

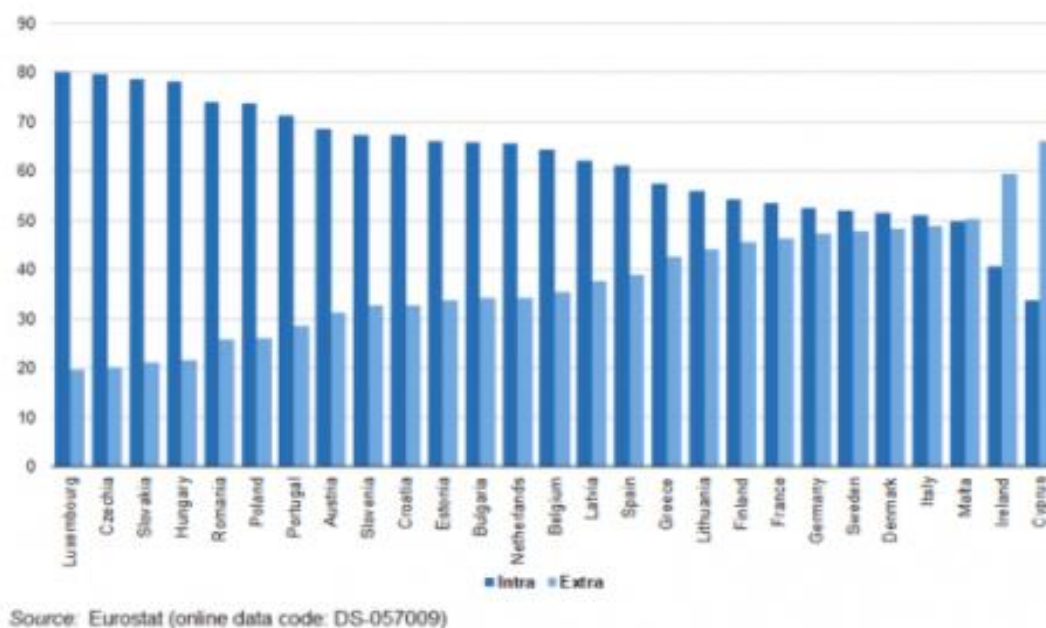
MO 9 – Politiky související se SOP – vnitřní trh, volný pohyb zboží

9.1 Budování vnitřního trhu po roce 1957

Mezinárodní obchod v rámci členských států EU, tzv. *intra-trade*, je oblastí, která doplňuje téma společné obchodní politiky (SOP) EU, tj. obchod se třetími (nečlenskými) státy světa. Na rozdíl od SOP nejsem v rámci intra-trade překážky tarifního charakteru a díky dlouhodobému a systematickému budování vnitřního trhu byla odstraněna u zboží výměny i překážky netarifní. Z tohoto důvodu ve většině členských států EU dominuje mezinárodní obchod s ostatními členskými státy statistikám o přeshraniční výměně zboží.

Jak vyplývá z obrázku 9.1, míra dominance intra-trade převažovala v roce 2020 u 24 z 27 členských států EU. Nejvyšší míru závislosti na vnitřním trhu vykazovalo Lucembursko, ČR a SR. Nejnižší byla naopak v ostrovních státech Malta a Kypr, dále pak v Irsku, které je úzce obchodně navázáno na spojené Království, nyní již třetí, nečlenský stát EU.

Obr. 9.1: Intra vs. extra-trade, v %, 2020



In: Eurostat (2021)

Vytvoření vnitřního trhu bylo jedním z hlavních cílů evropské ekonomické integrace a dosud je tento projekt jeho nejúspěšnějším produktem. Jeho vytvoření do současné podoby nicméně zabralo několik desetiletí a bylo zahájeno podpisem Římských smluv

v roce 1957. Podle článku č. 2 Římských smluv, je „*posláním Společenství je vytvoření společného trhu a postupným odstraňováním rozdílů mezi hospodářskými politikami členských států podporovat harmonický rozvoj hospodářských činností ve Společenství, nepřetržitý a vyvážený růst, vyšší stabilitu, rychlejší zvyšování životní úrovně a užší kontakty mezi členskými státy*“. Kromě ekonomických cílů měly Římské smlouvy i politický cíl, takové propojení evropských národů, aby nedocházelo k válečným konfliktům (tzv. *ever closer union*).

Oba tyto cíle byly ukotveny v období vysokého růstu a ekonomické prosperity. To se projevilo zejména v 60. letech v ochotě členských států liberalizovat své ekonomiky a delegovat vybrané kompetence na Společenství. Společný trh měl být podle článku 8 ustanoven během 12 let, tedy do roku 1969. Článek č. 8 dále specifikuje etapy ve vytváření společného trhu. Další dvě hlavy Římských smluv se věnují jednotlivým svobodám, zboží (Hlava I), služeb, osob a kapitálu (Hlava III) (ES, 1957).

Celní unie měla být podle článku č. 14 vytvořena během čtyř let od vstupu Smlouvy v platnost. V reálu byla spuštěna v polovině roku 1968 a i to bylo vnímáno jako značný úspěch. Problémem při realizaci byla zejména v překážkách mimotarifního charakteru a odlišnostmi v národních normách výrobků. V případě ostatních svobod došlo také jen k dílčím opatřením, volný pohyb osob byl omezen kvůli problémům s uznáváním kvalifikací. Řada profesí byla rovněž regulovaná, což vyžadovalo přezkušování cizích pracovníků a prověřování jejich kvalifikace.

Volný pohyb kapitálu byl omezen nejvíce. Příčinou byla hlavně obava národních vlád z mobility kapitálu a jeho odlivu v případě negativního hospodářského vývoje. Především 70. léta byla obdobím strukturálních krizí, v oblasti společného trhu tedy nedošlo k výraznějšímu pokroku. Další liberalizace se odehrála až v druhé polovině 80. let. V roce 1985 byla ustanovena Delorsova komise, která během několika měsíců sepsala Bílou knihu o dokončení jednotného vnitřního trhu (*Completing the Internal Market*).

Na jejím základě Jednotný evropský akt, stanovil, že směrnice týkající se vnitřního trhu musí být převzaty do konce roku 1992. Rychlejší implementaci směrnic do národních legislativ pomohlo také rozhodnutí o změně hlasovací procedury v Jednotném evropském aktu na hlasování kvalifikovanou většinou. Tím se urychlil legislativní proces, který mohl být při jednomyslném hlasování kvůli nutnosti hledání kompromisu přijatelným pro všechny členské státy velmi zdlouhavý. Bílá kniha dále žádala

stanovení realistického a závazného harmonogramu (*realistic and binding timetable*) pro vytvoření společného trhu a definovala i tři největší překážky dokončení společného trhu (EC, 1985):

- fyzické,
- technické,
- fiskální (daňové).

I přes vytvoření celní unie v roce 1968 členské státy dále kontrolovaly zboží a osoby při přechodu národních hranic. Tato časově a administrativně náročná procedura zvyšovala náklady exportujících firem, které se promítaly i do ceny zboží.

Technické předpisy se z historických důvodů lišily, jelikož každý členský stát je tvořil pro potřeby svého národního hospodářství. To znamenalo při exportu do jiného členského státu ES přizpůsobit produkt jeho předpisům, což opět zvyšovalo náklady na produkci a komplikovalo výrobu v případě exportu do více členských států ES. Daňová oblast byla rovněž neharmonizovaná. V roce 1967 sice členské státy ES zavedly daň z přidané hodnoty, její výše se ale značně lišila. Různá výše sazeb se opět promítala do cen výrobků. Daň byla navíc vybírána v zemi původu. Toto nastavení opět komplikovalo export, jelikož se ceny výrobků lišily i kvůli různě vysokým daním, nejen na základě kvality.

Fyzické překážky obchodu odstranily nejprve společné celní kontroly, dále pak společný celní formulář, který koncem 80. let zjednodušil formální stránku proclívání zboží. Další dvě překážky se týkaly především volného pohybu zboží, který je obsahem další podkapitoly. I po spuštění společného trhu v roce 1993 byl tento projekt dále upravován. Za klíčové považujeme liberalizaci síťových odvětví v 90. letech, tedy liberalizaci v dopravní politice, telekomunikacích a v energetice. Liberalizace zavedla konkurenci v odvětvích, kde do té doby převažoval státní monopol. To mělo v řadě případů vliv na pokles cen v těchto odvětvích a zlepšení pozice spotřebitelů.

Dodatečná opatření upravující volný pohyb zboží obsahuje i Lisabonská smlouva z roku 2009. Například její články č. 28 a č. 29 zakazují jakékoliv omezení importu a exportu mezi členskými státy EU (EU, 2009). Vnitřní trh se tak stále vyvíjí a není zcela dokončený ani dvacet let po jeho „spuštění“. Například Montiho zpráva publikovaná v roce 2010 kritizuje nedokončenou liberalizaci služeb (Monti, 2010). Tento sektor

zaměstnává v EU dvě třetiny pracovní síly a zhruba stejnou měrou přispívá k tvorbě HDP. Liberalizace by proto měla značný vliv na hospodářský růst ekonomik členských států EU.

Zbožová výměna je nejstarší forma přeshraničního obchodu, tato svoboda je proto nejvíce propracovaná a liberalizovaná oblast vnitřního trhu. Na konci 80. let bránily intenzivnější obchodní výměně především následující faktory (EC, 1985):

- odlišná výše DPH,
- rozdílné technické předpisy.

Jak již bylo řečeno výše, DPH se původně vybírala v zemi původu, což znamenalo, že ceny produktů se lišily kvalitou, ale i kvůli odlišné výši daně z přidané hodnoty z domovského státu. Toto nastavení deformovalo konkurenci mezi produkty. Od roku 1993 se proto začalo DPH vybírat podle země určení. Výrobky se exportovaly bez DPH a v exportované zemi na ně byly uvaleny sazby DPH daného členského státu.

Dalším opatřením, které pomohlo odstranit tuto překážku, bylo i sblížení sazeb. Od roku 1993 jsou v EU dvě sazby daně, standardní a snížená. Obě mají dané limity. Snížená sazba musí být minimálně 5 %, maximální hranice standardní sazby je 25 %, minimální 15 %. Snížená sazba se navíc může uvalit jen na produkty se sociálním dopadem. Do této skupiny se proto řadí například potraviny, léčiva nebo tiskoviny. Komplikovanější byla situace v oblasti technických předpisů.

S odlišnostmi technických norem mezi členskými státy se Společenství vypořádalo následovně:

- vzájemným uznáváním výrobků,
- harmonizací předpisů.

9.2 Situace na vnitřním trhu po roce 1985

Princip vzájemného uznávání byl zaveden již v roce 1979 díky rozsudku Evropského soudního dvora (ESD) v případě Cassis de Dijon (rozsudek č. 120/78). Francouzský producent likéru nemohl prodávat svůj produkt v Německu, jelikož obsah alkoholu byl nižší, než odpovídalo německým normám pro likéry. Toto rozhodnutí ESD bylo spolu s rozsudkem v kauze Dassonville z roku 1974 (rozsudek ESD č. 8/74) bylo klíčové pro zjednodušení intrakomunitárního pohybu zboží. V případě Dassonville se jednalo o paralelní dovoz whisky (reexport) z Francie, kde byla whisky levnější než v zemi

původu, Velké Británii. Tím pádem importérovi chyběl certifikát od britského výrobce a importér Dassonville si vytvořil vlastní, což bylo označeno za podvod. ESD dal v této kauze za pravdu importérovi. Argumentoval článkem č. 30 Římských smluv, podle kterého jsou „množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem jsou mezi členskými státy zakázána“.

Tyto dva rozsudky ESD jsou klíčové pro princip vzájemného uznávání (*mutual recognition principle*) na vnitřním trhu. Podle něj tedy to, co je dobré pro spotřebitele v jednom členském státě, je dobré i pro spotřebitele v ostatních členských státech ES. Tento princip platí od roku 1993 i pro státy EHS a od roku 1995 i pro Turecko, které má s EU uzavřenou dohodu o celní unii. Výjimka v případě vzájemného uznávání je stále možná podle aplikace článku č. 36 Římských smluv. Členské státy mohou ale zakázat dovoz či vývoz výrobků „odůvodněné veřejnou mravností, veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat, ochranou rostlin, ochranou národního kulturního pokladu, jež má uměleckou, archeologickou nebo historickou hodnotu nebo ochranou duševního a obchodního vlastnictví“.

V takém případě je ale důkazní břemeno na zakazujícím členském státě EU, který musí porušení prokázat, což má zabránit jeho zneužívání. Ne všechny produkty ale patří do oblasti, kde se uplatňuje vzájemné uznávání. Řada produktů podléhá harmonizaci předpisů. Jedná se zejména o tzv. citlivé výrobky, na které se vztahuje politika ochrany spotřebitele (př. léčiva, chemické výrobky).

Do 80. let se uplatňoval tzv. starý přístup (*old approach*). Ten spočíval v detailní specifikaci každého výrobku, kterou bylo nutné dodržet. Tento systém byl ale komplikovaný právě kvůli nutnosti držet se do detailů předpisů u každého výrobku. Z tohoto důvodu byl nahrazen novým přístupem (*new approach*) a to rozhodnutím Rady ze 7. května 1985.

Nový přístup spočívá v dodržení pouze nezbytně nutného počtu technických norem pro určitou skupinu výrobků (celkem rozlišuje 23 skupin výrobků). Tyto požadavky jsou publikované prostřednictvím směrnic a jsou tak součástí sekundárního práva EU. Za vypracování technických norem k těmto produktovým skupinám jsou zodpovědné evropské normalizační instituce, př. CEN nebo CENELEC (EU, 2021a).

Seznam směrnic přesně specifikujících, jaké produkty podléhají, jakým technickým normám je možné nalézt na webových stránkách. Produkty procházejí tzv. certifikací,

kteřá potvrzuje, že jsou ve shodě s evropskými normami. Tuto shodu mohou ale potvrdit i národní certifikační úřady, není nutné se obracet na evropské certifikační instituce. V ČR se jedná například o Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví. Nový přístup v podobě harmonizace norem tak umožňoval větší flexibilitu výrobců, kteří musí dodržovat menší množství technických norem, což zjednodušuje volný pohyb zboží po společném trhu.

9.3 Aktuální stav vnitřního trhu a struktura intratrade

V roce 2008 se nový přístup přetavil v tzv. Nový legislativní rámec (*New legislative framework*), který vstoupil v platnost v roce 2010. Jde o soubor opatření, jejichž cílem je zlepšit dozor nad trhem a zvýšit kvalitu posuzování shody. Rovněž objasňuje používání označení CE a vytváří soubor opatření pro použití v právních předpisech týkajících se výrobků (EC, 2010).

Co se týče pohybu zboží v neharmonizovaných sektorech, nepodléhají sice pravidlům EU, ale platí zde tzv. princip vzájemného uznávání a technickým překážkám obchodu se předchází na základě směrnice EU/2015/1535. Ta ukládá 3 měsíční lhůtu členským státům při uzákonění nových technických norem. Během této lhůty nemohou být přijaty technické normy, aby se k nim Komise a ostatní členské státy mohly vyjádřit.

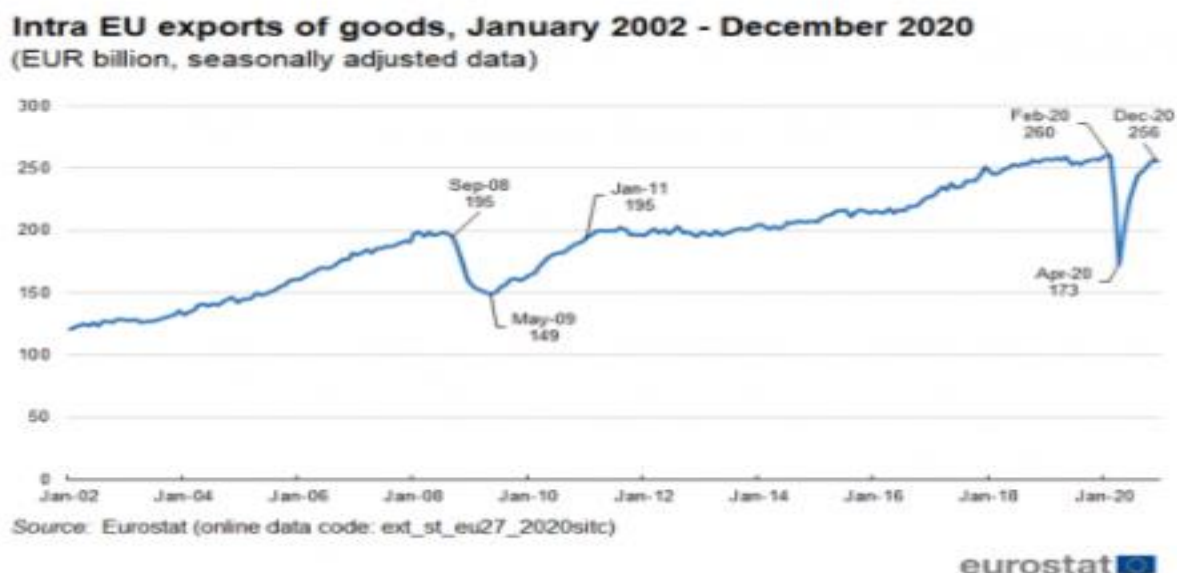
Podniky mohou rovněž dostávat emailem upozornění ohledně plánovaných technických požadavků týkajících se oblasti jejich produkce. Tím, že je EU, respektive její členské státy, i členem WTO je EU vázána i Dohodou o technických překážkách obchodu (*Agreement on Technical Barriers on Trade*) uzavřenou v rámci WTO.

Tato dohoda obsahuje i oznamovací postup, kde jsou členské státy EU povinny oznámit své návrhy technických předpisů a postupů posuzování shody. Ten obsahuje návrhy technických předpisů členských států EU.

Pro zjednodušení orientace v technických předpisech funguje v EU i tzv. Technical Regulation Information System (TRIS), který upravuje výše zmíněná směrnice EU/2015/1535. Tento systém zabraňuje vytváření překážek volného pohybu zboží a funguje ex ante, tedy před vznikem případných překážek. Podniky mají možnost být jednak informovány o nových návrzích technických předpisů a systém rovněž jim umožňuje účastnit se řízení v rámci připravovaných technických předpisů v souladu se směrnicí 2015/1535 (EC, 2021b).

Co se týče reálných charakteristik pohybu zboží po vnitřním trhu, zaměříme se především na jeho dynamiku a strukturu. Vývoj objemu zbožíové výměny znázorňuje obrázek 9.2.

Obr. 9.2: vývoj exportů v rámci intra-trade po roce 2002

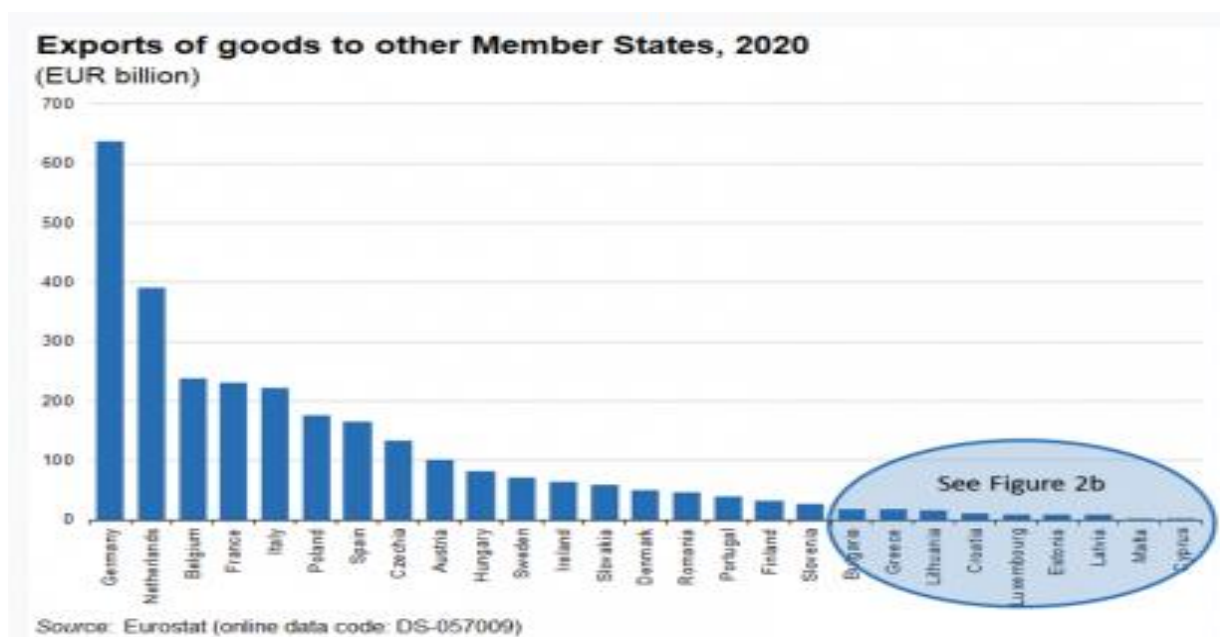


In: Eurostat (2021)

Z obrázku je zřejmý pokles dynamiky ve dvou obdobích a to v letech 2008-2009 v době celosvětové ekonomické krize. Dále pak v roce 2020 jako dopad pandemického zavírání hranic, které znesnadnilo i zbožíovou výměnu na území EU. Mezi roky 2002 a 2020 se krizím navzdory objem mezinárodního obchodu ze zbožím dvojnásobil z cca 120 miliard na cca 250 miliard v roce 2020. Svou roli každopádně hrálo i rozšíření EU v nulých letech, kdy narostl i počet jejích členů.

Co se týče struktury obchodu podle jednotlivých členských států, tu znázorňuje obrázek 9.3. Z něj vyplývá, že největší objem zboží cca 650 miliard exportovalo na vnitřní trh Německo, největší ekonomika EU. Na dalších dvou místech jsou Nizozemsko a Belgie, jejich umístění ovlivňuje množství velkých přístavů (Rotterdam, Antwerpy apod.), kde zboží z nečlenských států vstupuje na území Unie a je pak dále rozváženo do dalších členských států. Nejnižší míru exportu vykazují Malta a Kypr, populačně velmi malé ostrovní ekonomiky, které mají velmi malý průmyslový sektor a kde ekonomice zde dominují především služby.

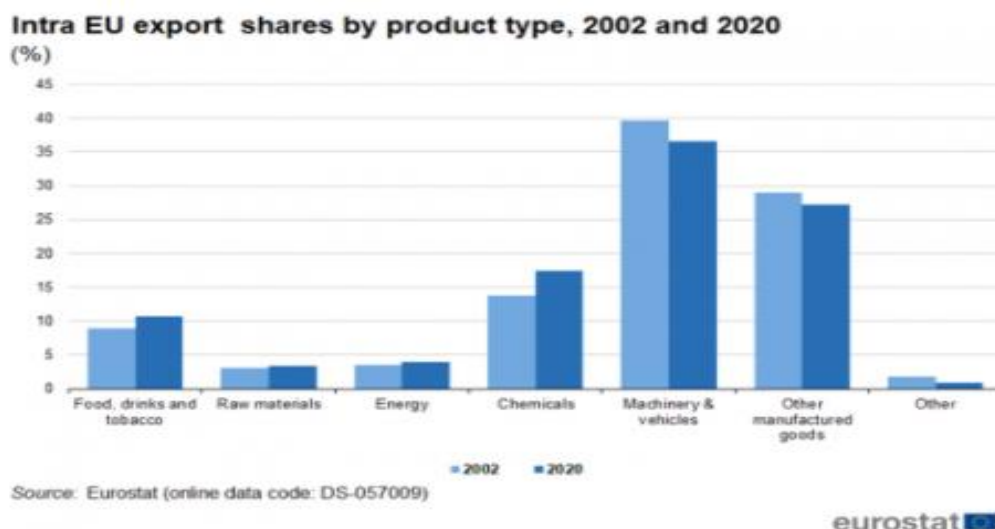
Obr. 9.3: Export zboží do EU dle čl. států, 2020, mld. eur



In: Eurostat (2021)

Na posledním obrázku 9.4 jsou uvedeny zbožové struktury podle klasifikace SITC. Je zřejmé, že v celém sledovaném období dominují dvě skupiny, SITC 6,7, strojírenství a motorová vozidla, která se podílí cca 40% na celkovém exportu zboží. Další dominantní skupinou je SITC 8, další průmyslové produkty. Mezi lety 2002 a 2020 vzrostl i export SITC 5, chemikálie, která se podílela v roce 2020 necelou pětinou.

Obr. 9.4: Struktura intra-trade dle SITC



In: Eurostat (2021)

Na druhou stranu exporty primárního sektoru se podílí na zbožíové výměně jen relativně minimálně, SITC 1, potraviny a tabák zhruba desetinou, SITC 2,3 suroviny a energie méně než 5%. To svědčí o ekonomické vyspělosti členských států EU, kde z cca 80% exportu tvoří průmyslová produkce.

Literatura:

EUROSTAT (2021) *Intra-EU trade in goods* [online]. Luxembourg: Eurostat, [cit 2021-13-12] Dostupné z: [Intra-EU trade in goods - main features - Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)

EVROPSKÁ SPOLEČENSTVÍ (1957) *Římské smlouvy*, Brusel: ES

EVROPSKÁ UNIE (2009) *Smlouva o fungování EU*, Brusel: ES

EUROPEAN COMMISSION (1985) *White paper, completeting the single market*, EC: Brusells

EUROPEAN COMMISSION (2021a) *Single market for goods* [online]. Brussels: European Commission, [cit 2021-12-13]. Dostupné z: [Goods \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/)

EUROPEAN COMMISSION (2021b) *TRIS* [online]. Brussels: European Commission, [cit 2021-12-13]. Dostupné z: [TRIS - European Commission \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/)

EUROPEAN COMMISSION (2010) *New legislative framework* [online]. Brussels: European Commission, [cit 2021-12-13]. Dostupné z [New legislative framework \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/economy_finance/)

MONTI, M. (2010) *A new strategy for the Single Market: At the service of Europe's Economy Strategy*, [cit 2021-12-13]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/growth/single-market/smact_en