dva ukazatele se mohou výrazně lišit, protože dovozce má právo proclít zboží např. v Německu a prodávat jej (s promítnutím cla do cen zboží) v České republice, stejně jako má právo proclít zboží v České republice a prodávat jej např. v Německu.

Ministerstvem (a obecně Evropskou unií) používané vykazování cel placených dovozci namísto vykazování cel placených občany nadhodnocuje pro účel výpočtu čisté pozice příspěvky hraničních států (jako je Německo) a podhodnocuje příspěvky ze strany vnitřních států EU (jakým je Česká republika).

Za účelem výpočtu fiskálního břemene cel ze strany České republiky ve prospěch EU proto použijeme metodiku podílu ČR na dovozu do EU. Takto získaným podílem vynásobíme celkový výběr cel podle vzorce:

$$T_{\text{ČR}} = \frac{IM_{\text{ČR}}}{IM_{\text{EU}}} \cdot T_{\text{EU}}$$

kde  $T_{\text{ČR}}$  představuje objem cel placených českými občany,  $IM_{\text{ČR}}$  představuje dovoz do ČR ze zemí mimo EU25,  $IM_{\text{EU}}$  představuje dovoz do EU25 ze zemí mimo EU25 a  $T_{\text{EU}}$  představuje objem cel zaplacených v celé EU.

Objem cel zaplacených v celé EU odvodíme z výběru cel do rozpočtu EU, který představuje 75 procent cel celkově zaplacených občany, protože 25 procent vybraných cel je určeno na krytí nákladů výběru a zůstává ve členských státech.<sup>1</sup>

Objem vybraných cel můžeme zjistit z rozpočtu EU<sup>2</sup>. Celková cla se skládají ze tří podkapitol, ve všech případech představují přírážky na zboží dovážené ze zemí mimo EU, souhrnně jsou nazývány „Tradiční vlastní zdroje“.

Tab. č. 4: Cla vybraná do rozpočtu EU

Položka	Plnění 2003	Rozpočet 2004	Rozpočet 2005
Zemědělské poplatky	1 011 798 359	1 325 586 192	819 450 000
Dávky na cukr	383 208 571	416 888 808	793 575 000
Běžná cla	9 462 147 062	10 664 400 000	10 749 900 000
Tradiční vlastní zdroje celkem	10 857 153 992	12 406 875 000	12 362 925 000

Zdroj: Rozpočet EU

Uvedené částky plynoucí do rozpočtu EU představují 75 procent celkem vybraných cel na území EU. Zbýlých 25 procent určených na náklady výběru a celkovou částku můžeme dopočítat vydělením sedmdesáti pěti a následně vynásobením 25, resp. 100.

Tab. č. 5: Evropská cla vybraná na území EU

	2003	2004	2005
Tradiční vlastní zdroje (75 % cel pro EU)	10 857 153 992	12 406 875 000	12 362 925 000
Výnos cel do národních rozpočtů (25 % cel na krytí nákladů výběru)	3 619 051 331	4 135 625 000	4 120 975 000
Cla zaplacená občany EU celkem	14 476 205 323	16 542 500 000	16 483 900 000

Z údajů Českého statistického úřadu získáme objem dovozu do České republiky ze zemí mimo EU a z údajů Eurostatu získáme objem dovozu do EU25.

Průměrný měsíční dovoz do ČR ze zemí mimo EU25 představuje 1,2 miliardy euro a průměrný měsíční dovoz do EU25 ze zemí mimo EU25 představuje 86,77 miliardy euro. Podíl ČR na dovozech do EU25 tedy představuje 1,383 %. Na celkem zaplacených clech v celé EU ve výši 16,483 miliardy euro (viz tabulka č. 5) to představuje 0,228 miliardy euro neboli 6,839 miliardy Kč.<sup>3</sup>

Z celkového objemu cel zaplacených českými občany ve prospěch EU je třeba pro potřeby výpočtu fiskálního transferu odečíst část vybraných cel, kterou si ponechala Česká republika na krytí nákladů výběru. Za první rok členství v EU si český státní rozpočet z vybraných cel ve výši 6,266 miliardy ponechal na pokrytí nákladů výběru 1,732 miliardy Kč.

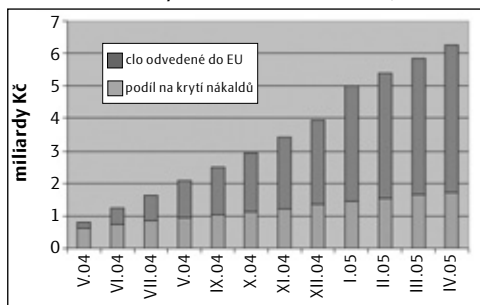
Kumulovaný výběr cel rozdělený na část, která má krýt náklady výběru a na část, která je odesílána do Bruselu, ukazuje obrázek č. 1.

<sup>1</sup> Rozhodnutí Rady 597 z roku 2000

<sup>2</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/budget/data/D2005\\_VOL1/CS/nmc-title42960935838-204/index.html](http://europa.eu.int/eur-lex/budget/data/D2005_VOL1/CS/nmc-title42960935838-204/index.html)

<sup>3</sup> Tato cla jsme zaplatili za předpokladu, že zbožová struktura dovozu do ČR se nelišila od zbožové struktury dovozu do ostatních zemí EU. Na základě zákona velkých čísel lze s vysokou mírou pravděpodobnosti uvedené číslo považovat za značně přesné.

Obr. č. 1: Cla vybraná na území ČR (kumulované výnosy od 1.5.2004)



Zdroj: Ministerstvo financí ČR

Závěrem lze konstatovat, že od 1. 5. 2004 do 31. 4. 2005 se na území ČR vybralo clo ve výši 6,266 miliardy Kč, z toho se do EU odeslalo 4,534 Kč a ve prospěch státního rozpočtu zůstalo 1,732 miliardy Kč.<sup>1</sup> Tato cla nebyla nutně cla placená našimi občany v cenách zboží – šlo o cla placená dovozci, kteří své zboží proclili na území ČR.

**Z údajů o podílu dovozu do ČR na celkovém dovozu do EU plyne, že čeští občané zaplatili na evropských clech celkem 6,839 miliardy Kč. Jestliže na pokrytí administrativních nákladů výběru cel na našem území si ČR ponechala 1,732 miliardy Kč, činil čistý transfer cel do EU 5,107 miliardy Kč.**

## 2. POUŽITÍ PROSTŘEDKŮ Z EU

Oficiální čerpání z fondů EU vidíme opět v tabulce č. 1. Pokusme se tyto platby rozklíčovat a ověřit. Transfery z EU se dělily za první rok členství na platby z předstupních fondů, na zemědělské dotace, na strukturální dotace a na rozpočtové kompenzace.

### 2.1 Předstupní fondy

Z tzv. předstupních fondů (PHARE, ISPA, SAPARD) přišlo během prvního roku ČR v EU 4,2 mld Kč. **Tyto platby nicméně nesouvisí s naším členstvím v EU. Tyto peníze představovaly závazek EU z asociačních dohod**, tj. platby související se závazkem ČR přizpůsobit výrobní normy legislativě EU před vstupem do EU. Uvedené platby představují proplácení závazků EU vzniklých před vstupem do EU a nikoliv platby, na které máme nárok na základě našeho vstupu do EU.

Jak je vidět z tabulky č. 1, **většina z těchto peněz vykázaných jako příjem z EU za první rok členství přišla v roce 2004, zatímco v roce 2005 vyplacení těchto peněz prakticky ustalo**. Do budoucna tedy již není možné s těmito platbami počítat.

### 2.2 Zemědělské dotace

Co se týče zemědělských dotací, 0,5 miliardy korun bylo využito na tzv. „tržní operace“, což v žargonu EU znamená na intervenční nákupy, které mají za cíl udržet ceny na úrovni stanovené směrnicemi a nařízeními Evropské unie. O tyto peníze se nemusí žádat ve složitém procesu schvalování projektů, jejich tok je relativně jistý.

**Na přímých zemědělských platbách přiteklo do České republiky z EU za první rok členství 5,8 mld Kč**. O tyto peníze se sice musí žádat, ale jejich proplácení je vázáno na objektivní ukazatele (počet dobytka, obdělávaná plocha) a nikoliv na subjektivní posouzení ve schvalovacím procesu (jako u strukturálních fondů). **Tok přímých plateb je proto jistý. Jediné omezení je, že přímé platby jsou podle pravidel EU propláceny ze strany EU až v následujícím roce**, proto první přímé platby za období 1. 5. 2004 - 30. 4. 2005 přišly až v období leden až duben 2005. 2,7 miliardy Kč vyplatila EU do České republiky na pro-

gram „Rozvoj venkova“ v podobě zálohy. Tyto prostředky jsou rozdělovány a kofinancovány podobně jako strukturální fondy, záloha (5 % celkové alokace) se platí první rok. **Skutečnost, že v období leden až duben 2005 další prostředky nepřišly, svědčí o tom, že se nepodařilo zatím na základě projektů žádné prostředky vyčerpat.**

### 2.3 Strukturální dotace

Podle oficiálních údajů v tabulce č. 1 se na tzv. „strukturální akce“ rozdělilo za období 1. 5. 2004 - 30. 4. 2005 celkem 9,643 miliardy Kč z evropských peněz, z toho 7,804 miliardy ze strukturálních fondů a 1,139 z kohezních fondů. Jak ukážeme dále, jde o zálohy a nikoliv o platby na konkrétní projekty; tyto peníze jsou vázány na účtech ministerstva financí a nebyly dosud proplaceny na konkrétní projekty.

Podle rozhodnutí Komise jsou strukturální fondy rozdělovány v rámci tří „cílů“.

<sup>1</sup> Celkové zaplacené clo do EU ze státního rozpočtu (4,534 mld Kč) z tabulky č. 9 se liší od částky uvedené v oficiální tabulce č. 1 (3,251 mld Kč). Rozdíl může být způsoben časovým posunem mezi výběrem cel a jejich transferem do EU.

#### **Cíl 1 - Podpora rozvoje zaostávajících regionů**

Regiony s HDP pod hranicí 75% průměru EU se mohou těšit podpoře udržitelného rozvoje zejména prostřednictvím investic do výroby. Cíl 1 je dosahován za podpory prostředků ze všech čtyř strukturálních fondů - ERDF, ESF, EAGGF a FIFG.

#### **Cíl 2 - Podpora oblastí potýkajících se s restrukturalizací**

Všechny oblasti, které nespádají pod Cíl 1, a které dlouhodobě vykazují vysokou míru nezaměstnanosti, kriminality, špatnou úroveň školství nebo životního prostředí. Cíl 2 je naplňován z prostředků ERDF, ESF, FIFG.

#### **Cíl 3 - Podpora politiky zaměstnanosti a vzdělání**

Snížení nezaměstnanosti prostřednictvím rekvalifikace, vzdělávání a školení. Jediný fond, který jehož finanční prostředky jsou použity na dosažení Cíle 3 je ESF.

Zdroj: MMR (<http://www.strukturalni-fondy.cz/index.php?show=000009>)

Tabulka č. 10 obsahuje celkový plán rozdělování peněz v rámci programů strukturálních fondů v České republice, tak jak je dán rozhodnutími Komise.

V období 2004-2006 má být z Fondu soudržnosti rozděleno 837 019 036 až 1 053 560 235 eur<sup>1</sup> (tabulka č. 10 obsahuje v řádce Fondu soudržnosti průměr tohoto rozpětí stanoveného Komisí).

V rámci „strukturálních akcí“ má být v období 2004-2006 v České republice přerozděleno až 1 954 484 172 eur, z toho 1 454 265 778 eur má jít z evropských zdrojů (řádek „Cíl 1“ tabulky č. 10) a 500 218 394 eur má být uhrazeno z veřej-



ných rozpočtů České republiky v rámci kofinancování.<sup>2</sup> Na 2,9 eura z EU musí být dodáno 1 euro z ČR.

K možnosti žádat o příspěvky ze strukturálních fondů v rámci „Cíle 1“ se kvalifikují všechny kraje ČR kromě Prahy. Rozhodnutí Evropské komise<sup>3</sup> proto předpokládá směřovat do Prahy na oplátku peníze z „náhradních cílů“. To způsobuje paradoxní situaci, protože peníze z „Cíle 2“ mají jít na regiony těžce postižené nezaměstnaností a restrukturalizací. Takovým regionem Praha určitě není. Z nařízení EU č. 1260 z roku 1999 navíc plyne, že oblast, do níž je možné čerpat tyto dotace musí mít maximálně 370 tisíc obyvatel, komise proto ve svém rozhodnutí č. 552 z 21. června 2004<sup>4</sup> vymezila několik pražských obvodů s populací, která se vejde do daného limitu 370 tisíc obyvatel a výsledkem je mapa oblastí, kam mohou připlout nějaké peníze ze strukturálních fondů. Plánované „alokace“ pro Prahu ukazují řádky „Cíl 2“ a „Cíl 3“.

Další dva řádky ukazují alokace v rámci projektů „Interreg“ a „Equal“, které jsou označovány jako „Iniciativy společenství“.

Tab. č. 10: Alokace strukturálních operací pro Českou republiku v letech 2004-2006 podle oblastí podpory (v mil EUR, běžné ceny)

	2004	2005	2006	CELKEM 2004-2006
Fond soudržnosti	316,9	266,1	362,3	945,3
Strukturální fondy	381,5	528,9	674,0	1 584,4
Cíl 1 (13 krajů)	339,0	485,5	629,8	1 454,3
Cíl 2 (Praha)	23,3	23,8	24,2	71,3
Cíl 3 (Praha)	19,2	19,6	20,0	58,8
Iniciativy Společenství	28,6	32,1	40,1	100,8
Interreg	21,0	21,4	26,3	68,7
Equal	7,6	10,7	13,8	32,1
Strukturální operace celkem	727,0	827,1	1 076,3	2 630,5

Tab. č. 10a: Alokace strukturálních operací pro Českou republiku v letech 2004-2006 podle oblastí podpory (v mil Kč, běžné ceny)

	2004	2005	2006	CELKEM 2004-2006
Fond soudržnosti	10 140,8	8 275,7	11 267,5	29 684,0
Strukturální fondy	12 208,0	16 448,8	20 961,4	49 618,2
Cíl 1 (13 krajů)	10 848,0	15 099,1	19 586,8	45 533,8
Cíl 2 (Praha)	745,6	740,2	752,6	2 238,4
Cíl 3 (Praha)	614,4	609,6	622,0	1 846,0
Iniciativy Společenství	915,2	998,3	1 247,1	3 160,6
Interreg	672,0	665,5	817,9	2 155,5
Equal	243,2	332,8	429,2	1 005,2
Strukturální operace celkem	23 264,0	25 722,8	33 472,9	82 459,7

Zdroj: MMR (přepočteno kurzem 32 Kč za euro pro rok 2004, 31,1 Kč za euro pro rok 2005 a 2006)

Na Obr. č 2 vidíme mapu oblastí, které se na základě rozhodnutí Komise kvalifikují pro strukturální dotace. Tmavě jsou označeny regiony, které se kvalifikují pro standardní strukturální dotace, protože mají HDP pod 75 % průměru EU. Světle je vyznačena oblast v Praze, která se z rozhodnutí komise kvalifikuje pro programy v rámci „Cíle 2“ a „Cíle 3“.

<sup>1</sup><http://www.evropska-unie.cz/cz/article.asp?id=2935>

<sup>2</sup><http://www.evropska-unie.cz/cz/article.asp?id=2935>

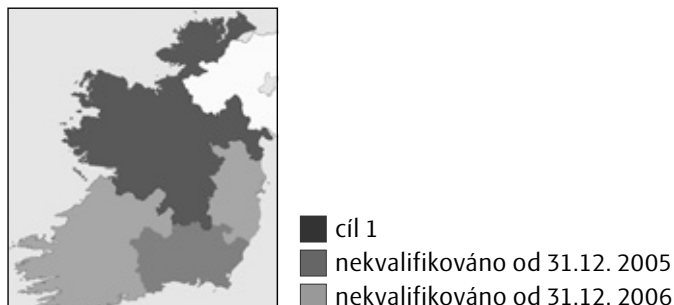
<sup>3</sup>Rozhodnutí Komise č. 552 z roku 2004 [http://evropa-eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l\\_249/l\\_24920040723en00260027.pdf](http://evropa-eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_249/l_24920040723en00260027.pdf)

<sup>4</sup>Rozhodnutí Komise č. 552 z roku 2004 [http://evropa-eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l\\_249/l\\_24920040723en00260027.pdf](http://evropa-eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2004/l_249/l_24920040723en00260027.pdf)

Obr. č. 2: Oblasti České republiky, které se kvalifikují pro žádosti o dotace ze strukturálních fondů v letech 2004 a 2006 Jak je ale vidět z obrázku č. 3, pro strukturální fondy se kvalifikuje minimálně až do roku 2006 podle loňského rozhodnutí Komise i Irsko, které je v přepočtu na hlavu nejbohatším státem unie.



Obr. č. 3: Oblasti Irska, které se kvalifikují pro žádosti o dotace ze strukturálních fondů v letech 2004 a 2006 Tabulka č. 11 rozepisuje balík strukturálních dotací plánovaných pro 13 českých krajů bez Prahy (řádek „Cíl 1“ tabulky č. 10) na jednotlivé „operační programy“.



Tab. č. 11: Plánované rozdělení strukturálních fondů (mil eur)  
(rozepsání řádku „Cíl 1“ z tabulky č. 10)

Rámec podpory Společenství (Cíl 1)	2004	2005	2006	CELKEM 2004-2006
Operační program				
Průmysl a podnikání	60 798 079	87 082 257	112 971 806	260 852 142
Infrastruktura	57 420 408	82 244 353	106 695 594	246 360 355
Rozvoj lidských zdrojů	74 308 763	106 433 869	138 076 651	318 819 283
Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství	40 532 052	58 054 838	75 314 537	173 901 427
SROP	105 893 505	151 673 302	196 765 764	454 332 571
Celkem	338 952 807	485 488 619	629 824 352	1 454 265 778

Zdroj: MMR

Tabulky č. 10 a 11 nepředstavují plán čerpání prostředků, ale plán jejich přidělování (alokací) s tím, že čerpání je postupné a přesahuje horizont let, na něž jsou dotace „alokovány“.

„Alokace“ jsou rozděleny do desítek „fondů“, „priorit“ a „opatření“. Přehled o skutečném čerpání v rámci jednotlivých segmentů strukturálních fondů poskytuje Monitorovací systém přidělování strukturálních fondů Ministerstva pro místní rozvoj (který obsahuje v kolonce „Celková alokace“ součty z tabulky č. 10 a tabulky č. 11 za roky 2004 a 2005 – v korunách po přenásobení kurzem cca 30.5 Kč za euro).

### Fond soudržnosti (Cohesion Fund – CF) – skutečné čerpání za první rok členství

Pro roky 2004-2005 je ve Fondu soudržnosti alokováno 9,983 mld Kč v sektoru Doprava, nicméně dohodnuto s EU z toho bylo za první rok členství jen 932 milionů neboli 9,34 %, skutečně čerpáno bylo nula. V sektoru Životní prostředí je alokováno 9,983 mld Kč, z toho bylo za první rok členství dohodnuto s EU 1,527 mld Kč (15,3 %) a skutečně čerpáno bylo nula. **V sektoru „Řídící orgán“ je alokováno 11 milionů korun, z toho bylo za první rok členství dohodnuto s EU nula a čerpáno nula.**

Veškerá platba vykázaná vládou v tabulce č. 1 jako příjem z Fondu soudržnosti je tedy pouhá 3% záloha.

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### Operační program „Průmysl a podnikání“ – skutečné čerpání za první rok členství

Z plánu dotací v rámci „operačního programu“ „Průmysl a podnikání“ plyne, že z ERDF (jeden ze strukturálních fondů) by mohlo do ČR připlýnout až 4,5 mld Kč, přičemž dohodnuto je 2,2 miliardy Kč, tj. 48,6 %, reálně získat se zatím podařilo 61 milionů Kč, z toho nejvíc, 49 milionů, v rámci opatření „zakládání malých a středních podniků“. Tento program je spravován Ministerstvem

průmyslu a obchodu a představuje systém poskytování dotací vybraným firmám. **Informace o konkrétních příjemcích částky 49 milionů korun není k dispozici.**

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „Infrastruktura“ – skutečné čerpání za první rok členství**

V rámci „operačního programu“ „Infrastruktura“ je alokováno 4,2 mld Kč, z toho je s EU nasmlouváno 27 milionů Kč (0,67 %) a **skutečně čerpáno bylo 25 tisíc korun**, a to na „technickou pomoc při monitorování dotací.

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „Rozvoj lidských zdrojů“ – skutečné čerpání za první rok členství**

V rámci „operačního programu“ „Rozvoj lidských zdrojů“ je alokováno 5,5 mld Kč, z toho je s EU nasmlouváno 168 milionů Kč (3,06 %) (z toho nejvíc, 144 milionů korun v opatření „Rozvoj celoživotního učení“. Skutečně čerpáno bylo nula.

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“ – skutečné čerpání za první rok členství**

Jak plyne z plánu dotací v rámci „operačního programu“ „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“ z EAGGF (Evropský zemědělský garanční fond) by mohlo do ČR připlout až 3 mld Kč, přičemž nasmlouváno s EU je z toho 657 milionů Kč, tj. 21,85 %, **reálně získat se zatím podařilo 68,8 milionů Kč, a to v rámci opatření „investice do zemědělského majetku.“**

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „SROP“ – skutečné čerpání za první rok členství**

V rámci operačního programu „Společný regionální operační program – SROP“. by mohly kraje získat až 7,8 mld Kč, přičemž nasmlouváno je 3 mld Kč, tj. 39,23 %, reálně získat se zatím podařilo 1,7 milionu Kč, a to v rámci opatření „technická pomoc pro CSF“.

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „JPDII Praha“**

Čerpáním dotací programu v rámci „Cíle 2“ a „Cíle 3“ (dotace pro Prahu) by mohla Praha získat až 1,434 mld Kč, nasmlouváno s EU je z toho jen 101,297 milionu Kč, tj. 7,06 %, **reálně získat se však zatím podařilo 0 Kč.**

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „JPDIII Praha“**

Plán dotací v rámci „operačního programu“ „JPDIII Praha“ umožňuje Praze získat ze strukturálního fondu ESF až 1,184 mld Kč, z evropských zdrojů je přitom nasmlouváno jen 60 tisíc Kč (Technická pomoc – podpora řízení programu), tj. 0,01 %. **Reálně získat se zatím podařilo 0 Kč.**

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „Interreg“ – skutečné čerpání za první rok členství**

Z čerpání dotací v rámci tzv. „Iniciativ společenství“ v rámci operačního programu „Interreg“ bylo alokováno 1,5 miliardy, **nasmlouváno a čerpáno bylo nula.**

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Operační program „Equal“ – skutečné čerpání za první rok členství**

V rámci operačního programu „Equal“ bylo alokováno 559 milionů, nasmlouváno bylo 48 milionů (8,66 %), z toho nejvíc – 10 milionů na „Technickou asistenci realizace programu Equal. **Skutečně čerpáno bylo nula.**

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj

### **Kohezní a Strukturální fondy celkem – skutečné čerpání**

Jak vyplývá z konečné bilance monitorovacího systému pro strukturální dotace, bylo celkem k 8. 5. 2005 nasmlouváno ze strukturálních a podobných fondů 8,7 miliardy korun z alokovaných 49 miliard (17,52 %) a skutečně vyčerpáno bylo 131,7 milionu korun (0,26 % alokace). Údaje o čerpání strukturálních fondů uvedené vládou v tabulce č. 1 je proto nutno brát se značnou rezervou.

**Z uvedeného přehledu strukturálních dotací lze konstatovat, že zatím převažují parazitické projekty** (typu školení, monitoring, vydávání zpráv, informační centra a weby apod). **nad reálnými projekty** (typu infrastrukturních staveb).

Kromě skutečně čerpaných prostředků z Kohezního a strukturálních fondů získala Česká republika zálohy na strukturální fondy, které jsou vázány na účtech ministerstev a nebyly dosud nevyplaceny. Podle platných pravidel poskytuje EU na alokace ze strukturálních fondů zálohu ve výši 10 % celkové alokace v prvním roce a 6 % celkové alokace v druhém roce rozpočtového období. ČR tak měla během prvního roku členství dostat zálohu 16 % z 1584 mil eur (alokace strukturálních fondů na léta 2004–2006) – tedy 7,8 mld Kč, což odpovídá položce strukturální fondy v tabulce č. 1. Podobně částka uvedená jako příjem z Kohezního fondu je 3% záloha z celkové alokace. V položce „Rozvoj venkova“ jde o 5% zálohu.

**Částky získané ze strukturálních a podobných fondů za první rok člen-**

**ství byly automaticky čerpané zálohy a nikoliv platby odvozené od schválených projektů.** Tyto zálohy bude muset Česká republika případně vrátit, pokud se nepodaří získat od EU dotace na konkrétní projekty minimálně ve výši zálohy.

## 2.4 Rozpočtové kompenzace

Důležitou součástí plateb z EU za období 1. 5. 2004 - 30. 4. 2005 byly tzv. rozpočtové kompenzace dojednané ve Smlouvě o přistoupení. **Ty se pravidelně vrací do státního rozpočtu proti platbě příspěvků do EU (jsou splatné každý první pracovní den v měsíci a platby do EU se také platí měsíčně),** aniž by se na ně musely psát projekty nebo dokládat jiné náležitosti.

Tyto rozpočtové kompenzace jsou dojednány na loňský, letošní a příští rok, posléze nárok na ně zaniká. Přehled o rozpočtových kompenzacích dojednaných ve Smlouvě o přistoupení uvádí tabulka č. 12. Jde o „dočasnou rozpočtovou náhradu“<sup>1</sup> a o „zvláštní nástroj pro paušální hotovostní toky“<sup>2</sup>

Tab. č. 12: Rozpočtové kompenzace na léta 2004-2006 (mil. eur)\*

	2004	2005	2006
dočasná rozpočtová náhrada	125,4	178,0	85,1
zvláštní nástroj pro paušální hotovostní toky	174,7	91,6	91,6
CELKEM	300,1	269,6	176,7
CELKEM v mld Kč	9,0	8,1	5,3

Zdroj: Smlouva o přistoupení

\*) Částky jsou uvedeny v cenách roku 1999, mohou se tedy pro léta 2004-2006 lišit o inflaci eura. Proto vykázaná částka rozpočtových kompenzací v rozpočtu z roku 2004 v tabulce č. 1 činí 332,3 mil. eur.

## 3. VZTAH EVROPSKÝCH FINANČÍ A SALDA VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ ČR

**Úsilí o získání dotací** ze strukturálních fondů, Kohezního fondu a zemědělského fondu Rozvoj venkova **klade dodatečné nároky na veřejné rozpočtu z titulu „spolufinancování“ – dotace z evropských fondů jsou vyplaceny jen tehdy, pokud jsou doplněny podíly v českých veřejných rozpočtů** – pro strukturální fondy a zemědělský program Rozvoj venkova činí podíl národního příspěvku 20 % celkových prostředků (což je 25 % evropské dotace), pro Kohezní fond činí podíl národního příspěvku 28 % (což je 38,9 % evropské dotace).

**Tabulka č. 13 ukazuje potřebu kofinancování dotací z Fondu soudržnosti.** Celkové náklady spolufinancování dotací z Kohezního fondu v období 2004 až 2006 představují 7,4 mld Kč.

<sup>1</sup> Článek 29 Aktu o podmínkách přistoupení, který je přílohou Smlouvy o přistoupení

<sup>2</sup> Článek 30 Aktu o podmínkách přistoupení, který je přílohou Smlouvy o přistoupení

Tab. č. 13: Spolufinancování dotací z Fondu soudržnosti

	2004	2005	2006	CELKEM 2004-2006
Fond soudržnosti (72 %)	10 140,8	8 275,7	11 267,5	29 684,0
Spolufinancování ČR (28 %)	2 535,2	2 068,9	2 816,9	7 421,0
z toho MŽP	1 267,6	1 034,5	1 408,4	3 710,5
z toho SFDI	1 267,6	1 034,5	1 408,4	3 710,5

Zdroj: Dokument „Limity národního spolufinancování podpory získané ze strany Evropské unie v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti“ předložený vládě ČR k jednání Ministerstvem financí

**Tabulka č. 14 ukazuje potřebu kofinancování dotací ze strukturálních fondů a fondů „iniciativ společenství.“** Celkové náklady spolufinancování strukturálních dotací v období 2004 až 2006 představují 20,5 mld Kč.

Tab. č. 14: Spolufinancování dotací ze Strukturálních fondů a fondů Interreg a Equal

	2004	2005	2006	CELKEM 2004-2006
SF + Interreg +Equal (80 %)	13 123,2	17 447,1	22 208,5	52 778,8
Spolufinancování ČR (20 %)	5 103,5	6 785,0	8 636,6	20 525,1
z toho SR	3 123,8	4 153,1	5 286,5	12 563,4
z toho kraje	589,5	783,7	997,5	2 370,6
z toho obce	599,7	797,2	1 014,8	2 411,7
z toho mimorozpočtové fondy	790,0	1 050,3	1 337,0	3 177,3

Zdroj: Dokument „Limity národního spolufinancování podpory získané ze strany Evropské unie v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti“ předložený vládě ČR k jednání Ministerstvem financí

**Tabulka č. 15 ukazuje potřebu kofinancování zemědělských dotací.** Celkové náklady na spolufinancování dotací v programu „Rozvoj venkova“ na léta 2004 až 2006 představují 4,2 mld Kč, fakultativní náklady na dorovnání přímých plateb představují 15,2 mld Kč.

Tab. č. 15: Spolufinancování dotací ze zemědělských fondů

	2004	2005	2006	CELKEM 2004-2006
Alokace v programu Rozvoj venkova (80%)	5 241,6	5 660,2	6 142,3	17 044,1
Spolufinancování (20%)	1 310,4	1 415,1	1 535,6	4 261,0
Dorovnání přímých plateb dle Smlouvy o přistoupení*	5 200,0	5 000,0	5 000,0	15 200,0
Spolufinancování zemědělství celkem	6 510,40	6 415,05	6 535,58	19 461,03

Zdroj: Dokument „Limity národního spolufinancování podpory získané ze strany Evropské unie v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti“ předložený vládě ČR k jednání Ministerstvem financí

**\*Dorovnání přímých plateb farmářům až na 65 % úrovně dotací farmářům ve starých zemích EU umožňuje Smlouva o přistoupení. ČR toto dorovnání může a nemusí provést.** Částka 5,2 mld Kč byla podle MFČR v roce 2004 vyplacena a v letech 2005 a 2006 se předpokládá výplata po 5 mld Kč.

**Tabulka č. 16 shrnuje celkovou potřebu kofinancování evropských do-**

**tací z předcházejících tabulek.** Celkové náklady dofinancování dotací na léta 2004 až 2006 jsou vyčísleny na **47 miliard korun**.

Tab. č. 16: Spolufinancování výdajových programů EU celkem

	2004	2005	2006	CELKEM 2004-2006
Fond soudržnosti	2 535,2	2 068,9	2 816,9	7 421,0
SF + Interreg +Equal	5 103,5	6 785,0	8 636,6	20 525,1
Zemědělství	6 510,4	6 415,1	6 535,6	19 461,0
Spolufinancování celkem	14 149,1	15 269,0	17 989,1	47 407,1

Zdroj: Dokument „Limity národního spolufinancování podpory získané ze strany Evropské unie v rámci politiky hospodářské a sociální soudržnosti“ předložený vládě ČR k jednání Ministerstvem financí

**Teoreticky ČR nemusí vydat výše uvedených 47 miliard korun na spolufinancování, ale za cenu toho, že by se tomu úměrně snížily toky ze strukturálních a obdobných fondů EU.** Prioritou Ministerstva financí je však toky z EU maximalizovat, tj. vynaložit veškeré výše uvedené náklady spolufinancování.

Výše uvedené náklady spolufinancování znamenají, že **členství v EU zvyšuje mandatorní výdaje nejen o vlastní příspěvek do EU** (z něž se financují zejména strukturální fondy a zemědělské dotace), **ale též o náklady spolufinancování.** EU tak kontroluje přímo cca 1,8 % HDP členských zemí. Konkrétně v roce 2005 jde o 30 mld odvodu do EU, 7 mld odvodů cel a 15 mld nákladů spolufinancování, dohromady o 52 mld Kč (1,8 % HDP). Jde o 52 miliard korun odebraných daňovým poplatníkům a nuceně vynaložených na dotace podniků a zemědělců.

**Spolu se ztrátou výnosů z cel a s platbami do evropského rozpočtu prohlubuje systém evropských financí deficit veřejných financí o 1-2 % HDP<sup>3</sup>**

Že tyto dodatečné nároky na státní rozpočet povedou k zadlužování (než že by se našly jiné úspory), předpokládá i rozhodnutí Komise, které zavázalo Českou republiku ke spolufinancování výdajových programů EU. V rozhodnutí se doslova předpokládá využití úvěrů od Evropské investiční banky.<sup>4</sup>

#### 4. PRORŮSTOVÝ IMPULS ČLENSTVÍ

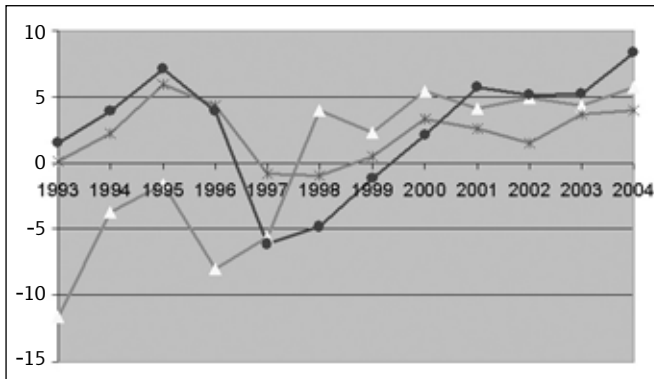
**Ze samotného ukazatele o růstu HDP se nedá pozitivní či negativní příspěvek členství vyvodit.** První rok, kdy ČR byla členem EU, rostla sice ekonomika rychleji než rok před vstupem, ale pomaleji než 9 či 8 let před vstupem a pomaleji než v Bulharsku a Rumunsku, které nebyly do EU v poslední vlně rozšíření vpuštěny. Kromě toho, v roce 2004 byla Česká republika členem EU jen od května do prosince, tj. dvě třetiny roku. Roční ukazatel roku 2004 nelze proto považovat za směrodatný.

<sup>3</sup> Odhad Ministerstva financí v dokumentu Reforma veřejných financí

<sup>4</sup> <http://www.evropska-unie.cz/cz/article.asp?id=2935>



Obr. č. 4: Růst HDP v České republice, Rumunsku a Bulharsku



Zdroj: Mezinárodní měnový fond

**V principu však přerozdělované peníze růst ekonomiky snižují.** Princip strukturálních fondů je, že uspěje podnikatel, který uspěje u úředníků s žádostí o dotaci. Naproti tomu na trhu uspěje podnikatel, který uspěje u klientů, kteří jsou ochotni za jeho zboží a služby dobrovolně zaplatit.

**Systém evropských financí snižuje díl HDP, s kterým je nakládáno na principu dobrovolného kontraktu, a zvyšuje díl HDP, s kterým je nakládáno na principu nedobrovolného přerozdělování. Tím nutně snižuje tempo ekonomického růstu.**

Vedou-li navíc přerozdělovací programy EU k prohlubování zadlužení, přispívají skrze efekt vytěšňování soukromých investic k dalšímu podvázání ekonomického růstu oproti stavu, kdy by tyto přerozdělovací programy neexistovaly.

**Pokud by výše uvedených 52 miliard nákladů členství v EU<sup>1</sup> mohlo každý rok zůstat daňovým poplatníkům k dispozici pro dobrovolné** (tj. oboustranně výhodné) kontrakty, **bylo by těchto 52 miliard prorůstových** (šlo by o hry s nenulovým-kladným součtem). **Pokud je 52 miliard přerozdělováno, jde o hru s nulovým součtem** – výhoda jednoho (podnikatel, který získá dotaci) je vykoupena újmou druhého (poplatníka, který ji zaplatil).

**Pokud by např. ODS chtěla zvýšit růst ekonomiky zrušením přerozdělovacích programů protitržních dotací podnikatelů a zemědělců a snížením daní o 52 miliard, nemůže to udělat, protože tyto peníze jsou mandatorně vázány z rozhodnutí EU.** ČR může leda usilovat o dohodu na zrušení evropských transferů s ostatními členy EU – a zatím to vypadá, že tento přerozdělovací systém bude zablokován minimálně do roku 2013.

<sup>1</sup> Jak již bylo výše řečeno, nejedná se o veškeré náklady členství v EU. Nad rámec těchto transferů existují další náklady na přizpůsobení se další evropské legislativě.