

**MONITORING  
EVROPSKÉ LEGISLATIVY –  
LISTOPAD 2004**

**PETRA KUCHYŇKOVÁ**

**CENTRUM PRO STUDIUM DEMOKRACIE A KULTURY**

**BRNO 2004**

**OBSAH**

|   |           |   |           |
|---|-----------|---|-----------|
| <b>EXECUTIVE SUMMARY</b>  | <b>3</b>  |   |           |
| <b>I. ČÁST</b>  |           |   |           |
| <b>Monitoring konkrétní legislativy či legislativních programů, které jsou v současnosti na pořadu jednání evropských institucí – vybrané oblasti</b> | <b>9</b>  |   |           |
| <b>1.1 EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR</b>   | <b>9</b>  |   |           |
| Rozhodnutí o interpretaci exkluzivních práv ve věci pivovar Anheuser-Bush vs. pivovar Budějovický Budvar (C-245/02)                                   | 9         |   |           |
| <b>1.2 KOMISE</b>   | <b>9</b>  |   |           |
| Nové parametry pro zprávy členských zemí o penzijním systému  | 9         |   |           |
| Směrnice týkající se spotřebitelských kreditů   | 10        |   |           |
| Zpráva skupiny Wima Koka o pokračování Lisabonského procesu   | 10        |   |           |
| Zpráva o přípravách na zavedení eura v nových členských státech   | 13        |   |           |
| Zpráva o poskytování státní pomoci v 10 nových členských zemích v období před rozšířením EU   | 14        |   |           |
| Zpráva o evropském občanství a vytvoření Agentury základních práv   | 15        |   |           |
| <b>1.2 RADA</b>   | <b>16</b> |   |           |
| <b>1.2.1 Competitiveness Council</b>  | <b>16</b> |   |           |
| Návrh direktivy EP a Rady o službách v rámci vnitřního trhu   | 16        |   |           |
| Směrnice Rady a EP o registraci, evaluaci a autorizaci chemikálií (REACH)   | 16        |   |           |
|   |           | 1.2.2 EcoFin  | 17        |
|   |           | Nařízení o kontrole pohybu finančních hotovostí v rámci EU a mezi EU a jejím okolím     | 17        |
|   |           | 1.2.3 Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council                    | 18        |
|   |           | Návrh směrnice EP a Rady pozměňující Směrnici č. 93/104/EC o organizaci pracovní doby   | 18        |
|   |           | 1.2.4 Transport, Telecom and Energy Council   | 18        |
|   |           | Rámcová směrnice týkající se efektivity energie   | 18        |
|   |           | <b>II. ČÁST – PŘÍLOHA</b>   |           |
|   |           | <b>Aktuální problematické oblasti spjaté s legislativní aktivitou či její přípravou</b> | <b>20</b> |
|   |           | 2.1 JUSTICE A VNITRO – HAAGSKÝ PROGRAM  | 20        |
|   |           | 2.2 FINANCE EU  | 22        |
|   |           | 2.3 REGIONÁLNÍ POLITIKA   | 24        |
|   |           | 2.4 VÝVOJ CAP   | 25        |
|   |           | Reforma cukerního pořádku   | 25        |
|   |           | Nařízení o přísnějších pravidlech pro transport živých zvířat                           | 26        |
|   |           | Nařízení o rozvoji venkova a návrh vzniku Fondu rozvoje venkova                         | 26        |

## EXECUTIVE SUMMARY

### I. ČÁST

#### Monitoring konkrétní legislativy či legislativních programů, které jsou v současnosti na pořadu jednání evropských institucí – vybrané oblasti

##### 1.1 EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR

Rozhodnutí o interpretaci exkluzivních práv ve věci pivovar Anheuser-Bush vs. pivovar Budějovický Budvar (C-245/02)

- ESD rozhodl 16. listopadu v případě sporu amerického pivovaru Anheuser-Bush a českého Budějovického Budvaru.
- Podle rozhodnutí užití identického jména výrobku nemusí rušit exkluzivní vlastnická práva, pokud k tomuto užití identického jména došlo v dobré víře.

##### 1.2 KOMISE

- Nové parametry pro zprávy členských zemí o penzijním systému
  - Na půdě Komise se v listopadu hovořilo o přípravě nových parametrů pro systém zpráv, jejichž pomocí jednotlivé členské státy zpětně informují Komisi o tom, jak u nich probíhá penzijní reforma.
  - Tento legislativní vývoj svědčí na jedné straně o tom, že Komise se snaží alespoň kontrolovat oblasti, v nichž EU nemá legislativní pravomoci. Na druhé straně je třeba jej vnímat jako snahu o to reflektovat nepříznivé vlivy fenoménů, jako je stárnutí populace na sociální a důchodovou politiku v Evropě. Otázkou je, do jaké míry může být žádoucí a pozitivní snaha EU zasahovat podstatněji do této výsostné oblasti členských států.
  - Vliv legislativního vývoje na ČR  
Z hlediska ČR jde o zajímavý problém, přestože možný vývoj na poli nové evropské legislativy je teprve v samých počátcích, otázka penzijní reformy totiž představuje jeden z nejožehavějších problémů sociální a hospodářské politiky v ČR.

- Směrnice týkající se spotřebitelských kreditů
  - Komise provedla sérii změn svého návrhu Směrnice o spotřebitelském kreditu, čímž vyšla vstříc stanovisku EP a akceptovala přibližně 100 z předkládaných 152 pozměňovacích návrhů EP.
  - Co je direktiva o spotřebitelských úvěrech  
Nový návrh Komise ukládá věřitelům povinnost informovat detailně spotřebitele o podmínkách kontraktů ještě před jejich podepsáním, informovat je o jejich právech a povinnostech v souvislosti s uzavřením kontraktu, jejím úkolem by tedy měla být ochrana spotřebitele při uzavírání kontraktu o úvěru a současně umožnění žádat za snadnějších podmínek o úvěr v jiném členském státě EU.
  - Obsah pozměněného návrhu  
Pozměněný návrh zužuje záběr původní direktivy, nezahrnuje např. půjčky přesahující částku 100 000 euro, členskými státům byl ponechán v některých dílčích oblastech oproti původnímu návrhu větší manévrovací prostor s ohledem na vlastní socio-ekonomickou realitu, revidovaný návrh také upustil od povinnosti členských států založit národní informační báze, které by uchovávaly data o spotřebitelských úvěrech tak, aby věřitelé mohli snadno identifikovat spotřebitele, který je finančně vyčerpán.
  - Protichůdné postoje k direktivě  
Direktivu kritizovaly především organizace spotřebitelů, sdružené v rámci EU do lobbyistické struktury BEUC, ale též EP, obě tyto instituce přitom trvaly na co nejmenší míře harmonizace v této oblasti a na tom, aby jednotlivé členské státy mohly eventuelně účinněji chránit své spotřebitele na základě domácích právních předpisů, Komise naproti tomu prosazovala větší harmonizaci a opomíjela v návrhu direktivy některé významné oblasti.
  - Pozměněný návrh direktivy se nyní nachází před stádiem přijetí společného stanoviska v Radě, které by mělo být přijato počátkem roku 2005, EP pak přijal v rámci svého prvního čtení v dubnu 2004 na 152 pozměňovacích návrhů.

- Zpráva skupiny Wima Koka o pokračování Lisabonského procesu
  - hlavním bodem pravidelného zasedání Komise v prvním listopadovém týdnu se 3. listopadu stala prezentace zprávy skupiny Wima Koka o pokračování Lisabonského procesu, která konstatovala, že EU prozatím silně zaostává v plnění cílů této agendy, na jejímž základě se má stát nejkonkurenceschopnější ekonomikou světa do roku 2010, mimo to se také v silné krizi ocitá její schopnost finančně zvládat náročnou sociální politiku pod vlivem nejnovějšího vývoje socio-ekonomické situace.
  - Co je Kokova zpráva?
 

Její úkolem měla být střednědobá evaluace dosavadních výsledků plnění cílů lisabonské agendy jako jakási příprava na jarní summit Evropské rady v březnu 2005, kde má dojít ke zhodnocení výsledků a toho, zda cíle stanovené Evropskou radou v Lisabonu v roce 2000 jsou reálné.
  - Obsah Kokovy zprávy
 

Konstatovala především, že naděje na to, aby evropská ekonomika do roku 2010 předstihla své konkurenty je vzhledem k dosavadnímu vývoji mizivá, a to především vzhledem k realitě probíhající ekonomické globalizace a změnám v evropské demografické situaci, EU se přitom má v dalším plnění úkolů Lisabonské agendy soustředit především na ekonomický růst a vytváření pracovních míst.
  - Problémy Kokovy zprávy
 

Zpráva upozorňuje též na to, že sama Lisabonská agenda trpí předimenzovaností a byrokratickou přepjatostí stanovených cílů, nepřináší však sama žádná efektivní řešení, sporný je návrh na vytváření žebříčků členských států dle jejich progresu v reformách.
  - Rozdílné pohledy na Kokovu zprávu
 

Evaluaci členských států dle reformního progresu odmítl německý kancléř Schröder, rozdílné pohledy prezentovali představitelé států podporujících více intervenční politiku (Francie) a naopak více protržní politiku (Velká Británie, Nizozemí).  
Skutečnost, že EU nejméně prospívá snaha dosahovat protichůdných a ekonomicky neudržitelných cílů, stejně jako nemožnost dosáhnout konsensu na efektivních řešeních podtrhly reakce UNICE na jedné straně (apel na podporu ekonomického růstu a vytváření pracovních míst) a odborů ETUC na druhé (návrh soustředit se spíše na sociální kohezi)
- Kokova zpráva a ČR
 

Z hlediska ČR stojí za povšimnutí zdůraznění některých konkrétních legislativních závěrů, které by měly z Kokovy zprávy vyplývat, jako je tlak na přijetí společného evropského patentu či tlak na harmonizaci principů výpočtu daně z příjmu právnických osob
- Zpráva o přípravách na zavedení eura v nových členských státech
  - Na svém zasedání 10. listopadu Komise prezentovala svoji první zprávu o dosavadním stavu praktických příprav na rozšíření eurozóny, která konstatovala, že všechny tyto státy plánují zavedení společné měny v letech 2007–2010, zpráva tedy konstatovala, že zavedení eura v nových členských státech by mělo být rychlejší a zřejmě i snadnější než v rámci EU-15.
  - Co je Zpráva o přípravách na zavedení eura v nových členských státech
 

Zpráva prezentovaná na zasedání Komise dosavadním komisařem pro ekonomické a monetární záležitosti Almunieu pokračuje v praxi pravidelných každoročních zpráv vydávaných před zavedením eura v roce 1999.
  - Obsah Zprávy
 

Podle Zprávy 4 z nových členských států plánují zavedení eura do roku 2007 (Estonsko, Kypr, Litva a Slovinsko), ostatní si přejí vyčkat nejpozději do roku 2010, 5 zemí přitom zvažuje tzv. scénář "velkého třesku", který znamená nevratnou fixaci kurzů v rámci jednotného směnného mechanismu a současné zavedení eurových mincí a bankovek do oběhu.
  - Problematické body
 

Zpráva konstatuje, že většina občanů v nových členských státech je s měnou euro obeznámena, obává se však, že její zavedení způsobí nárůst cen, Komise proto hodlá tuto situaci řešit svojí obvyklou a spornou metodou – uzavřením dohod se členskými státy o posilování informační kampaně týkající se eura.
  - Zpráva a ČR
 

ČR zařadila Zprávu do zemí počítajících se zavedením eura nejdříve po roce 2007 (pravděpodobně 2009 spolu s Polskem), tento cíl však Komise vnímá jako metu, k níž ekonomiky nových členských států více méně *musejí* směřovat, navzdory tomu, že zpráva zveřejněná v říjnu konstatovala, že ČR není po stránce plnění konvergenčních kritérií (včetně legislativních) na přijetí eura ještě připravena, je třeba dát si také pozor na skutečnost, jakou

nerovnováhu a případně otřesy této měny by mohl způsobit právě fakt, že nové členské státy hodlající přistoupit k eurozóně chtějí experimentovat s variantou "velkého třesku".

- *Zpráva o poskytování státní pomoci v 10 nových členských zemích v období před rozšířením EU*
  - 16. listopadu Komise vydala zprávu, podle které 10 nových zemí EU před rozšířením zdvojnásobilo státní pomoc poskytovanou podnikům.
  - Nové členské země tak de facto využily šanci poskytnout svým podnikům státní pomoc ještě před vstupem do EU v květnu 2004, kdy začaly platit striktnější podmínky pro její poskytování. Komise proto konstatovala ve zprávě, že v déleoděm horizontu očekává pokles těchto státních podpor a k systému penalizace by tedy přistoupila až následně, pokud by dané členské země poskytováním vysokých podpor neukončily.
  - *Zpráva a ČR*  
V případě ČR se přitom vymyká běžným standardům především objem jednorázové pomoci poskytované v letech 2000–2003 bankovnímu sektoru (v případě Polska pak šlo především o jednorázové podpory poskytované těžebnímu průmyslu).
- *Zpráva o evropském občanství a vytvoření Agentury základních práv*
  - Komise se rozhodla navázat na nedávnou prezentaci své zprávy o evropském občanství přeměnou Monitorovacího centra pro rasismus a xenofobii v Agenturu základních práv EU, která by měla spolupracovat s nevládními organizacemi pracujícími v oblasti zlepšování ochrany lidských práv v EU, rámcovou směrnicí o založení této agentury přitom hodlá Komise předložit začátkem roku 2005.
  - *Problematické body*  
Velmi problematickým bodem současné diskuse, kterou na téma vzniku této agentury otevřela Komise je zejména zahrnutí úvah o tom, zda by agentura neměla sledovat porušení některých ze základních práv EU ze strany členských států, což by mohlo být podnětem pro jeho vyloučení z Rady ministrů.
  - *Zpráva a ČR*  
Z hlediska zájmů ČR lze vzhledem k předpokládanému referendu o ústavním textu poukázat na to, že Zpráva Komise o vytvoření agentury a takto širokými a spornými pravomocemi je opět důkazem toho, že ústavní text začíná žít svým vlastním životem, že EU

k němu přistupuje již k jakoby platnému či ratifikovanému textu a přizpůsobuje tomu svoji dílčí legislativní aktivitu, případně je dokladem právě toho, jak neomezené pravomoci by v případě ratifikace Ústavy některé její pasáže (Charta základních práv) poskytovaly takovýmito agenturám vůči členským státům.

## 1.2 RADA

### *Competitiveness Council*

- *Návrh direktivy EP a Rady o službách v rámci vnitřního trhu*
  - Jedná se o Direktivu o liberalizaci vnitřního trhu se službami, návrh komisaře pro vnitřní trh Bolkesteina, na jejíž urychlené přijetí tlačí v souvislosti s výsledky Kokovy zprávy nejen Komise, ale též někteří zástupci zaměstnavatelů (např. Konfederace britského průmyslu).
  - Co je direktiva o liberalizaci vnitřního trhu se službami?  
Direktiva ve své současné podobě návrhu Komise pokrývá 50% služeb provozovaných v rámci vnitřního trhu EU, včetně např. turistických agentur, firem s výpočetní technikou, reklamních agentur, půjčoven aut, ale i zdravotnických služeb, lékařů, právníků či daňových poradců.
  - *Problematické body*  
Jako problémový bod bylo identifikováno především pravidlo, podle něhož provozování služeb má podléhat právním předpisům státu, z něž pochází provozovatel a nikoli státu, v němž je služba provozována, což vzbudilo obavu např. z toho, že direktiva bude mít za následek pokles úrovně zdravotnické péče.
  - *Protichůdné postoje k direktivě*  
Odmítavě se vůči liberalizaci služeb v těchto oblastech postavily především odbory, které argumentovaly tím, že přijetí této direktivy povede ke zhoršení pracovních podmínek a k přílivu levné pracovní síly, naopak UNICE zdůrazňuje nutnost liberalizace v této oblasti, k níž se podle jejích odhadů váže až 75% pracovních míst v současné EU.
  - V současnosti se nachází návrh v rámci legislativního procesu před prvním čtením EP, které se má uskutečnit začátkem roku 2005, Rada má o něm vést politickou debatu na zasedání 25.–26. listopadu
  - *Direktiva a ČR*  
Z hlediska nových členských států by direktiva v podobě současného návrhu mohla mít

spíše pozitivní dopad, protože by umožnila provozovatelům služeb jejich provozování v jiných členských státech za stejných podmínek jako v ČR, což na jedné straně vzbuzuje obavu spíše u starších členů EU z přílivu levné pracovní síly, na druhé straně to může vést k odlivu odborníků ze států, jejichž podmínky provozování služeb (např. daňové) jsou velkorysejší, proti návrhu v této podobě se ze zmíněných důvodů snesla kritika zájmových skupin, lze tedy očekávat, že konečná podoba bude vyjímát z původního záběru řadu výjimek.

- Směrnice Rady a EP o registraci, evaluaci a autorizaci chemikálií (REACH)
  - Do stádia politické debaty se tentokrát na listopadovém zasedání Rady pro volnou soutěž má dostat kontroverzní projekt REACH, praktické dopady jehož implementace byly hodnoceny i na setkání expertů v Haagu, kde byly prošetřovány závěry 36 expertních studií.
  - Nové výsledky hodnocení přínosu směrnice  
Podle výsledků hodnocení by projekt měl přinášet dlouhodobý zisk převyšující krátkodobé finanční újmy sektoru businessu.
  - Protichůdná stanoviska  
Závěry musely konstatovat skutečnost, že v navrhované podobě by cena za implementaci projektu byla natolik vysoká, zejména pro zástupce středních a malých podnikatelů, že je nutné snížit náklady především pokud jde o byrokratickou zátěž, celkové náklady byly totiž vyčísleny až na 4 mld. eur, k pozitivním přínosům patří naopak i v penězích vyčíslitelná pozitiva pro zdravotní stav zaměstnanců vystavených zacházení s nebezpečnými látkami či v dlouhodobém dosahu vytvoření příznivého podnikatelského a inovačního prostředí.
  - Směrnice a ČR  
Z globálního hlediska ze zpráv vyplývá, že směrnice by přinášela především pozitiva celospolečenského dosahu (především environmentální) z hlediska malých a středních podniků však může být nutná administrativní a finanční zátěž též velmi nepříjemná.
  - Projekt REACH má být též předmětem politické debaty na zasedání Rady pro životní prostředí 20. prosince

### *EcoFin*

- Nařízení o kontrole pohybu finančních hotovostí v rámci EU a mezi EU a jejím okolím
  - Na zasedání EcoFin 17. listopadu přijali ministři financí členských zemí nařízení o posílení nadnárodní kontroly hotovostních finančních toků v rámci EU a v platebním styku EU s jejím okolím.
  - Obsah nařízení  
Nařízení odpovídá snaze zpřísnit kontrolu osob na vnějších hranicích EU, Celní kontrola je totiž dle tohoto nařízení oprávněna kontrolovat jednotlivé osoby a jejich zavazadla ve snaze objevit nedeklarovanou peněžní částku.
  - Nařízení a ČR  
Českých občanů cestujících do třetích zemí se toto nařízení dotkne navzdory tomu, že ČR není okrajovou zemí EU, nařízení je totiž direktivní směrem ke členským státům v tom smyslu, že jsou tyto státy povinny nejen zahájit trestní řízení proti osobám, které se proviní neúplností či zatajováním hotovostních částek s nimiž cestují do zahraničí, ale musí navíc v tomto trestním řízení ukládat tresty přímo úměrné závažnosti tohoto provinění.

### *Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council*

- Návrh směrnice EP a Rady pozměňující Směrnici č. 93/104/EC o organizaci pracovní doby
  - Pro agendu Rady zasedající 6.–7. prosince je znovu plánována sporná směrnice o organizaci pracovní doby
  - Problémy návrhu směrnice  
Je poukazována především na nesrovnalosti v sektoru zdravotnictví, které by přinesla směrnice zakazující výrazné překračování maximální povolené délky pracovní doby, stejně jako zavedení zvláštní kategorie pohotovostního času, který by byl započítáván do pracovní doby.
  - Protichůdná stanoviska  
Nejnovější vývoj a poli stanovisek k této legislativě ukazuje, že Německo navzdory svému původnímu plánu podpořit Británii v silné opozici vůči této směrnici a jednat tak podobně jako v případě svého postoje k neúspěšné směrnici o sezónních pracovnících, nehodlá vznášet k poslední revizi návrhu podstatnější připomínky, Británie naopak setrvává v opozici a hodlá návrh v Radě i blokovat.

*Transport, Telecom and Energy Council*

- Rámcová směrnice týkající se *efektivní energie*
  - Směrnice byla diskutována na zasedání Rady 29. listopadu, ve stejný den se má konat slyšení EP o dotaznících, které vyplňovaly jednotlivé členské státy, dotazníky měly odpovědět na otázku, zda jsou tyto členské státy schopny dostát spontánně šestibodovému plánu cílů stanovených v této oblasti nizozemským předsednictvím, či zda budou potřebovat jejich zakotvení v podobě směrnice.
  - Obsah plánované direktivy  
Dotazník, na jehož konci má být teprve politická debata o tom, zda je direktiva v této oblasti potřebná, se též týkal otázky měření a evaluace možností energetických úspor.
  - Sporné body  
Je přitom třeba odpovědět na otázku, zda vytvoření společného trhu s energiemi má být předmětem zákonné úpravy, či zda to má být výsledkem spontánního procesu a spíše aktivity členských států.

**II. ČÁST – PŘÍLOHA****Aktuální problematické oblasti spjaté s legislativní aktivitou či její přípravou**

## Justice a vnitro – Haagský program

- Na zasedání Evropské rady 5. listopadu hlavy států EU daly zelenou přesunu problematiky pohraničních kontrol, vízové, azylové a imigrační politiky od mechanismu rozhodování jednomyslností s uplatněním konzultační procedury v EP k rozhodování kvalifikovanou většinou (QMV) v Radě a uplatnění spolurozhodovací funkce EP tím, že bez podstatných změn schválili tzv. Haagský program agendy justice a vnitra do roku 2011. Na zasedání Rady
- 2. listopadu pak byly přijaty obecné principy pro navrácení ilegálních imigrantů, Rada se též velmi obecně dohodla na tom, že je třeba hledat ochranu pro uprchlíky mimo hranice EU, poblíž jejich mateřského regionu.
- Co je Haagský program?
  - Haagský program představuje víceletý program agendy pro oblast, nyní již formálně nazývanou prostorem svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, týká se přitom parametrů společné azylové politiky, úvah o vytvoření

společné pohraniční policie, harmonizace některých oblastí rodinného práva, ale také trestního práva pokud se jedná o práva obviněných osob, dále se týká spolupráce členských států při výměně informací a harmonizace pravidel pro zacházení s nelegálními migranty včetně mechanismu jejich vyhošťování, sporným bodem programu dosud zůstává otázka zřízení funkce evropského žalobce.

- Hlavy států a vlád se na summitu Evropské rady dohodly, že bude dodržen harmonogram, předvídaný v rámci revidovaného znění Smlouvy o EU, který předpokládá jednomyslné rozhodnutí o převedení azylové, vízové a migrační politiky pod mechanismus QMV a spolurozhodovací procedury od dubna 2005, za jedinou oblast, která zůstává v režimu jednomyslnosti přitom byla na zasedání Evropské rady označena dílčí oblast legální imigrace.
- Haagský program na rozdíl od závěrů summitu v Tampere z roku 1999 stanovuje relativně přesná data pro harmonizaci dílčích politik: v letech 2007–2010 má dojít k vytvoření společné azylové politiky a společného evropského statusu uprchlíka, do konce roku 2005 mají být v rámci celé EU přijaty společné procedurální garance pro osoby obviněné z trestných činů.

- Rozdílné pohledy na Haagský program  
Z členských států se pokoušely o převedení otázek legální imigrace pod mechanismus QMV Španělsko a Belgie, Německo však trvalo na zachování veta členských států v této oblasti, Francie a Španělsko se pokusily znovu vrátit do agendy otázku vytvoření funkce evropského žalobce, Británie však zopakovala svůj odpor k takové úpravě.
- Hlavní problémy Haagského programu  
Haagský program lze vnímat jako jeden z příkladů přijímání legislativních plánů s již v podstatě jistou vizí toho, že bude ratifikována Ústavní smlouva, návrh ústavy totiž rozšiřuje pravomoci EU na úkor členských států především pokud jde o politiku příhraničních kontrol
- Dopady implementace Haagského programu na ČR  
ČR stále představuje spíše tranzitní nežli cílovou zemi uprchlických vln, není též okrajovou zemí, která by musela bezprostředně řešit otázky možné hrozby hromadného přílivu uprchlíků, je však třeba věnovat pozornost např. plánům na

rovnouměrnou alokaci uprchlíků v rámci členských států EU, harmonizace vízové a imigrační politiky má také znamenat to, že jednotlivým členským státům bude bráněno v tom, aby přijímáním příliš přísných mechanismů této politiky "přesouvaly" cíl imigrantů příliš asymetricky do jiných členských států.

## Finance EU

- K hlavním bodům jednání EcoFin 15. a 16. listopadu náležely nejvýznamnější otázky týkající se v současnosti budoucnosti financování EU. Z hlediska ČR tato otázka nabývá na významu, stávající hospodářské ukazatele a možný vývoj salda vzájemných vztahů českých příspěvků a zisků z rozpočtu EU, tak jak vyplývají z přístupové smlouvy a z předpokladů upravené finanční perspektivy pro roky 2000–2006, totiž naznačují, že pokud by nové státy vstupovaly za podobných podmínek jako ČR, přesouvala by se zřejmě postupně (spolu s růstem HDP) ČR z pozice čistého plátce do pozice čistého příjemce, přestože se za dosavadních podmínek počítá s tím, že v letech 2007–2013 ČR zůstane čistým příjemcem.
- Na 25. listopadu bylo plánováno další jednání EcoFin, jehož podstatná část byla věnována návrhu rozpočtu pro rok 2005 ve znění doplňků a pozměňovacích návrhů, které vzešly z říjnového plenárního zasedání EP, v Radě se jednalo o druhé čtení návrhu rozpočtu. Jednání EcoFin 25. listopadu nakonec přineslo rozhodnutí, že celkový objem rozpočtu na rok 2005 má pokrývat přesně 1% HDP EU (celková výše přibližně 106,3 mld. euro), jedná se tedy o úspěch úsporné varianty.
- V rámci listopadového jednání EcoFin byly projednávány též další dílčí otázky, především podpora další integrace v sektoru finančních služeb prozatím prostřednictvím nelegislativních nástrojů, Rada se však shodla na tom, že bude podporovat legislativní zásahy v oblastech, kde je to žádoucí a nutné.

## Regionální politika

- Ve dnech 17. – 18. listopadu se uskutečnilo zasedání Výboru regionů, přičemž k nejdůležitějším bodům agendy náležely Akční plán pro organické farmářství, akční plán Youth pro období 2007 – 2013, plány e-Europe a e-Health, evropská politika v oblasti výzkumu, plány pro rozvoj periferiálních regionů, tzv. třetí železniční balík či víze partnerství veřejného a soukromého sektoru.
- Regiony již přitom vyjádřily spokojenost s fungováním nového nástroje Komise pro přeshraniční spolupráci (EGCC), který je vyčleněn z dosavadního systému strukturálních fondů a Komise jej představila v červenci.
- Problémem těchto vizí na přeshraniční spolupráci pomocí tohoto nástroje však může být to, že dosavadní legislativa jednotlivých členských států jeho implementaci neumožňuje, změny by pak opět vyžadovaly další harmonizaci právních řádů prostřednictvím nařízení.

## Vývoj CAP

- K hlavním bodům prosincového zasedání Rady pro zemědělství a rybolov, které by se mohly dotknout též ČR bude náležet prezentace Sdělení Komise o reformě sektoru cukru, o němž má být vedena politická debata.
- Na listopadovém jednání Rady bylo též přijato nařízení zpřísnující podstatným způsobem některé podmínky transportu živých zvířat
- Zasedání rady má též prezentovat výsledky zpráv o dlouhodobých programech v oblasti zemědělství, jedná se o akční plán v oblasti organického farmářství, který Komise prezentuje jako jeden z hlavních bodů programu udržitelného hospodářství v oblasti zemědělství.
- Také nové členské státy zajímá prezentace návrhu Nařízení o rozvoji venkova, mělo by totiž obsahovat též konkrétní ustanovení ohledně prostředků plynoucích pomocí strukturálních fondů do oblasti venkova, inovovaná s ohledem na nové členské státy, z nichž některé (především Polsko) očekávají přísun rozpočtových prostředků do této oblasti.



## I. ČÁST

### MONITORING KONKRÉTNÍ LEGISLATIVY ČI LEGISLATIVNÍCH PROGRAMŮ, KTERÉ JSOU V SOUČASNOSTI NA POŘADU JEDNÁNÍ EVROPSKÝCH INSTITUCÍ – VYBRANÉ OBLASTI

#### 1.1 EVROPSKÝ SOUDNÍ DVŮR

##### **Rozhodnutí o interpretaci exkluzivních práv ve věci pivovar Anheuser-Bush vs. pivovar Budějovický Budvar (C-245/02)**

ESD rozhodl 16. listopadu v případě sporu amerického pivovaru Anheuser-Bush a českého Budějovického Budvaru, že užití identického jména výrobku nemusí rušit exkluzivní vlastnická práva, pokud k tomuto užití identického jména došlo v dobré víře.

V tomto případě šlo o již druhé rozhodnutí v konkrétní kauze sporu dvou pivovarů o značku piva Budweiser/Budvar. V pozadí sporu o výrobní značku piva stojí to, že Budějovický Budvar zaregistroval značku Budweiser, pod níž jeho pivo figuruje na zahraničních trzích, ještě před vstupem dohody o právech duševního vlastnictví TRIPS v platnost, v 60. a 70. letech. Po přijetí této dohody v rámci jednání GATT jej v registraci značek Budweiser a Bud předstihl americký Anheuser Bush. Z listopadového rozhodnutí ESD vyplynulo, že funkcí ochranné značky výrobku je informovat spotřebitele o jeho původu.

#### 1.2 KOMISE

##### **Nové parametry pro zprávy členských zemí o penzijním systému**

Na půdě Komise se v listopadu hovořilo o přípravě nových parametrů pro systém zpráv, jejichž pomocí jednotlivé členské státy zpětně informují Komisi o tom, jak u nich probíhá penzijní reforma.

Komise se tak pokouší posílit svoji pravomoc pokud jde o kontrolu průběhu penzijních reforem v jednotlivých členských státech a poukazuje přitom na neuspokojivý postup těchto reforem v řadě z nich. Tyto nové parametry by měl na svém zasedání 13. prosince přijmout Výbor EU pro sociální ochranu.

Parametry musí nejprve rámcově schválit Rada ministrů a pak by měly být doručeny členským státům, které mají povinnost do 15. července 2005 podle nich předložit své zprávy o průběhu a pokroku penzijních reforem. Komisi přitom na dosavadních zprávách vadila jejich přílišná vágnost a nekonkrétnost.

##### *Sporné body*

Tento vývoj svědčí na jedné straně o snaze alespoň kontrolovat oblasti, v nichž EU nemá legislativní pravomoci. K nepříznivým vlivům fenoménů, jako je stárnutí populace na sociální a důchodovou politiku v Evropě tak může přispívat i snaha EU zasahovat podstatněji do této oblasti. Komise totiž tlačí na to, aby tyto zprávy získaly podobu, jež by umožňovala použít je coby základ hlubších analýz porovnávacích situací jednotlivých zemí, což přeloženo může též znamenat náběh na sjednocování a harmonizování parametrů této politiky v rámci sladování různých sfér hospodářské politiky jednotlivých členských států. Po členských státech proto Komise požaduje, aby ve svých zprávách zahrnovaly přesnější údaje o ekonomických indikátorech, které svědčí o tom, do jaké míry se jim daří plnit cíle penzijních reforem. Na druhé straně se zde odráží problematická situace v jednom z nejcitlivějších sektorů socio-ekonomické politiky, patrná de facto ve všech státech Evropy. Určitou harmonizaci v oblasti penzijní politiky, která by podle jejich názoru mohla problémy, s nimiž se státy těžko potýkají na národní úrovni, podporují nové lobbyistické skupiny, které se na evropské úrovni objevily postupně s tím, jak nabýval na závažnosti fenomén stárnutí populace v Evropě a jeho vliv na sociální a důchodovou politiku. K příznivcům toho, aby se do řešení otázek penzijní reformy více zapojila EU tak patří např. lobbyistická skupina AGE, která sympatizuje s požadavkem, aby se zprávy o národních strategiích v této oblasti staly základem pro studie komparující situaci seniorů v různých členských státech a eventuelně i přípravou pro celoevropskou strategii penzijní politiky včetně konkrétních nástrojů.

*ČR a snaha Komise pokud jde o posílení jejich pravomocí v oblasti penzijních reform*

Otázka penzijní reformy přitom představuje jeden z nejožehavějších problémů sociální a hospodářské politiky v ČR. V ČR vzrostl objem vyplácených důchodů za téměř 10 let (od roku 1995) ze sumy 110 mld. Kč na přibližně 250 mld. Kč, zprávy o vývoji inflace však poukazují na to, že ani toto navyšování vyplácených penzí nepřispívá výrazněji ke zvyšování kupní síly důchodců, stárnutí populace a palčivá problematika rozpočtových schodků, související přímo s objemem vyplácených mandatorních výdajů, však tváří v tvář stále nedokončené penzijní reformě jen přispívají k neuspokojivé situaci veřejných financí ČR. Je proto třeba věnovat této oblasti pozornost, snaha převádět penzijní politiku na evropskou úroveň by mohla představovat v rámci pokusů o sjednocování parametrů sociální politiky závažný zásah. Otázkou je také, jaké možnosti by v řešení těchto složitých otázek EU měla v současné situaci, kdy musí konstatovat krizi evropského sociálního státu a sama na ni často nesmyslně reaguje posilováním přerozdělovacího mechanismu v rámci svých politik, počínaje politikou rozpočtovou.

## **Směrnice týkající se spotřebitelských kreditů**

Komise provedla sérii změn svého návrhu Směrnice o spotřebitelském kreditu, čímž vyšla vstříc stanovisku EP a akceptovala přibližně 100 z předkládaných 152 pozměňovacích návrhů EP.

Pozměněný návrh direktivy se nyní nachází před stádiem přijetí společného stanoviska v Radě, které by mělo být přijato počátkem roku 2005, EP pak přijal v rámci svého prvního čtení v dubnu 2004 na 152 pozměňovacích návrhů.

*Co je direktiva o spotřebitelských úvěrech*

Nový návrh Komise ukládá věřitelům povinnost informovat detailně spotřebitele o podmínkách kontraktů ještě před jejich podepsáním, informovat je o jejich právech a povinnostech v souvislosti s uzavřením kontraktu.

Úkolem direktivy by tedy měla být ochrana spotřebitele při uzavírání kontraktu o úvěru a současně umožnění žádat za snadnějších podmínek o úvěr v jiném členském státě EU.

*Obsah pozměněného návrhu*

Pozměněný návrh zužuje záběr původní direktivy, nezahrnuje např. půjčky přesahující částku 100 000 euro, členskými státům byl ponechán

v některých dílčích oblastech oproti původnímu návrhu větší manévrovací prostor s ohledem na vlastní socio-ekonomickou realitu.

Revidovaný návrh také upustil od povinnosti členských států založit národní informační báze, které by uchovávaly data o spotřebitelských úvěrech tak, aby věřitelé mohli snadno identifikovat spotřebitele, který je finančně vyčerpan.

*Protichůdné postoje k direktivě*

Direktivu kritizovaly především organizace spotřebitelů, sdružené v rámci EU do lobbyistické struktury BEUC, ale též EP, opačného názoru byla Komise.

EP spolu se spotřebitelskou lobby trvaly na co nejmenší míře harmonizace v této oblasti a na tom, aby jednotlivé členské státy mohly eventuelně účinněji chránit své spotřebitele na základě domácích právních předpisů. Komise naproti tomu prosazovala větší harmonizaci a opomíjela v návrhu direktivy některé významné oblasti.

*ČR a Direktiva o spotřebitelských úvěrech*

Hodnocení dopadů změn na poli poskytování spotřebitelských úvěrů pro ČR se rozcházejí, bankovní experti včetně expertů ČNB poukazují na to, že by se měla zjednodušit dostupnost úvěrů pro malé a střední podnikatele, ti se však obávají spíše opačného efektu.

## **Zpráva skupiny Wima Koka o pokračování Lisabonského procesu**

Hlavním bodem pravidelného zasedání Komise v prvním listopadovém týdnu se 3. listopadu stala prezentace zprávy skupiny Wima Koka o pokračování Lisabonského procesu, která konstatovala, že EU prozatím silně zaostává v plnění cílů této agendy, na jejímž základě se má stát nejkonzurenceschopnější ekonomikou světa do roku 2010.

Kokova zpráva představovala nejen jeden z hlavních bodů agendy Komise, ale také summitu Evropské rady, který se uskutečnil 4. a 5. listopadu. Pozornost vzbudilo to, že Zpráva konečně vyslovovala tacitně přijímaný existující fakt, že se ocitá v silné krizi schopnost EU finančně zvládat náročnou sociální politiku pod vlivem nejnovějšího vývoje socio-ekonomické situace. Hovořila v tomto smyslu o důsledcích rozšíření, ale také vývoje demografické situace v Evropě a bezpečnostní situaci ve světě po roce 2000, včetně nebezpečí terorismu, pro naplňování cílů Lisabonské agendy. Zpráva zdůrazňuje odlišnost socio-ekonomického modelu Evropy na

rozdíl od USA, kterou dokládá lepšími výsledky např. v oblasti zdravotnictví, dětské úmrtnosti apod. Dle Lisabonských cílů však EU stále zůstává povinnost vytvoření 11 mil. nových pracovních míst do roku 2010 tak, aby dosáhla cíle 70% zaměstnanosti. Zarážející je vysvětlení, které Kok podává pro zaostávání EU v plnění původních cílů. Podle bývalého nizozemského premiéra by představitelé hlav států tehdejší EU v roce 2000 zřejmě formulovali své cíle střízlivěji, kdyby se nacházeli v současné politické situaci. To však zdaleka není jediná slabina a jediný sporný bod Kokovy zprávy.

#### *Co je Kokova zpráva?*

Její úkolem měla být střednědobá evaluace dosavadních výsledků plnění cílů lisabonské agendy jako jakási příprava na jarní summit Evropské rady v březnu 2005, kde má dojít ke zhodnocení výsledků a toho, zda cíle stanovené Evropskou radou v Lisabonu v roce 2000 jsou reálné.

Jednalo se o prezentaci zprávy skupiny vedené bývalým nizozemským premiérem Kokem, hodnotící dosavadní pokrok v naplňování ekonomické reformy v rámci cílů tzv. Lisabonské agendy. Zpráva do značné míry odhalila nereálnost původního cíle dohnat z hlediska klíčových ekonomických ukazatelů USA. Hlava pracovní skupiny, Wim Kok, však na tuto skutečnost reagoval snahou o změkčení původních požadavků Lisabonské agendy. Vyjádřil se např. v tom smyslu, že EU by se neměla pokoušet kopírovat USA pro dosažení cílů Lisabonské agendy. Zdůraznil přitom, že EU by neměla ve snaze o dosažení ekonomického růstu opouštět základní principy svého sociálního státu, a to navzdory pokukům řady kritiků i ekonomických expertů, kteří právě velkoryse nastavené parametry evropského welfare state, vzpírajícího se prozatím v řadě zemí (včetně Německa) hlubším reformám, vidí jako příčinu toho, že se kýženého ekonomického růstu stále nedaří dosáhnout.

#### *Obsah Kokovy zprávy*

Konstatovala především, že naděje na to, aby evropská ekonomika do roku 2010 předstihla své konkurenty je vzhledem k dosavadnímu vývoji mizivá, a to hlavně vzhledem k realitě probíhající ekonomické globalizace a změnám v evropské demografické situaci, EU se přitom má v dalším plnění úkolů Lisabonské agendy soustředit především na ekonomický růst a vytváření pracovních míst.

Zpráva musela konstatovat, že Evropa stále zaostává za USA v klíčovém indikátoru životního standardu, kterým je výše HDP na hlavu. EU nyní nedosahuje ani 70% HDP USA na hlavu, což znamená, že

dosáhla takto špatného výsledku poprvé od 60. let (navzdory Lisabonské agendě). Velmi diskutabilní je způsob, jakým ve Zprávě předseda Kok tuto skutečnost hodnotí, podle něj je totiž EU údajně stále schopna dosáhnout cíle stát se nejkonkurenceschopnější ekonomikou světa do roku 2010, aniž by přehodnotila svůj postoj k sociálnímu státu, který Kok považuje za součást evropského hodnotového dědictví. Zpráva ovšem přiznává, že cíl Lisabonské agendy, tedy nastartování ekonomického růstu, se de facto nachází v bludném kruhu. Lisabonská agenda počítá s financováním takového množství programů, že EU je schopna získat nutné finanční prostředky pouze za předpokladu, že u ní skutečně dojde k předpokládanému hospodářskému růstu a tím pádem k růstu příjmů nutných k financování těchto programů. Předpoklady Lisabonské agendy se tak ukazují jako velmi nereálné, přestože tento fakt Kokova zpráva odmítá přímo přiznat.

#### *Problémy Kokovy zprávy*

Zpráva upozorňuje též na to, že sama Lisabonská agenda trpí předimenzovaností a byrokratickou přepjatostí stanovených cílů, nepřináší však sama žádná efektivní řešení, sporný je návrh na vytváření žebříčků členských států dle jejich progresu v reformách.

Kokovu zprávu lze hodnotit jako sbírku velmi dvojných závěrů. Na jedné straně je zdůrazňována snaha za každou cenu dostat původním cílům, na druhé straně Zpráva přiznává, že šance na jejich dosažení do roku 2010 je velmi malá, což je z hlediska výpovědní hodnoty o určité základní "poctivosti" a schopnosti sebereflexe ze strany EU alarmující. Zpráva měla brát v úvahu též fakt (a Wim Kok to opět nepřímou naznačoval), že zatímco se bude EU snažit o to dohnat v hospodářských ukazatelích ekonomiky USA a Japonska, nelze v žádném případě zaručit (a je to vzhledem k dosavadnímu vývoji růstu HDP v těchto zemích spíše nepravděpodobné), že v roce 2010 nebudou tyto ekonomiky v klíčových ukazatelích EU opět předbíhat. Kokova zpráva na tento fakt odpovídá tak, že snaha stát se nejkonkurenceschopnější ekonomikou v globálním měřítku v podstatě není pro EU zase až tolik důležitá, což je ovšem vzhledem k přetrvávající "Lisabonské" rétorice, jež se promítá i do úvah o výdajové stránce budoucí finanční perspektivy na roky 2007–2013, zarážející. Diskutabilní je i to, zda současné ekonomické potíže EU a jejich členů může řešit komunikační strategie namířená vůči občanům, na niž Kok navrhuje klást důraz. Navrhované recepty na řešení se nesou především ve znamení dalšího zatěžování byrokratické dimenze EU, Zpráva totiž počítá se zřízením speciální komise v rámci EP, která by měla

sledovat naplňování Lisabonské agendy. Hovoří též o změnách v návrhu rozpočtu EU pro rok 2005 tak, aby více odpovídaly ekonomickým potřebám a zájmu naplnění cílů agendy, nspecifikuje však v tomto směru nic konkrétního, je tedy těžké odhadnout, zda bude mít v praxi pozitivní efekty.

#### *Rozdílné pohledy na Kokovu zprávu*

■ Evaluaci členských států dle reformního progressu odmítl německý kancléř Schröder, rozdílné pohledy prezentovali představitelé států podporujících více intervenční politiku (Francie) a naopak více protržní politiku (Velká Británie, Nizozemí).

Zástupci jednotlivých členských zemí na Evropské radě se většinou omezili pouze na rétoriku zdůrazňující, že jednotlivé členské státy byly a jsou odhodlány k naplnění cílů Lisabonské agendy, i když Zpráva kritizovala především jejich pomalost implementace společné legislativy. Konkrétním a poněkud nebezpečným závěrem Kokovy zprávy je návrh sestavování jakéhosi žebříčku leaderů mezi státy a naopak států zaostávajících v ekonomické reformě. Tyto tabulky by se měly týkat všech 14 cílů Lisabonské agendy a seřazovat jednotlivé státy podle jejich pokroku. Podle Kokových představ by vlády jednotlivých členských států měly prezentovat Komisi dvouleté plány se závazky k dosahování cílů agendy, což je návrh připomínající náběhy k někdejšímu plánovanému hospodářství. Kokova zpráva doporučuje dokonce zasahovat do struktury vlád jednotlivých členských států, když požaduje zřízení funkce jakéhosi "lisabonského" ministra v rámci každé vlády, který by byl odpovědný za každodenní implementaci cílů agendy. Komise tak bude moci lépe vykonávat nátlak na jednotlivé členské státy v ekonomických otázkách a neponechávat jim v této oblasti podstatný prostor. Německý kancléř Schröder přitom označil myšlenku na poměrování jednotlivých členských států podle jejich "pokroku" v naplňování cílů agendy za politickou sebevraždu, rakouský premiér Šušsel zase navrhoval, aby se spíše pokusila EU jako celek poměřovat své ekonomické ukazatele s jinými ekonomikami (Indií, Čínou, USA). Členské státy, které si jsou vědomy vlastních hospodářských problémů (Německo, Francie), již kalkulují s možností posunutí časového limitu pro dosažení cílů Lisabonské agendy za rok 2010. Takové úvahy naznačují, že cílů Lisabonské agendy pravděpodobně stejně nebude dosaženo, a to navzdory tomu, že Kokova zpráva jakékoliv oddalování termínu za rok 2010 odmítá. Někteří představitelé EU pak navrhovali poněkud absurdní řešení v přejmenování celé agendy, např. dle zástupce španělských socialistů Borrella nikdo z občanů

nerozumí termínu "Lisabonské cíle", což možnost naplňování agendy diskvalifikuje, navrhoval proto přejmenování na "strategii pro konkurenceschopnost" či sociální kohezi.

■ Skutečnost, že EU neprospívá snaha dosahovat protichůdných a ekonomicky neudržitelných cílů, stejně jako nemožnost dosáhnout konsensu na efektivních řešeních podtrhly reakce UNICE na jedné straně (apel na podporu ekonomického růstu a vytváření pracovních míst) a odborů ETUC na druhé (návrh soustředit se spíše na sociální kohezi)

Z pomalého pokroku v naplňování cílů agendy byla ve Zprávě obviňována především netečnost vlád členských států. Zpráva sice konstatuje, že odpovědnost leží též na podobě samotné Lisabonské agendy, která je předimenzovaná a obsahuje často vzájemně si odporující priority, klíčovými viníky současné situace jsou však špatná koordinace a neochota členských států k politické akci. Problémem současné EU je však i to, které zájmové skupiny získávají vliv na vytváření sekundární legislativy. I nad výsledky Kokovy zprávy se názorově střetly UNICE a zástupci odborů v ETUC, kteří tradičně poukazovali na to, že Kokova zpráva je až příliš zaměřena na téma ekonomického růstu a vytváření pracovních příležitostí, zdůrazňovali naopak nutnost soustředit se na problematiku sociální koheze. UNICE reagovala na zprávu zdůrazněním, že pokud členské státy nezaměří snahu na vytváření pracovních míst, posilování růstu a konkurenceschopnosti, nebude Evropa schopna "vydělat" na své ambice v sociální a environmentální oblasti, tato lobbyistická skupina se tak staví na rozdíl od ETUC na stranu větší liberalizace. Za pozornost stojí, že prezentaci Kokovy zprávy na půdě Komise a Evropské rady předcházela sociální summit reprezentantů odborů, zaměstnavatelů, Komise a Rady ministrů. Na to, že těžko smířitelné zájmy lobbyistických skupin se promítají i do procesu vzniku sekundární legislativy poukázal bruselský think-tank zvaný Lisabonská rada (Lisbon council), který označil Kokovu zprávu za promarněnou příležitost, v níž se střety příliš protichůdných zájmů podepsaly na tom, že tímto způsobem nebude EU v socio-ekonomické oblasti schopna nikam dospět.

#### *Kokova zpráva a ČR*

■ Z hlediska ČR stojí za povšimnutí zdůraznění některých konkrétních legislativních závěrů, které by měly z Kokovy zprávy vyplývat, jako je tlak na přijetí společného evropského patentu či tlak na harmonizaci principů výpočtu daně z příjmu právnických osob.

Zpráva zdůrazňuje na jedné straně to, že nové členské státy trpící zvýšenou nezaměstnaností budou ještě méně schopny dosahovat cílů agendy nežli stávající členové, takže rozšíření EU na 25 členů znamenalo v tomto směru zátěž, na druhé straně právě u těchto států lze zaznamenat ekonomický růst, na rozdíl od stagnace řady z vedoucích ekonomik EU-15, takže rozšíření může být i zdrojem posílení ekonomické dynamiky EU. O tom svědčí např. údaje o hospodářském růstu za třetí čtvrtletí roku 2004. Ten činil v rámci celé EU pouze 0,3%, meziročně však došlo ke zlepšení na 2,1%, a to především zásluhou některých nových členských států, které vyrovnávaly ještě hlubší stagnaci některých členů eurozóny. Snahu oceňovat (a snad i sankcionovat) členské státy podle pokroku v naplňování cílů Lisabonské agendy lze bez velké nadsázky označit za indikátor toho, že současná EU v postoji vůči členským státům stále více směřuje k diktátu. V otázce implementace sekundární evropské legislativy má podle ní dojít ke zrychlení ze strany členských států a má být vyvíjen větší nátlak na implementaci, ČR se přitom v poslední době stala terčem kritiky Komise např. pokud jde o implementaci směrnic týkajících se liberalizace trhu s energií, jejichž skutečná antimonopolizační efektivita je diskutabilní. Jedním z konkrétních výstupů Kokovy zprávy je apel na účinnější harmonizaci práva duševního vlastnictví v rámci EU a patentového práva. Zdůrazňuje nutnost přijetí mechanismu jednotných evropských patentů, které by byly udělovány v anglickém jazyce tak, aby se předešlo sporným výkladům. Na pořad dne se tedy zřejmě vrátí sporné otázky, k nimž patří např. kauza softwarových patentů, důležitá z hlediska českých výrobců i spotřebitelů. Kokova zpráva navrhuje urychleně přijmout Směrnici o patentovatelnosti počítačových programů v podobě, v jaké byla v květnu 2004 představena na jednání Rady pro volnou soutěž. Její odpůrci argumentují tím, že software je chráněn prostřednictvím autorského zákona (to je též případ ochrany softwaru v ČR). Její příznivci včetně EICTA (Information and Communications Technology and Consumer Electronics Industries in Europe) argumentují tím, že patentová ochrana by byla striktně používána pouze u vynálezů technické podoby např. na poli medicíny, bezdrátové komunikace apod. a nikoli automaticky pro veškeré počítačové programy, což by vedlo k velkému zmatku a spíše inhibici tohoto důležitého odvětví z hlediska inovací a otázek práva duševního vlastnictví. Přes právní nezávažnost Zprávy tak stojí za pozornost, jaké by mohla mít impulsy pro vývoj na poli sekundární legislativy s přímým vlivem na některé ekonomické subjekty v ČR. Varující je i to, že navrhuje harmonizaci způsobu, jakým je v členských státech vypočítávána daň z příjmu právnických osob.

## Zpráva o přípravách na zavedení eura v nových členských státech

Na svém zasedání 10. listopadu Komise prezentovala svoji první zprávu o dosavadním stavu praktických příprav na rozšíření eurozóny, která konstatovala, že všechny tyto státy plánují zavedení společné měny v letech 2007–2010.

Ze zprávy tedy vyplývalo, že zavedení eura v nových členských státech by mělo být rychlejší a zřejmě i snadnější než v rámci EU-15. Její vyznění pak připomínalo jakýsi mobilizační manifest, který měl nové členské země vyzývat k rychlejšímu započetí příprav na přijetí jednotné měny, jak vyplývalo i ze slov komisaře pro finanční a monetární otázky Almunia.

### *Co je Zpráva o přípravách na zavedení eura v nových členských státech*

Zpráva prezentovaná na zasedání Komise dosavadním komisařem pro ekonomické a monetární záležitosti Almuniou pokračuje v praxi pravidelných každoročních zpráv vydávaných před zavedením eura v roce 1999.

V případě nových členských států se jednalo o první zprávu tohoto druhu. Komise pak hodlá pokračovat v těchto zprávách, konečné doporučení k přijetí té které země do eurozóny, které musí schválit Rada, spočívá právě na Komisi. Ze smluv však vyplývá faktická povinnost členských států do eurozóny časem vstoupit.

### *Obsah Zprávy*

Podle Zprávy 4 z nových členských států plánují zavedení eura do roku 2007 (Estonsko, Kypr, Litva a Slovinsko), ostatní si přejí vyčkat nejspíše do roku 2010, 5 zemí přitom zvažuje tzv. scénář "velkého třesku", který znamená nevratnou fixaci kurzů v rámci jednotného směnného mechanismu a současné zavedení eurových mincí a bankovek do oběhu.

Tři z nových členských zemí již dle Zprávy napojily své měny na evropský mechanismus směnných kurzů (jedná se o Estonsko, Litvu a Slovinsko). Estonsko přitom hovoří o přijetí společné měny již v roce 2006, Kypr, Litva a Slovinsko by přístupový proces rády dokončily v roce 2007. Lotyšsko, Malta a Slovensko počítají s přistoupením k eurozóně v roce 2008, v případě Polska a ČR se nepočítá s přijetím eura pravděpodobně dříve než v roce 2009, Maďarsko by chtělo do eurozóny vstoupit ještě o rok později. Pět nových členských států navíc hodlá zavést eurové mince a bankovky do oběhu současně s dokončením procesu fixace kurzů své měny k euru a se splněním konvergenčních kritérií. Jde o Kypr, Lotyšsko, Litvu, Slovinsko a Slovensko.

Varianta "velkého třesku" přitom představuje určitý precedens, dosavadní členové eurozóny, kteří zavedli společnou měnu od roku 1999, měli totiž k dispozici tříleté přechodné období, a to s výjimkou Řecka, které přijalo společnou měnu až o 2 roky později.

#### Problematické body

Zpráva konstatuje, že většina občanů v nových členských státech je s měnou euro obeznámena, obává se však, že její zavedení způsobí nárůst cen, Komise proto hodlá tuto situaci řešit svojí obvyklou a spornou metodou – uzavřením dohod se členskými státy o posilování informační kampaně týkající se eura.

Obavy z toho, jak jednotlivým ekonomikám nových členských zemí prospěje vstup do eurozóny tak Komise poněkud nebezpečně redukuje na obvyklou otázku nízké informovanosti občanů, jíž se v poslední době bohužel pokouší omlouvat každý významnější problém, počínaje zaostáváním za plněním cílů Lisabonské agendy a konče tažením proti odporu vůči Ústavě. Přehlíží přitom legitimitu obav potenciálních nových členů eurozóny, včetně ČR, disponujících ne zcela totožnými ekonomickými charakteristikami. Jde přitom o to, jaký vliv bude mít přijetí eura např. na vývoj zahraničního obchodu těchto zemí, ale i vývoj spotřebitelských cen, vzhledem k výkyvům hodnoty směnných kurzů vči euru. Nelze zanedbat ani diskutabilní budoucnost samotné měny euro, vezmeme-li v úvahu potíže některých ekonomik (Německa) a jejich laxní přístup k plnění podmínek Paktu růstu a stability, který nepřispívá k důvěryhodnosti evropské měny. Dle průzkumů eurobarometru 47% obyvatel nových členských států očekává spíše negativní dopady zavedení společné měny (oproti 42%, kteří očekávají pozitivní výsledky). Diskutovaná varianta "velkého třesku" by pak vedle vlivu na stabilitu eura mohla přinášet zejména technické problémy (spojené s urychlenou výměnou bankovek, jejich přípravou, zaváděním do oběhu apod.)

#### Zpráva a ČR

ČR zařadila Zpráva do zemí počítajících se zavedením eura nejdříve po roce 2007 (pravděpodobně 2009 spolu s Polskem), tento cíl přitom Komise vnímá jako metu, k níž ekonomiky nových členských států *musí* směřovat, navzdory zveřejňovaným ekonomickým ukazatelům, navzdory otázce, zda je to pro ně výhodné a především navzdory faktu, že není zcela jasné, jaký vliv na stabilitu eura bude mít přístup 10 nových členů do eurozóny v okamžiku, kdy mají s plněním konvergenčních kritérií vážné potíže i významné ekonomiky z řad dosavadních členů eurozóny.

Zpráva zveřejněná v říjnu 2004 konstatovala, že ČR není po stránce plnění konvergenčních kritérií (včetně legislativních, jako je status centrální banky a jeho pozice vůči evropskému systému centrálních bank, především je však problémem přetrvávající deficitní vývoj rozpočtu) na přijetí eura ještě připravena. S postupným (a vzhledem ke znění smluv téměř zákonitým) rozšířením eurozóny o nové členské státy se však počítá, a to nejpozději do roku 2010. Varující signál však potenciálním uchazečům o členství v eurozóně vysílá např. postoj Švédska, které pravidelně neplní legislativní aspekty konvergenčních kritérií (status centrální banky a její napojení na evropský systém centrálních bank) a vyhýbá se tak vstupu do eurozóny i svázání své ekonomiky určitými formálními a legislativními pravidly. Nelze sice popřít pozitivní vliv předepisované rozpočtové disciplíny, je však třeba upozornit, že právě toto kritérium obchází i někteří dosavadní členové eurozóny, uplatňování konvergenčních kritérií lze proto dnes vidět bez nadsázky jako asymetrické. Je třeba dát si pozor i na skutečnost, jakou nerovnováhu a případně otřesy této měny by mohl způsobit fakt, že nové členské státy hodlající přistoupit k eurozóně chtějí experimentovat s variantou "velkého třesku". Dělo by se to v době, kdy mají s plněním konvergenčních kritérií potíže i někteří současní významní členové eurozóny (především Německo), 10 nových členů pak vykazuje v plnění těchto kritérií dosud značnou rozkolísanost, přestože zažívají oproti některým členům eurozóny, jejichž ekonomika prochází recesí, růst. Přípravy na přijetí společné měny a výzvy k určité "mobilizaci" v tomto směru ze strany Komise je tak třeba sledovat z pohledu ČR jak z hlediska makroekonomických ukazatelů, tak např. z hlediska vlivu na spotřebitele. O možnostech přistoupení ČR a Slovenska k mechanismu směnných kurzů ERM II jednala na svém zasedání 15. a 16. listopadu též EcoFin.

#### Zpráva o poskytování státní pomoci v 10 nových členských zemích v období před rozšířením EU

16. listopadu Komise vydala zprávu, podle které 10 nových zemí EU před rozšířením zdvojnásobilo státní pomoc poskytovanou podnikům.

Zpráva konstatovala nárůst objemu státní pomoci v nových členských zemích ze 4 mld euro v roce 2000 na 7,8 mld euro v roce 2003, nedoporučila však penalizaci nových členských států, k níž Komise v případě poskytování státní pomoci businessu, která neodpovídá pravidlům pro volnou soutěž a deformuje ji ve prospěch dané země, přistupuje v případě starých členů.

*Obsah zprávy*

Nové členské země de facto využily šanci poskytnout svým podnikům státní pomoc ještě před vstupem do EU v květnu 2004, který pro ně znamenal striktnější podmínky pro její poskytování, Komise proto konstatovala ve zprávě, že v déleoděbném horizontu očekává pokles těchto státních podpor a k systému penalizace by tedy přistoupila až následně, pokud by dané členské země poskytováním vysokých podpor neukončily.

Zpráva upozorňovala na disproporci v podílu z HDP, který nové členské státy poskytují na podpory průmyslové sféry, oproti průměru v EU (1,42% HDP v průměru oproti průměru v EU, který dosahuje asi 0,4% HDP). Zpráva ovšem upozorňuje na to, že striktní porovnání starých a nových a členů EU v tomto směru není příliš férové, musí totiž brát v úvahu podmínky hospodářské tranzice od centrálně plánované k tržní ekonomice v zemích střední a východní Evropy.

*Zpráva a ČR*

V případě ČR se vymyká běžným standardům především objem jednorázové pomoci poskytované v letech 2000–2003 bankovnímu sektoru (v případě Polska pak šlo především o jednorázové podpory poskytované těžebnímu průmyslu).

Systém kontroly státních podpor, který do zemí střední a východní Evropy vnesl vstup do EU, lze považovat za pozitivní rys, v těchto státech oddělení státní a podnikové sféry probíhalo velmi bolestně a ne všude (včetně ČR) zcela důsledně, systém státních podpor přitom v této periodě působil jako pohodlný nástroj “prodloužené ruky” státu do business sféry, deformující volnou tržní konkurenci. Nové členské státy přitom začaly adaptovat systém poskytování státních podpor na standardy EU od roku 2001, přičemž na základě přístupových jednání přistoupila Komise na pravidlo, že systém státních podpor aplikovaný před vstupem země do EU nebude nepadán. Za největší poskytovatele státní pomoci v letech před vstupem do EU zpráva Komise označila na prvním místě Polsko, na druhém ČR (celkový objem podpor ve výši 1,9 mld. euro) a Maďarsko, tedy největší ekonomiky v rámci nových členských zemí. Současně však zpráva konstatovala, že tyto země většinou poskytují pomoc průmyslové sféře ve formě daňových úlev a podobných nástrojů, nežli pomocí jednorázových finančních injekcí (výjimku tvoří právě v ČR finanční injekce ve snaze o záchranu bankovního sektoru). Zpráva tak musela konstatovat v tomto směru velkou diverzitu mezi novými členy EU, např. pokud pomine jednorázové

injekce do bankovního sektoru, musí konstatovat, že v rámci ČR bylo na státní podpory užito pouze 0,47% HDP, ČR by se tedy v tomto směru vešla do průměru státních podpor poskytovaných v rámci EU. Otázka státních pomoci je přitom přímo svázána s nutností nových členských států přijmout po uplynutí přechodných období pravidla společného trhu a společných politik EU v některých kontroverzních oblastech (nejpozději od konce roku 2007 je ČR nucena přijmout principy společné zemědělské politiky či společné dopravní politiky).

**Zpráva o evropském občanství a vytvoření Agentury základních práv**

Komise se rozhodla navázat na nedávnou prezentaci své zprávy o evropském občanství přeměnou Monitorovacího centra pro rasismus a xenofobii v Agenturu základních práv EU.

Agentura by měla spolupracovat s nevládními organizacemi pracujícími v oblasti zlepšování ochrany lidských práv v EU, rámcovou směrnicí o založení této agentury přitom hodlá Komise předložit začátkem roku 2005.

Aktivity Komise v otázkách evropského občanství a ochrany lidských práv přitom opět jasně zapadají do kontextu příprav na přijetí Ústavy a do trendu, který může časem velmi citelně zasahovat do hlasovacích práv a postavení jednotlivých členských států v EU.

*Problematické body*

Velmi problematickým bodem současné diskuse, kterou na téma vzniku této agentury otevřela Komise je zejména zahrnutí úvah o tom, zda by agentura neměla sledovat porušení některých ze základních práv EU ze strany členských států, což by mohlo být podnětem pro jeho vyloučení z Rady ministrů.

Pravdou je, že již v současnosti existuje na základě Smluv možnost pozastavení hlasovacího práva v Radě některému členskému státu, a to na základě článků 6 a 7 v případě, že by tento stát porušoval základní práva a cíle, k nimž se EU hlásí. Tato možnost je poměrně sporná v současnosti, kdy nejsou základní práva ve smluvním mechanismu přesně definována. Možnost ovlivňovat tuto proceduru ze strany polonezávislé agentury, která by zpracovávala výzvy od nevládních organizací je zdánlivě pozitivní v tom smyslu, že by šlo o nezávislého arbitra, na druhou stranu poslední slovo v eventuálním rozhodování o vyloučení daného státu z Rady ministrů by měly členské státy EU.

### Zpráva a ČR

Z hlediska zájmů ČR lze vzhledem k předpokládanému referendu o ústavním textu poukázat na to, že Zpráva Komise o vytvoření agentury a takto širokými a spornými pravomocemi je opět důkazem toho, že ústavní text začíná žít svým vlastním životem.

EU de facto k návrhu Ústavy přistupuje již jako k platnému či ratifikovanému textu a přizpůsobuje tomu svoji dílčí legislativní aktivitu. Zpráva je též dokladem toho, jak neomezené pravomoci by v případě ratifikace Ústavy některé její pasáže (Charta základních práv) poskytovaly vůči členským státům. O možnosti vyloučení členského státu z EU a pozastavení jeho hlasovacích práv v souvislosti s neratifikací Ústavy se již hovořilo, prozatím pro takový krok zdánlivě neexistuje podklad ve Smlouvách. Pokud by však vůči státu, který neratifikuje návrh ústavy bylo použito obvinění, že maří ve smlouvách stanovený cíl “směrování členských států ke stále hlubší integraci”, mohl by být důvod obávat se takového řešení. Prozatím tyto plánované aktivity (jako sledování členských států, zda neporušují základní práva EU pomocí ustavení zvláštní agentury) mohou vyvolávat znepokojení a otázky, jak daleko chce EU v tomto směru zacházet.

## 1.2 RADA

### 1.2.1 Competitiveness Council

Návrh direktivy EP a Rady o službách v rámci vnitřního trhu

*Co je direktiva o liberalizaci vnitřního trhu se službami?*

Jedná se o Direktivu o liberalizaci vnitřního trhu se službami, návrh komisaře pro vnitřní trh Bolkesteina, na jejíž urychlené přijetí tlačí v souvislosti s výsledky Kokovy zprávy nejen Komise, ale též někteří zástupci zaměstnavatelů (např. Konfederace britského průmyslu).

Direktiva ve své současné podobě návrhu Komise pokrývá 50% služeb provozovaných v rámci vnitřního trhu EU, včetně např. turistických agentur, firem s výpočetní technikou, reklamních agentur, půjčoven aut, ale i zdravotnických služeb, lékařů, právníků či daňových poradců. V současnosti se nachází návrh v rámci legislativního procesu před prvním čtením EP, které se má uskutečnit začátkem roku 2005, Rada o něm vedla politickou debatu na zasedání 25.–26. listopadu.

### Problematické body a protichůdné postoje

Jako problémový bod bylo identifikováno především pravidlo, podle něhož provozování služeb má podléhat právním předpisům státu, z něž pochází provozovatel a nikoli státu, v němž je služba provozována.

Aplikace tohoto pravidla vzbudila obavu např. z toho, že direktiva bude mít za následek pokles úrovně zdravotnické péče. Odmítavě se vůči liberalizaci služeb v oblastech jako je např. zdravotnictví, ale i v oblastech dalších, postavily především odbory. Argumentovaly tím, že přijetí této direktivy povede ke zhoršení pracovních podmínek a k přílivu levné pracovní síly. Opačný postoj prezentovali zástupci zaměstnavatelů, především UNICE, která zdůrazňuje nutnost liberalizace v této oblasti, k níž se podle jejich odhadů váže až 75% pracovních míst v současné EU.

### Direktiva a ČR

Z hlediska nových členských států by direktiva v podobě současného návrhu mohla mít spíše pozitivní dopad, protože by umožnila provozovatelům služeb jejich provozování v jiných členských státech za stejných podmínek jako např. v ČR.

Možnosti, které návrh směrnice nabízí, na jedné straně vzbuzují obavu spíše u starších členů EU z přílivu levné pracovní síly. Na druhé straně je pravdou, že nabízené možnosti mohou vést k odlivu odborníků ze států, jejichž podmínky provozování služeb (např. daňové) jsou velkorysejší. Proti návrhu v této podobě se ze zmíněných důvodů snesla kritika zájmových skupin, lze tedy očekávat, že konečná podoba bude vyčleňovat z původního záběru řadu výjimek.

### Směrnice Rady a EP o registraci, evaluaci a autorizaci chemikálií (REACH)

Do stádia politické debaty se tentokrát na listopadovém zasedání Rady pro volnou soutěž dostal kontroverzní projekt REACH, praktické dopady jehož implementace byly hodnoceny i na setkání expertů v Haagu.

Setkání expertů z oblasti chemického průmyslu a životního prostředí prošetřovalo závěry 36 expertních studií. Sporný projekt REACH má být předmětem politické debaty nejen na zasedání Rady pro volnou soutěž, která proběhla 25. a 26. listopadu, ale též Rady pro životní prostředí 20. prosince. Na listopadovém zasedání přitom tvořila hlavní bod této agendy prezentace rámcové zprávy nizozemského předsednictví, která sumarizovala dosavadní legislativní stav v tomto odvětví.



### *Nové výsledky hodnocení přínosu směrnice a protichůdná stanoviska*

Podle výsledků hodnocení by projekt měl přinášet dlouhodobý zisk převyšující krátkodobé finanční újmy sektoru businessu. Závěry musely ale konstatovat skutečnost, že v navrhované podobě by cena za implementaci projektu byla natolik vysoká, zejména pro zástupce středních a malých podnikatelů, že je nutné snížit náklady především pokud jde o byrokratickou zátěž. Celkové náklady byly totiž vyčísleny až na 4 mld. eur. K pozitivním přínosům patří naopak i v penězích vyčísitelná pozitiva pro zdravotní stav zaměstnanců vystavených zacházení s nebezpečnými látkami či v dlouhodobém dosahu vytvoření příznivého podnikatelského a inovačního prostředí.

### *Směrnice a ČR*

Z globálního hlediska ze zpráv vyplývá, že směrnice by přinášela především pozitiva celospolečenského dosahu (především environmentální). Z hlediska malých a středních podniků však může být nutná administrativní a finanční zátěž též velmi nepříjemná, což se může negativně doktnout konkurenceschopnosti a nákladů českých výrobců, kteří nepatří ke gigantům v oblasti chemického průmyslu v celoevropském měřítku.

## **1.2.2 EcoFin**

### **Nařízení o kontrole pohybu finančních hotovostí v rámci EU a mezi EU a jejím okolím**

Na zasedání EcoFin 17. listopadu přijali ministři financí členských zemí nařízení o posílení nadnárodní kontroly hotovostních finančních toků v rámci EU a v platebním styku EU s jejím okolím.

Má jít o nařízení, které je v souladu s bojem proti terorismu, organizovanému zločinu a financování těchto aktivit. Nařízení spočívá v tom, že osoby překračující hranice EU (a to osoby do EU vstupující i cestující do třetích zemí) musí deklarovat pomocí písemného potvrzení, zda mají u sebe v hotovosti sumu překračující částku 10 000 euro, či její ekvivalent v jiné měně. Návrh nařízení je v současnosti ve stádiu legislativního procesu, v němž se očekává výsledek druhého čtení v EP.

### *Problematické body*

Komise původně navrhovala méně striktní opatření, aby tato částka, kterou je vlastník překračující vnější hranice do či z EU povinen deklarovat, musela činit minimálně 15 000 euro, Rada ministrů však odsouhlasila přísnější opatření, jediným státem, který podporoval původní návrh Komise, byla Itálie.

Dochází tak fakticky ke sjednocení dosud rozdílných opatření a nařízení jednotlivých členských států, které vyžadovaly pro překročení svých státních hranic deklaraci převážené částky v hotovosti, přičemž výše této částky se lišila, pohybovala se většinou mezi 10 000 euro a 6 000 euro. Toto opatření na jedné straně vychází vstříc volnému pohybu osob na vnějších hranicích EU a pohodlnému uskutečňování obchodních transakcí, které se uskutečňují v nízkých částkách. Osoby cestující z a do EU tak jsou zproštěny povinnosti deklarovat na hranicích nižší hotovostní částky (do 10 000 euro), naopak povinnost deklarovat částky překračující tuto sumu jsou v souladu s balíkem legislativních opatření proti praní špinavých peněz a financování organizovaného zločinu, jimiž se na podzimních jednáních roku 2004 zabývala též Rada pro justici a vnitřní otázky.

Nařízení odpovídá snaze zpřísnovat kontrolu osob na vnějších hranicích EU, Celní kontrola je totiž dle tohoto nařízení oprávněna kontrolovat jednotlivé osoby a jejich zavazadla ve snaze objevit nedeklarovanou peněžní částku.

Jednotlivé členské státy jsou pak povinny zahájit trestní řízení proti osobám, které povinnost deklarovat hotovost překračující 10 000 euro porušují. Pokud bychom hodnotili toto nařízení, je v souladu s antiteroristickými opatřeními, v jejichž duchu hodlá EU postupovat na poli justice, vnitra, policejní spolupráce a sjednocování systému pohraniční kontroly. Můžeme v něm vidět naplňování vize "evropské pevnosti", ale také sjednocování a regulaci v oblasti trestního práva. Každopádně bude aplikace tohoto nařízení znamenat byrokratickou zátěž pro ty, kdo cestují do třetích zemí s větší finanční hotovostí zejména v případě těch zemí, které dosud v této oblasti aplikovaly mírnější opatření (včetně ČR).

### *Nařízení a ČR*

Českých občanů cestujících do třetích zemí se toto nařízení dotkne navzdory tomu, že ČR není okrajovou zemí EU, nařízení je totiž direktivní směrem ke členským státům v tom smyslu, že jsou tyto státy povinny nejen zahájit trestní řízení proti osobám, které se proviní neúplností či zatajováním hotovostních částek s nimiž cestují do zahraničí, ale musí navíc v tomto trestním řízení ukládat tresty přímo úměrné závažnosti tohoto provinění.

Dá se tedy na jedné straně hovořit o plíživém ovlivňování a regulaci trestního práva jednotlivých členských států, pokud je takovým způsobem zasahováno i do výše ukládaných trestů. Na druhé straně nelze popřít, že toto nařízení má zabraňovat podezřelým přesunům velkých hotovostních částek z a do EU, které by mohly být využity k financování organi-

zovaného zločinu a teroristických aktivit. Nelze rovněž popřít, že nařízení směřuje k podobným účelům jako opatření, jež zakotvuje i text Návrhu ústavy, jejichž pomocí mají být sledovány finanční převody v bezhotovostním styku a kontrolován pohyb kapitálu, opět ve snaze předejít financování teroristických aktivit a organizovaného zločinu.

### 1.2.3 Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council

Návrh směrnice EP a Rady pozměňující Směrnici č. 93/104/EC o organizaci pracovní doby

Pro agendu Rady zasedající 6. – 7. prosince je znovu plánována sporná směrnice o organizaci pracovní doby.

Na zasedání Rady má dojít k přijetí politické dohody, která se nezdařila během jednání Rady ministrů o sporném návrhu směrnice v říjnu 2004.

#### *Problémy návrhu směrnice*

Je poukazována především na nesrovnalosti v sektoru zdravotnictví, které by přinesla směrnice zakazující výrazné překračování maximální povolené délky pracovní doby, stejně jako zavedení zvláštní kategorie pohotovostního času, který by byl započítáván do pracovní doby.

#### *Protichůdná stanoviska*

Nejnovější vývoj a poli stanovisek k této legislativě ukazuje, že Německo navzdory svému původnímu plánu podpořit Británii v silné opozici vůči této směrnici a jednat tak podobně jako v případě svého postoje k neúspěšné směrnici o sezónních pracovnících, nehodlá vznášet k poslední revizi návrhu podstatnější připomínky. V opozici naopak setrvává Velká Británie a hodlá návrh v Radě i blokovat.

#### *ČR a Směrnice o organizaci pracovní doby*

Z hlediska ČR jsou nové návrhy pozměňující dosud platnou směrnici zajímavé, protože republika stojí v počtu odpracovaných hodin týdně (více než 42) na prvním místě mezi všemi členskými zeměmi EU.

Pracovní týden českých zaměstnanců překračuje o pět hodin unijní průměr, přičemž příčina je především v malém využívání možnosti částečných pracovních úvazků. Tento fakt souvisí s některými neuspokojivými faktory socio-ekonomického a makroekonomického charakteru, jako je vysoká míra nezaměstnanosti v některých regionech a absence legislativy, která by umožnila deregulaci ná-

jemného (což nutí řadu lidí za prací dojíždět, takže by se jim nízká mzda v práci na částečný úvazek nevyplatila), případně vysoká míra zdanění příjmu a defektní vliv sociální politiky vlády (míra zdanění a struktura sociálních dávek motivují spíše k pobírání těchto dávek než k tomu, aby lidé hledali práci na částečný úvazek). Částečné úvazky jsou pak více využívány v oblasti služeb, která stále ještě netvoří v rámci struktury ekonomiky ČR nejvýznamnější sektor, jako je tomu v řadě zemí někdejší EU-15. Tyto vnitřní problémy českého socio-ekonomického systému však nevyřeší Směrnice o organizaci pracovní doby, která spíše komplikuje možnost flexibility na straně zaměstnavatelů i zaměstnanců, a vůbec se netýká některých nejzávažnějších problémů, které trápí v oblasti zaměstnanosti českou ekonomiku (např. toho, že z důvodů vysokého zdanění a zmíněných parametrů sociální politiky se stále vyplácí práce na černo, tedy jeden z nelichotivých pozůstatků socialismu). Česká ekonomika tak v oblasti zaměstnání řeší poněkud jiné problémy než je snaha o umožnění zaměstnancům lépe oddělit čas pracovní od nepracovního a více se věnovat svým rodinám. Směrnice by mohla z tohoto hlediska oslovovat spíše starší a vyspělejší členy EU, deformace na poli organizace pracovní doby a politiky zaměstnanosti vůbec jsou v rámci ČR systémového a velmi komplexního charakteru.

### 1.2.4 Transport, Telecom and Energy Council

Rámcová směrnice týkající se efektivity energie

Směrnice byla diskutována na zasedání Rady 29. listopadu, jednalo se o výsledek kompromisního návrhu nizozemského předsednictví, předloženého k návrhu, který původně vypracovaly pro Komisi expertní skupiny.

Ve stejný den se konalo i slyšení EP o dotaznících, které vyplňovaly jednotlivé členské státy. Dotazníky měly odpovědět na otázku, zda jsou tyto členské státy schopny dostát spontánně šestibodovému plánu cílů stanovených v této oblasti nizozemským předsednictvím, či zda budou potřebovat jejich zakotvení v podobě směrnice. Dotazník, na jehož konci má být teprve politická debata o tom, zda je direktiva v této oblasti potřebná, se též týkal otázky měření a evaluace možností energetických úspor.

#### *Obsah plánované direktivy*

Směrnice obsahuje dva cíle ve zvýšení efektivity využívání energie, kterých by mělo být dosaženo,

prvním je každoroční snižování poptávky po energiích v členských státech o 1 % při zachování hospodářského růstu, druhým pak snižování této poptávky o 1,5 % v rámci veřejného sektoru.

Původní expertní návrh počítal s nutností striktně dodržovat tyto cíle, pokud by směrnice byla přijata, kompromisní návrh nizozemského předsednictví obsahoval v tomto směru větší flexibilitu a větší svobodu pro jednotlivé státy ve volbě implementačních nástrojů. Jednání Rady 29. prosince, na němž se uskutečnila debata členských států o direktivě, dospěla k názoru, že si členské státy přejí spíše větší flexibilitu a svobodu v oblasti poptávky po energiích, nežli striktní dodržování cílů, které obsahoval původní návrh Komise.

#### *Sporné body*

Direktiva o efektivitě využívání energií je součástí celého balíku legislativních úprav, které mají za cíl postupně utvářet společný trh s energií, je přitom třeba odpovědět na otázku, zda vytvoření společného trhu s energiemi má být předmětem zákonné úpravy, či zda to má být výsledkem spontánního procesu a spíše aktivity členských států.

Konkrétní sporné body pak představuje přístup jednotlivých států, ale i nestátních skupin, které se pokoušejí výsledný tvar direktivy ovlivňovat. Nevládní organizace zabývající se ochranou životního prostředí tlačí na to, aby každoroční úspory ve využívání energií byly větší (každý stát by podle nich měl ročně snížit poptávku po energii o 2 %), a to navíc bez ohledu na otázky hospodářského růstu. Na druhé straně zástupci výrobců energie upozorňují oprávněně na to, že stanovování striktních stropů pro poptávku po energiích je v přímém rozporu se snahou dospět ke skutečné liberalizaci trhu s energiemi. Jde tedy opět o rozpor regulace versus liberalizace, který má v sobě obsažena řada legislativních norem EU, a to i těch které mají za cíl podporu liberalizace daného tržního odvětví. Je diskutabilní, zda podpora liberalizace regulací má pozitivní smysl. Tato konkrétní direktiva svým

způsobem znevýhodňuje výrobce a každopádně bude znamenat jistou deformaci trhu s energiemi, navzdory proklamované podpoře liberalizace, který má za cíl poslední legislativní vývoj v oblasti energetiky. Požadavky udržitelného rozvoje je třeba brát v úvahu, efektivita snižování spotřeby energie o 1 % každoročně včetně flexibility v dosahování tohoto cíle je ale diskutabilní.

#### *Direktiva a ČR*

Pokud jde o implementaci nových evropských norem v oblasti energetiky, ČR se již stala předmětem kritiky Komise za to, že včas neimplementovala nařízení týkající se liberalizace trhu s energiemi, především pokud jde o diverzifikaci a oddělení distribuce energií od jejich výroby. Direktiva o efektivitě využívání energií má spíše restriktivní a regulační nežli liberalizační účinek, ukládá členským státům snižování poptávky po energii a její spotřeby, nizozemský kompromisní návrh však má brát ohled na hospodářský růst a obsahuje řadu výjimek a možnosti flexibility při dosahování cílů směrnice. Jejím záměrem je jako v řadě případů vznikající evropské legislativy především harmonizace a sjednocování cílů, které v oblasti energetických úspor existují v jednotlivých členských státech. Problém spočívá v tom, že z hlediska celkového dopadu bude směrnice málo efektivní, čímž neuspokojí požadavky nevládních organizací v oblasti životního prostředí a bude znamenat určitou deformaci trhu v neprospěch výrobců. Je diskutabilní, zda je takové zákonné úpravy, která sjednocuje cíle ohledně energetických úspor v jednotlivých členských státech, vůbec třeba. V podobě, v jaké směrnicí prosazuje Nizozemí se nejedná o návrh, který by výrazně znevýhodňoval některé členské státy, je však třeba uvážit dosavadní implementační problémy ČR v případě legislativy v oblasti energetiky i to, že v tomto sektoru je v případě ČR třeba spíše liberalizace a uvolňování, nežli další regulace, případně jakési „liberalizace na oko“, jakou představují i další evropské normy v oblasti energetiky.

## II. ČÁST – PŘÍLOHA

### AKTUÁLNÍ PROBLEMATICKÉ OBLASTI SPJATÉ S LEGISLATIVNÍ AKTIVITOU ČI JEJÍ PŘÍPRAVOU

#### 2.1 JUSTICE A VNITRO – HAAGSKÝ PROGRAM

Na zasedání Evropské rady 5. listopadu hlavy států EU daly zelenou přesunu problematiky pohraničních kontrol, vízové, azylové a imigrační politiky od mechanismu rozhodování jednomyslností s uplatněním konzultační procedury v EP k rozhodování kvalifikovanou většinou (QMV) v Radě a uplatnění spolurozhodovací funkce EP tím, že bez podstatných změn schválili tzv. Haagský program agendy pro oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti do roku 2011.

Jednomyslný souhlas Evropské rady s Haagským programem připravilo již říjnové zasedání Rady ministrů, na němž byly přijaty např. obecné principy pro navrácení ilegálních imigrantů. Rada pro justici a vnitro se též velmi obecně dohodla na tom, že je třeba hledat ochranu pro uprchlíky mimo hranice EU, poblíž jejich mateřského regionu. K významným závěrům říjnového zasedání Rady ministrů pak náleželo též rozhodnutí ohledně společných pasů obsahujících otisky prstů a standardizované fotografie obličeje. Říjnové zasedání Rady však ještě nepřineslo shodu na principech společné azylové politiky. To, že označení "oblast justice a vnitra" vystřídal v rámci Haagského programu označení, pod nímž tato agenda figuruje v textu Ústavy, lze přitom hodnotit jako jeden z dalších náznaků snahy přistupovat k textu evropské Ústavy jako by již byl ratifikován. To v poslední době vede evropské instituce nejen ke zvýšené legislativní a harmonizační aktivitě v oblastech, které dosud náležely spíše do kompetence členských států, ale také k vystupování, které jako by předjímalo status EU coby superstátu.

#### *Co je Haagský program?*

Haagský program představuje víceletý program agendy pro oblast, nyní již formálně nazývanou prostorem svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, týká se přitom parametrů společné azylové politiky, úvah o vytvoření společné pohraniční policie, harmonizace některých oblastí rodinného práva, ale také trestního práva, sporným bodem

programu dosud zůstává otázka zřízení funkce evropského žalobce.

Pokud jde o plánovanou harmonizaci některých oblastí trestního práva, jedná se o práva obviněných osob, dále spolupráce členských států při výměně informací. Počítá se s harmonizací pravidel pro zacházení s nelegálními migranty včetně mechanismu jejich vyhošťování. Haagský program navazuje na priority definované v roce 1999 na summitu v Tampere. Významným bodem programu byla především otázka přechodu oblastí azylové a imigrační politiky z režimu jednomyslného hlasování do režimu hlasování kvalifikovanou většinou v Radě s EP rozhodujícím podle spolurozhodovací procedury. Komise má nyní transformovat Haagský program do specifitější podoby akčního plánu pro tuto oblast, který má být představen v roce 2005.

Hlavy států a vlád se na summitu Evropské rady dohodly, že bude dodržen harmonogram, předvídaný v rámci revidovaného znění Smlouvy o EU, který předpokládá jednomyslné rozhodnutí o převedení azylové, vízové a migrační politiky pod mechanismus QMV a spolurozhodovací procedury od dubna 2005, za jedinou oblast, která zůstává v režimu jednomyslnosti přitom byla na zasedání Evropské rady označena dílčí oblast legální imigrace.

Dle článku 67 Smlouvy o EU v revidovaném znění z Nice je termínem pro přechod této agendy do režimu hlasování kvalifikovanou většinou stanoven duben 2005, kdy má padnout definitivní formální rozhodnutí na základě jednomyslného hlasování Rady o přechodu k hlasování kvalifikovanou většinou v této oblasti. Rozhodnutí se má týkat: pohraničních kontrol na vnitřních i vnějších hranicích EU, práva volného pohybu a pobytu příslušníků států mimo EU v rámci Unie, sdílení finanční zátěže azylové politiky v rámci EU, opatření pro boj s ilegální migrací včetně repatriace. K posunu do režimu hlasování kvalifikovanou většinou v oblasti azylové a vízové politiky přitom již došlo, EP je však prozatím pouze konzultován pokud jde o formát víz a o to, příslušníci kterých států jsou vyňati z povinnosti vlastnictví víza pro návštěvu zemí EU.

Haagský program na rozdíl od závěrů summitu v Tampere z roku 1999 stanovuje relativně přesná data pro harmonizaci dílčích politik: v letech 2007–2010 má dojít k vytvoření společné azylové politiky a společného evropského statusu uprchlíka, do konce roku 2005 mají být v rámci celé EU přijaty společné procedurální garance pro osoby obviněné z trestných činů.

V oblasti azylové politiky jde o balík opatření pro zavedení minimálních standardů od roku 2007 a poté přijetí druhého balíku harmonizačních opatření, který by již měl vést k zavedení zcela jednotné azylové procedury a jednotného azylového úřadu v rámci EU. Jedná se tedy o harmonizaci národních politik v oblasti azylu do konce roku 2010, včetně např. schémat pro rovnoměrné rozmísťování uprchlíků v rámci zemí EU, která mají být hotova do konce roku 2005. V jejich rámci má být organizováno vycestování a pobyt uprchlíků v rámci zemí EU v případě potřeby tak, aby nedocházelo k přílišnému přetěžování některých zemí nápoem přistěhovalců. V rámci boje s ilegální imigrací má být do roku 2007 vytvořen evropský fond pro repatriaci ilegálních imigrantů. Do roku 2007 by měla být zvážena možnost vytvoření společných policejních pohraničních jednotek. 1. leden 2008 byl stanoven jako hranice pro zavedení principu sdílení informací, který by měl umožnit snadnější získávání údajů od jiných členských států. Od roku 2005 pak mají platit všeobecná práva obviněných osob v rámci celé EU, což je již krok k harmonizaci v dílčí oblasti trestního práva. Pokud jde o harmonizaci rodinného práva, do roku 2011 má být přijata legislativa umožňující vzájemné uznávání rozsudků u dědických či rozvodových řízení i u řízení týkajících se aspektů práva vlastnického. Revize Haagského programu se očekává na jednání Evropské rady v polovině roku 2006.

#### *Rozdílné pohledy na Haagský program*

Z členských států se pokoušely o převedení otázek legální imigrace pod mechanismus QMV Španělsko a Belgie, Německo však trvalo na zachování veta členských států v této oblasti, Francie a Španělsko se pokusily znovu vrátit do agendy otázku vytvoření funkce evropského žalobce, Británie však zopakovala svůj odpor k takové úpravě.

Jednomyslné přijetí Haagského programu je označováno v souvislosti s rozšiřováním prostoru pro uplatnění spolurozhodovací procedury za vítězství EP. Odpůrcem přechodu imigrační politiky do režimu hlasování kvalifikovanou většinou byly z členských států především Německo a Rakousko, z nových členských států též Estonsko a Slovensko, tedy vesměs geograficky okrajové státy EU. Španělsko

a Belgie naopak usilovaly o to, aby do režimu hlasování QMV byla přesunuta též oblast legální imigrace (sem spadá např. problematika udělování víz studentům ze třetích zemí), nizozemské předsednictví však nechtělo již znovu otvírat téma, na němž se členské státy nedohodly již během jednání Rady pro justici a vnějšky v říjnu 2004. Hladký a jednomyslný souhlas představitelů členských zemí s konečnou podobou haagského programu tak byl do značné míry zapříčiněn tím, že většina témat byla na zasedání rady již předjednána a summit Evropské rady tak představoval více méně formální schválení programu. Především Velká Británie vystupovala proti zřízení funkce evropského žalobce, v této věci však dosud nebylo přijato závazné rozhodnutí. Několik členských států (především Polsko, Maďarsko a Estonsko) se pak neshoduje na tom, kam situovat společné těleso, které by mělo bdít nad ochranou vnějších hranic EU. Jako prozatímní řešení byl navržen Brusel, uvažuje se však s umístěním společné agentury blíže vnějším hranicím Unie.

#### *Hlavní problémy Haagského programu*

Haagský program lze vnímat jako jeden z příkladů přijímání legislativních plánů s již v podstatě jistou vizí toho, že bude ratifikována Ústavní smlouva, návrh ústavy totiž rozšiřuje pravomoci EU na úkor členských států především pokud jde o politiku příhraničních kontrol, další ze sporných oblastí pak představuje zřízení funkce evropského žalobce.

S vytvořením funkce evropského žalobce, zabudované do systému spolupráce justičních orgánů Eurojust, počítá především text Ústavy. Tacitní obsažení této záležitosti v rámci Haagského programu opět svědčí o tom, do jaké míry jsou již sporná ustanovení ústavního textu zabudována do rozhodovací činnosti evropských institucí v rámci vytváření sekundární legislativy. V rámci jednání Evropské rady o Haagském programu se přitom počítalo též s přípravnými pracemi na vytváření legislativy, která bude v této oblasti možná pouze po ratifikaci ústavního textu. O tom, že ambiciózní příprava legislativy v oblasti justice a vnějšky (včetně Haagského programu) a priori počítá s budoucí ratifikací ústavního textu svědčí i to, že představitelé EU počítají s tím, že oblasti ponechané prozatím v režimu jednomyslnosti (otázka legální imigrace) představují pouze dočasné výjimky (takto se vyjádřil ministr předsednické země Nizozemí Balkanende). Dá se tedy očekávat, že v souvislosti s tlakem, který představuje vidina ratifikace Ústavy bude chtít Rada ministrů dodržet termín, kterým je duben 2005, a do této doby přesunout do režimu QMV a spolurozhodovací procedury všechny dosud zbývající oblasti. Svědčí o tom

např. vyjádření předsedy EP Borrelli, který hovořil o tom, že k přechodu azylové i vízové politiky pod mechanismus QMV a spolurozhodování má dojít okamžitě, bez čekání na ratifikaci Ústavy. Otázkou je také, do jaké míry se podaří implementovat obsah Haagského programu do legislativ jednotlivých členských států, v této oblasti totiž v posledních pěti letech docházelo k významným deficitům. Prozatím nevyjasněnou otázkou je též efektivita a pravomoci budoucí Agentury pro ostrahu vnějších hranic EU, zda nepůjde pouze o konzultativní orgán, do něž prozatím členské státy příliš nejeví ochotu investovat finanční prostředky. Samotná ostraha hranic má totiž zůstat dle Haagského programu v kompetenci členských států.

#### *Dopady implementace Haagského programu na ČR*

Navzdory tomu, že od vstupu ČR do EU nenastal prudký nárůst ekonomické či jiné imigrace, je nutno v rámci připravované harmonizace azylové politiky věnovat pozornost tomu, do jaké míry EU plánuje zasahovat do způsobu, jakým jednotlivé národní státy regulují ilegální imigraci.

ČR stále představuje spíše tranzitní nežli cílovou zemi uprchlických vln (v posledních letech tvořily nejvýznamnější skupiny uprchlíků příslušníci zemí bývalého SSSR, o menších migračních vlnách lze v ČR hovořit např. v souvislosti s čečenskými uprchlíky). Není též okrajovou zemí, která by musela bezprostředně řešit otázky možné hrozby hromadného přílivu uprchlíků, z toho důvodu se ČR příliš nedotýká ani předvídané ustavení společných pohraničních jednotek. Je však třeba věnovat pozornost např. plánům na rovnoměrnou alokaci uprchlíků v rámci členských států EU. Harmonizace vízové a imigrační politiky má totiž také znamenat to, že jednotlivým členským státům bude bráněno v tom, aby přijímáním příliš přísných mechanismů této politiky "přesouvaly" cíl imigrantů asymetricky do jiných členských států. Podle zprávy vysokého komisaře OSN pro uprchlíky EU zatím nehrozí výrazný nápor žadatelů o azyl, dle údajů za posledních 12 let se jejich počet dokonce zmenšuje (zhruba o polovinu v roce 2003 oproti roku 1992). Pravdou však je, že příliv migrantů do jednotlivých členských zemí je velmi nerovnoměrný, což by chtěly řešit právě některé návrhy v rámci společné azylové politiky, předvídané Haagským programem, počet imigrantů do ČR coby vnitrozemského státu EU by se tak mohl potenciálně zvýšit. Přechod mechanismů azylové a imigrační politiky do režimu QMV a spolurozhodování pak vždy znamená významný zásah do možnosti členského státu zablokovat na půdě Rady nevýhodné rozhodnutí. Z hlediska vývoje zaměstnanosti a zaměstnanostní skladby v ČR

může být pak zajímavé, zda se Radě ministrů v budoucnosti podaří přijmout připravovanou Směrnicí o principech přijímání a pobytu příslušníků třetích států za účelem zaměstnání, která by umožňovala uprchlíkům pracovat v kterémkoli členském státu EU s jediným pracovním povolením. Tuto směrnici Komise připravila k jednání Rady již v roce 2001, Rada ji však prozatím odsouvala, zatímco na její projednání tlačí např. UNICE.

## 2.2 FINANCE EU

K hlavním bodům jednání EcoFin 15. a 16. listopadu náležely nejvýznamnější otázky týkající se v současnosti budoucnosti financování EU.

Jednalo se především o návrh nové finanční perspektivy pro roky 2007–2013. Nizozemské předsednictví totiž plánovalo na jednání ministrů financí debatu o revizi příjmové složky rozpočtů EU a především o citlivé otázce zavedení všeobecného korekčního mechanismu, který obecně navrhuje Komise v rámci svého návrhu nové finanční perspektivy a který by navracel přímo zpět určitou část z plateb, jimiž by do rozpočtu EU přispívali čistí plátcí. Otázka korekčního mechanismu souvisí do značné míry s předpokladem, že EU bude muset v rámci nové finanční perspektivy počítat budto s navyšováním tzv. dodatkového příjmového zdroje (% z HDP členských zemí) či se zavedením dalšího příjmového zdroje, kterým by byla evropská daň. Pokud by k tomu nedošlo, stávající a plánované aktivity EU (též v souvislosti s důrazem na plnění Lisabonských kritérií) by ve světle plánovaného rozšíření o Rumunsko, Bulharsko či další země by pravděpodobně nebylo možno ufinancovat.

#### *ČR a evropské finance*

Z hlediska ČR tato otázka nabývá na významu, stávající hospodářské ukazatele a možný vývoj salda vzájemných vztahů českých příspěvků a zisků z rozpočtu EU, tak jak vyplývají z přístupové smlouvy a z předpokladů upravené finanční perspektivy pro roky 2000–2006, totiž naznačují, že pokud by nové státy vstupovaly za podobných podmínek jako ČR, přesouvala by se zřejmě postupně (spolu s růstem HDP) ČR z pozice čistého plátce do pozice čistého příjemce, přestože se za dosavadních podmínek počítá s tím, že v letech 2007–2013 ČR zůstane čistým příjemcem.

Je proto otázkou, do jaké míry by se jí jednání o korekčním mechanismu týkala a do jaké míry by mohla kompenzovat její příspěvky do rozpočtů v letech 2007–2013. Členské státy přitom prozatím nebyly

schopny dospět v této otázce ke konsensu a významnějšímu posunu. ČR se přitom řadí k zemím, které v krátkodobém i dlouhodobém horizontu protestují proti stávající situaci, v níž se korekční mechanismus týká pouze jedné země – Velké Británie. Argumentuje přitom tím, že kdyby došlo ke zrušení tohoto speciálního korekčního mechanismu, získávala by ročně z rozpočtu o 2,2 mld Kč více, otázkou však je, jak významná by tato částka pro ČR byla. Proti redukci objemu rozpočtu EU, kterou v rámci vyjádření k návrhu finanční perspektivy pro roky 2007–2013 navrhovala skupina 6 států náležejících převážně k dosavadním čistým rozpočtovým plátcům, se vyjádřil nový předseda Komise Barroso. Redukce objemu evropského rozpočtu by podle něho neměla pro budoucnost financování EU žádný pozitivní praktický přínos, a to vzhledem k požadavkům na financování společné zemědělské politiky v rámci EU–25 i v rámci nových programů v oblasti vnitřní bezpečnosti, justice a vnitra. Je pravdou, že v oblasti justice a vnitra lze v posledních měsících zaznamenat masivní nárůst agendy, otázkou však je, zda narůstající supranacionalizace a harmonizace v této oblasti je vždy pozitivní (viz např. plíživé zasahování do norem trestního práva prostřednictvím dílčích opatření na tomto poli). Pokud jde o otázku financování společné zemědělské politiky, zde je vyjádření předsedy Barrosa poněkud sporné, vezmeme-li v úvahu proklamovanou reformu SZP, která by údajně měla od roku 2007 přinést úspory ve financování této oblasti, která stále pohlcuje nejvýznamnější část výdajové stránky evropského rozpočtu.

Na 25. listopadu bylo plánováno další jednání EcoFin, jehož podstatná část byla věnována návrhu rozpočtu pro rok 2005 ve znění doplňků a pozměňovacích návrhů, které vzešly z říjnového plenárního zasedání EP, v Radě se jednalo o druhé čtení návrhu rozpočtu.

Česká vláda se na jednání EcoFin o rozpočtu na rok 2005 chystala s vlastním doporučením, v němž hodlala prosazovat podporu chudších regionů a financování vědy a výzkumu. K chudým regionům, které mají nárok na příspěvek z kohezního fondu přitom v ČR statisticky náleží všechny kromě Prahy. Za snahou, aby EU zvýšila financování jednotlivých projektů v rámci strukturální politiky až na 85 % jejich hodnoty, namísto dosavadních 75 %. Přitom lze tušit úsilí snížit spolufinancování těchto projektů ze strany státního rozpočtu, což na jedné straně svědčí o snaze neprohlubovat v tomto směru rozpočtové výdaje. Efektivita strukturální politiky a způsob, jakými jsou zadávány a financovány projekty však není bez problémů (objevilo se již několik případů podvodů v souvislosti s projekty na čerpání

prostředků z předvstupního programu Phare, včetně padělání podpisů či vytváření “mrtvých duší” zapojených do projektů, které neměly být realizovány v předkládané podobě, to vše mechanismus strukturální pomoci umožňuje a je třeba mít tyto skutečnosti na zřeteli) a projekty stejně vyžadují finanční účast členských vlád. Stejně tak je diskutabilní snaha české vlády uspořit tímto způsobem vlastní rozpočtové výdaje, vezmeme-li v úvahu prostředky vynakládané na výdaje mandatorní. Rada se na víc vůči návrhu rozpočtu stavěla spíše strážlivě a doporučovala v rámci svého pozměňovacího návrhu úspory v některých kategoriích, včetně strukturální politiky. S podporou Lisabonské strategie v rámci rozpočtu na rok 2005 počítá Komise i EP, efektivita tohoto úsilí a především přínos pro ČR jsou však sporné, hypoteticky se dá hovořit o potenciálním pozitivním vlivu plánované podpory programů pro malé a střední podnikání.

Jednání EcoFin 25. listopadu nakonec přineslo rozhodnutí o celkovém objemu rozpočtu na rok 2005, který má pokrývat přesně 1 % HDP EU (celková výše přibližně 106,3 mld. euro), jedná se tedy o úspěch úsporné varianty.

Nutno říci, že v případě Rady není řešení, k němuž se přiklonila příliš překvapivě, EcoFin totiž na rozdíl od Komise a EP prosazoval v rámci svých pozměňovacích návrhů k rozpočtu škrty již od prvních zasedání v září 2004. Na konečné projednávání v plénu EP se návrh rozpočtu včetně návrhů Rady dostane v lednu 2005, EP má přitom možnost prosadit na úkor Rady své vlastní změny v nepovinných výdajích (jejich nejvýznamnější část tvoří podle dosavadní nomenklatury finanční perspektivy pro roky 2000–2006 výdaje na strukturální operace, v jejichž rámci EP prosazuje nárůst výdajů oproti pozměňovacím návrhům Rady), proti návrhům Rady ve výdajích povinných (jejichž nejvýznamnější část tvoří zemědělské dávky) pak EP stále zbývá jako nejsilnější zbraň možnost odmítnutí rozpočtu jako celku (pravomoci EP v povinných výdajích by výrazněji posilovala teprve Ústava). Scénář odmítnutí rozpočtu jako celku se však nerýsuje, EP se v rámci svých pozměňovacích návrhů zasazuje převážně o navýšení výdajů nepovinných, v oblasti strukturálních operací a vnitřních politik tam, kde jde o souvislost s plněním cílů Lisabonské agendy. EP přitom původně prosazoval navýšení objemu rozpočtu, který Komise prosazovala ve výši asi 109 mld. euro, až na 111 mld. euro, jeho ochota ke kompromisu se pohybovala mezi 106 mld. euro a 108 mld. euro. ČR, přestože stále patří k čistým příjemcům rozpočtu, se přiklání spíše k variantě úspor a menších výdajů do evropského rozpočtu.

V rámci listopadového jednání EcoFin však byly projednávány též další dílčí otázky, především podpora další integrace v sektoru finančních služeb prozatím prostřednictvím nelegislativních nástrojů, Rada se však shodla na tom, že bude podporovat legislativní zásahy v oblastech, kde je to žádoucí a nutné.

V oblasti finančních služeb je tak v současnosti v různých stádiích legislativního procesu Směrnice týkající se adekvátní sumy kapitálu pro pojišťovací firmy a banky, dále 8. směrnice týkající se zákona o obchodních společnostech a 3. směrnice o praní špinavých peněz. Ministři se shodli a tom, že dokončování legislativního procesu v těchto případech musí být doprovázeno analyzováním případných praktických dopadů implementace této nové legislativy. Nutno připomenout, že v podzimních měsících bylo možné na tomto dílčím poli legislativy týkající se finančního sektoru zaznamenat zvýšenou činnost evropských institucí, počínaje aktivitou Komise, která se pokoušela pomocí právních aktů nižší právní síly (nezávazných doporučení) zasahovat do struktury manažerských a dozorčích těles obchodních společností, a konče dalšími legislativními aktivitami EcoFin, které souvisejí s kontrolou a monitoringem pohybu kapitálu z EU do třetích zemí, s problematikou praní špinavých peněz a prevencí nelegálního financování teroristických aktivit a organizovaného zločinu.

## 2.3 REGIONÁLNÍ POLITIKA

Ve dnech 17. – 18. listopadu se uskutečnilo zasedání Výboru regionů.

K nejdůležitějším bodům agendy náležely Akční plán pro organické farmářství, akční plán Youth pro období 2007 – 2013, plány e-Europe a e-Health, evropská politika v oblasti výzkumu, plány pro rozvoj periferních regionů, tzv. třetí železniční balík či vize partnerství veřejného a soukromého sektoru. Regiony již přitom vyjádřily spokojenost s fungováním nového nástroje Komise pro přeshraniční spolupráci (EGCC), který je vyčleněn z dosavadního systému strukturálních fondů a Komise jej představila v červenci.

Problematika regionální politiky a nového plánovaného Nařízení o strukturálních fondech financování strukturálních fondů přímo souvisí s jednáním o podobě finanční perspektivy pro roky 2007–2013 a s plánovaným objemem prostředků, který má být vyčleněn na strukturální politiku, která probíhala v listopadu a také v prosinci v rámci zasedání EcoFin.

Existuje 5 verzí rozpisu finančních prostředků určených pro tuto oblast. Podle nejúspornější z nich by na regionální politiku mělo být v rámci celé finanční perspektivy vyčleněno 190 mld euro (i když v celkové podobě tato verze počítá s výsledným navýšením až na 235 mld), nejvelkorysejší varianta přitom hovoří o 338 – 340 mld. euro. Komise ve svém původním návrhu, který se ale střetává s kritikou „gangu šesti“ navrhujícího v rámci finanční perspektivy rozpočtové úspory a maximální strop 1% celkového objemu HDP EU-25, navrhuje vyčlenit na strukturální fondy až 336 mld. euro.

*Připravované nařízení o strukturálních fondech a ČR.* V zájmu ČR by měla být na jedné straně snaha o maximalizaci prostředků ze strukturálních fondů, které tvoří pro ČR rozpočtové příjmy, na druhé straně je nutno vidět regionální politiku právě v kontextu nové finanční perspektivy, takže ČR by se měla snažit i o to, aby celkový objem rozpočtu nebyl příliš velký (optimální by zřejmě bylo držet pro roky 2007–2013 strop ve výši 1,1% celkového HDP EU-25). Strukturální politika přitom představuje další z častých sporných bodů nových a starých členských států, nejde totiž jen o celkový objem vyčleněných prostředků, ale pochopitelně hlavně o jejich distribuci. Zatímco nové členské země mají zájem na to, aby tyto prostředky plynuly především do jejich regionů, původní členové trvají na tom, aby se nezapomínalo ani na jejich znevýhodněné regiony, navrhují proto např. novou klasifikaci regionů podle znevýhodňujících podmínek či další prostředky, jak získat pro sebe část rozpočtových prostředků, v jejichž případě by stávající pravidla pro příjem splňovaly spíše nové členské státy.

*Stanovisko, které hodlá v rámci jednání EcoFin o finančních prostředcích pro strukturální politiku hájit česká vláda*

V rámci stanoviska, které hodlá vláda hájit na zasedáních EcoFin, které se budou do konce roku 2004 týkat převážně rozpočtového návrhu na rok 2005, nové finanční perspektivy a problematiky Paktu růstu a stability (prosincové zasedání EcoFin, které se uskuteční 7. 12. 2004) hodlá ČR doporučit právě vyčlenění většího množství prostředků pro přeshraniční spolupráci a na druhé straně chce kritizovat některé dosavadní principy poskytování prostředků z kohezního fondu.

Přestože ČR není členem eurozóny, kritizuje politiku Komise vůči státům nedodržujícím konvergenční kritérium rozpočtové disciplíny, tyto státy mají automaticky přijít o prostředky z kohezního fondu, což umožňuje bohatším zemím, které na přispěv-



ky nárok nemají kritérium rozpočtové disciplíny porušovat. ČR má výhrady též k návrhu Komise, podle něž by nárok na čerpání ze strukturálního fondu měl zanikat dva roky po vzniku závazku. Česká vláda kritizuje nekonceptnost tohoto návrhu s poukazem, že prostředky kohezního fondu by měly vzhledem ke své velikosti sloužit k financování dlouhodobých projektů (převážně v oblasti dopravy a životního prostředí). Na druhé straně návrh Komise odráží skutečnost, že EU se pokouší vyrovnat s dalšími nároky na kohezní politiku, které souvisí nejen s rozšířením v roce 2004, ale i s plány na rozšíření další. Tyto návrhy tak svědčí do značné míry o bezradnosti Komise, která si uvědomuje nutnost reformy strukturální politiky, nemá však příliš jasno v tom, jak je provést.

Problémem těchto vizí na přeshraniční spolupráci pomocí tohoto nástroje však může být to, že dosavadní legislativa jednotlivých členských států jeho implementaci neumožňuje, změny by pak opět vyžadovaly další harmonizaci právních řádů prostřednictvím nařízení.

ČR se pokouší též na jednání EcoFin prosazovat určité změny ve financování regionální politiky ze strany EU. Česká vláda by chtěla dosáhnout toho, aby se v případě chudších regionů v rámci nových členských států EU podílela na financování projektů ze strukturálních fondů až z 85 %, na takové příjmy má však prozatím nárok pouze kategorie odlehlelého regionu. Je tak nereálné, aby ČR v rámci strukturální politiky získávala až 140 mld. Kč ročně, jak si představuje vláda, reálná částka se pohybuje okolo 100 mld. Kč v přepočtu.

## 2.4 VÝVOJ CAP

### Reforma cukerního pořádku

K hlavním bodům listopadového zasedání Rady pro zemědělství a rybolov, které se mohou významně dotknout též ČR náležela prezentace Sdělení Komise o reformě sektoru cukru.

Ministři členských zemí tak měli 22. listopadu de facto poprvé od prezentace Sdělení Komise v červenci 2004 možnost vést politickou debatu o této citlivé otázce. Očekává se, že reforma cukerního pořádku bude tvořit též důležitý bod agendy na jednání Rady 21. a 22. prosince. Komisařka Boelová v Radě hájila pozici Prodiho Komise k reformě cukerního pořádku a podle svých slov očekává dohodu Rady ministrů o této otázce v květnu či červnu 2005.

### Obsah reformy cukerního pořádku

Reforma cukerního pořádku, která obsahuje nový systém výpočtu kvót na výrobu cukru (sjednocení dosavadní výrobní a vývozní kvóty A + B a její plošné snížení) staví apriori některé tradiční producenty cukru do pozice nekonkurenceschopných výrobců (Řecko, Portugalsko, Španělsko, Polsko, Irsko, Maďarsko, Itálie, Česká republika). V pozici konkurenceschopných výrobců se naopak ocitly Německo, Francie, Rakousko, Belgie a Nizozemí. Ve zvláštní pozici se pak nacházejí producentské země, které mají buďto poněkud jiný, liberalizovanější tržní režim pro tuto komoditu (Velká Británie, částečně Dánsko), či země, které tradičně cukr téměř nevyrobí a patří mezi tradiční dovozce (Švédsko).

### Sporné body

Na nutnosti reformovat tento cenově a dotačně velmi deformovaný sektor společné zemědělské politiky se během jednání zástupci členských států shodli. Proti neférovosti asymetrického nastavení výrobních kvót, které znevýhodňuje především nové členské státy, však podalo protest 10 zemí (tradiční výrobci cukru v EU Portugalsko, Itálie, Španělsko, z nových členů pak Maďarsko, Litva, Lotyšsko a Slovensko na stranu protestujících se přidalo také Finsko a Irsko). Reformu kritizovaly jako neférovou také některé nevládní organizace, např. Světový fond přírody (WWF), který se vyjadřoval také k nepříznivým dopadům na životní prostředí. Koncentrace pěstování cukrovky do několika málo „konkurenceschopných“ regionů totiž napomáhá erozi a dlouhodobému znehodnocování půdy. Komise se tak s tímto návrhem reformy cukerního pořádku dostává do přímého rozporu s proklamovanou podporou ekologického zemědělství.

### ČR a reforma cukerního pořádku

Zarážející je především to, že se k protestujícím nepřidali zástupci ČR, která bude vedle Polska představovat nejvíce postiženou zemi z hlediska účinků cukerní reformy na producenty a zejména zemědělce. Zástupci ČR v Radě by si přitom měli uvědomit, jaký legislativní režim panuje v otázkách stanovování pravidel tržních řádů – hlavní slovo má při hlasování Rada, EP. Velmi specifický je také postoj Polska, který dosvědčuje to, jakým účinkem funguje vzájemná provázanost legislativních návrhů Komise a tzv. „balíkové jednání“, pomocí něhož Komise zajišťuje často průchodnost i velmi neprůchodných norem (viz níže). Na listopadovém jednání nebyly členské státy schopny dosáhnout o této kontroverzní reformě konsensu, očekává se proto pokračování sporného jednání v prosinci.

## **Nařízení o přísnějších pravidlech pro transport živých zvířat**

Významný bod jednání Rady pro zemědělství a rybolov představovalo přijetí Nařízení o přísnějších pravidlech pro přepravu živých zvířat.

Rada se nakonec shodla na přijetí přísnějších pravidel, které by měly přispět ke zlepšení životních podmínek hospodářských zvířat, přičemž tento v tomto bodě agendy se očekával na rozdíl od politické debaty o reformě cukerního sektoru spíše konsensus, přestože několik států vyjadřovalo odpor k navrhované podobě návrhu nařízení Komise. Návrh předložený listopadovému jednání Rady neobsahoval natolik striktní a podle některých interpretací i značně absurdní, v praxi těžko dodržitelná, a proto většinou neprůchodná opatření ohledně maximální délky transportu a přestávek. Také návrh, který prošel jednáním Rady však předpokládá použití některých nadbytečných a diskutabilních nástrojů (např. sledování transportů zvířat přes satelitní navigační systém od roku 2007, nová norma má též zvýšit transparentci při určování toho, kdo je přesně za podmínky zvířat během cesty, ale též při nakládání, zodpovědný). Je velmi diskutabilní, zda je pro údajné zlepšení podmínek zvířat během transportu (podle studií dochází k největším újmám na zdraví hospodářských zvířat při nakládání a při transportu na dlouhé vzdálenosti, proto má být velmi striktním pravidlům podrobena fáze přípravy zvířat na transport a transporty trávající déle než 8 hodin) nutné takových opatření, která jsou vedle dalších negativních jevů především velmi finančně náročná. Členské státy byly proto názorově rozděleny i pokud jde o tuto revidovanou verzi původního nařízení. Nařízení má vstoupit v platnost od roku 2007.

### *Obsah nařízení*

Nařízení velmi konkrétně definuje od kterého měsíce věku je možné převážet hospodářská zvířata, ale i domácí zvířata (včetně psů a koček) za komerčními účely. Obsahuje povinnost vybavit přepravní vozidla nejen navigačním systémem, ale též systémy monitorujícími např. teplotu. Koně mohou být převáženi a nakládáni pouze speciálně školenými řidiči a za pomoci speciálně školených asistentů (povinnost držení certifikátu o absolvovaném školení). Za podmínky během přepravy budou zodpovědní nejen přepravci, ale též farmáři a majitelé zvířat.

### *Zhodnocení nařízení z hlediska ČR i z hlediska společné zemědělské politiky EU*

Hodnotíme-li možný dopad nařízení na ČR, musíme vzít především v úvahu to, že nařízení počítá s množstvím dodatečných finančních nákladů

v souvislosti s novým povinným vybavením přepravních vozidel (včetně navigačního zařízení, jehož pozitivní smysl je velmi sporný), přináší v mnoha ohledech až nesmyslnou byrokratizaci (nutnost speciálního certifikátu řidičů přepravujících koně a asistentů) a přenáší do značné míry zodpovědnost za průběh transportu z dopravců na chovatele, tedy zemědělce. Na zemědělce v EU, včetně nových členských zemí je již uplatňována tzv. „zemědělská špionáž“ prostřednictvím navigačních a pozorovacích satelitních systémů, určených původně ke zpravodajským účelům (k monitorování polí z hlediska dodržování zásad ekologického a udržitelného zemědělství apod.), toto je jen další podoba aplikace drahých a diskutabilních metod. Je opravdu sporné, má-li EU postupovat od regulace až k přímému sledování, vynakládat na tuto činnost finance a nutit též ty, k nimž své normy směřuje, vynakládat další prostředky na často zbytečnou techniku.

## **Nařízení o rozvoji venkova a návrh vzniku Fondu rozvoje venkova**

Z hlediska nových členských států byla zajímavá prezentace návrhu Nařízení o rozvoji venkova, mělo by totiž obsahovat též konkrétní ustanovení ohledně prostředků plynoucích pomocí strukturálních fondů do oblasti venkova, inovovaná s ohledem na nové členské státy.

Z nových členských států některé (především Polsko) očekávají přísun rozpočtových prostředků do této oblasti. Rada proto debatovala na listopadovém zasedání o návrhu Komise na posílení politiky rozvoje venkova a zjednodušení její implementace. Návrh si klade vzletné cíle od zlepšování životního prostředí na venkově, kvality života a podpory diverzifikace v nakládání s krajinou. V základních rysech nařízení Rada dospěla ke konsensu, komisařka pro zemědělství Boelová přitom očekává, že by návrh měl získat konkrétní podobu v první polovině roku 2005.

### *Sporné body*

Návrh by měl obsahovat zřízení nového Fondu pro rozvoj venkova, který významně figuruje i v návrhu nové finanční perspektivy pro roky 2007–2013.

Komise by chtěla pro Fond vyčlenit každoročně částku okolo 14 mld euro. Nařízení o rozvoji venkova se však stalo sporným bodem debaty členských států, což dosvědčuje to, že otázka strukturálních fondů a zemědělství stále častěji přináší problémy zejména mezi novými a staršími členy EU. Starší členové by rádi přehodnotili podmínky pro posky-

tování prostředků z nového fondu, přičemž by chtěli zvýhodňovat geograficky znevýhodněné a méně rozvinuté oblasti v těchto státech, obávají se totiž toho, že nároky na poskytování prostředků z těchto fondů se budou týkat spíše nových členských států. Zcela konkrétně proto tlačí na to, aby byly poskytované prostředky omezeny na částku 200–150 euro na hektar.

*Zhodnocení nařízení o rozvoji venkova z hlediska ČR a společné zemědělské politiky*

Objem prostředků poskytovaných v rámci tohoto fondu jednotlivým zemím je spíše otázkou politických jednání a obratnosti zástupců v Radě, která má pravomoci o nařízení rozhodovat. S významným přísunem prostředků proto počítají především Poláci, které opravňují k získávání prostředků strukturální problémy jejich venkovských oblastí. V této souvislosti lze vysvětlit též pasivitu, kterou polská delegace v Radě projevovala vůči reformě cukerního

pořádku. Polsko bude vedle ČR též náležet k postiženým zemím, počítá však s vyjednáváním výrazného přísunu finančních prostředků z plánovaného Fondu pro rozvoj venkova, a proto upustilo od protestů vůči reformě, na jejímž prosazení má Komise zájem. Méně je již v této souvislosti pochopitelný pasivní postup české strany, ČR totiž nemůže počítat s tolik masivním přísunem prostředků do rozvoje venkovských oblastí. V zájmu ČR je snažit se maximalizovat své zisky ze strukturálních fondů, na druhé straně efektivita těchto nástrojů je sporná. Vytváření nového nástroje v oblasti rozvoje venkova tedy může mít dvojsečný účinek. ČR by se každopádně v oblasti zemědělství měla v této chvíli více snažit o to ovlivňovat vznik konkrétních norem, které ji mohou poškodit (cukerní pořádek), nežli prostřednictvím vlastní pasivity „vysloužit“ si významnější prostředky ze strukturálních fondů, jejichž přerozdělování je prozatím ještě neukončenou otázkou a významnější podíl z něj zřejmě budou mít jiné státy.