



NÁRODNÍ KONVENT

Vícerychlostní Evropa

Shrnutí a doporučení vyplývající z diskuze kulatého stolu
Národního konventu o EU konaného dne 27. května 2016

Doporučení vypracoval Vladimír Bartovic z Institutu pro Evropskou politiku EUROPEUM.

Úvod do problematiky

Vícerychlostní Evropa je především politickým a nikoliv právním pojmem, jenž je chápán ve smyslu odlišného rozsahu práv a povinností členských států vyplývajících z členství v Evropské unii (EU). Označuje se jím metoda diferencované integrace, jejímž cílem je umožnit skupině členských států EU rychlejší postup ke společnému cíli. Princip vícerychlostní Evropy je z právního hlediska naplňován především dočasnými a trvalými výjimkami z práva EU a mechanismem posílené spolupráce, jenž do evropského práva zavedla Amsterodamská smlouva. Debata o vícerychlostní Evropě provázela Evropskou unii již od jejího vzniku, ale v posledních letech výrazným způsobem zintenzivnila, zejména díky neochotě některých členských států a jejich obyvatel postupovat rychleji v další integraci. Nejviditelnějšími příklady vícerychlostní Evropy v současnosti jsou schengenská spolupráce a Hospodářská a měnová unie (HMU). Zejména prohlubující se integrace eurozóny a snaha o její rozšiřování do dalších oblastí poukazuje na fakt, že se již nejedná jen o fenomén vícerychlostní Evropy, ale čím dál tím více o tzv. fenomén vícevrstvé Evropy, kde finální stupeň integrace je různý pro jednotlivé členské státy.

Česká republika, která od svého přistoupení usilovala o plnohodnotné členství v Evropské unii, včetně rychlého vstupu do schengenského prostoru a do eurozóny, patřila k zemím se spíše skeptickým pohledem na vícerychlostní Evropu. Tento pohled se začal měnit s nástupem finanční a ekonomické krize, které měly negativní dopad zejména na stabilitu eurozóny. Krize vyvolala nutnost přijmout opatření na záchranu postižených zemí, kterými byly Řecko, Irsko, Portugalsko a Španělsko, a také opatření vedoucí k prohloubení HMU, zejména ta, která posilují vynutitelnost dodržování závazků vyplývajících z Paktu stability růstu. Česká republika přestala usilovat o co nejrychlejší vstup do eurozóny s odůvodněním, že eurozóna se musí nejprve stabilizovat a jedině pak je možno uvažovat o vstupu České republiky. V případě mechanismu posílené spolupráce se Česká republika taktéž neúčastnila harmonizace rozvodového práva s odůvodněním, že ji považuje za zbytečnou. V dokumentu „Koncepte politiky ČR v EU: aktivní a srozumitelná ČR v jednotné Evropě“ současná vláda deklarovala, že je jejím strategickým cílem být plnohodnotným členem Evropské unie, a že toho lze dosáhnout jedině přistoupením do eurozóny. Prostřednictvím Národního konventu o EU zároveň odstartovala debatu o potenciálních přínosech a nákladech členství ČR v eurozóně.

V současné době v Evropské unii opětovně posílila debata o vícerychlostní Evropě v souvislosti s procesem tzv. renegociace, tj. vyjednávání nových podmínek členství Británie v Evropské unii. Velká Británie předložila řadu požadavků, které se týkaly ochrany zájmů nečlenských zemí eurozóny při správě hospodářských záležitostí, konkurenceschopnosti, suverenity a sociálních dávek a volného pohybu osob. Rozhodnutí Evropské rady, jež částečně vyhovělo britským požadavkům, vstoupí v platnost pouze v případě setrvání Británie v Evropské unii. Vstup této dohody v platnost opět posílí koncept vícerychlostní integrace.

Rámec kulatého stolu

Diskuze kulatého stolu Národního konventu o EU navázala svým obsahem na diskuzi z roku 2014, kdy se debatovalo o otázce prohlubování integrace eurozóny a diferenciované integrace. Kulatý stůl organizoval Úřad vlády ČR ve spolupráci s Institutem pro evropskou politiku EUROPEUM.

Diskuze se soustředila na tři základní otázky:

- Je vícerychlostní Evropa příležitostí, nebo rizikem?
- Co znamená prohlubující se integrace eurozóny pro Českou republiku coby zemi stojící mimo měnovou unii?
- Je z pohledu České republiky důležité, aby Velká Británie setrvala v Evropské unii? Co by znamenalo vystoupení Velké Británie z Evropské Unie pro Českou republiku i Unii samotnou?

Podkladem pro diskuzi v rámci kulatého stolu byl diskuzní materiál na téma vícerychlostní Evropy zpracovaný Vladimírem Bartovicem, ředitelem Institutu pro evropskou politiku EUROPEUM a stanoviska prof. Ivo Šlosarčíka z Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy (I. diskuzní otázka), Úřadu vlády ČR (II. diskuzní otázka) a společná pozice české státní správy (III. diskuzní otázka).

Diskuzi zahájil státní tajemník pro evropské záležitosti Tomáš Prouza, jenž se pozastavil nad tím, že Evropa je stále více rozdělena a vrací se stará dělící linie mezi západní a východní Evropou. Vyjádřil přání, aby Velká Británie zůstala členem Evropské unie, varoval však, že tím neskončí debaty o směřování evropské integrace. Vynucování si zvláštních podmínek vyhrožováním odchodem může být inspirativní pro další členské státy. Dle názoru státního tajemníka je pro členské státy Evropské unie stále obtížnější shodnout se na řešení jakéhokoli problému, a proto vícerychlostní Evropa představuje budoucnost EU a její principy budou postupně stále více využívány. Z toho důvodu je velmi důležité identifikovat příležitosti a rizika, která z tohoto fenoménu pro Českou republiku vyplývají a definovat základní přístup naší země, který by dokázal reagovat na dynamický vývoj vícerychlostní integrace ku prospěchu České republiky.

Vladimír Bartovic ve svém vystoupení představil rámec diskuze, diskuzní otázky a hlavní body podkladového materiálu. Zmínil některá rizika vícerychlostní Evropy, jakými jsou například postupná dezintegrace Unie v podobě, jak ji známe dnes, kdy se „tvrdé integrační jádro“ Evropské unie bude postupně vzdalovat od dalších zemí, stane se neprostupným a ostatní země budou postupně marginalizovány. Vícerychlostní integrace však nabízí i určité příležitosti, a to zejména větší flexibilitu, efektivitu i rychlost rozhodování. Umožňuje Evropské unii vyhnout se zablokování integračního procesu a vzniku potenciální „institucionální“ krize v případech, kdy jedna nebo několik členských států Evropské unie nesouhlasí s postupem integrace v určité oblasti. V další části svého vystoupení se věnoval potenciálním politickým i ekonomickým přínosům a nákladům členství ČR v eurozóně a

shrnuje možné dopady vystoupení Británie z EU na Českou republiku, EU a také na Británii samotnou.

Profesor Šlosarčík se ve svém příspěvku věnoval zejména postoji ČR k vícerychlostní Evropě, kdy konstatoval, že ČR patří mezi evropský *mainstream* a fenomén vícerychlostní Evropy dnes již akceptuje a umí s ním pracovat. Nastínil také čtyři strukturální členění vícerychlostní Evropy a zhodnotil jejich (ne)výhodnost pro Českou republiku. Podle něj je větší ochota Evropské unie aktivovat prvky vícerychlostní Evropy důsledkem teritoriální expanze EU i přiznání rozpadu konsenzu o finalitě integračního projektu mezi politickými elitami EU. ČR nemůže tento trend zvrátit, ale může ovlivnit formy, kterých bude vícerychlostní Evropa nabývat.

Soňa Machová z Úřadu vlády ČR představila stanovisko k prohlubující se integraci eurozóny, v němž zdůraznila, že pro Česko je naprosto klíčové, aby eurozóna fungovala co nejlépe. Vzhledem k propojení českého hospodářství s eurozónou je její dobré fungování zárukou hospodářského blahobytu České republiky. Více rizikové jsou z pohledu ČR aspekty politické, které s sebou v případě dlouhodobé neúčasti v eurozóně nesou především riziko marginalizace hlasu ČR v rámci EU. Pro ČR je zároveň klíčové, aby proces prohlubování integrace eurozóny neohrozil integritu vnitřního trhu a nevytvářel zásadním způsobem odlišné podmínky pro různé skupiny členských států.

Společné stanovisko státní správy k tématu nadcházejícího britského referenda o setrvání v EU představil Štěpán Pech z Úřadu vlády ČR. Podle tohoto stanoviska bude mít jakýkoli výsledek referenda ve Velké Británii zásadní vliv na Evropskou unii. V případě setrvání bude platit nové nastavení vztahů s Velkou Británií dohodnuté během únorové Evropské rady. Tato dohoda, byť mířena primárně na Velkou Británii, se potenciálně může dotknout i vztahů s ostatními členskými státy. Na druhou stranu případný odchod může znamenat kupříkladu oslabení ČR v prosazování klíčových priorit na vnitřním trhu EU s dopadem na celou řadu navazujících politik. Dle společného stanoviska státní správy je v zájmu ČR, aby Velká Británie zůstala členem EU, jelikož se jedná o silného partnera, se kterým ČR sdílí pozice v několika klíčových oblastech, zejména ve zvyšování konkurenceschopnosti, liberalizaci obchodu a prohlubování vnitřního trhu.

Diskuze se zúčastnili zástupci státní správy, institucí EU, neziskových organizací, sociálních partnerů a akademické sféry - jmenovitě Radko Hokovský (Evropské hodnoty), Jan Michal (Zastoupení Evropské komise v ČR), Oldřich Dědek (národní koordinátor pro zavedení eura v ČR, Ministerstvo financí ČR), Vladimíra Drbalová (Svaz průmyslu a dopravy ČR), Vojtěch Belling (Česká národní banka), Jan Havlík (Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR), Lucie Studničná (Českomoravská konfederace odborových svazů), Irah Kučerová (Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy), Ivan Voleš (Evropský hospodářský a sociální výbor), Aleš Chmelař (Úřad vlády ČR), Bohumír Dufek (Asociace samostatných odborů ČR), Vít Dostál (Asociace pro mezinárodní otázky) a Jan Jiránek (Svaz měst a obcí ČR). Vystupující se ve svých příspěvcích věnovali zejména zapojení ČR do první, respektive druhé rychlosti evropské integrace, (staro)novému dělení EU na Západ a Východ a diskutovali také o dalším

vývoji integrace s ohledem na zájmy ČR. Společným znakem většiny vystoupení bylo konstatování, že pro Českou republiku neexistují alternativy ke členství v Evropské unii.

Navrhovaná doporučení

Vícerychlostní Evropa je koncept, který se s největší pravděpodobností bude v evropské integraci uplatňovat stále častěji. Ať už se bude jednat o intenzivnější využívání mechanismu posílené spolupráce, nebo o opatření související s prohlubováním eurozóny, Česká republika bude muset pečlivě zvažovat zapojení do jednotlivých forem vícerychlostní Evropy s ohledem na své ekonomické a politické zájmy a v kontextu svého strategického cíle – být plnohodnotným členem Evropské unie.

I když se Česká republika rozhodne v první fázi do intenzivnější integrace nezapojit – jako tomu učinila v případě bankovní unie - je v jejím strategickém zájmu, aby všechny formy užší integrace zůstaly otevřené pro ostatní členské státy EU. Zapojení by nemělo být podmínováno souhlasem zemí, které se užší spolupráce účastnily od začátku. Zapojení dalších členských zemí by mělo záležet jenom na jejich zájmu a na splnění nevyhnutných, jasných a objektivních kritérií – jako je tomu v případě eurozóny. Při zásadních rozhodnutích o prohlubování integrace by Česká republika měla prosazovat, aby se přijímala výlučně na úrovni všech 28 členských zemí Evropské unie a v rámci jejího institucionálního a právního rámce. Přijímání opatření mimo smluvní rámec EU (jako tomu bylo v případě fiskálního kompaktu) oslabuje vliv České republiky na přijímané rozhodnutí.

Česká republika by také měla zintenzivnit nastartovanou debatu o politických i ekonomických přínosech a nákladech přistoupení do eurozóny. Vzhledem k negativním názorům veřejnosti, které často nejsou založeny na objektivních faktech, je nutné posílit poskytování vyvážených a objektivních informací o přínosech a nákladech členství ČR v eurozóně.

Je nepochybné, že vzhledem k provázanosti českého hospodářství s eurozónou, je ve strategickém zájmu České republiky stabilní a prosperující eurozóna. Česká republika by proto měla podpořit všechna opatření, které země eurozóny přijímají, s cílem zajistit její stabilitu a hospodářský růst. Na druhou stranu zde existuje reálné nebezpečí, že některá rozhodnutí eurozóny přijímaná bez ostatních členských států Unie budou zasahovat do fungování jednotného vnitřního trhu. V těchto případech musí být Česká republika ostražitá a ve spolupráci s ostatními zeměmi stojícími mimo eurozónu přijímání takových opatření bránit.

Doporučení Národního konventu o EU:

1. Pečlivě zvážit zapojení České republiky do jednotlivých forem vícerychlostní Evropy, ať už se jedná o mechanismus posílené spolupráce, nebo o opatření určená primárně zemím eurozóny (bankovní unie) s ohledem na strategický cíl České republiky - být plnohodnotným členem Evropské unie.
2. Důsledně trvat na otevřenosti všech forem intenzivnější integrace v rámci Evropské unie, aby se k nim mohly připojit i státy, které se zpočátku rozhodly neúčastnit. Prosazovat přijímání strategických rozhodnutí o intenzivnější integraci výlučně na úrovni všech 28 členských zemí a v institucionálním a právním rámci Evropské unie.
3. Pokračovat a zintenzivnit nastartovanou debatu o politických i ekonomických přínosech a nákladech přistoupení ČR do eurozóny. Zapojit do této veřejné debaty co nejširší veřejnost i prostřednictvím poskytování vyvážených a objektivních informací o přínosech a nákladech členství ČR v eurozóně.
4. Podporovat ta opatření směřující ke stabilizaci a podpoře růstu v eurozóně a zároveň nenarušující fungování jednotného vnitřního trhu Evropské unie.

Tento text není prostým zápisem jednotlivých příspěvků, které byly v diskusi předneseny. Neobsahuje tedy vše, co bylo v diskusi řečeno a nevyjadřuje názor všech účastníků na všechna diskutovaná témata. Jedná se o shrnutí nejdůležitějších bodů a formulaci doporučení na základě proběhlé diskuze.

Národní konvent o Evropské unii představuje diskuzní platformu, která je stálým místem pro debatu o evropských otázkách v ČR.

Projekt, koordinovaný na půdě Úřadu vlády České republiky, propojuje zástupce vlády, obou komor Parlamentu ČR a Evropského parlamentu, odbornou veřejnost, neziskový sektor a sociální partnery a další zainteresované aktéry.

Více o Národním konventu najdete na internetových stránkách www.narodnikonvent.eu a na Twitteru [@KonventEU](https://twitter.com/KonventEU).