



NÁRODNÍ KONVENT

Teritoriální rozměr vnitřního trhu v globální konkurenci

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu Národního konventu o EU
konaného dne 25. února 2022

Doporučení vypracovala Zuzana Kasáková, Kristína Chlebáková, Vít Havelka



Úvod do problematiky

Evropská unie a její členské státy se v posledních letech musejí vyrovnávat se změnami, ke kterým dochází v globálních ekonomických vztazích a také změnami v rámci Unie samotné. Mezinárodní obchodní systém byl ovlivněn přijímáním řady protekcionistických opatření a určitým odklonem od mnohostranné spolupráce. Tento trend umocnily dopady pandemie covid-19, kdy se naplno ukázala závislost mezinárodního obchodu na stabilním a efektivním fungování dodavatelských řetězců. Tato závislost se může projevit ve snahách o jejich zkrácení a vést k deglobalizačnímu trendu.

Právě v reakci na dopady pandemie přijala Evropská unie nový koncept obchodní politiky založené na principu otevřené strategické autonomie. Uplatněním tohoto principu chce Unie dosáhnout stabilního, na hodnotách založeného obchodního systému, který je otevřený, zaměřuje se na diverzifikaci dodavatelských řetězců a umožňuje přístup EU ke klíčovým komoditám. To vše s důrazem na posílení akceschopnosti a odolnosti EU. Nová podoba obchodní politiky EU reflektuje a akcentuje evropský trend udržení rovnováhy mezi otevřeností a ochranou vnitřního trhu Unie.

Proměna globálních obchodních vztahů se rovněž projevuje v rostoucím využívání obchodních vazeb v politických a diplomatických sporech. Tento trend lze zaznamenat u Ruska a zejména Číny. EU reagovala na tento trend, který ukázal limity nástrojů Unie na obranu vnitřního trhu, předložením návrhu protinátlakového obchodního nástroje (anti-coercion instrument), návrhu nařízení o zahraničních subvencích narušujících vnitřní trh, či screeningem zahraničních investic.

Trendem, který se v oblasti mezinárodního obchodu rovněž projevuje, je snaha o globální dekarbonizaci a boj s klimatickou změnou. Dekarbonizační trend v rámci EU může mít pozitivní dopad na spolupráci zemí v oblasti investic, technologií či sdílení znalostí. Unie implementací taxonomie pro udržitelné činnosti nastavuje trend i pro ostatní globální aktéry. V tomto kontextu může EU sehrát významnou roli v nastavování globálních regulací, což EU ostatně deklarovala právě v konceptu otevřené strategie. Snahy Unie v oblasti boje s klimatickou změnou se propisují i do tradičního nástroje obchodní politiky EU, do obchodních a investičních dohod. EU do nich zahrnuje kapitoly o udržitelnosti a ochraně životního prostředí (tzv. kapitoly obchod a udržitelný rozvoj, neboli TSD kapitoly). Na druhé straně stojí před EU otázka vymáhání těchto opatření, která nejsou součástí standardního urovnávání sporů v rámci těchto dohod, ale mají zvláštní mechanismus. Kromě těchto doložek plánuje EU i zavedení mechanismu uhlíkového vyrovnávání na hranicích (CBAM). Podmínění zpřístupnění vnitřního trhu EU dodržováním environmentálních či lidskoprávních kritérií mění pojetí mezinárodních obchodních vztahů a prodlužují čas potřebný na uzavření těchto dohod a i jejich ratifikaci. EU v této souvislosti musí brát v potaz i zajištění své konkurenceschopnosti a atraktivnosti pro třetí země. Nyní probíhající revize Akčního plánu pro vymáhání TSD kapitol v obchodních dohodách, která by měla být dokončena v polovině roku 2022, ukáže, jakým směrem se strategie EU v oblasti udržitelné politiky posune.

Rámec kulatého stolu

Národní konvent se v pátek 25. února 2022 zabýval problematikou vnitřního trhu ve vztahu k aktuálním trendům mezinárodního obchodu a nástrojům obchodní politiky Unie. Debaty se zúčastnili zástupci státní správy, institucí EU, neziskových organizací, sociálních partnerů a akademické sféry. Kulatý stůl organizoval Úřad vlády ČR ve spolupráci s Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM.

Diskuze se soustředila na **tři základní otázky**:

1. Jaké jsou aktuální trendy mezinárodního obchodu ovlivňující fungování vnitřního trhu EU?

Předchozí americká administrativa sledovala v oblasti mezinárodního obchodu výrazně protekcionistický kurz. I stávající Bidenova vláda ponechala v platnosti, ve jménu zabezpečení dodavatelských řetězců, mnoho tarifních opatření, čímž zpochybnila deklarovanou snahu o návrat k volnému obchodu. Mimo to se Čína postupně stává vyspělou ekonomikou založenou na technologiích a výzkumu a čím dál více využívá obchodní vazby v politických a diplomatických sporech se svými partnery. Pandemie covid-19 navíc upozornila na křehkost globálních dodavatelských řetězců, který může vést k trendu deglobalizace anebo přinejmenším ke zvýšené preferenci jednostranných obchodních nástrojů. Dopady pandemie se rovněž projeví v přístupu EU a jejím konceptu otevřené strategické autonomie, což podtrhuje evropský trend udržení rovnováhy mezi otevřeností a ochranou vnitřního trhu. Mění se podmínky a trendy v mezinárodních ekonomických vztazích mají mimo jiné za následek fakt, že tradiční nástroje obchodní politiky nejsou již dostatečně účinné. Jak ukázal například spor mezi Čínou a Litvou, stávající nástroje EU na to dokáží jen stěží reagovat, a proto přišla Komise se sadou návrhů na obranu vnitřního trhu, resp. evropského obchodního modelu, včetně tzv. „protinátlačového obchodního nástroje“ (Anti-Coercion instrument), který by měl EU pomoci čelit prolínání politického a ekonomického vlivu ze strany některých ekonomických rivalů.

2. Jaké nástroje by měla Evropská unie v obchodní politice využívat a jak v rámci nich vhodně vybalancovat prioritní důraz na volný obchod s akcentem na udržitelnost?

Tradičním nástrojem obchodní politiky EU jsou dlouhodobě obchodní a investiční dohody, které umožňují nejen otvírat nové trhy a snižovat celní bariéry, ale rovněž šířit evropské normy a standardy. Pokračující globální snahy v boji s klimatickou změnou se promítají i do ekonomických a obchodních vztahů mezi jednotlivými státy, čímž výrazně ovlivňují dosavadní konsenzus na prioritizaci volného obchodu a ekonomického růstu. EU se tomuto „dilematu“ snaží čelit zahrnutím problematiky udržitelnosti formou kapitol věnovaných obchodu a udržitelnému rozvoji do vlastních obchodních dohod (FTAs) či prostřednictvím nyní diskutovaného nařízení CBAM. Jsou tyto nástroje tou správnou cestou, nebo povedou k přílišnému přetížení a zkomplikování obchodních dohod, které už tak zahrnují i širší témata než jen pouhé odstraňování překážek obchodu a vytváří tzv. „obchodní dohody nové

generace“? Jde „kvalita“ obchodních dohod EU ruku v ruce také s jejich atraktivitou pro partnery ze třetích zemí a efektivitou EU rozšiřovat vlastní model obchodu?

3. Jaká je budoucnost vztahů s evropskými partnery mimo Evropský hospodářský prostor?

Následkem odchodu Spojeného království Velké Británie a Severního Irska z Unie a také nedávným neshodám o nové rámcové institucionální dohodě se Švýcarskem je důležité zabývat se i budoucností vztahů s těmito evropskými obchodními partnery. V současnosti se obchod mezi EU a Spojeným královstvím (UK) řídí Dohodou o obchodě a spolupráci, která je více či méně úspěšně implementována, problémy ale přetrvávají především v otázce Severního Irska. Zároveň došlo ke vzniku dodatečných administrativních bariér, které omezují vzájemný obchod i v období pandemie, což vyvolává otázku, zda by nemělo dojít k přehodnocení obchodních vztahů mezi EU a UK tak, aby reflektovaly poslední post-covidovou realitu. Obchodní vztahy EU a jejího čtvrtého nejdůležitějšího partnera – Švýcarska – se řídí balíčkem více než 120 obchodních dohod, přesto ale v poslední době dochází k řadě problémů. Švýcarsko nesouhlasí s požadavky EU vyplývajícími především z nedělitelnosti svobod vnitřního trhu, což vede k otázce, jak se EU ke svému partneru postaví, aby nebyly narušeny vzájemné obchodní vztahy.

Podkladem pro debatu v rámci kulatého stolu byl diskuzní materiál týkající se teritoriálního rozměru vnitřního trhu v globální konkurenci, který vypracoval kolektiv autorů z Institutu pro evropskou politiku **EUROPEUM** – Kristína Chlebáková, Zuzana Kasáková, Vít Havelka, a dvě diskuzní stanoviska. První stanovisko předložilo Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR a druhé Hospodářská komora ČR.

Setkání Národního konventu zahájil vedoucí oddělení koordinace sektorových politik COREPER II na Úřadu vlády ČR **Ondřej Matoušek** a poděkoval všem za účast v době, kdy se pozornost upíná za hranice Evropské unie. Ve svém úvodním příspěvku vyzdvihl mnohovrstevnatost diskutovaného tématu. Uvedl, že obchodní politika EU prošla v posledních letech poměrně významnou změnou. Zároveň se proměnila i globální úroveň, kde řada fenoménů je spojována s obnovou ochranných opatření, které zavedla administrativa Donalda Trumpa a která v řadě oblastí přetrvává i nadále. Tento vývoj je ještě akcentován dopady pandemie covid-19, která odhalila řadu slabostí globálních dodavatelských řetězců. Dále pozorujeme různé formy ekonomického nátlaku a i důraz na boj se změnou klimatu. To vše jsou dle Matouška trendy, které ovlivňují způsob náhledu na obchod v Evropě a Evropská unie je musí reflektovat. Dále uvedl, že podpora volného obchodu a jeho pravidel, jak jsou zakotveny ve Světové obchodní organizaci, je součástí politik EU. Na druhé straně Unie musí hledat způsob, jak sladit důraz na volný obchod s ochranou vnitřního trhu. V tomto kontextu zmínil koncept otevřené strategické autonomie, v jejímž rámci dochází k přezkumu strategických závislostí EU s cílem posílit její odolnost a také akceschopnost. Zároveň se proměňují dohody o volném obchodu. Sice stále zůstávají hlavním nástrojem obchodní politiky EU, mnohem více ale slouží i k určitému šíření norem EU. Jedná se o vývoj, který Česká republika musí reflektovat a během svého předsednictví k němu zaujmout i jasný postoj.

Jako druhý vystoupil **Vít Havelka**, který představil hlavní body podkladového materiálu. Zdůraznil, že v rámci vzájemně propojených trendů globalizace a deglobalizace je možné sledovat snahu Spojených států mít pod kontrolou klíčová a strategická odvětví ekonomiky. Je to téma, o kterém se vede debata i v Evropské unii, jež souvisí s ekonomickým růstem Číny a její ekonomické moci. Dalším zásadním trendem je nastavení mezinárodního obchodu v budoucnu. Evropská unie se snaží do obchodních smluv přinést prvek, který by v zásadě projektoval normy EU v oblasti ochrany životního prostředí a klimatu i na její obchodní partnery. Zároveň se v posledních dvou letech potýkáme s dopady covidu-19, které posilují tendenci k deglobalizaci, když se ukázalo, jak jsou dodavatelské řetězce v rámci světa fragilní. Zmínil také nástroje, kterými EU reaguje na tyto trendy. Ať již se jedná o návrh protinátlačového obchodního nástroje, návrh CBAM nebo o doložky ke smlouvám o volném obchodu či uvalování sankcí. Svě vystoupení uzavřel reflexí obchodních dohod EU se Švýcarskem a Spojeným královstvím.

Následně stanovisko Ministerstva průmyslu a obchodu ČR prezentoval **Martin Bednář**. Reflekoval aktuální dění mimo jiné konstatováním, že krize na Ukrajině ukazuje, že předsednictví musí být schopno reagovat na neočekávané změny ve světové politice. A je jasné, že české předsednictví se bude potýkat s krizí způsobenou ruskou invazí. Uvedl, že tato krize bude mít vliv na vnitřní trh i obchodní politiku EU. Pokud jde o trendy, které ovlivňují mezinárodní obchod a fungování vnitřního trhu, lze vnímat velký dopad pandemie covid-19. Ta zpochybnila platnost čtyř unijních svobod. Došlo k zavádění jednostranných opatření omezujících pohyb osob a služeb, na což vnitřní nebyl připraven. Dalším trendem je odklon od tradičního liberálního pojetí mezinárodního obchodu včetně vnitřního trhu. Ten byl významně posílen brexitem, který výrazně oslabil skupinu stejně smýšlejících států prosazujících prohlubování vnitřního trhu a otevřenost EU vůči třetím zemím. Dále zmínil trend, v jehož rámci nedochází k posilování integrace vnitřního trhu, ale spíše je integrace řešena sektorově s převahou iniciativ, které posilují vliv Evropské komise. Rovněž zdůraznil důležitost propojení obchodu a udržitelného rozvoje a vyzdvihl nutnost spolupráce na multilaterální úrovni, která by nastavila globálně platná pravidla. Začleňování specifických kapitol k obchodu a udržitelnému rozvoji do dohod o volném obchodu je trendem, který je relevantní a který je možné chápat jako příležitost i pro české firmy. Na druhé straně je nutné zajistit, aby dohody o volném obchodu nebyly přetěžovány, jelikož by tím byla ohrožena schopnost EU je uzavírat a ratifikovat. Tím by EU přenechala prostor systémovým rivalům v geopoliticky a ekonomicky důležitých regionech, kteří prosazují alternativní modely s výrazně menším důrazem na udržitelnost a ochranu klimatu. Svě vystoupení zakončil zdůrazněním významu Spojeného království jako obchodního partnera Unie. V tomto kontextu vyzdvihl důležitost sjednání dohody o obchodu a spolupráci mezi EU a Spojeným královstvím a jednotného postupu Unie vůči britské straně.

Sérii úvodních příspěvků uzavřela **Alena Mastantuono**, která představila stanovisko Hospodářské komory ČR. Zdůraznila, že nahlíží na situaci na vnitřním trhu a jeho globální dimenzi z perspektivy jeho fungování v praxi pro podnikatele a jejich obchodních vztahů. V kontextu aktuální situace na Ukrajině uvedla, že zavedení sankcí vůči Rusku vyvolá odvetná opatření, která mohou mít na české podnikatele dopad. Dále tato situace mění i pohled na

podkladový dokument, neboť některé aspekty se stávají důležitějšími a některé se naopak upozaďují. Do pozadí tak ustupují některé aspekty balíčku Fit for 55 a naopak bude nutné věnovat pozornost růstu cen energií, což je spojeno s dodávkami ropy a plynu. Tento trend zásadně ztíží situaci podnikatelů, neboť bude docházet k růstu cen zboží a služeb. Situace na Ukrajině tak vede k nutnosti zabývat se otázkou bezpečnosti dodávek ze zahraničí a snižováním naší strategické závislosti. Na druhé straně zdůraznila, že nesmí dojít ke ztrátě otevřenosti, nákladové efektivnosti a konkurenceschopnosti EU. Dále vyzdvihla, že již pandemie ukázala, jak rychle se mění prostředí mezinárodního obchodu a jak se tomu řada firem dokázala flexibilně přizpůsobit. V kontextu snižování strategické závislosti EU akcentovala důležitost investic do inovací, znalostí a zaměření se na surovinovou diversifikaci. V tomto ohledu uvítala celoevropskou debatu o surovinách a snahy o prosazování evropských standardů na mezinárodní úrovni. S ohledem na propojenost obchodních vztahů není možné podle Mastantuono hovořit o naprostém zpretrhání obchodních vztahů. Mění se toky a dochází k využívání jiných forem obchodních nástrojů. V tomto ohledu nesouhlasí s používáním termínu deglobalizace, neboť se spíše jedná o adaptovanou globalizaci. Pokud jde o propojení obchodní a klimatické agendy, uvedla, že politické iniciativy musí umožňovat rovnováhu mezi zajištěním rovných podmínek na celosvětové úrovni, konkurenceschopnosti Evropy a zlepšením přístupu na zahraniční trhy. Zároveň je nutné dodržovat pravidla WTO a usilovat o to, aby EU byla ve svém přístupu následována globálními partnery. Stanovených ambicí EU mohou pomoci dosáhnout dvoustranné dohody, které mohou sloužit jako pilíř pro vícestrannou spolupráci. Závěrem zdůraznila význam obchodní spolupráce se Spojeným královstvím, ale také Švýcarskem, Norskem a zeměmi západního Balkánu a východní Evropy.

V následné diskusi vystoupili odborníci ze státní správy, akademického sektoru i představitelé sociálních partnerů, jmenovitě **Lukáš Martin** (Svaz průmyslu a dopravy ČR), **Martin Bednář** (Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR), **Eliška Drnovská** (Úřad vlády ČR), **Alena Mastantuono** (Hospodářská komora ČR), **Natálie Ondráčková** (Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR), **Lenka Fojtíková** (Vysoká škola PRIGO), **Vít Havelka** (Institut pro evropskou politiku EUROPEUM) a **Kristína Chlebáková** (Institut pro evropskou politiku EUROPEUM).

Vystupující se ve svých příspěvcích zabývali problematikou dohod o volném obchodu. Pozornost byla věnována nejenom schopnosti České republiky ovlivnit jejich vyjednávání, ale také do těchto dohod prosazovat hodnoty EU, jako jsou udržitelnost či lidská práva, a to takovým způsobem, aby to nebránilo jejich uzavření, ratifikaci a následné úspěšné implementaci. Tato otázka je důležitá i z hlediska českého předsednictví v Radě EU, zejména s ohledem na regiony či země, se kterými by mělo dojít v posunu v jednáních. Zároveň bylo akcentováno i obecnější vyvážení pozitivní obchodní politiky s defenzivnějšími nástroji. Debatována byla rovněž i otázka udržitelnosti v souvislosti s postavením EU v globálních obchodních vztazích a nutnosti najít rovnováhu mezi udržitelností a konkurenceschopností EU. V souvislosti s válečným konfliktem na Ukrajině se diskutovalo i otázka surovinové a energetické závislosti EU a implementace balíčku Fit for 55. Předmětem debaty se stala i otázka protekcionistických nástrojů, které by mohly kumulativně přispívat k uzavírání vnitřního trhu a které by mohly snížit vnímání EU jako lídra liberální obchodní politiky.

Navrhovaná doporučení

Předkladatelé stanovisek i diskutující se z hlediska obsahového shodovali, že i s ohledem na válečný konflikt na Ukrajině je důležité se zabývat **surovinovou diversifikací** Evropské unie, která by snižovala závislost EU. V této souvislosti byla akcentována potřeba zvýšení investic do nových technologií. Zároveň panovala shoda, že je důležité prosazovat **princip otevřenosti** nejenom na vnitřním trhu, ale také v obchodní politice EU.

Rovněž se diskutující shodli na nutnosti prosazovat v obchodní politice EU **rovnováhu** mezi otevřenou aktivní obchodní politikou na jedné straně s jednostrannými defenzivními nástroji na straně druhé.

Diskutována byla i otázka **udržitelnosti** včetně nástrojů, které EU v této oblasti používá v rámci dohod o volném obchodu se třetími zeměmi, a jejich revize, jež probíhá v Evropské komisi a jejíž výsledky by měly být zveřejněny v polovině roku 2022. Představeny byly tři varianty postupu při porušení ustanovení kapitol o udržitelném rozvoji, které lze ze strany Evropské komise očekávat. Jedna se týkala zavedení sankcí, druhá pak partnerského či kooperačního mechanismu, třetí pak přenesení povinnosti na firmy nahlíženo optikou dalšího návrhu Evropské komise týkající se udržitelné správy společností a náležitě péče. Účastníci debaty se shodovali, že v praxi se kooperační mechanismus ukázal jako účinný. Zároveň je nutné zajistit, aby nedocházelo k přetížení těchto dohod a nesnižovala se konkurenceschopnost Evropské unie.

Pokud jde o **dohody o volném obchodu**, Evropská unie jich má v tuto chvíli rozjednanu celou řadu – např. s Mercosurem, Indií, Indonésií, Novým Zélandem, Chile, Austrálií či asociační dohodu s Mexikem. Shoda panovala na tom, že během českého předsednictví by měla být snaha učinit při dojednávání těchto dohod pokrok, a to v závislosti na stavu konkrétních jednání. Pozornost by tak měla být věnována tomu regionu či zemi, který bude česká politická reprezentace považovat v daný čas za nejpřínosnější.

Pozornost byla věnována i **dalším nástrojům obchodní politiky**. Diskutoval se CBAM, nařízení o subvencích či protinátlačový obchodní nástroj.

Z prezentovaných stanovisek a následné diskuze vyplynula tato doporučení:

Doporučení Národního konventu o EU:

- 1.** Česká republika by měla prosazovat **surovinovou diverzifikaci a zachování otevřenosti obchodní politiky EU**, zejména pomocí rozšiřování sítě obchodních a investičních dohod EU, a to při současné ochraně vnitřního trhu před negativními dopady globální konkurence.
- 2.** Česká republika by měla v rámci obchodní politiky EU **prosazovat rovnováhu mezi pozitivní obchodní agendou** (zejména ve formě otevírání nových trhů a spolupráce se třetími zeměmi) **a jednostrannými defenzivními nástroji**.
- 3.** Česká republika by měla v návaznosti na revizi Akčního plánu vztahujícího se k udržitelnému rozvoji v dohodách o volném obchodu se třetími zeměmi usilovat o **zachování konkurenceschopnosti EU** a zajistit, aby nedocházelo k přenášení nadměrných povinností na firmy.
- 4.** Česká republika by měla **pokračovat ve vyjednávání obchodních dohod se třetími zeměmi** během svého předsednictví. Vybrána by měla být jedna prioritní země či region, s níž je EU v pokročilé fázi vyjednávání (příp. uzavírání) dohody o volném obchodu (FTA), na který by se předsednictví mělo zaměřit dle aktuální situace a přínosu dohody pro EU i Českou republiku s cílem proces dokončit.
- 5.** Česká republika by se měla zasadit při dalším projednávání **protinátlačového obchodního nástroje (ACI)** o posílení zapojení členských států EU v rámci provádění nařízení Směrem k podnikům by mělo být nařízení efektivně komunikováno jako nástroj poslední instance obrany obchodních zájmů EU takovým způsobem, aby se předešlo obavám z protekcionismu EU.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskusi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskusi řečeno a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.cz Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU) a instagramovém profilu [@narodnikonvent](https://www.instagram.com/narodnikonvent).