

SPOLEČNÁ OBCHODNÍ POLITIKA EU A PODPORA EXPORTU

Tento materiál byl vypracován jako podklad pro debatu „Společná obchodní politika a podpora exportu“, která se koná dne 5. září od 17.00h do 18.30h v Evropském domě v Jungmannově 24.

Evropská unie je největším vývozcem na světě. Vývoz tvoří 13 % HDP EU. Nicméně prvenství není lehké udržet ve světle globalizace, kdy se rychle rozvíjející ekonomiky dostávají rapidně do popředí. Očekává se, že do roku 2015 bude 90 % světového růstu vznikat mimo Evropu, přičemž třetinu bude tvořit Čína. Evropská unie musí na tento trend reagovat a zajistit, aby byly odstraněny přetrvávající překážky ve třetích zemích, které omezují evropské podnikatele při jejich vstupu na třetí trhy, při přístupu k veřejným zakázkám a surovinám, a v neposlední řadě v oblasti investic na třetích trzích. Evropská unie musí nadále usilovat o snižování celních sazeb u průmyslového a zemědělského zboží a zároveň se zaměřit na nové oblasti zahraničního obchodu jako jsou služby, investice, ochrana práv duševního vlastnictví, přístup k veřejným zakázkám, podpora a šíření inovací, regulace, normy a pohyb osob.

1. Sdělení Obchod, růst a celosvětové záležitosti – Obchodní politika jako klíčový prvek strategie EU2020

Jako novou vizi společné obchodní politiky EU a s cílem udržet si klíčovou pozici předložila Evropská komise 9. listopadu 2010 Sdělení nazvané Obchod, růst a celosvětové záležitosti – Obchodní politika jako klíčový prvek strategie EU2020. Strategie uvádí, jakým způsobem by měly obchod a investiční politika přispět ke zvýšení růstového potenciálu evropské ekonomiky. Evropská unie očekává přínos strategie zejména v oblasti liberalizace, rozšíření palety dostupného zboží a služeb na trhu EU a tvorby pracovních míst. Unie bude i nadále prohlubovat obchodní vztahy s dalšími strategickými partnery, jako jsou USA, Čína, Rusko a Japonsko, a klást přitom hlavní důraz na odstraňování jiných než celních překážek obchodu. Podaří-li se Unii dokončit všechna probíhající jednání (kolo jednání v Dauhá a bilaterální dohody) a dosáhnout pokroku v jednání se strategickými partnery, mohl by se do roku 2020 zvýšit HDP EU o více než 1 %. Dokončení jednání v dlouhodobém horizontu přinese snížení cel o polovinu na zhruba 1,7 % a průměrných dovozních cel v EU o pětinu na 1,3 %.

Komise bude také usilovat o odstranění překážek v oblasti služeb, které tvoří 70 % světové produkce, ale pouze asi pětinu světového obchodu. Konkrétně se jedná o usnadnění časově omezeného pohybu osob za účelem poskytování služeb, ať v EU, tak i recipročně v zahraničí. V oblasti investic se Komise bude snažit o začlenění ochrany investic společně s jejich

liberalizací do probíhajících obchodních jednání a v roce 2011 uzavřít debatu s členskými státy a Evropským parlamentem o nové investiční politice EU. Veřejné zakázky vypisované ve třetích zemích představují velkou příležitost pro evropské firmy, zejména v rychle se rozvíjejících zemích, kde jsou naše firmy v daných sektorech (doprava, farmaceutika, zelená ekonomika) vysoce konkurenceschopné. Evropská komise bude usilovat o odstranění bariér, které brání evropským firmám ucházet se o zakázky v třetích zemích a v roce 2011 navrhne legislativní nástroj EU na zabezpečení a zvýšení symetrie v přístupu k trhům veřejných zakázek v rozvinutých zemích a rychle se rozvíjejících tržních ekonomikách. V oblasti inovací bude Komise usilovat o aktualizaci dohody Světové obchodní organizace o informačních technologiích z roku 1996. Dále bude Unie posilovat spolupráci v oblasti regulace, soustředit se na sblížování norem a určitých postupů pro ověřování a certifikace. Zvláštní pozornost bude Komise věnovat mezinárodní celní spolupráci s cílem zajistit vyšší bezpečnost a ochranu práv duševního vlastnictví.

2. Dopad Lisabonské smlouvy na Společnou obchodní politiku

Principy, zásady a provádění společné obchodní politiky jsou stanoveny ve Smlouvě o Evropské unii a ve Smlouvě o fungování Evropské unie. Lisabonská smlouva stanoví, že Unie musí postupně odstraňovat omezení přímých zahraničních investic. Na základě Smlouvy má Unie k tomu výlučnou pravomoc¹.

S přijetím Lisabonské smlouvy se tedy společná obchodní politika rozšířila o přímé zahraniční investice a významně **narostla role Evropského parlamentu** ve spojení s jeho rozšířenými pravomocemi v rámci řádné legislativní procedury. Evropský parlament musí vyjádřit souhlas (angl. *consent*, dříve *assent*) s dohodami o přidružení, dohodami vytvářejícími zvláštní institucionální rámec, majícími významný dopad na rozpočet Unie a dohody v oblastech, na něž se vztahuje běžná legislativní procedura (čl. 218 odst. 6 SFEU). Tento bod si Evropský parlament vykládá tak, že jeho souhlas je nutný u všech obchodních dohod. Povinnost Komise pravidelně Parlament informovat o stavu jednání mezinárodních dohod je zakotvena v čl. 218 odst. 10 SFEU. Tyto informace Komise v současnosti podává také na základě Rámcové dohody o vztazích mezi Parlamentem a Komisí.

Lisabonská smlouva posílila informovanost národních parlamentů ohledně všech legislativních návrhů v oblasti výjimečné kompetence EU, a to platí i pro oblast společné obchodní politiky s rozdílem, že u společné obchodní politiky nelze blokovat legislativní návrh, neboť zde není uplatňován princip subsidiarity.

Nový proces tak zahrnuje více aktérů, je komplexnější a časově náročnější. Především pak ve spojitosti s Evropským parlamentem získala společná obchodní politika politickou dimenzi.

¹ Článek 206 Smlouvy o fungování Evropské unie stanoví, že vytvořením celní unie v souladu s články 28 až 32 přispívá Unie ve společném zájmu k postupnému odstranění omezení mezinárodního obchodu a přímých zahraničních investic a ke snižování celních a jiných překážek. Na základě článku 207 tvoří přímé zahraniční investice jednu z oblastí společné obchodní politiky Unie. Podle čl. 3 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie je společná obchodní politika oblastí, která spadá do výlučné pravomoci.

Až na malé výjimky je v rámci společné obchodní politiky rozhodováno řádnou legislativní procedurou.

Tím, že pravomoc v oblasti **přímých zahraničních investic** přestala být k 1. prosinci 2009 pravomocí sdílenou a začala být pravomocí ve výlučné gesci Unie, členské státy svoji samostatnou pravomoc v této oblasti, právně vzato, ztratily. Tato ztráta je však v dané chvíli čistě právní a nikoli faktická. Ukázalo se totiž, že Evropská unie není zatím schopna z mnoha důvodů svou novou pravomoc vykonávat, např. tak, že by s příslušnými třetími zeměmi uzavřela nové investiční dohody, které by nahradily dohody členských států. Za přímé zahraniční investice se obecně považují jakékoli zahraniční investice, které slouží k vytvoření dlouhodobých a přímých vztahů se subjektem, kterému je poskytován kapitál pro účely vykonávání hospodářské činnosti. V červenci 2010 Komise představila návrh nařízení o přechodném režimu, kterému by stávající dvojstranné investiční dohody mezi členskými státy a třetími zeměmi měly být podřízeny, a dále vydala „Sdělení o cestě k ucelené evropské mezinárodní investiční politice“. Sdělení se zabývá možnými budoucími pravidly evropské mezinárodní investiční politiky, kritérii pro výběr partnerských zemí a vymezením standardů pro ochranu investic. Společná mezinárodní investiční politika se bude zaměřovat na potřeby investorů od fáze plánování do fáze zisku či od fáze před vpuštěním na trh do fáze po vpuštění na trh.

3. Nástroje společné obchodní politiky

Společná obchodní politika disponuje několika nástroji, kterými sleduje dva základní cíle: prosazování otevřeného a mnohostranného obchodního systému ve světě a ochranu zájmů EU a členských zemí zejména v případech, kdy by měl volný obchod nepříznivé dopady na ekonomickou situaci, prosperitu, zaměstnanost či obchodní bilanci v EU. Nástroje na ochranu obchodu v podstatě suplují neexistenci mechanismu proti nekalým soutěžním praktikám v rámci mezinárodního hospodářství, který na národní úrovni provádí úřady pro ochranu hospodářské soutěže.

Autonomní obchodní politika zahrnuje nástroje, které Společenství uplatňuje mimo rámec smluvních závazků se třetími státy.

Pomocí **cel** EU chrání určitá odvětví před zahraniční konkurencí nebo naopak podporuje dovoz produktů, o které má zájem jako o vstupy nezbytné pro rozvoj výroby. **Kvóty** jsou rozšířeny především v obchodě se zeměmi, které nejsou členy Světové obchodní organizace (angl. *World Trade Organisation - WTO*). **Dobrovolná exportní omezení** představují dohodu mezi vyvážející a dovážející zemí, podle níž se vývozce dobrovolně zaváže, že nepřekročí limitované množství výrobků určených do země dovoze.

Unie má dále k dispozici tzv. defenzivní a ofenzivní obchodní nástroje. Mezi defenzivní spadají **antidumpingová opatření**, která umožňují omezit dovoz zboží v případě, že ho jeho výrobce nabízí za cenu nižší než je běžná cena těch samých výrobků na jejich domácím trhu, nebo je-li vývoz dotován. **Protisubvenční opatření** a **ochranná opatření** (angl. *safeguard*

measures) v případě, že prudce roste dovoz určitých výrobků do EU; dovozce pak musí žádat o vydání licence, která umožňuje podrobně sledovat vývoj dovozu. Defenzivní obchodní opatření lze použít jen v případech, kdy dovozy do EU způsobují nebo hrozí způsobit materiální újmu výrobnímu odvětví v EU, a lze prokázat příčinnou souvislost mezi dovozy a újmou.

Mezi ofenzivní opatření patří tzv. **nařízení o obchodních bariérách** (angl. *trade barriers regulation*), které umožňuje Komisi podat stížnost vůči třetí zemi, pokud tato nedodržuje své závazky v obchodní oblasti dané v rámci WTO nebo v rámci bilaterální dohody. EU má také možnost zavést i **opatření na dovoz nebo vývoz výrobků do a z EU**, a to z politických nebo bezpečnostních důvodů (embargo, bojkot nebo zvláštní režim na vývoz zbraní, jaderného materiálu, některých chemikálií, zboží dvojího užití apod.).

S cílem napomáhat rozvojovým a zvláště nejméně rozvinutým zemím v odstraňování chudoby, prosazování udržitelného rozvoje a řádné správy věcí veřejných, jim uděluje Evropská unie jednostranně zvýhodněný přístup na vlastní trhy. Tento princip nazýváme **systémem všeobecných celních preferencí**. Děje se tak v souladu s doporučením UNCTAD z roku 1968 a na základě výjimky k doložce nejvyšších výhod GATT/WTO, přičemž platí, že systém musí být všeobecný, nerekiproční a nediskriminační. V červenci 2004 přijala EU klíčové zásady pro uplatňování systému v období 2006 až 2015 s tím, že konkrétní provádění bude zajišťováno dílčími nařízeními Rady (ES) vydávanými v průběhu desetiletého cyklu. V zásadách bylo mj. zakotveno, že systém musí být stabilní, předvídatelný, objektivní a jednoduchý. V květnu 2011 předložila Komise návrh nařízení na revizi systému všeobecných celních preferencí. Cílem je zajistit, aby z preferenčního zacházení maximálně těžily ty země, které podporu nejvíce potřebují. Nicméně základní pilíře systému GSP v podobě tří různých režimů zůstávají zachovány, tj. obecný režim (tzv. GSP), speciální pobídkový režim pro udržitelný rozvoj a řádnou správu věcí veřejných (tzv. GSP+) a zvláštní režim pro nejméně rozvinuté země (tzv. EBA).

V revizi Komise navrhuje ze systému GSP vyřadit až polovinu zemí, které mají ze současného systému prospěch. Jedná se především o takové země, jejichž HNP na hlavu dosáhl úrovně "vysokého příjmu" nebo "středně vyššího příjmu" dle klasifikace Světové banky. Patří sem například Saúdská Arábie, Brazílie, Rusko či Katar. Dále pak to jsou země s preferenčním přístupem na trh EU, který je alespoň tak výhodný jako schéma GSP či zámořská teritoria, která mají zajištěný alternativní přístup na trhy rozvinutých států. Návrh je nyní v počáteční fázi jeho projednávání v Radě EU a Evropském parlamentu s tím, že by měl vstoupit v platnost nejpozději k 1. lednu 2014.

Evropská komise zahájila koncem června 2011 také veřejnou konzultaci k přípravě nového **Sdělení k obchodu a rozvoji**, které nahradí dosavadní Sdělení z roku 2002. Cílem je zhodnotit úsilí o trvalý a trvale udržitelný rozvoj a boji proti chudobě prostřednictvím dalšího otevírání trhů, posílením mnohostranného systému mezinárodního obchodu založeného na jasných a předvídatelných pravidlech, podporou regionálních integrací a koherencí a komplementaritou obchodních a rozvojových politik na všech úrovních s důrazem na roli Evropské unie.

4. MSP a jejich přístup na třetí trhy

Pro mnoho malých firem začíná přeshraniční trh jen pár kilometrů od domova. Jedním z největších úspěchů EU je usnadnění přeshraničního obchodu především díky jednotného trhu s 500 miliony spotřebiteli. Přesto pouze 25 % evropských malých a středních podniků vyváží do zahraničí (v rámci EU) a z toho pouze polovina vyváží do zemí mimo EU (tedy 12,5 %). Důvodem je především ztížený přístup MSP k financím, řada tarifních a netarifních překážek a nedostatečná informovanost v oblasti zahraničního obchodu.

Mezi tarifní bariéry patří zejména celní předpisy; mezi netarifní pak dotace, technické normy a standardy, dovozní licence a omezení dovozu, administrativní formality a zdravotní certifikáty a v neposlední řadě znevýhodněný přístup k veřejným zakázkám, surovinám atp. Z tohoto důvodu je potřeba usilovat o jejich postupné odstraňování ze strany EU, ale i členských států.

Na překážky obchodu se Evropská unie zaměřila ve „Sdělení Obchod, růst a celosvětové záležitosti a na podporu přístupu MSP na třetí trhy“ (informovanost a poradenství) pak ve své veřejné konzultaci z května 2011 „Small Business, Big World – a new partnership to help SMEs seize global opportunities“. Na základě jejích výsledků by měla Komise na podzim 2011 předložit strategii internacionalizace MSP v EU.

V květnovém Sdělení Evropská komise uvádí, že se v žádném případě nebude snažit zasahovat již do existujících podpor na národní úrovni či ve třetích zemích, ale naopak se bude snažit zabránit duplicitě podpor. Z tohoto důvodu se zaměří na tvorbu služeb s přidanou hodnotou, jako je zefektivnění existujících podpor pro MSP a vytvoření synergie mezi existujícími podporami internacionalizace na úrovni členských států, EU a ve třetích zemích. Komise si je vědoma, že MSP vyhledávají podpůrné nástroje především na lokální úrovni. Za tímto účelem zmapuje Evropská komise existující podpůrné nástroje v EU a ve třetích zemích a navrhne řešení, jak by měly být tyto nástroje nejlépe využity. V současné chvíli za toto řešení považuje vytvoření evropského portálu informujícím o existujících podporách a poskytujícím informace o klíčových teritoriích. Za velkou bariéru považuje Komise jazyky, z tohoto důvodu by tento portál měl být ve všech jazycích EU a být pravidelně aktualizován sítí EEN ve spolupráci s ostatními poskytovateli podpor.

S cílem finančně podpořit přístup MSP na třetí trhy se Komise v budoucnu zaměří na programy typu:

- AI-Invest, Med-Invest, East-Invest
- Zřizování Evropských podnikatelských center ve třetích zemích
- Podpora přístupu MSP na třetí trhy či jednotný trh ze strany sítě Europe Enterprise Network
- Individuální programy jako je Gateway to Japan

Evropská komise zveřejnila 5. srpna výsledky k této konzultaci, které lze shrnout následovně:

- Role EU by měla spočívat v koordinaci nikoliv ve zřizování nových nástrojů na podporu. Jejich počet je dostatečný. Chybí však koherentní strategie a koordinace.
- Existuje potřeba lepší informovanosti MSP o dostupných podpůrných nástrojích.
- Poskytovatelé podpor z EU by měli lépe spolupracovat, především pak ve třetích zemích.
- Široká veřejnost má zájem na vytvoření evropského portálu pro internacionalizaci.
- Mezi nejefektivnější poskytovatele těchto podpor patří agentury na podporu obchodu, ministerstva, komory a Evropská komise se svými delegacemi EU ve třetích zemích.

Řada komunitárních programů na podporu přístupu na třetí trhy je již evropským MSP k dispozici (např. Al-Invest, Med-Invest), současně také v některých třetích zemích existují již evropská podnikatelská centra (EBTC v Indii, SME Centre in China v Pekingu a centrum pro evropské podnikatele v Bankoku). Evropská centra na zahraničních trzích se EU chystá dále rozvíjet.

Jedním z nástrojů na podporu internacionalizace je rovněž on-line databáze „Market Access Database“ (MADB²). MADB poskytuje zdarma evropským podnikatelům informace o vývozních a dovozních požadavcích při přístupu na třetí trhy (postupy, požadované dokumentace, standardy, atp.), statistiky a analýzy trhu a další důležité teritoriální informace. MADB rovněž umožňuje systematicky shromažďovat stížnosti podnikatelů o obchodních bariérách, se kterými se setkali při přístupu na trhy mimo EU.

5. Podpora internacionalizace MSP v ČR

Zhruba 85 % vývozu ČR směřuje do EU a z toho plných 70 % do Německa. V absolutní hodnotě dosahuje vývoz malých a středních podniků od roku 2005 nepřetržitý nárůst. V roce 2010 došlo k meziročnímu zvýšení vývozu malých a středních podniků o 199 256 mil. Kč, tj. o 18,25 %. Podíl vývozu malých a středních podniků na celkovém vývozu v roce 2010 je 51,3 %. Podíl malých a středních podniků na celkovém dovozu v roce 2010 je 56,1 %.³

Podporu českým exportérům poskytují především Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (MPO), agentura CzechTrade, zastupitelské úřady ČR ve světě (obchodní úseky) a dále pak podnikatelské a zaměstnavatelské organizace jako je Hospodářská komora ČR a Svaz průmyslu a dopravy ČR. Otázkou je rovněž, do jaké míry se budou v podpoře obchodu angažovat ambasády EU.

České podnikatele, především pak MSP, při přístupu na třetí trhy podporuje Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR prostřednictvím oficiálních účastí České republiky na mezinárodních výstavách a veletrzích. Např. v roce 2010 MPO zabezpečilo celkem 25 českých oficiálních účastí na mezinárodních akcích, z toho jednu národní výstavu, celkově ve 14 zemích světa. MPO ČR na těchto akcích plně finančně pokrývá náklady na doprovodnou propagaci.

² <http://madb.europa.eu/>.

³ MPO ČR: Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky Sekce fondů EU, výzkumu a vývoje. Březen 2011.

Podpora firem prostřednictvím účastí na veletrzích a výstavách patří k jednomu z neúčinnějších prostředků k prezentaci českých výrobků a služeb, zvyšující jejich konkurenceschopnost a tedy i export do zahraničí.

V oblasti exportního financování se státní podporou poskytuje zvýhodněné úvěry pro české podnikatele, a především pak pro MSP, Českomoravská exportní banka (ČEB). V roce 2010 začala ČEB nově poskytovat přímé záruky komerčním bankám za úvěry poskytnuté malým a středním podnikům. Bankovní záruky pro subdodavatele vývozců společně se zrychlením a zjednodušením přístupu vývozců z řad malých a středních podniků k financování se ukázaly jako velmi efektivní nástroj jejich podpory. Dalším produktem ČEB zaměřeným na malé a střední podniky bylo refinancování faktoringových společností ze zdrojů ČEB, které umožňuje výrazně navýšit počet financovaných podniků. Exportní garanční a pojišťovací společnost (EGAP) pak poskytuje pojištění pro firmy a především MSP v oblasti pojišťování vývozních úvěrů, bankovních záruk a investic.

6. Legislativa EU

- [Sdělení Evropské Komise – Obchodní politika jako klíčový prvek strategie EU 2020 „Obchod, růst a celosvětové záležitosti.](#)
- [Market Access Database \(MADB\)](#)
- [Veřejná konzultace Obchod a rozvoj](#)
- [Budoucí systém všeobecných celních preferencí](#)
- [Sdělení Komise „Cesta k ucelené evropské mezinárodní investiční politice“](#)
- [Internacionalizace](#)

7. Další informační zdroje

- [Studie agentury CzechTrade a CEBRE „Příležitosti českých exportérů na třetích trzích“](#)