

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Aktualizovaná analýza nákladů v případě neexistence evropské úrovně (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2012/C 351/08)

Zpravodaj: **pan Georgios DASSIS**Spoluzpravodaj: **pan Luca JAHIER**

Dne 14. července 2011 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat návrh stanoviska z vlastní iniciativy k tématu

Aktualizovaná analýza nákladů v případě neexistence evropské úrovně

(stanovisko z vlastní iniciativy).

Podvýbor „Náklady v případě neexistence evropské úrovně“, který Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijal stanovisko dne 19. června 2012.

Na 483. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 18. a 19. září 2012 (jednání dne 18. září 2012), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 154 hlasy pro, 5 hlasů bylo proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Téměř čtvrt století po zveřejnění Cechiniho zprávy z roku 1988 je znovu nastolena otázka „nákladů v případě neexistence evropské úrovně“, která se zdá být vhodným a zajímavým způsobem, jak pokročit v diskusi o vývoji evropské integrace. Avšak zatímco Cechiniho zpráva se touto otázkou zabývala výhradně z hlediska jednotného trhu, dnes je nezbytné zabývat se i dalšími hledisky a diskutovat o nákladech souvisejících s nedokončením hospodářské a politické integrace v Evropě. Tyto náklady jsou již nyní velmi vysoké a mohly by se dále zvýšit v případě, že nebudou přijata žádná opatření.

1.2 Tento problém je tím závažnější, že – pod nátlakem finančních trhů, ale rovněž nových závazných institucionálních pravidel – jednotlivé státy budou muset zvýšit své úsilí o snižování zadluženosti. Jak to provést bez obětování růstu, jež kromě toho finanční trhy vyžadují? Dobrým opatřením, jež by zabránilo zabřednutí do nekonečné spirály deprese a uvrhnutí značné části populace v Evropě do chudoby a bídy, by bylo sdílení řady výdajů na evropské úrovni, jakož i uplatňování ambicióznějších evropských politik. To by Unii umožnilo uvést do chodu pozitivní spirálu růstu, vytvořit si silnou hospodářskou, průmyslovou a technologickou identitu v globalizovaném světě a hájit náš sociální model, který z velké části přispěl k dnešní podobě Evropy.

1.3 Představení otázky týkající se nákladů v případě neexistence evropské úrovně způsobem, jaký byl použit v tomto stanovisku, má nepochybně určité metodické a technické nevýhody, avšak hlavní přínos tohoto přístupu spočívá v přednesení logických, těžko zpochybnitelných argumentů ve prospěch řešení současné krize a zavádění a dokončení skutečné hospodářské a politické unie v Evropě. V zásadě jde o to, přesvědčit

za pomoci nezvratných argumentů veřejnost o nezbytnosti řešení problémů prostřednictvím odklonu od subsidiarity k silnější a lepší Evropě, v době, kdy se některé politické síly snaží učinit z Unie obětího beránka.

1.4 Strategie EU 2020 v tomto ohledu obsahuje velmi zajímavé prvky. Je třeba ocenit její ambici podpořit skutečné sblížení, zejména prostřednictvím společných politik a cílů, jakož i za pomoci posílené koordinace mezi členskými státy na všech úrovních a v oblastech, v nichž přístup na evropské úrovni buď neexistuje, nebo je v zárodcích. Nicméně je třeba si položit otázku, zda má tato strategie předpoklady vytvořit skutečnou hospodářskou a politickou unii schopnou posílit postavení Evropy v globalizovaném světě a zda bude – v případě své realizace – úspěšnější než Lisabonská strategie.

1.5 Domníváme se, že je nutné jít ještě dále a zabývat se touto problematikou v rámci programových jednání, která se každých 6 měsíců uskutečňují mezi vedoucími představiteli zemí eurozóny ve složení 27 a 17 zemí, a přesvědčit naše vedoucí představitele a veřejnost o nezbytnosti převratné revoluce ve vztazích členské státy-Evropa-svět. Argumentace týkající se „nákladů v případě neexistence evropské úrovně“, se kterou se setkáváme dnes a s níž se můžeme setkat v budoucnosti, je velmi dobrým způsobem, jak postupovat. Je třeba za pomoci důkazů o hospodářských, politických a strategických přínosech čelit euroskeptikům a zaštitit se názory veřejnosti: Evropa není problémem, nýbrž řešením.

1.6 Výhodou takového přístupu je snížení nákladů, optimalizace výdajů a maximalizace příležitostí k nalezení vhodného řešení současných výzev a výsledku prospěšného pro všechny.

1.7 S ohledem na všechny tyto skutečnosti je třeba analyzovat náklady v případě neexistence evropské úrovně mnohem podrobnějším způsobem, než je způsob navrhovaný v rámci studie s názvem „Náklady v případě neexistence evropské úrovně: nevyužitý potenciál jednotného evropského trhu“, zadané Evropskou komisí. Nepotřebujeme další studii v řadě (jinak nepochybně velmi dobré kvality), která bude nečinně dlít v našich knihovnách a čas od času ji využije pár zasvěcených odborníků.

1.8 EHSV proto žádá Komisi, aby za prvé provedla co nejpřesnější odhad všech nákladů v případě neexistence Evropy, o nichž se hovoří v tomto stanovisku, a jejich dopadu na zaměstnanost a růst. Za druhé navrhuje zařadit do strategie Evropa 2020 kvantitativní cíle snížení těchto nákladů s jasným akčním plánem a systematickým hodnocením jeho plnění.

2. Obecné připomínky

2.1 EHSV se otázkou nákladů v případě neexistence evropské úrovně zabývala z různých hledisek v několika stanoviscích vydaných v posledních letech⁽¹⁾. Na konci roku 2010 byla diskuse o neexistenci evropské úrovně obnovena Evropským parlamentem a Evropskou komisí. Evropská komise kromě toho zadala ambiciózní studii s cílem provést aktualizaci podkladů uvedených v Cechiniho zprávě⁽²⁾,⁽³⁾.

2.2 Volba Komise a Evropského parlamentu týkající se metody a předmětu byla z velké části motivována přípravou Aktu o jednotném trhu II (Single Market Act II), ačkoli jejich sdělení rovněž zdůrazňovala nutnost zaměřit se na dané téma a opírat se o „vědecké poznatky“⁽⁴⁾, které by takový krok přinesl. Připomeňme si, že podle poměrně komplexních modelových výpočtů provedených v minulosti v Cechiniho zprávě měl být generován zisk ve výši 4,5 % – 7 % HDP Společenství (pro 12 členských zemí) a mělo být vytvořeno 2 až 5 milionů

dalších pracovních míst ve sjednoceném prostoru. Nicméně tyto odhady se opírají o metodický přístup a základní hypotézy, které mohou být případně předmětem kritik a zpochybnění. Kromě toho podle našich informací tyto odhady přes svou úspěšnost z hlediska komunikace nikdy nebyly předmětem podrobného přezkumu, který by umožnil posoudit jejich přesnost *ex post*⁽⁵⁾.

2.3 EHSV vítá návrat tohoto tématu do popředí zájmu, i když je s podivem, že k němu dochází až téměř po čtvrtstoletí od zveřejnění Cechiniho zprávy. Nicméně způsob, jakým je k tomuto tématu přistupováno, tj. převzetí stejné metodiky a opětovný výpočet potenciálního hospodářského dopadu odstranění překážek obchodu v rámci jednotného trhu, se zdá být v lepším případě restriktivní a v horším případě jednoduše nevhodný, a to alespoň ze dvou vzájemně se doplňujících důvodů.

2.4 Prvním důvodem je riziko redukce debaty ohledně nákladů v případě neexistence evropské úrovně na čistě technickou (ne-li technokratickou) záležitost, zatímco – navzdory velmi složitým nástrojům, které by bylo možné použít – technická stránka je v rámci sociálních věd často pouze vnějším aspektem.

2.5 Druhým, ještě důležitějším důvodem je skutečnost, že panuje zcela jiná doba. V roce 1988 se diskuse převážně soustředily na stav společného trhu, který byl přejmenován na „jednotný trh“. V tomto smyslu byla Cechiniho zpráva velmi užitečná, neboť poukázala na překážky a zpoždění v této oblasti a vyúčtovala je. Tímto způsobem přispěla k prosazení programu obnovy a nastartování pozitivní dynamiky, která vyústila zejména v přijetí Delorsova programu a jeho cíle pro rok 1992.

2.6 V roce 2012 již však stav jednotného trhu nepředstavuje hlavní problém. Nejen, že budování jednotného trhu za poslední čtvrtstoletí značně pokročilo, ale došlo především ke změně celkového kontextu, který v současné době na rozdíl od konce 80. let charakterizuje minimálně pět nových aspektů: 1) výrazně pokročilejší stadium globalizace, v němž na mezinárodní trh vstupují země s rozvíjejícími se ekonomikami, jako je Brazílie, Indie a především Čína, zatímco v 80. letech byly konkurenty Evropy hlavně rozvinuté země; 2) Evropa tvořená 27 státy, jejichž úroveň rozvoje, hospodářské struktury a sociální systémy jsou mnohem heterogennější než v 80. letech; 3) výrazně pokročilejší fáze evropské integrace a vznik některých klíčových institucí, jako je euro a ECB; 4) největší hospodářská krize, k níž došlo od 30. let a která nyní páchá škody v nové podobě „krize veřejného dluhu“; 5) a konečně naléhavá potřeba snižovat v následujících letech dluh evropských států.

(1) Viz například stanovisko EHSV k tématu „Obnovení metody Společenství (hlavní směry)“ ze dne 21. října 2010 nebo stanovisko k tématu „Sdělení Evropské komise Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, Výboru regionů a vnitrostátním parlamentům: Přezkum rozpočtu EU“ ze dne 16. června 2011.

(2) Připomeňme, že cílem této zprávy bylo vyčíslit potenciální ekonomický dopad zrušení překážek obchodu uvnitř Společenství mezi členskými státy v této době. V rámci nové studie by měla být použita stejná metodika, přičemž je třeba ji upravit s ohledem na současné otázky a výzvy.

(3) 15. prosince 2010 Evropský parlament (EP) rozhodl o objednaní vyčerpávající zprávy o nákladech v případě neexistence evropské úrovně. Na základě výběrového řízení Evropská komise rozhodla o zadání studie konsorciu řízenému institucí London School of Economics. Tato studie by měla být oporou při diskusích v rámci přípravy Aktu o jednotném trhu II (Single Market Act II).

(4) Jak zdůrazňuje metodická poznámka generálního ředitelství pro vnitřní politiky Unie Evropského parlamentu ze dne 21.2.2011: „Motivace odůvodňující odhad těchto nákladů/přínosů v zásadě odráží vůli přijímat rozhodnutí na základě vědeckých poznatků, pokud jde o různé pojmy nebo zásady (týkající se řádného finančního řízení, účinnosti, efektivnosti nebo udržitelnosti), s cílem zaručit transparentnost a odpovědnost za politická opatření ve vztahu k občanům“ (v textu vyznačeno kurzivou).

(5) S výjimkou záhadné analytické poznámky, jejíž autoři jsou neznámí a která byla vypracována o 20 let později a zveřejněna na internetové stránce www.oboulo.com. Tato poznámka uvádí, že očekávání se sice nesplnila, ale že kvalita odhadů je celkově uspokojivá (viz Cechiniho zpráva – o 20 let později, 16. ledna 2009).

2.7 Tyto skutečnosti nás vedou k navržení velmi odlišného způsobu debaty o nákladech v případě neexistence evropské úrovně. Obtíže, se kterými se Evropa v tomto stadiu setkává, spočívají spíše než ve zpoždění při vytváření jednotného trhu (z něhož mají mimochodem prospěch naši konkurenti stejně jako Evropané sami). Vyplývají pak především z neexistence silné hospodářské, průmyslové a technologické identity v globalizovaném světě, která nabyla multipolární podoby, což znamená stále silnější konkurenci především ze strany rozvíjejících se mocností, k níž dochází v kontextu nebývalé systémové krize.

2.8 Je tedy třeba se zabývat celkovými náklady v případě neexistence evropské úrovně, které vyplývají z nedokončené evropské integrace. Tyto náklady se nedají srovnat s těmi, které by s sebou mohly přinést případné překážky obchodu uvnitř Společenství přetrvávající k dnešnímu dni. EHSV si uvědomuje obtíže, které vyvstávají v souvislosti s takto komplexním a výrazně politickým přístupem k této otázce, nicméně tento přístup je jediný, který nám dává v současné situaci smysl⁽⁶⁾.

3. Evropa a její výdobytky

3.1 Před 60 lety se splnily naděje Evropanů na život v míru díky vytvoření prvního evropského společenství – ESUO. Cesta k integraci byla pomalá, ale nepřetržitá až do roku 1992. Během posledních dvaceti let došlo k rozšíření Unie na 27 členských států, což je pokrok nesporného významu, avšak také jediný skutečně dokončený krok vpřed. Prohloubení Unie oznámené již na začátku 80. let upadlo v zapomnění. Jednotná měna, vnitřní trh, politiky soudržnosti nebo SZP jsou nepochybně významnými výdobytky, jež nicméně nejsou završeny a hlavně nepostačují k vytvoření skutečné Unie.

3.2 Kromě předmětu diskuse existuje samozřejmě diskuse ohledně pojmů. Co znamená pojem „náklady“? „Co se rozumí „neexistencí evropské úrovně“? Nebo dokonce, co znamená „neexistence“? Vše se dá totiž případně považovat za evropskou či neevropskou úroveň. Je objektivně obtížné vybrat dotčené nástroje/politiky/veřejné statky, izolovat jejich dopad, určit, na jaké úrovni by bylo jejich použití nejúčinnější (evropské/vnitrostátní/místní), rozhodnout, jakým způsobem vyjádřit náklady/přínosy nebo v jakém časovém horizontu je třeba je analyzovat (přičemž seznam těchto obtíží není vyčerpávající) ... Vzhledem ke všem těmto faktorům není snadné shodnout se na přísném metodickém přístupu a překročit rámec záležitostí, které jsou

předmětem všeobecné shody. Sdělení Evropského parlamentu o metodických aspektech přináší cenná objasnění ohledně této záležitosti a jasně ukazuje její mimořádnou složitost.

3.3 Nicméně bez ohledu na zvolený přístup definice konceptu – včetně těch nejširších – neumožňují zohlednit v rámci diskuse část klíčových veřejných statků (například mír nebo volný pohyb občanů), které přinesla evropská integrace za něco přes pouhé půlstoletí své existence.

3.4 Aniz bychom se pokoušeli vyčíslit jejich přínos k blahobytu evropských občanů nebo si pokládali otázku ohledně alternativní historie (co by se stalo, kdyby evropská integrace proběhla způsobem odlišným od současné reality?), není od věci si připomenout – v době, kdy se úvahy o „nákladech na Evropu“ dostávají čím dál více do módy –, že historie našeho kontinentu nebyla vždy taková jako od roku 1945 do současnosti. Mír, blahobyt, základní práva (v podobě, v jaké jsou zakotvena v listině základních práv EU⁽⁷⁾), volný pohyb osob a zboží, možnost používat stejnou měnu i za hranicemi, stabilita cen a další výdobytky, které jsou součástí našeho každodenního života, jsou v současné době řadou lidí (zejména mladou generací) považovány za naprostou samozřejmost, za jakýsi přirozený stav: kontroly na francouzsko-německých hranicích by byly považovány za podivné a nesmyslné opatření, zatímco příznak války mezi evropskými státy se rovná nemístnému vtipu. Je samozřejmě obtížné – ne-li nemožné – s jistotou říci, v jaké situaci bychom dnes byli, kdyby politika států zůstala na čistě národní úrovni, není však vůbec přehnané tvrdit, že evropská integrace přinejmenším přispěla k vytvoření těchto veřejných statků a učinila je samozřejmé a přirozené pro všechny obyvatele.

3.5 Znamená to však, že jsou nyní trvalé? To není jisté. Hypotéza bratrovražedné války by se Jugoslávčům v 80. letech také zdála absurdní a nepravděpodobná, což však nezabránilo vypuknutí krvavých válek po rozpadu země. Další výdobytky, jejichž zavádění trvalo desítky let, mohou zaniknout: zavedení kontrol na hranicích nebo zpochybnění eurozóny jsou perspektivy, které jsou v současnosti bez zábrany zmiňovány euroskeptickými pozorovateli nebo euroskeptickými či populistickými politickými stranami, avšak – čím dál častěji – i tradičními politickými hnutími.

3.6 Aniz bychom se uchylovali k nejkrajnějším scénářům, budeme se muset rovněž zabývat otázkou nákladů neexistence evropské úrovně v případě úplného nebo částečného zániku některých klíčových institucí, jako je například společná

⁽⁶⁾ Komise a Evropský parlament jsou si vědomy důležitosti těchto otázek. Sdělení Evropského parlamentu uznává možnou významnou výši nákladů spojených s externími aspekty jejich společných politik, a zároveň dochází k závěru, že „existuje riziko, že taková studie ... bude velmi složitá a získané výsledky příliš nejisté z důvodu závislosti rozhodnutí na mezinárodních institucích ... a z důvodu stávajících nedostatků víceúrovňové správy ...“ (s. 15, op.cit.). Pokud jde o interní výzvy, sdělení obsahuje návrh na řešení této problematiky prostřednictvím strategie Evropa 2020, přičemž uvádí 12 oblastí, v nichž by politiky na úrovni Společenství mohly být přínosem (s. 15–17, op. cit.).

⁽⁷⁾ Listina základních práv zahrnuje základní práva občanů Evropské unie a ekonomická a sociální práva, tak jak jsou zakotvena v Evropské sociální chartě Rady Evropy a v chartě základních sociálních práv pracovníků.

měna. Nedávná studie banky UBS⁽⁸⁾ – navzdory veškerým nedostatkům, které jí lze vytknout, pokud jde o metodiku – odhaduje náklady na vystoupení z eurozóny na 40–50 % HDP pro „slabou“ zemi jen během prvního roku. Dokonce i v případě „silné“ země (například Německo) by tyto náklady jen za první rok činily 20–25 % HDP, tj. 6 000–8 000 eur na obyvatele. K tomu musíme připočítat destabilizující dopad na politickou situaci, možné měnové války s řetězovou devalváci, nástup národních protekcionistických politik a možný katastrofický dopad na očekávání hospodářských subjektů. Tyto jevy by mohly Evropu uvrhnout do dlouhotrvající deprese trvající několik let. Nikdo není schopen předpovědět důsledky takových událostí, lze však očekávat významné změny v rozložení geopolitických sil, které s sebou přinesou nová spojení, jež mohou mít destabilizující vliv na Evropu jako politicky a hospodářsky sjednocený blok.

4. Evropské unie nebude bez skutečné hospodářské unie

4.1 Navzdory demagogickým tvrzením některých politických kruhů v řadě zemí EU, zejména od vypuknutí krize v letech 2008–2009 a jejích četných podob poté, není pravda, že stávající ekonomické problémy souvisejí s „nadměrnou mocí bruselských úředníků“; tyto problémy jsou právě důsledkem nedokončené evropské integrace. Stanoveného cíle vytvořit měnovou a hospodářskou unii nebylo ve skutečnosti nikdy dosaženo. Politování nezájem států a evropských orgánů, které neustále oddalují přijetí opatření nezbytných k realizaci skutečné hospodářské integrace, ale také procesy nezbytné k přijetí legitimních a demokratických rozhodnutí v členských státech (z nichž některým se dostalo silné pozornosti médií), vedl – v kombinaci s vnějším asymetrickým šokem nebývalé intenzity – k začarovanému kruhu nedůvěry trhů. Tento stav má stále větší dopad na Unii z hlediska konkurenceschopnosti, růstu a zaměstnanosti, sociální soudržnosti, ba i demokratické legitimacy na úrovni kontinentu.

4.2 Vytvoření měnové unie bez skutečné hospodářské unie ukázalo veškeré své limity a vedlo v konečném důsledku k rozporům namísto ke sblížení. Evropa si dnes již nemůže dovolit čekat, až se „záležitosti samy přirozeným způsobem vyřeší ve vzdálené budoucnosti“. Máme buď možnost rychle pokročit směrem k dokončení skutečné evropské hospodářské unie obsahující účinný mechanismus, který umožní odolávat asymetrickým šokům, nebo se smířit s možnými vysokými náklady souvisejícími s budoucí neexistencí evropské integrace.

4.3 Současné potíže eura, měny ve své podstatě „nedokončené“, jsou odrazem této situace. Úroveň veřejného dluhu eurozóny jako celku, a dokonce i většiny evropských zemí považovaných za „ohrožené“, jsou nižší než veřejné dluhy zemí označovaných jako „rozvinuté“, například Spojené státy, Spojené

království nebo Japonsko. Ale zatímco dolar, britská libra nebo jen jsou považovány za měnu skutečných „rozvinutých“ mocností, euro trpí svou pověstí měny, u níž není zcela zřejmé, na jakém prostoru působí⁽⁹⁾, omezenou pravomocí svěřenou Evropské centrální bance a neexistencí skutečné ekonomické správy na evropské úrovni. Ze všech těchto důvodů je třeba dosáhnout skutečné Evropské hospodářské unie, s především vynutitelnými pravidly a jasnými úkoly na všech úrovních, což mimo jiné nelze provést bez zásadních politických reforem, jež by této unii dodaly potřebnou legitimitu.

4.4 Je obtížné měřit celkové náklady související s touto nedůvěrou trhů, která je ostatně z velké části odpovědná za současnou recesi. Nicméně náklady v případě neexistence evropské úrovně pro veřejné rozpočty, i kdyby se jednalo pouze o rizikové prémie požadované v současné době od některých států, lze odhadovat na 0,4–1,5 % HDP v roce 2012 (tj. mezi 9 a 36 mil. EUR) a až na 1,8 % a 2,4 % v letech 2013 a 2014 (tj. mezi 42 mld. EUR a 56 mld. EUR) pro eurozónu jako celek, přičemž mezi jednotlivými zeměmi samozřejmě existují velmi výrazné rozdíly⁽¹⁰⁾.

4.5 Dokončená hospodářská integrace zahrnující především užší rozpočtovou a daňovou integraci podléhající přísným podmínkám a kontrolám mohla odstranit tyto rizikové prémie prostřednictvím zavedení mechanismů mutualizace na evropské úrovni (například euro-obligace a jiné mechanismy) namísto urgentních opatření *ad hoc*, improvizovaných i ve chvíli, kdy se již situace stala neudržitelnou. Evropské státy musí najít odvahu nejednat reaktivně a přijmout akční plán a plán soudržných institucionálních reforem s cílem nalézt globální řešení současné krize, které načrtne skutečně věrohodnou perspektivu.

4.6 V nedávné době byly v tomto směru podniknuty určité kroky, zdá se však bohužel, že tyto kroky neodpovídají výzvám, které je třeba řešit.

5. Přínosy očekávané Evropskou unií

5.1 Předmětem posledních závazků přijatých na bruselském summitu 9. prosince 2011, které navazovaly na maastrichtskou disciplínu zakotvenou v paktu stability, je výrazné snížení veřejných schodků států, přičemž od nynějška budou automaticky ukládány sankce v případě porušení tzv. „zlatého pravidla“. Státy tedy budou muset, nejen pod tlakem finančních trhů, ale rovněž pod tlakem nových závazných pravidel, zintenzívnit své úsilí za účelem snižování zadluženosti.

⁽⁸⁾ UBS Investment Research „Euro Break-up the consequences“, www.ubs.com/economics, září 2011.

⁽⁹⁾ Slavná věta Henryho Kissingera, již pronesl v sedmdesátých letech: „Koho mám volat, když chci mluvit s Evropou?“, bohužel neztrácí nic ze své platnosti ani dnes.

⁽¹⁰⁾ Vause N., von Peter G. (2011), „Euro Area Sovereign Crisis Drives Global Markets“, *BIS Quarterly Review*, prosinec 2011, http://www.bis.org/publ/qrtrp/qr_t1112a.pdf#page=4.

5.2 Zásadní otázku, s níž se musí vypořádat vedoucí političtí představitelé několika členských států v souvislosti s jejich veřejným dluhem, lze přirovnat ke „kvadratuře kruhu“: Jak se vypořádat s nedůvěrou trhů, které požadují nemožné, totiž drastické snížení schodků státních rozpočtů a – téměř současně – oživení hospodářského růstu? Jedním ze způsobů, jak vyřešit tuto neřešitelnou rovnici, by mohlo být vyloučení zbytečného dvojího úsilí členských států společným dosahováním úspor z rozsahu a současně vytvoření základů budoucích fiskálních stimulačních opatření na evropské úrovni. Tímto způsobem by se zejména podařilo odstranit – nebo alespoň zadržet – depresivní účinky rozpočtové disciplíny uplatňované každým státem zvlášť, aniž by se snížila kvalita veřejných služeb poskytovaných občanům, a současně vyřešit problém plýtvání zdroji vyplývající z existence 27 různých politik – často neharmonizovaných – ve stejných oblastech. Tato myšlenka je samozřejmě nerealizovatelná při rozpočtu Unie omezeném na 1 % HDP a je v naprostém rozporu s návrhem na snižování výdajů z rozpočtu ve všech oblastech, včetně evropské úrovně.

5.3 Například celková výše rozpočtů evropských států na obranu činila v roce 2010 téměř 200 mld. eur, avšak – podle názoru řady expertů – vnitrostátní politiky v této oblasti zůstávají roztržité a zpravidla málo účinné⁽¹¹⁾. Navzdory četným iniciativám na evropské i vnitrostátní úrovni představují finanční prostředky na zařízení a programy v oblasti výzkumu a vývoje na obranu (téměř 20 % celkového rozpočtu) prakticky jedinou oblast, u níž lze hovořit o skutečné mutualizaci výdajů, a i zde se podle EDA jednalo v roce 2010 pouze o 22 %⁽¹²⁾. Studie na toto téma ukázaly, že v případě mutualizace výdajů existuje – jen pokud jde o tyto oblasti – potenciál úspor ve výši 32 %, tj. 13 mld. eur⁽¹³⁾.

5.4 Stejně úvahy lze uplatnit v případě dalších svrchovaných práv států, jako je diplomatická služba, cla, pohraniční stráž, civilní ochrana, boj proti podvodům atd. Snižování nákladů v těchto oblastech je navzdory možným neshodám ohledně jejich přesné výše čistě otázkou politické vůle.

5.5 Logickým následkem je vznik daňových nákladů při neexistenci evropské úrovně, které zatěžují rozpočtové náklady. Daňová soutěž mezi členskými státy nebyla upravena v souladu se společnými evropskými zájmy. Výsledkem tohoto přístupu je příliš nízké zdanění mobilních vyměřovacích základů, které lze přemístit, a příliš vysoké zdanění ostatních služeb, což vede ke ztrátě daňových příjmů (a tedy i vzniku nákladů) pro Evropu a členské státy. Tato situace kromě toho vede k nerovnováze,

nespravedlnostem, a zejména velmi vysokým nákladům v sociální oblasti, což je velmi negativně vnímáno veřejností.

5.6 Pokud jde o sociální oblast, diskuse o „nákladech v případě neexistence evropské úrovně“ není nová. Evropská integrace nemůže mít jako jediný základ zásadu volného obchodu, kdy politika hospodářské soutěže a spokojenost spotřebitele převažují nad všemi ostatními oblastmi a mají za následek snižování ochrany v sociální oblasti. Je třeba připomenout, že navzdory častým obviněním z údajného „evropského diktátu“ lze – i zde – zaznamenat nedostatečnou úroveň evropské integrace, nikoli její přemíru. Kromě pociťovaných nerovností a velmi vysokých sociálních nákladů, zejména za současných okolností, závěry několika studií ukazují, že neexistence evropské úrovně v této oblasti má rovněž za následek vysoké ekonomické náklady⁽¹⁴⁾. Empirické údaje napovídají, že spravedlivá a účinná sociální politika přispívá k makroekonomické stabilizaci, zejména tím, že omezuje rozsah cyklických jevů a umožňuje lepší alokaci zdrojů, ale také obecněji blahobyt občanů⁽¹⁵⁾. Kromě toho kvalitní sociální politiky přispívají k omezení jevů „adverzní selekce“, k internalizaci některých externalit a zvýšení kvality pracovní síly a „sociálního kapitálu“ v širokém slova smyslu. Cílem Evropské sociální charty bylo zavést některá základní pravidla v této oblasti pro všechny členské státy. V současné době se zdá, že je třeba pokročit dále a zvážit zavedení strukturovaného rámce konvergence sociálních politik, jež by vedla ke snížení přílišných odlišností a zabránila prohlubování sociální nerovnováhy a hrozbě, že obecný nárůst chudoby závažně naruší výrazný, vyrovnaný a udržitelný hospodářský růst.

5.7 Velmi slabě regulovaná daňová a sociální soutěž v hospodářském prostoru s malým množstvím překážek pohybu zboží, služeb a kapitálu vede navíc ke vzniku dalších, mimořádně škodlivých jevů v globalizovaném ekonomickém prostředí. Postupné mizení průmyslové struktury v různých evropských zemích je nezpochybnitelnou realitou, která kromě toho, že se setkává se silným odporem občanů, rovněž způsobuje strategické problémy v našich zemích, neboť se jedná o velmi rozsáhlé změny, jež je těžké v krátkodobém či střednědobém horizontu zvrátit, a které proto mají dalekosáhlé důsledky⁽¹⁶⁾. Vzrůstající nesoudržnost, která je výsledkem nadřazenosti národních hlavních směrů v oblasti průmyslové politiky, vede k jednostrannému přijímání neuspokojivých – a v některých případech i kontraproduktivních⁽¹⁷⁾ – řešení v době, kdy země s nově se rozvíjející ekonomikou uplatňují „smělé“ průmyslové politiky, které se opírají o slabou měnu a aktivní

⁽¹¹⁾ Heuninckx B. (2008), „A Primer to Collaborative Defence Procurement in Europe: Troubles, Achievements and Prospects“, *Public Procurement Law Review*, svazek 17, vydání 3.

⁽¹²⁾ Tento podíl se oproti roku 2009 snižuje. Defence Data: EDA participating Member States in 2010, 18. ledna 2012.

⁽¹³⁾ Viz například Dufour N. a kol. (2005), *Intra-Community Transfers of Defence Products*, Unisys.

⁽¹⁴⁾ Fouarge, D., *The Cost of non-Social Policy: Towards an Economic Framework of Quality Social Policies - and the Cost of not Having Them*, Report for the Employment and Social Affairs DG, 2003, Brussels.

⁽¹⁵⁾ K tématu nerovnosti a blahobytu viz také dílo Wilkinsona a Picketta (2009), „The Spirit Level. Why Equal Societies Almost Always Do Better“, Allen Lane, London.

⁽¹⁶⁾ Lze uvést příklad ESUO, jehož zánik urychlil zhroucení evropského odvětví ocelářství, nebo výrazné zpoždění projektu Galileo, který se potýkal s problémy v oblasti řízení a financování, které byly důsledkem nedostatečného veřejného řízení na evropské úrovni.

⁽¹⁷⁾ Např. pokud jde o pravidla a programy financování energetické politiky na vnitrostátní úrovni.

podporu veřejnosti⁽¹⁸⁾. Několik velkých evropských zemí je vzhledem k neexistenci Evropského energetického společenství⁽¹⁹⁾ rostoucí měrou nuceno namísto spojení svých prostředků nebo alespoň koordinace jejich používání s cílem reagovat na tyto výzvy uzavírat dvoustranné dohody se třetími zeměmi, a to i v tak významných oblastech, jako je energetika nebo výzkum a vývoj⁽²⁰⁾. Je zřejmé, že politika na evropské úrovni by nepochybně představovala mnohem účinnější řešení.

5.8 Rozpočet Unie v oblasti výzkumu a vývoje na období 2014–2020 činí 0,08 % jejího HDP, což je 20–30krát méně než v případě státních rozpočtů. Z jedné studie však vyplývá, že každé další euro z veřejného rozpočtu investované do výzkumu a vývoje evropského rozměru s sebou přináší 0,93 eura pocházejícího ze soukromého sektoru⁽²¹⁾. Sedmý rámcový program pro výzkum Evropské unie (7. RP, 2007–2013), na nějž je vyhrazen rozpočet ve výši 50,5 mld. eur, je dokladem toho, že se nejedná pouze o zbožné přání a že společná politika v této oblasti je možná. Tento program má významný dopad: odhaduje se, že každé euro investované do rámcového programu má za následek zvýšení průmyslové přidané hodnoty o 7 až 14 eur. Z dlouhodobého hlediska z makroekonomických analýz provedených GŘ pro výzkum vyplývá, že sedmý rámcový program umožní vytvoření 900 000 pracovních míst do roku 2030, z nichž 300 000 bude vyhrazeno pro vědecké pracovníky. Díky posílení konkurenceschopnosti tento program rovněž ve stejné časové lhůtě umožní zvýšení vývozu z EU o zhruba 1,6 % a snížení dovozu do EU o přibližně 0,9 %.

5.9 Společná průmyslová politika dále musí zohledňovat výzvy v oblasti životního prostředí a musí být úzce koordinována s energetickou politikou Unie. Řešení záležitostí v oblasti energetiky na vnitrostátní úrovni se může zdát jednodušší v krátkodobém či střednědobém horizontu, ale rovněž se může

projevit jako velmi nákladné z dlouhodobého hlediska, kdy se vytvoří silná závislost na zemích, které jsou producenty uhlíkových, a náklady na energii se výrazně zvýší. Vhodným řešením této situace by mohl být rozvoj energetických infrastruktur, jakož i šíření nových zdrojů energie díky výzkumu a vývoji s evropským rozměrem⁽²²⁾. Podle jedné ze studií vypracované společností Accenture pro GŘ pro energetiku by využívání obnovitelných zdrojů energie, jako je větrná energie ve Spojeném království nebo solární energie ve Španělsku, při propojení vnitrostátních sítí umožnilo snížit částku fakturovanou evropským spotřebitelům o zhruba 110 mld. eur do roku 2020.

5.10 Za současné krize roste riziko dlouhodobé nezaměstnanosti, z níž by se mohla stát nezaměstnanost trvalá. Mohla by znemožnit kariérní rozvoj těchto občanů a evropské hospodářství by mohlo přijít o jejich potenciál. Tato situace je v rozporu s úsilím o růst podporující začlenění a vyžaduje intenzivní úsilí o nalezení dlouhodobých řešení, jež mají mj. spočívat v podpoře inkluzivních prací z veřejných zdrojů s cílem udržet pracovní návyky a rekvalifikačních opatření s cílem přizpůsobit je budoucím potřebám trhu práce.

Doslov

„Již nejsou zapotřebí planá slova, nýbrž odvážný a konstruktivní čin“

Tato myšlenka, vyslovená Robertem SCHUMANNEM 9. května 1950, je nyní aktuálnější než kdykoli dříve. Politici činitelé, jedněte! Občané si přejí mír a důstojné životní podmínky. Využijte ten mimořádný potenciál, který představuje 500 milionů Evropanů. Nemáte právo je zklamat.

V Bruselu dne 18. září 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹⁸⁾ Ačkoli Lisabonská strategie stanovila minimální výši výdajů na výzkum a vývoj na 3 % HDP, současná výše výdajů EU v této oblasti je 1,84 %, přičemž výdaje Spojených států činí 3 % a výdaje Číny 8 %.

⁽¹⁹⁾ Společné prohlášení organizace „Notre Europe“ a Evropského hospodářského a sociálního výboru k cíli Evropského energetického společenství – 21. února 2012.

⁽²⁰⁾ Jedním z nejnovějších příkladů je řada dohod uzavřených mezi Německem a Čínou 27. července 2011, které se týkají výzkumu a investic do zelených technologií, zejména elektromobilů a systémů zachycování a skladování uhlíku (Peel Q., Anderlini J., „China and Germany launch green initiative“, *The Financial Times*, 28. července 2011).

⁽²¹⁾ Sdělení Komise Budování evropského výzkumného prostoru (ERA) znalostí pro růst, COM(2005) 118 final ze dne 6. dubna 2005.

⁽²²⁾ Syndex, *Nízkouhlíková průmyslová politika jako způsob zažehnutí krize*, zpráva vypracovaná pro EHSV, březen 2012, Brusel.