

Podkladový materiál pro kulatý stůl Národního konventu o Evropské unii

Teritoriální rozměr vnitřního trhu v globální konkurenci

Kristína Chlebáková
Zuzana Kasáková
Vít Havelka

Únor 2022



Obsah

ÚVOD	3
1. JAKÉ JSOU AKTUÁLNÍ TRENDY MEZINÁRODNÍHO OBCHODU OVLIVŇUJÍCÍ FUNKOVÁNÍ VNITŘNÍHO TRHU EU?	6
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?	9
3. JAKÁ JE BUDOUCNOST VZTAHŮ S EVROPSKÝMI PARTNERY MIMO EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ PROSTOR?	12
ZÁVĚR	16
ZDROJE	17



Úvod

Obchodní politika EU se řadí mezi nejdůležitější agendy, které vykonává Evropská unie na základě zadání od členských zemí. Patří mezi výlučné pravomoci Unie. To znamená, že předpisy vztahující se k obchodní problematice nepřijímají členské státy, ale Evropská unie. To samé platí v případě uzavírání mezinárodních obchodních dohod. Do oblasti obchodní politiky se řadí obchod se zbožím a službami, přímé zahraniční investice nebo obchodní aspekty duševního vlastnictví. Tvoří ji obchodní dohody s mimounijními zeměmi, obchodní pravidla na ochranu evropských výrobců před nekalou konkurencí a členství ve Světové obchodní organizaci, kde EU zastupuje všechny členské země a hovoří tak jedním hlasem.

V posledních letech dochází ke změnám struktury globalizované ekonomiky. Dochází k zavádění protekcionistických opatření ze strany silných aktérů na mezinárodním obchodním poli či využívání obchodních vazeb v politických a diplomatických sporech. Světové ekonomiky se musejí zároveň vypořádat s dopady pandemie covid-19, která ukázala zranitelnost dodavatelských řetězců, což se může projevit ve snahách o jejich zkrácení a vést k deglobalizačnímu trendu. Tyto změny jsou navíc v posledních měsících v Evropě umocněny rostoucí inflací, energetickou krizí a snahami o implementaci Zelené dohody pro Evropu a digitální transformaci.

Evropská unie reflektovala dopady pandemie covid-19 v nové obchodní strategii, kterou představila v roce 2021 a která má svým důrazem na otevřenost, udržitelnost a asertivitu přispět k hospodářskému oživení EU. Strategie vytyčila tři hlavní cíle obchodní politiky pro nadcházející období: podporu hospodářského růstu a zásadní transformace ekonomiky v souladu s jejími zelenými a digitálními cíli, formování globálních pravidel pro udržitelnější a spravedlivější globalizaci a posílení schopnosti EU prosazovat své zájmy a vymáhat svá práva.¹

Nové směřování evropské obchodní politiky se stává předmětem diskuze, která je důležitá pro zachování konkurenceschopnosti a odolnosti EU v globální

¹ European Commission, *An open, sustainable and assertive trade policy: Open Strategic Autonomy*, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159434.pdf; European Commission, „Questions and Answers: An open, sustainable and assertive trade policy“, *Questions and Answers*, 18 February 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_645 (navštíveno 3. 2. 2022).



konkurenci. Dá se očekávat, že toto téma nabude ještě v budoucnu na významnosti zejména v souvislosti naplňováním nové obchodní strategie a vyrovnávání se s novými výzvami. Česká republika by si i v kontextu nadcházejícího předsednictví v Radě EU měla k těmto trendům formulovat jasný postoj.

Vzhledem k rozsahu není účelem předkládaného materiálu provést vyčerpávající analýzu daného tématu, ale vymezit jeho diskuzní rámec pro účely debaty Národního konventu o EU. Ta by se měla zaměřit na následující 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. „protinátlového 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 otevírat 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.



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

V posledních letech dochází ke změnám ve struktuře globalizované ekonomiky a Evropská unie musí na nové trendy reagovat. Během pandemie covid-19 se plně ukázala závislost globálního obchodu na efektivním a stabilním fungování dodavatelsko-odběratelských vztahů.

Právě ve jménu zabezpečení dodavatelských řetězců a ochrany domácího trhu ponechala Bidenova administrativa řadu protekcionistických opatření, jež zavedl ve svém funkčním období Donald Trump, čímž v podstatě došlo ke zpochybnění jeho deklarovaných slibů o návratu k volnému obchodu. Tyto kroky nadále značně ovlivňují fungování mezinárodního obchodu.

Vliv na trend globalizace a deglobalizace budou mít i mimo jiné nové technologie. Ty mohou významně snížit potřebu lidské pracovní síly a tím zajistit ekonomickou návratnost průmyslové výroby zpět do vyspělých zemí. Na druhé straně dochází ke strukturálním změnám v čínské ekonomice, která se projevuje menším důrazem na export než v minulosti a větším důrazem na domácí spotřebu.

Dalším trendem je snaha o globální dekarbonizaci a posilování klimatické odolnosti hospodářství zemí, které se zavázaly snižovat emise a dosáhnout tak do roku 2050 uhlíkové neutrality. Z tohoto hlediska lze očekávat strukturální změnu komoditních odvětví. Investice, které jsou nezbytné pro zelenou transformaci ekonomik, velmi pravděpodobně ke zvýšení cen fosilních paliv a kovů, jež jsou např. potřeba k výrobě baterií pro auta na elektřinu (např. lithium).²

Dekarbonizační trend v rámci politiky EU může mít pozitivní dopad na vzájemnou spolupráci zemí v oblasti investic, technologií či sdílením znalostí. Unie implementací taxonomie pro udržitelné činnosti nastavuje trend i pro ostatní globální hráče. V tomto kontextu může sehrát významnou roli v nastavování globálních regulací, což ostatně EU jasně deklarovala v konceptu otevřené strategické autonomie (viz níže).

V reakci na dopady pandemie covid-19 EU předložila v únoru 2021 nový koncept otevřené strategické autonomie, která se stává základem unijní obchodní politiky. Jejím cílem je zajistit stabilní, na hodnotách založený obchodní systém, který je otevřený, umožňuje diverzifikaci dodavatelských řetězců a zároveň zajišťuje

² UNCTAD, *Trade and Development Report 2021* (Ženeva: UNCTAD, 2021), <https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2021> (navštíveno 3. 2. 2022).



přístup ke klíčovým komoditám. K dosažení tohoto cíle by se Unie měla zaměřit na reformu Světové obchodní organizace (WTO), podporu udržitelného rozvoje, zelené a digitální transformace, posílení svého regulatorního dopadu, podpora dialogu a partnerství se zeměmi evropského sousedství a Afrikou, spolupráce všech aktérů EU či zajištění odpovídající reakce na donucovací opatření ze strany třetích zemí.³ Tento koncept reflektuje a ještě více zdůrazňuje evropský trend udržení rovnováhy mezi otevřeností a ochranou vnitřního trhu. Tento trend je klíčový i z hlediska České republiky, která dlouhodobě prosazuje fungující multilaterální obchodní systém včetně reformy Světové obchodní organizace.

Zároveň EU musí reagovat rovněž na kroky Číny, která čím dál více využívá obchodní vazby v politických a diplomatických sporech se svými partnery. Příklad sporu mezi Litvou a Čínou ukázal limity nástrojů EU na obranu vnitřního trhu. Evropská komise, která byla již dříve upozorňována ze strany řady aktérů a členských zemí na problém ekonomického zastrašování, v kontextu otevřené strategické autonomie předložila počátkem prosince 2021 návrh tzv. protinátlového obchodního nástroje (Anti-Coercion Instrument, ACI). Nástroj umožňuje EU zasáhnout, pokud čelí ekonomickému zastrašování, jež není v souladu se závazky vyplývajícími z mezinárodního práva a přijmout okamžité opatření v situaci, kdy není možné či vhodné pro řešení sporu využít dedikované mechanismy WTO či bilaterálních obchodních dohod. Jak totiž ukazuje modelový spor mezi Litvou a Čínou, výše uvedené mechanismy mohou řešit otázku obchodních omezení, nikoli však nátlaku jako takového. Návrh Komise proto hovoří o dvou případech. První se týká situace, kdy mimounijní stát zasahuje do legitimních suverénních rozhodnutí EU nebo členského státu tak, že se ho snaží donutit k přijetí či upuštění od přijetí nebo změně daného aktu. Druhý se vztahuje ke skutečnosti, kdy země mimo EU uplatňuje, nebo hrozí uplatněním opatření ovlivňujících obchod nebo investice. Zda se navrhované nařízení využije, či nikoli, o tom by měla rozhodovat Evropská komise. Pokud by přezkum dopadl kladně, vstupuje Komise do jednání s danou zemí. Deklarovaným hlavním cílem na řízení je fungovat coby odstrašující nástroj a nalézat s dotčenou třetí zemí konsenzuální řešení vedoucí k zastavení nátlakových praktik, nicméně v případě, že se nepodaří ekonomické zastrašování dané země v „rozumném čase“ ukončit, je Komise oprávněna přijmout odvetná opatření, tzv. Union response measure. Může tak učinit ale pouze v případě, že jsou splněny dvě následující podmínky: akce je nezbytná za účelem ochrany zájmů a práv jak EU jako takové, tak jejích členských států, a akce je v zájmu EU. Dle současného návrhu mohou tato

³ European Commission, *An open, sustainable and assertive trade policy: Open Strategic Autonomy*; European Commission, „Questions and Answers: An open, sustainable and assertive trade policy“.



opatření nabývat například podoby cel, kvót, omezení pohybu zboží, omezení obchodu se službami, omezení investic, omezení v přístupu k veřejným zakázkám, omezení v oblasti ochrany práv duševního vlastnictví či omezení finančních služeb včetně přístupu na kapitálové trhy. Návrh nařízení zároveň stanovuje šest kritérií, které musí Komise vzít v potaz při výběru relevantního odvetného opatření. Komise také uznává, že tímto návrhem mohou být ovlivněni i podnikatelé, kteří působí v zahraničí. Návrh nařízení se svým rozsahem vztahuje nejen k obchodní politice, ale také politice zahraniční. A v podstatě, jak zdůrazňuje kolektiv autorů pod vedením O'Sullivanova, obchází sankce uvalované v rámci Společné zahraniční a bezpečnostní politiky EU, jejichž přijetí vyžaduje jednomyslnost.⁴ I přes tuto skutečnost má podporu jak v EP, tak i mezi některými členskými zeměmi. Na druhé straně některé členské země, včetně České republiky, zdůrazňují nutnost souladu navrhovaného nařízení s principy mezinárodního práva a také akcentují, aby přijetím tohoto návrhu nedošlo k prosazování protekcionistických opatření a dalšímu omezování multilaterálního obchodního systému, či diplomatické eskalaci. V této souvislosti se nabízí otázka, zda by do tohoto procesu neměly být více zapojeny členské státy nad rámec navrhovaného přezkumného komitologického postupu v případě uvalování opatření navržených Evropskou komisí, neboť se nejedná o opatření, která se pouze vztahují k obchodní politice jako takové, kde má výsadní postavení Komise. Návrh je nyní projednáván Evropským parlamentem a Radou EU. Francie jako předsednická země označila návrh jako prioritní a bude usilovat o jeho dojednání ještě během jejího předsednictví, což je otázkou. Pokud by se tak nestalo, bude návrh řešen během českého a případně švédského předsednictví.

Dalším nástrojem, který odpovídá zaměření otevřené strategické autonomie EU a jejího pilíře založeného na asertivní obchodní politice, a který má vztah i k návrhu nařízení ACI, je návrh nařízení o nástroji k mezinárodním veřejným zakázkám (International Procurement Instrument, IPI). Návrh byl poprvé představen před deseti lety. K opětovnému projednávání bylo přistoupeno v roce 2019, obecná pozice Rady byla dojednána portugalským předsednictvím a nyní se v triázích projednává kompromisní návrh. Opatření by mělo umožnit evropským společnostem účastnit se veřejných zakázek ve třetích zemích, jež používají restriktivní nebo diskriminační politiky.

⁴ David O'Sullivan, Renato Antonini, Eva Monard, Stefan Tsakanakis, Charlotte Brett and Byron Maniatis, „European Commission proposes an anti-coercion instrument to strengthen its trade defense toolbox“, *Global Trade Policy Blog*, Steptoe, 17 December 2021, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=e9329c5b-ef7a-46c6-8796-2780bbbb14c1> (navštíveno 3. 2. 2022).



V duchu otevřené strategické autonomie je projednáván i další návrh nařízení, které by mělo řešit dopady subvencí poskytovaných firmám třetích zemí působících na vnitřním trhu. Na ty se totiž, oproti firmám z EU, nevztahují unijní pravidla v oblasti hospodářské soutěže a vzniká tak nerovné konkurenční prostředí. Nařízení, jež je aktuálně projednáváno na úrovni pracovní skupiny, by mělo obsahovat dva modely pro *ex-ante* povolovací režim pro slučování podniků a veřejných zakázek, a modul zaměřený na obecný přezkum jakékoli situace na vnitřním trhu. Stejně jako v předchozích případech je i zde cílem nalézt vhodnou rovnováhu mezi ochranou vnitřního trhu a zachováním jeho otevřenosti, přičemž v potaz je třeba brát i celkové kumulativní dopady výše uvedených návrhů jak z hlediska konkrétních opatření, tak dopadů na obraz EU coby otevřené ekonomiky uplatňující jasná pravidla.

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 otevírat 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. Do popředí všech politik se v Evropě dostává Zelená dohoda pro Evropu (European Green Deal), díky které se problematika udržitelnosti a ochrany klimatu promítá i do obchodní politiky.⁵ V rámci obchodu se musí dbát i na to, aby vzájemná liberalizace a ulehčení obchodu nemělo negativní dopad na životní prostředí, ať již růstem emisí spojených s vyšší frekvencí dopravy, nebo během samotného výrobního procesu produktů, např. formou odlesňování.

Právě proto Unie do svých obchodních dohod zahrnuje kapitoly o udržitelnosti a ochraně životního prostředí. Podle databáze o obchodě a životním prostředí, má právě Unie ve svých dohodách takových doložek nejvíce – v průměru 10 doložek na dohodu, což je největší počet v historii.⁶ Zároveň platí, že EU v historii

⁵ Grübler, J., Stöllinger, R., Tondlhttps, G.: Are EU trade agreements in line with the European Green Deal?, The Vienna Institute for International Economic Studies, 15.2.2021, //wiiw.ac.at/are-eu-trade-agreements-in-line-with-the-european-green-deal-n-484.html (navštíveno 4. 2. 2022).

⁶ TRADE & ENVIRONMENT DATABASE – TREND ANALYTICS, https://klimalog.die-gdi.de/trend/index.html#data/from_year=1945&to_year=2018&categories=70 (navštíveno 4. 2. 2022).



ve svých dohodách nikdy tolik environmentálních dodatků neměla. Na druhou stranu tu je ale otázka vymáhání dodržování těchto částí obchodních dohod. Enviromentální a pracovněprávní ustanovení nejsou součástí standardního mechanismů urovnávání sporů zahrnutých v dohodách o volném obchodě, ale mají svůj vlastní, což činí sankcionání partnerů za nedodržení daných ustanovení v podstatě nemožným. Řešení jakýchkoliv sporů je ponecháno na konzultace a doporučení expertních panelů. V případě porušování dohod se EU také spoléhá na tlak, který vyvíjí veřejnost na její partnery, přičemž nemalou roli zde sehrává také jistá negativní reklama třetí země.⁷

Kromě doložek o ochraně klimatu v dohodách o volném obchodě EU plánuje dodržovat svůj závazek k ochraně klimatu a také k „otevřené, udržitelné a asertivní“ obchodní politice⁸ pomocí zavedení tzv. uhlíkového cla, konkrétně mechanismu uhlíkového vyrovnávání na hranicích (CBAM). To by mělo fungovat jako tarif uvalený na dovozy energeticky náročných produktů do EU – jedná se o průmysly zaměřené na výrobu a zpracování železa, oceli, cementu, ropy, hliníku, chemikálií nebo hnojiv. Cílem je zabránit tzv. uhlíkovým únikům (*carbon leakage*) způsobených faktem, že domácí evropští producenti musí splňovat vyšší enviromentální požadavky při výrobě než její mimo-evropští konkurenti, včetně placení za emise v rámci systému ETS, a tak často mnozí přemýšlí o umístění své výroby do zemí mimo EU s méně náročnými požadavky. Výsledkem pak je, že EU na jedné straně splňuje svá vlastní kritéria udržitelnosti a ochrany životního prostředí při výrobě uvnitř EU, zároveň je ale odkázaná na dovoz produktů, které tyto standardy nespĺňují, čímž dochází k podkopání snahy globálně bojovat s klimatickou změnou a snižovat emise na všech úrovních a ve všech oblastech života.

To ale neznamená, že přijetí mechanismu CBAM bude bezproblémové. CBAM může pomoci domácím producentům tak, aby stejné podmínky vnitřního trhu platily i pro konkurenty dovážející do EU. Na druhé straně současný návrh CBAM poskytuje jen malé nebo žádné pobídky pro evropské exportéry, aby jim zabránil v přesunutí výroby do zemí mimo EU, kde by na ně nebyly kladeny takové nároky, čímž by došlo k výraznému snížení výrobních nákladů.⁹ Další otázkou je zákonnost

⁷ Grübler, J., Stöllinger, R., Tondlhttps, G., Are EU trade agreements in line with the European Green Deal?, The Vienna Institute for International Economic Studies, 15.2.2021, <https://wiiw.ac.at/are-eu-trade-agreements-in-line-with-the-european-green-deal-n-484.html> (navštíveno 4. 2. 2022).

⁸ MPO ČR, Nová strategie EU: Otevřená, udržitelná a asertivní obchodní politika, 23.2.2021, <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/spolecna-obchodni-politika-eu/nova-strategie-eu-otevrena--udrzitelna-a-asertivni-obchodni-politika--259727/> (navštíveno 4. 2. 2022).

⁹ Kolev, G., Carbon Border Adjustment and Other Trade Policy Approaches for Climate Protection, *Intereconomics*, Volume 56, 2021, Number 6, pp. 310–316,



mechanismu podle pravidel WTO. Rozdělení stejných nebo podobných produktů podle rozdílů v emisní náročnosti jejich produkce by zřejmě porušilo zásadu WTO týkající se nediskriminace, a to zejména z důvodu souběhu beplatné alokace ETS povolenek domácím producentům a výběru cla od dovozců při vstupu zboží na vnitřní trh.¹⁰ Mnozí ale tvrdí, že environmentální standardy budou v souladu s pravidly WTO. Proto je důležité se soustředit na průmysly s vysokým rizikem uhlíkových úniků, hodnocení dovozů stejně jako domácí produkci a také se vyhnout diskriminaci produktů na základě zemí původu.¹¹

Snahy o udržitelnost a ochranu klimatu v obchodních vztazích, či už ve formě environmentálních doložek ve FTAs nebo zavedením mechanismu CBAM, ale výrazně komplikují a do jisté míry i mění podstatu obchodní politiky EU. Namísto klasické liberalizace obchodních vztahů, kdy se partneři dohodli na vzájemném odstranění obchodních překážek, tarifních nebo netarifních, a často i v různých skupinách produktů, snaha podmínit přístup na evropský vnitřní trh dodržením environmentálních či jiných kritérií (jakými jsou např. lidská práva) obchodní vztahy výrazně komplikuje a také prodlužuje čas potřebný na uzavření těchto dohod i samotnou ratifikaci. Aktuální přístup k obchodní politice v EU a ve většině členských zemí se taktéž posouvá od zaměření se na pouhou liberalizaci světového obchodu k využití obchodu na zabezpečení rovných podmínek (*level playing field*)¹² pro evropské obchodníky *vis-à-vis* jejich světových partnerů. Otázkou tak zůstává, zda tímto důrazem na kvalitní a udržitelné obchodní vztahy bude EU dostatečně atraktivním obchodním partnerem i v budoucnosti a dostane tak prostor své zásady a svou *soft power* uplatňovat v obchodě i nadále. Aktuálně probíhající revize Akčního plánu pro vymáhání TSD kapitol (Trade and Sustainable Development) v obchodních dohodách EU z roku 2018, tedy fakticky strategie EU v oblasti udržitelné obchodní politiky, bude dokončena v prvním pololetí roku 2022. Na jejím základě bude jasnější, kam se EU v této oblasti posune.

<https://www.intereconomics.eu/contents/year/2021/number/6/article/carbon-border-adjustment-and-other-trade-policy-approaches-for-climate-protection.html> (navštíveno 3. 2. 2022).

¹⁰ Baker, T., The Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) and its effects on trade with third countries, EUROPEUM Institute for European Policy, 13. 8. 2021, <https://www.europeum.org/data/articles/tom-baker-eumonitor-2.pdf> (navštíveno 3. 2. 2022).

¹¹ The EU carbon border adjustment, Charles River Associates, May 2020, <https://media.crai.com/wp-content/uploads/2020/09/16164525/Implications-of-CBAM-Initial-Views-0520.pdf> (navštíveno 3. 2. 2022).

¹² Moens, B., „Europe’s glory days of trade deals are over“, Politico.eu, 30.8.2021, <https://www.politico.eu/article/eu-trade-glory-days-over/> (navštíveno 3. 2. 2022).



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

Významnými obchodními partnery pro Evropskou unii jsou také její evropští sousedé. Evropské sdružení volného obchodu (ESVO), zahrnující Norsko, Lichtenštejnsko, Island a také Švýcarsko, bylo v roce 2019 třetím nejdůležitějším partnerem EU v extra-unijním obchodu se zbožím. Celkový obchod dosahoval necelých 430 miliard eur a představoval tak 10,5 % unijního vnějšího obchodu.¹³ Všechny čtyři země se podílejí na evropském vnitřním trhu; Norsko, Lichtenštejnsko a Island jako součást Evropského hospodářského prostoru (EHP), Švýcarsko na základě balíku cca 120 bilaterálních smluv s Unií.¹⁴ A i když se pozice ESVO v žebříčku důležitosti obchodu pro EU snížila důsledkem definitivního odchodu Spojeného království z EU a jejího vnitřního trhu, členské země sdružení zůstávají významnými partnery. V roce 2021 bylo Švýcarsko čtvrtým největším obchodním partnerem EU s celkovou bilancí vzájemného obchodu přes 30 miliard eur, Norsko se umístilo na sedmém místě s bilancí přes 12 miliard eur ve prospěch Norska.¹⁵

Právě budoucnost vztahů Unie se Švýcarskem je ale opět problematická. Po tom, co občané federace v roce 1992 v referendu odmítli členství v EHP se vzájemné vztahy řídí bilaterálními dohodami, uzavíranými na bázi „case by case“.¹⁶ Tyto dohody dosud zabezpečovaly de facto plné členství na vnitřním trhu. Díky nim je Švýcarsko nejen čtvrtým nejdůležitějším partnerem pro EU v obchodě se zbožím, třetím v obchodě se službami a na druhém místě v oblasti investic, ale také téměř tři čtvrtiny importů do Švýcarska pocházejí z EU.¹⁷ Dohody ale musí být kontinuálně aktualizované. Švýcarsko by taktéž současně mělo neustále dohlížet na harmonizaci vlastního právního řádu s evropskou legislativou tak, aby byl zachován fungující vnitřní trh.

¹³ Omarsson, T. et al., Annual Report of the European Free Trade Association 2020, European Free Trade Association, https://www.efta.int/sites/default/files/publications/Annual%20Reports/EFTA_Annual_Report_2020.pdf (navštíveno 2. 2. 2022).

¹⁴ Walter, S., Quo vadis, Swiss-European Union relations?, Bruegel, 7. 6. 2021 <https://www.bruegel.org/2021/06/quo-vadis-swiss-european-union-relations/> (navštíveno 2. 2. 2022).

¹⁵ „Euro area international trade in goods deficit €1.5 bn“, Eurostat, 14. 1. 2022, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_151969.pdf (navštíveno 2. 2. 2022).

¹⁶ Walter, S., Quo vadis, Swiss-European Union relations?, Bruegel, 7.6.2021 <https://www.bruegel.org/2021/06/quo-vadis-swiss-european-union-relations/> (navštíveno 2. 2. 2022).

¹⁷ Rollins, K., SWITZERLAND AND THE EUROPEAN UNION: BALANCING SOVEREIGNTY AND CLOSE ECONOMIC TIES, American Swiss Foundation, June 2021, <https://www.americanswiss.org/switzerland-and-the-european-union-balancing-sovereignty-and-close-economic-ties/> (navštíveno 2. 2. 2022).



Právě proto vyjednávala Unie se Švýcarskem novou rámcovou institucionální dohodu. Ta by na jedné straně usnadnila aktualizaci již existujících bilaterálních dohod o vstupu na vzájemné trhy, ale také by nastavila mechanismus ujednávání sporů, ke kterým by při uplatňování dohody mohlo dojít. Rámcová dohoda by tak konsolidovala stávající smlouvy a umožnila dále budovat a prohlubovat bilaterální vztah mezi EU a Švýcarskem.¹⁸ Vyjednávání o dohodě bylo poznamenáno komplikacemi a neshodami už od jejich počátku v roce 2014, napětí však eskalovalo zahájením veřejné konzultace o dohodě v roce 2019. Vyplynulo z ní několik oblastí, které byly pro Švýcarsko problémové a na základě kterých se švýcarská vláda v květnu 2021 rozhodla vyjednávání ukončit a dohodu odmítnout. Jednou z hlavních problematických oblastí se stala problematika volného pohybu pro občany EHP, která je řešena ve směrnici 2004/38/ES.¹⁹ Podle EU je směrnice jen vývojem již existujícího práva na volný pohyb osob v rámci Schengenského prostoru, jehož součástí je i Švýcarsko, a tak směrnici už dávno mělo přijmout.²⁰ Švýcarská vláda se ale obává, že by tím udělila přístup ke svému sociálnímu systému imigrantům z EU. Dalším problémem je garance zachování tradičně vysokých švýcarských mezd, nebo pravidla státní pomoci, které jsou součástí evropské politiky hospodářské soutěže a se kterými některé švýcarské kantony nesouhlasí.²¹

Zda a jak se tyto neshody podaří urovnat, zůstává otázkou. Na švýcarskou stranu apelují kromě představitelů EU²² také zástupci byznysu.²³ Varují, že neschopnost najít shodu na jisté podobě rámcové dohody bude mít za následek postupné vypršení stávajících dohod a komplikaci vzájemných obchodních vztahů. Příkladem je dohoda o přes-hraničním obchodě s medicínskými technologiemi, jejíž platnost vypršela právě v době ukončení vyjednávání. Obchod s těmito produkty se v současné době řídí přechodnou modifikací dohody o vzájemném

¹⁸ Walter, Quo vadis, Swiss-European Union relations?.

¹⁹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, 29. 4. 2004, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0038&from=EN> (navštíveno 2. 2. 2022).

²⁰ Rollins, K., SWITZERLAND AND THE EUROPEAN UNION: BALANCING SOVEREIGNTY AND CLOSE ECONOMIC TIES, American Swiss Foundation, June 2021, <https://www.americanswiss.org/switzerland-and-the-european-union-balancing-sovereignty-and-close-economic-ties/> (navštíveno 2. 2. 2022).

²¹ Walter, Quo vadis, Swiss-European Union relations?.

²² „Swiss-EU relationship could fall apart if talks fail, EU’s Sefcovic says“, Euractiv.com, 28. 12. 2021, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/swiss-eu-relationship-could-fall-apart-if-talks-fail-eus-sefcovic-says/> (navštíveno 2. 2. 2022).

²³ Ammann, J., „German industry calls for better EU-Swiss relations“, Euractiv.com, 21. 1. 2022, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/german-industry-calls-for-better-eu-swiss-relations/> (navštíveno 2. 2. 2022).



uznávání medicínských zařízení, jež má platnost do května 2024.²⁴ Ratingová agentura Fitch také upozorňuje na možnost snížení atraktivnosti Švýcarska pro byznys, například vyloučením z programu Horizont Evropa, nebo před ztracenými příležitostmi, které by Švýcarsko získalo dodatečným přístupem na vnitřní trh.²⁵ Mnozí se domnívají, že k drastičtějším opatřením, jako je vyloučení z programu Horizontu Evropa, nedojde a Unie nebude ochotná ohrožit vztahy s jedním ze svých nejbližších partnerů. Jisté ale je, že vzájemný obchod založený na stále větším počtu bilaterálních smluv, které potřebují neustálou aktualizaci či změnu, zůstává v ohrožení.

Bezpochyby největším obchodním partnerem v Evropě je pro Unii Spojené království (UK), které je druhou největší ekonomikou v Evropě a třetím nejdůležitějším obchodním partnerem pro EU, hned po Číně a Spojených státech.²⁶ Od roku 2021 není Spojené království součástí vnitřního trhu ani celní unie EU a vzájemný obchod je tak upravován Dohodou o obchodě a spolupráci. Ta zahrnuje obchod se zbožím a službami na úrovni podobné obchodním dohodám Unie s Japonskem nebo Kanadou, znamená ale výrazné omezení přístupu UK na evropský trh – obrat v téměř šedesátileté britské snaze nebýt v ekonomické nevýhodě vůči Evropě.²⁷

Dohoda kromě volného obchodu zahrnuje i řadu dalších otázek a oblastí obchodu, jako jsou spolupráce v justičních otázkách, vymáhání práva, nebo otázky digitálního obchodu, rybolovu, energetiky, duševního vlastnictví nebo veřejných zakázek.²⁸ Navzdory tomu ale zavádí do vzájemného obchodu s Uníí obchodní bariéry a překážky, jejichž úplný vliv na obchod ještě není znám. To je zčásti způsobeno faktem, že se Spojení království rozhodlo zavést plné kontroly, včetně vyplňování celních deklarací evropskými dodavateli až na začátku roku 2022,²⁹ a zčásti také pandemií covid-19. Jedná se o vlivy, které je obtížné

²⁴ „NOTICE TO STAKEHOLDERS: STATUS OF THE EU-SWITZERLAND MUTUAL RECOGNITION AGREEMENT (MRA) FOR MEDICAL DEVICES“, European Commission, 26. 5. 2021, https://ec.europa.eu/health/system/files/2021-05/mdcg_eu-switzerland_mra_en_0.pdf (navštíveno 2. 2. 2022).

²⁵ „Gradual Weakening of EU Economic Ties to Dampen Swiss Growth“, Fitch Ratings, 1. 6. 2021, <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/gradual-weakening-of-eu-economic-ties-to-dampen-swiss-growth-01-06-2021> (navštíveno 2. 2. 2022).

²⁶ „Euro area international trade in goods deficit €1.5 bn“, Eurostat, 14. 1. 2022, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_151969.pdf (navštíveno 2. 2. 2022).

²⁷ Sapir, A., The double irony of the new UK-EU trade relationship, Bruegel, 12. 1. 2021, <https://www.bruegel.org/2021/01/the-double-irony-of-the-new-uk-eu-trade-relationship/> (navštíveno 3. 2. 2022).

²⁸ „Brexit očima exportérů“, BusinessInfo.cz, 22. 9. 2021, <https://www.businessinfo.cz/navody/special-brexit-ocima-exporteru/2/#brexit-v-souvislostech> (navštíveno 3. 2. 2022).

²⁹ Mayes, J., Just a Year of Brexit Has Thumped U.K.'s Economy and Businesses, Bloomberg, 22. 12. 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-12-22/how-a-year-of-brexit-thumped-britain-s-economy-and-businesses> (navštíveno 3. 2. 2022).



v statistikách od brexitu oddělit. Obecně ale platí, že britský obchod brexitem utrpěl – v říjnu 2021 byl britský obchod s EU o 15,7 % nižší, než kdyby UK zůstalo součástí společného trhu a celní unie.³⁰

Kromě ekonomických dopadů způsobuje brexit i politické problémy, zejména Protokolem o Severním Irsku. Ten v rámci snahy vyhnout se hraničním kontrolám mezi Severním Irskem a Irskou republikou a zabezpečení pravidel vnitřního trhu zavádí pro některé zboží *de facto* hranici mezi Severním Irskem a Velkou Británií. Tento fakt ale způsobuje nejen politické napětí v Severním Irsku,³¹ ale i pokračující neshody mezi EU a vládou v Londýně. O budoucnosti vztahů mezi EU a Spojeným královstvím i Severním Irskem jedná za EU Komise. Je ale diskutabilní, zda se komisaři Šefčovičovi podaří zajistit britské dodržení dohody, nebo bude nutné vztahy s UK znovu přehodnotit, což by mohlo být příležitostí k nastavení takových vztahů, které by ulehčily vzájemné obchodování.

³⁰ Springford, J., THE COST OF BREXIT: OCTOBER 2021, Centre for European Reform, 13. 12. 2021, <https://www.cer.eu/insights/cost-brexit-october-2021> (navštíveno 3. 2. 2022).

³¹ Gallardo, C., „Commission: Call to halt post-Brexit checks at Northern Irish ports ‘unhelpful’“, Politico.eu, 3. 2. 2022, <https://www.politico.eu/article/cease-of-post-brexit-checks-at-northern-irish-ports-unhelpful-commission-says/> (navštíveno 4. 2. 2022).



Závěr

Debata o obchodní politice EU, jejím nastavení s ohledem na současné trendy a nástroje v mezinárodním obchodu a vlivu na fungování vnitřního trhu Unie je i s ohledem na blížící se předsednictví České republiky v Radě EU velice důležitá a nezbytná. Česká republika by měla v této transformační době, kdy se nejen EU jako taková, ale i její členské země potýkají s implementací Zelené dohody pro Evropu, energetickou krizí, rostoucí inflací a dopady pandemie covid-19, měla formulovat jasnou vizi a pozici, kterou by dokázala na unijní úrovni aktivně prosazovat.

Kulatý stůl na téma Teritoriální rozměr vnitřního trhu v globální konkurenci v rámci Národního konventu o EU by měl umožnit zástupcům politických stran a hnutí, poslancům Evropského parlamentu, poslancům a senátorům Parlamentu ČR, zástupcům státní správy, akademické obce, podnikatelů, nevládních organizací a sociálních partnerů diskutovat o takovém nastavení obchodní politiky EU, která by odpovídala zájmům České republiky a zároveň Evropské unii umožňovala hrát významnou roli v globálních obchodních vztazích, zachovala její konkurenceschopnost a také celistvost vnitřního trhu.



Zdroje

Ammann, J., „German industry calls for better EU-Swiss relations“, *Euractiv.com*, 21. 1. 2022, <https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/german-industry-calls-for-better-eu-swiss-relations/> (navštíveno 2. 2. 2022).

Baker, T., *The Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) and its effects on trade with third countries*, EUROPEUM Institute for European Policy, 13. 8. 2021, <https://www.europeum.org/data/articles/tom-baker-eumonitor-2.pdf> (navštíveno 3. 2. 2022).

„Brexit očima exportérů“, *BusinessInfo.cz*, 22. 9. 2021, <https://www.businessinfo.cz/navody/special-brexit-ocima-exporteru/2/#brexit-v-souvislostech> (navštíveno 3. 2. 2022).

„Euro area international trade in goods deficit €1.5 bn“, *Eurostat*, 14. 1. 2022, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/december/tradoc_151969.pdf (navštíveno 2. 2. 2022).

European Commission, *An open, sustainable and assertive trade policy: Open Strategic Autonomy*, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159434.pdf (navštíveno 3. 2. 2022).

European Commission, „Questions and Answers: An open, sustainable and assertive trade policy“, *Questions and Answers*, 18 February 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_645 (navštíveno 3. 2. 2022).

Gallardo, C., „Commission: Call to halt post-Brexit checks at Northern Irish ports ‘unhelpful’“, *Politico.eu*, 3. 2. 2022, <https://www.politico.eu/article/cease-of-post-brexit-checks-at-northern-irish-ports-unhelpful-commission-says/> (navštíveno 4. 2. 2022).



„Gradual Weakening of EU Economic Ties to Dampen Swiss Growth“, *Fitch Ratings*, 1. 6. 2021, <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/gradual-weakening-of-eu-economic-ties-to-dampen-swiss-growth-01-06-2021> (navštíveno 2. 2. 2022).

Grübler, J., Stöllinger, R., Tondlhttps, G., *Are EU trade agreements in line with the European Green Deal?*, The Vienna Institute for International Economic Studies, 15. 2. 2021, [//wiiw.ac.at/are-eu-trade-agreements-in-line-with-the-european-green-deal-n-484.html](https://wiiw.ac.at/are-eu-trade-agreements-in-line-with-the-european-green-deal-n-484.html) (navštíveno 4. 2. 2022).

Kolev, G., „Carbon Border Adjustment and Other Trade Policy Approaches for Climate Protection“, *Intereconomics*, Volume 56, Number 6 (2021): 310–316, <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2021/number/6/article/carbon-border-adjustment-and-other-trade-policy-approaches-for-climate-protection.html> (navštíveno 3. 2. 2022).

Mayes, J., „Just a Year of Brexit Has Thumped U.K.'s Economy and Businesses“, *Bloomberg*, 22. 12. 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-12-22/how-a-year-of-brexit-thumped-britain-s-economy-and-businesses> (navštíveno 3. 2. 2022).

Moens, B., „Europe's glory days of trade deals are over“, *Politico.eu*, 30. 8. 2021, <https://www.politico.eu/article/eu-trade-glory-days-over/> (navštíveno 3. 2. 2022).

MPO ČR, *Nová strategie EU: Otevřená, udržitelná a asertivní obchodní politika*, 23. 2. 2021, <https://www.mpo.cz/cz/zahranicni-obchod/spolecna-obchodni-politika-eu/nova-strategie-eu-otevrena--udrzitelna-a-asertivni-obchodni-politika--259727/> (navštíveno 4. 2. 2022).

„NOTICE TO STAKEHOLDERS: STATUS OF THE EU-SWITZERLAND MUTUAL RECOGNITION AGREEMENT (MRA) FOR MEDICAL DEVICES“, *European Commission*, 26. 5. 2021, https://ec.europa.eu/health/system/files/2021-05/mdcg_eu-switzerland_mra_en_0.pdf (navštíveno 2. 2. 2022).

Omarsson, T. et al., *Annual Report of the European Free Trade Association 2020*, European Free Trade Association,



https://www.efta.int/sites/default/files/publications/Annual%20Reports/EFTA_Annual_Report_2020.pdf (navštíveno 2. 2. 2022).

Rollins, K., *SWITZERLAND AND THE EUROPEAN UNION: BALANCING SOVEREIGNTY AND CLOSE ECONOMIC TIES*, American Swiss Foundation, June 2021, <https://www.americanswiss.org/switzerland-and-the-european-union-balancing-sovereignty-and-close-economic-ties/> (navštíveno 2. 2. 2022).

Sapir, A., *The double irony of the new UK-EU trade relationship*, Bruegel, 12. 1. 2021, <https://www.bruegel.org/2021/01/the-double-irony-of-the-new-uk-eu-trade-relationship/> (navštíveno 3. 2. 2022).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, 29. 4. 2004, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0038&from=EN> (navštíveno 2. 2. 2022).

Springford, J., *THE COST OF BREXIT: OCTOBER 2021*, Centre for European Reform, 13. 12. 2021, <https://www.cer.eu/insights/cost-brexite-october-2021> (navštíveno 3. 2. 2022).

„Swiss-EU relationship could fall apart if talks fail, EU's Sefcovic says“, *Euractiv.com*, 28. 12. 2021, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/swiss-eu-relationship-could-fall-apart-if-talks-fail-eus-sefcovic-says/> (navštíveno 2. 2. 2022).

„The EU carbon border adjustment“, *Charles River Associates*, May 2020, <https://media.crai.com/wp-content/uploads/2020/09/16164525/Implications-of-CBAM-Initial-Views-0520.pdf> (navštíveno 3. 2. 2022).

TRADE & ENVIRONMENT DATABASE – TREND ANALYTICS, https://klimalog.die-gdi.de/trend/index.html#data/from_year=1945&to_year=2018&categories=70 (navštíveno 4. 2. 2022).

UNCTAD, *Trade and Development Report 2021* (Ženeva: UNCTAD, 2021), <https://unctad.org/webflyer/trade-and-development-report-2021> (navštíveno 3. 2. 2022).



Walter, S., *Quo vadis, Swiss-European Union relations?*, Bruegel, 7. 6. 2021
<https://www.bruegel.org/2021/06/quo-vadis-swiss-european-union-relations/>
(navštíveno 2. 2. 2022).

O Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM

Institut pro evropskou politiku EUROPEUM je neziskový, nepolitický a nezávislý think tank, který se zaměřuje na evropskou integraci a soudržnost. EUROPEUM přispívá k posilování demokracie, bezpečnosti, stability, svobody a solidarity napříč Evropou a aktivnímu vystupování České republiky v Evropské unii. EUROPEUM provádí původní výzkum, organizuje veřejné akce a vzdělávací aktivity a formuluje nové názory a doporučení ke zlepšení domácí a evropské politiky.

[Více o nás](#)

Kontakt

Web: europeum.org

Adresa pražské kanceláře: Staroměstské náměstí 4/1, 110 00, Praha 1

Tel.: +420 212 246 552

E-mail: europeum@europeum.org

Adresa [bruselské kanceláře](#): Avenue de Broqueville 40, 1200 Woluwe-Saint-Lambert

Tel: +32 472 84 18 45

E-mail: brussels@europeum.org

Další publikace najdete u nás na našem [webu](#).