



# SILNÉ ČESKO V EVROPĚ 21. STOLETÍ

Pozice ODS k EU



Skupina  
Evropských  
konzervativců  
a reformistů

**ODS**

## **SILNÉ ČESKO V EVROPĚ 21. STOLETÍ**

Pozice ODS k EU

Autoři: Petr Fiala, Jan Zahradil, Petr Dvořák, Adéla Kadlecová, Ondřej Krutílek

Vydáno ve spolupráci se Skupinou Evropských konzervativců a reformistů  
a think-tankem Právý břeh ([www.pravybreh.cz](http://www.pravybreh.cz))

Duben 2017

Neprodejné

# Předmluva

V roce 2001 ODS představila *Manifest českého euro-realismu*. Jeho obsahem byla politická analýza výhod a možných problémů spojených se vstupem České republiky do Evropské unie. Nabízel také otevřený rozbor tehdejších integračních tendencí s poukázáním na jejich rizika pro ČR i pro Evropu. Mnohým se tehdy zdálo, že dokument je příliš kritický, maluje čerta na zeď a kazí nám skvělé zítřky, které nás po vstupu do unie čekají. Na vstup jsme se přece většinou těšili, EU se chystala na zavedení eura a rychlé sjednocování Evropy bylo pro mnohé neomylným, nezastavitelným a skoro zákonitým procesem. V následujících letech se ale jasně ukázalo, že mnohé naše obavy byly zcela opodstatněné.

Jaká je situace dnes, všichni dobře víme. Krize EU je hmatatelná, stala se její každodenností. Unii opouští Velká Británie, jeden z klíčových členů a v neposlední řadě i země, s níž jsme sdíleli mnohé z představ o fungování společného evropského projektu. Eurozóna nenaplnila očekávání a provázejí ji stále větší problémy. Jsme vystaveni migrační vlně, během níž se ukázaly vážné nedostatky hned v několika oblastech unijní politiky.

Dnešní EU čelí čtyřem krizím najednou – hospodářské, migrační, bezpečnostní a krizi důvěry. V čem spočívají a jak se s nimi vyrovnat, to ukazujeme v předloženém dokumentu *Silné Česko v Evropě 21. století*. Tyto čtyři krize se navzájem prolínají, ovlivňují a jejich úspěšnému zvládnutí brání přílišný centralismus, formalismus a dogmatické lpění na konceptu „stále užší unie“. Jedním z řešení je zavedení tzv. flexibilní integrace.

Jednoduše se to dá vysvětlit takto: Ať se každý integruje, jak moc chce, a ať k tomu nenutí ostatní.

Společný základ samozřejmě zůstat musí. A tím nejlepším je společný trh – ten ztělesňuje svobody, jež musejí zůstat nezpochybnitelnými stavebními kameny evropského projektu: volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. EU toho musí dělat méně, ale zato lépe.

Ano, kritizujeme současný stav a vývoj EU. Děláme to kompetentně, dlouhodobě a díváme se na věci realisticky, nikoli s ideologickými brýlemi. Nekritizujeme, abychom evropský projekt zbořili či ho opustili. Při každé příležitosti zdůrazňuji, že vůči členství v EU nemáme v dnešní geopolitické situaci životaschopnou alternativu a že členství v EU je v našem národním zájmu. Debata tedy není o tom, zda ano či ne, ale jak. Pokud se EU neodhodlá ke skutečným, vážně míněným a hlubokým reformám, nemá v dlouhodobé perspektivě šanci na přežití.

ODS byla vždy lídrem české debaty o evropské integraci. Spoluiniciovala vznik reformního proudu, který vyústil v existenci silné Skupiny Evropských konzervativců a reformistů. Naše postoje se dlouhodobě ukazují jako správné. Jsem si proto jist, že předložená pozice ODS k EU je realistickým, důležitým a zásadním příspěvkem k diskusi o dalším směřování integrace a především o zájmech ČR ve sjednocené Evropě. Ukazuje, co a proč máme dělat, jak dosáhnout toho, abychom zde měli Evropu úspěšných států, mezi nimiž bude mít důstojné místo silná ČR. ODS je ke splnění tohoto úkolu odhodlána a dobře připravena.

**Petr Fiala**  
předseda ODS

# EU: Šance, kterou musíme lépe uchopit

Evropská unie představuje ojedinělý historický pokus uspořádání vztahů mezi evropskými státy a národy. ODS vnímá členství České republiky v EU jako geopoliticky i ekonomicky jedinou realistickou možnost, jak ukotvit naši středně velkou a exportně orientovanou zemi v politickém i ekonomickém prostředí evropského kontinentu. K našemu členství v EU v tuto chvíli neexistuje žádná životaschopná alternativa.

EU není pouhou neutrální eventualitou, kterou si ČR vybrala z řady různých možností. Někdejší Evropské společenství představovalo symbol, k němuž se upnula celá generace. Snad nikdy v nedávné historii neexistoval cíl, na němž by se český národ ponížený nesvobodou komunistického režimu tak široce shodl. „Návrat do Evropy“ pro nás navždy bude víc než jen historická fáze – bude to i symbol naděje. Proto dnes máme upřímný zájem zasadit se o funkční a prosperující EU.

Na druhou stranu bude také vždy platit, že EU je především společenstvím členských států, které má sloužit prosazování jejich zájmů. Evropská integrace není a nesmí být cílem sama o sobě. Ctíme realistickou tradici západní demokracie, a naši účast v EU jsme proto vždy přirozeně chápali jako prostředek k dosažení bezpečnosti a prosperity naší země. Tato tradice nám velí skládat účty českým občanům a dbát v prvé řadě o ně, nikoli se zodpovídat mezinárodním nebo nadnárodním

institucím, jež nám slouží především k tomu, abychom si usnadnili spolupráci s našimi sousedy a partnery.

## ODS bere EU vážně

ODS je dlouhodobě jediná česká politická síla, která se nikdy neomezovala na vágní proklamace o příslušnosti ČR k EU či přímo k jejímu „tvrdému jádru“. ODS také nikdy nepožadovala vystoupení z EU („czexit“). K otázkám evropské integrace naopak vždy přistupovala aktivně – nabízela rozumný, pozitivní a s ohledem na naše možnosti realistický program. Upozorňovala také na nedostatky evropského projektu, které z jejího pohledu poškozovaly naše zájmy, a snažila se navrhnout nutné reformy.

Byla to právě ODS, která už v roce 2001 představila *Manifest českého eurorealismu*, analyticko-politický dokument, který se na dlouhou dobu stal vodítkem naší praktické politiky. V roce 2003 ODS společně s britskou Konzervativní stranou a polskou stranou Právo a spravedlnost formulovala takové principy evropské integrace, které by EU umožnily stát se funkční alternativou k převládající vizi federalizované stále užší unie. Byl to model evropské integrace založený na svobodné a pružné spolupráci mezi evropskými státy a národy.

<sup>1</sup> Dnes Aliance konzervativců a reformistů v Evropě (ACRE).

*V EU nejsme proto, že si někdo někde myslí, že Evropa má být sjednocena, ale proto, že to odpovídá našim národním zájmům, že je pro nás výhodné spolupracovat. – Petr Fiala*

Krátce po volbách do Evropského parlamentu v roce 2009 se toto nové „společenství“ sešlo v Praze s cílem založit Skupinu Evropských konzervativců a reformistů (EKR) a následně také Alianci evropských konzervativců a reformistů (AEER).<sup>1</sup> Při této příležitosti byly zformulovány základní politické principy, které nejenže do značné míry předjímalu situaci, ve které se dnes EU nachází, ale nabídlu také konkrétní, dosud platná řešení. Pražská deklarace se přihlásila k suverenitě a integritě národního státu, k opozici vůči evropskému federalismu a k respektu ke skutečné subsidiaritě.

## Dlouhodobá rizika evropské integrace

V *Manifestu českého eurorealismu* z roku 2001 jsme definovali šest významných rizik s potenciálem ohrozit samotný smysl EU – funkční a přátelskou spolupráci na evropském kontinentu:

1. Demokratický deficit EU spojený s posilováním nadnárodních institucí a oslabováním členských států.
2. Plány na vytvoření společné měny ignorující hospodářskou, monetární a fiskální nesourodost členských států.
3. Politická harmonizace měnové unie s cílem vytvořit uvnitř EU „tvrdé jádro“, které by stanovovalo směr evropské integrace pro všechny ostatní.

4. Nesoulad principu stále užší unie s politickým vývojem v členských státech.
5. Nebezpečí oslabení transatlantické vazby a NATO (ať už v důsledku centralizačních tendencí EU, nebo v důsledku mocenských ambicí některých členských států).
6. Ústup od principu flexibilní spolupráce mezi členskými státy.

V *Manifestu českého eurorealismu* jsme také varovali před důsledky reforem plošně posilujících instituce EU na úkor institucí členských států v oblastech, kde to nedává smysl. Mezi tyto tendence patřily a patří nejen snahy o výraznější unifikaci (fiskální, daňovou, měnovou či sociální), ale například také likvidace principu jednomyslného hlasování a jeho nahrazení tzv. kvalifikovanou většinou. Opakovaně jsme upozorňovali na to, že EU po přijetí Lisabonské smlouvy nebude schopna čelit zásadním výzvám, jako je dnešní migrační krize.

Vývoj posledních let bohužel ukazuje, že jsme se ve svých předpovědích nemýlili: EU se dostala do slepé uličky a princip stále užší unie dnes prosazuje už jen úzká vrstva unijních byrokratů, zatímco většina Evropanů si uvědomuje, že EU je třeba změnit. Před šestnácti lety, v době uveřejnění *Manifestu*, to byl menšinový názor. Dnes je to mainstream.

*Evropa se musí se vrátit do stavu, který je udržitelný. Lidé musejí mít jistotu, že EU je zvládnutelná organizace. Vidím šanci pro nás, abychom si znovu definovali, jaké místo v Evropě chceme mít. – Jan Zahradil*

# Čtyři krize EU jako příležitost

Současná EU je na rozcestí a čelí čtyřem krizím současně.

- 1. Hospodářská krize:** EU se soustředí na to, aby za každou cenu zachránila současnou podobu eurozóny. Měnová unie je navzdory nepřekonatelným strukturálním rozdílům udržována při životě pomocí masivních dluhových transferů. Děje se tak pouze proto, aby byl zachráněn projekt, do něhož se už nainvestovalo mnoho politického i finančního kapitálu a který by se měl v budoucnu stát „tvrdým jádrem“ EU.
- 2. Migrační krize:** Největší migrační vlna od druhé světové války dobře ilustruje rozdíly mezi členskými státy, které způsobují, že k severojižnímu rozdělení eurozóny se přidává západovýchodní dělení celé EU. Tzv. staré členské státy požadují, aby ty nové sdílely důsledky jejich nesprávné politiky (v opačném případě vyhrožují revizí pravidel, jimiž se řídí redistribuce prostřednictvím tzv. strukturálních fondů). Migrační krize jasně ukázala, že identita a solidarita odvozené od zájmů neexistujícího evropského národa jsou jen prázdnou iluzí.
- 3. Bezpečnostní krize:** Islámský terorismus, asertivní politika Ruska a celkově se měnící mezinárodní prostředí opět oživilo debaty o uspořádání evropské bezpečnostní architektury. Diskuze o nutnosti větší operability a strategické soběstačnosti Evropy otevřela názorový střet mezi státy, které podporují posílení a rozvoj transatlantické bezpečnostní spolupráce v rámci NATO, a těmi, pro které by nástrojem zahraničněpolitické a bezpečnostní autonomie měla být EU coby protiváha Spojených států amerických.
- 4. Krize důvěry:** Ztělesněním demokratické a institucionální krize EU je tzv. brexit. Je to vůbec poprvé v historii evropské integrace, kdy se členský stát rozhodl

vzdát svého členství v EU. Rozhodnutí britských občanů odejít ze stále užší unie jasně ukázalo, že stávající paradigma evropské integrace již není výhodné, a tedy ani udržitelné pro všechny členské státy.

Všechny tyto krize mají společného jmenovatele – **centralismus**. Za nejvážnější překážku svobodné a harmonické spolupráce mezi členskými státy jsme vždy považovali přechod k logice *EU first* – tedy že tím, kdo rozhoduje, nejsou členské státy, ale centrální evropské instituce. Členské státy jim nejsou schopny tvořit opozici a dostávají se do vleku integračních impulsů z centra, jež neřeší jejich problémy dostatečně efektivně, někdy jejich efektivním řešením dokonce stojí v cestě.

Krize, kterými dnes EU prochází, jsou důsledkem toho, že jsme rezignovali na primát principu svobodné spolupráce. Jednotný evropský akt z roku 1986 byl prvním a bohužel zatím posledním zásadním smluvním dokumentem, který institucionalizoval to, co se předtím ustavilo organicky zezdola. Maastrichtská smlouva z roku 1992 a Lisabonská smlouva z roku 2007 tuto praxi radikálně změnila a vzdálily evropskou integraci jejím původním myšlenkám. Instituce EU, vytvořené s cílem sloužit společným zájmům členských států a usnadňovat jejich spolupráci, se definitivně staly aktéry s vlastními zájmy.

Snaha otevřít zakládací smlouvy a reformovat EU rozhodně není snahou o její demontáž ani útokem na její podstatu, ale snahou o zjednodušení a návrat k „přirozenějšímu“ stavu, o němž jsme přesvědčeni, že je pro členské státy a jejich občany přijatelnější a nenutí je k rozhodnutím, která se jim z nejruznějších důvodů přičí. Pokud budeme současné problémy ignorovat, unikátní projekt evropské integrace, k němuž jsme kdysi vzhlíželi, sám o sobě nadějný a užitečný, může skončit.



# Flexibilní integrace

Reakce na popsany problém je otázkou zdravého rozumu: Musíme spolu hovořit, snažit se dosáhnout společného řešení a směřovat k vybudování takového mechanismu spolupráce, na němž se budou schopny a ochotny shodnout všechny členské státy. Životaschopný, stabilní a dostatečně robustní bude pouze projekt, s jehož nastavením budou v základních obrysech spokojeni všichni aktéři.

EU nevznikla jednorázově a není zosobněním nějakého dokonalého plánu. Je výsledkem opakovaných, často chybných kompromisů a reakcí na vnější podněty, které ji vždy ovlivňovaly. Proto nesmí být samoučelná – nelze ji udržovat v podobě, která odčerpá většinu kreativní energie členských států pouze na svůj provoz. Naopak musí jít o unii, která funguje a je prostředkem, jak odbourávat bariéry, vzájemně obchodovat a flexibilně spolupracovat všude tam, kde taková potřeba vyvstane.

Pokud jsou čtyři nastíněné krize příležitostí, jak EU reformovat, je třeba ji maximálně využít a shodnout se na pozici, kterou bude ČR jako celek v nadcházející debatě prosazovat.

## Vraťme EU praktický obsah

ODS je přesvědčena, že EU bude životaschopná jediné za předpokladu, že se přikloní k principu **flexibilní integrace**. Za flexibilní považujeme takovou formu spolupráce, kdy mezi sebou členské státy uzavírají praktická partnerství a kdy mají svobodu zvolit si takovou hloubku integrace, která jim nejlépe vyhovuje, aniž by musely směřovat ke společnému (celounijnímu) cíli. Jedinou oblastí, na jejímž rozvoji se musejí podílet všechny členské státy stejně, je společný trh, tedy volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. Ten musíme jako nejceněnější výdobytek evropské integrace z principu flexibilní

integrace vyjmout, čímž zároveň zabráníme dezintegraci EU. Jinými slovy, společný trh musí být nezpochybnitelným základem EU, nad jehož rámec si členské státy mohou zvolit hlubší integraci v dalších oblastech.

Členské státy v tomto pojetí zůstávají tím, kdo rozhoduje a určuje evropskou agendu. Instrukce EU jim netvoří opozici, ale realizují jejich společná rozhodnutí a vynucují pravidla, k nimž se členské státy dobrovolně zavázaly. Návrat ke svobodnější spolupráci a flexibilitě není výrazem sobectví, ale snahy učinit EU praktičtější a relevantnější. Vybudování kvalitních vazeb a institucí, k nimž budou občané členských států přirozeně loajální, je otázkou postupné evoluce, která vyžaduje čas a zkušenosti z praxe. Právě k tomuto ideálu EU musí směřovat.

## Evropa pestrá a přirozená

Princip flexibilní integrace není EU cizí. Řada tzv. nových členských států si před vstupem do EU vyjednala tak dlouhá „přechodná období“, že se mnohá z nich stala fakticky časově neomezenými výjimkami. Mezi tzv. starými členskými státy je zase řada těch, jež se nepodílejí na všech politikách EU. Typickým příkladem jsou rozdílné pozice vůči společné měně. Dánsko a odcházející Spojené království mají trvalé výjimky z eura a ostatní členské státy s tím souhlasily.

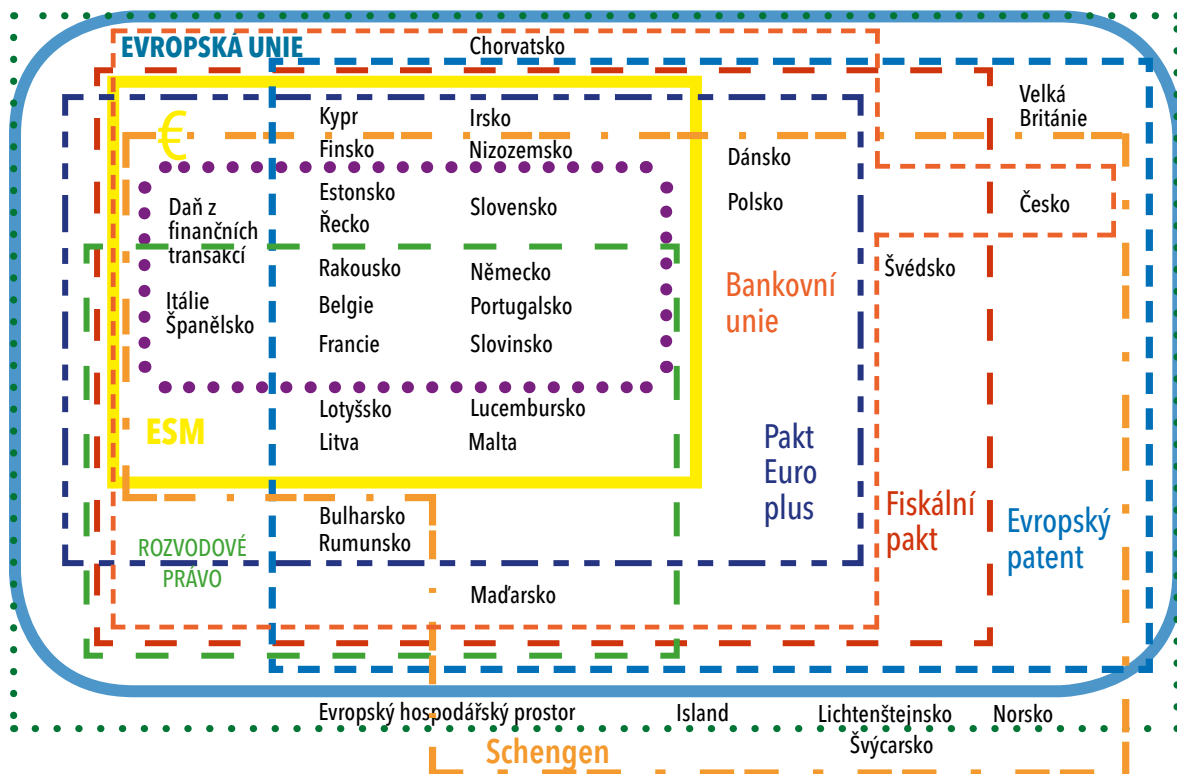
ODS navrhuje, abychom zachovali současný stav, kdy je faktická míra integrace členských států významně odlišná, a přestali se pokoušet vytvořit nějakou novou, ideální variantu spolupráce předpokládající jejich postupnou unifikaci. Flexibilní integrace není nedokonalost, ale potenciálně největší přednost evropské integrace. Tak jako nemá smysl pokoušet se zákonem uměle převychovat člověka, nemá smysl pokoušet se uměle nutit členské státy k jednání, které je jim cizí. Takovým pokusem

je právě snaha o zavedení „one-size-fits-all“ řešení, která ale v praxi nikdy nefungovala.

Členské státy EU už nyní vytvářejí pestrou mozaiku vzájemně se prolínajících skupin, neboť neexistuje jiné dostatečně robustní řešení, jak reálně sladit jejich často diametrálně odlišné zájmy. Tato pozice je pro EU

přirozená a její oficiální přijetí jí může zajistit dlouhodobou udržitelnost. Nehledě na to, že členské státy se k prosazování svých národních zájmů či spolupráci ad hoc přirozeně uchýlily už mnohokrát. Ne proto, že by EU scházely nástroje, ale jednoduše proto, že to bylo efektivnější, tedy rychlejší a/nebo levnější.

### EU je už dnes pestrou mozaikou vzájemně se prolínajících skupin členských států





## Částečná flexibilita nestačí

Amsterdamská smlouva z roku 1997 a později Lisabonská smlouva z roku 2007 některé prvky flexibilní integrace zavedly, v praxi ale není jednoduché je uplatnit. Prvním z nich je tzv. **posílená spolupráce**, která umožňuje, aby se skupina členských států v určitých věcech integrovala více než ostatní. Zakládací smlouvy však vznik posílené spolupráce limitují řadou podmínek: Je využitelná pouze za předpokladu, že bude zaměřena na podporu cílů EU, bude chránit její zájmy a posilovat proces evropské integrace. Spuštění posílené spolupráce je navíc možné až tehdy, nelze-li jejich cílů dosáhnout v „přiměřené lhůtě“ v EU jako celku.

Dalším nástrojem je tzv. **konstruktivní abstinence**, která členským státům umožňuje nepodílet se na aktivitách v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky, ale zároveň neznemožňuje, aby se jich účastnili ostatní. Státy tedy mají k dispozici „záchrannou brzdu“, která nevytváří tlak na ostatní. Podmínky konstruktivní abstinence ovšem opět upřednostňují společné cíle EU před možností, aby si členské státy zvolily míru či oblasti, ve kterých se uplatní. Největším problémem současné podoby konstruktivní abstinence je její složitost. I proto zatím (na rozdíl od posílené spolupráce) nikdy nebyla použita v praxi.

Flexibilní integrace, kterou ODS prosazuje, se v zásadě může inspirovat jak logikou posílené spolupráce (členské státy iniciují spolupráci mezi sebou), tak logikou konstruktivní abstinence (státy pracují na společných řešeních, mohou se však rozhodovat, kdy pro ně nemají smysl, aniž by tím ohrožovaly dosažení kompromisu mezi ostatními členskými státy). Výhodou konstruktivní abstinence je, že postupuje opačným směrem než posílená spolupráce (společné řešení se členským státům nabízí jako první), což je přehlednější, jednodušší a v neposlední řadě také relativně přijatelné i pro zastávce dosavadního způsobu evropské integrace.

ODS požaduje flexibilitu, jež bude svobodná, inkluzivní a v praxi běžně dosažitelná. Neargumentujeme tím pro nic menšího než pro naplnění základního principu pluralismu v politice na evropské úrovni. Členské státy mají podle našeho přesvědčení v rámci EU svobodně uzavírat krátkodobá i dlouhodobá spojení, která je nijak nediskvalifikují ze spolupráce s odlišnou skupinou států v jiné oblasti. Členské státy musejí mít volnost v cílech dohod, které mezi sebou uzavřou, stejně jako v metodách jejich naplňování.

*Chceme EU založenou na svobodné a pružné spolupráci. Unii, která posiluje svůj vnitřní trh a přispívá k liberalizaci globálního svobodného obchodu. Unii, v níž státy při politické spolupráci vstupují do proměnlivých otevřených koalic, aniž by k tomu nutily ostatní, či jim to naopak zakazovaly. – **Petr Fiala***

# Obnovení rovnováhy

Naší vizí je taková EU, která mezi členskými státy nevytváří nové konfliktní linie a primárně slouží jako prostor pro vyjednávání a koordinaci pozic v zájmu odstraňování překážek v Evropě. Co se dosud osvědčilo a napomohlo rozvoji spolupráce mezi členskými státy, je rozumné zachovat: Ze spolupráce ve vědě a výzkumu, kultuře nebo třeba při výstavbě dopravní, energetické nebo telekomunikační infrastruktury profitují všichni, a je tedy vhodné ji rozvíjet i nadále. V řadě dalších oblastí je naopak nutná zásadní změna.

EU například nesmí být jen „výrobní linkou“ na stále novou legislativu. Počet norem se musí radikálně snížit (zejména těch, které jsou přijímány prostřednictvím expertních výborů tzv. komitologie), EU ale musí být schopna kontrolovat jejich plnění a sankcionovat případné porušení. Jedině tak budou mít společné evropské normy smysl – členské státy je budou respektovat a EU jako celek bude efektivnější.

Při vytváření nové legislativy musí být primárním hlediskem to, zda navrhovaná norma odbourává, či naopak zavádí nové překážky společnému obchodu a spolupráci mezi členskými státy. Evropské normy se tedy musejí soustředit na zjednodušování (v duchu koncepce tzv. negativní integrace), nikoli na další komplikování tržního prostředí a zavádění stále nových pravidel – obzvláště v oblastech, kde je regulace na úrovni EU zbytečná nebo kde nedává smysl. Tato praxe nás zbytečně handicapuje v globální soutěži.

Trváme na tom, aby se při přípravě každého nového opatření jasně vyčíslily jeho dopady a tato data byla v průběhu rozhodovacího procesu průběžně aktualizována. Tzv. impact assessments musejí prokazovat, jaký finanční, ekonomický, fiskální a strukturální dopad bude dané opatření mít. Statisíce či miliony vydané za hodnocení dopadů mohou v budoucnu v jednotlivých členských státech ušetřit desítky miliard.

*Reforma je podle mne jediná cesta, jak nerozbit vázu (EU), opravit ji, aby v sobě udržela vodu, aby květiny (národní státy) byly zase pěkně svěží. Reforma je pokus, který musíme učinit. V opačném případě bude proces rozpadu a rozkladu s nedozírnými následky pokračovat. – **Petr Fiala***

# Co chceme zachovat

## Funkční společný trh

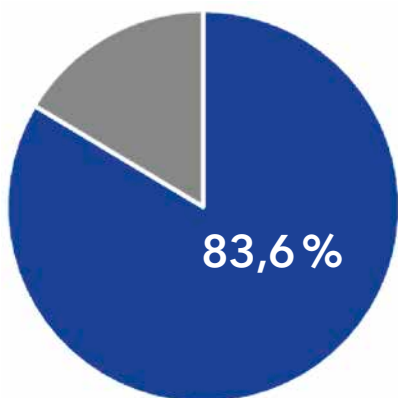
Za největší úspěch projektu evropské integrace považujeme, jak už bylo zmíněno, společný trh. Žádná z nutných reforem nesmí tento společný základ ohrozit. Účast na společném trhu je pro všechny členské státy včetně ČR výhodná.

Všechny členské státy musejí mít rovný přístup k příležitostem, které společný trh nabízí, stejně jako stejnou možnost určovat jeho parametry a povinnost dodržovat všechna jeho pravidla a závazky. Podstatné je, aby

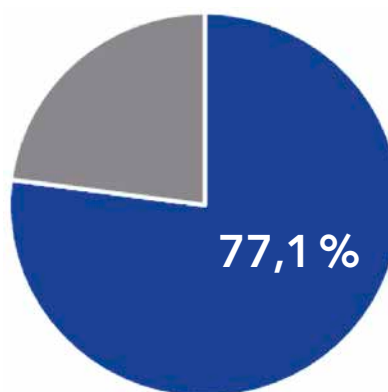
společný trh podporoval (legální) volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. Společný trh se naopak nesmí stát záminkou pro vytváření často zbytečné regulace.

Za ušlechtilé znějícími důvody (jako jsou ochrana životního prostředí nebo ochrana spotřebitele) se dnes totiž nezřídka skrývají konkrétní lobbistické zájmy, které jsou spíše než zlepšením standardů motivovány potlačením konkurence a snahou získat komparativní výhodu.

**Průměrný podíl vývozu ČR do EU na celkovém exportu v letech 2005-2015**



**Průměrný podíl dovozu z EU do ČR na celkovém importu v letech 2005-2015**



Zdroj: Eurostat

## Celní unie a efektivní obchodní politika

Obchodní politika je dnes plně europeizována – členské státy vyjednávají obchodní dohody s třetími stranami pouze prostřednictvím EU. Tento stav považujeme za optimální, neboť členským státům poskytuje užitečný nástroj pro tvorbu zdravého, diverzifikovaného obchodního portfolia. S pomocí EU je navíc s partnery možné dojednat lepší podmínky než při bilaterálních jednáních. Je třeba podporovat, aby EU uzavírala nové obchodní dohody, odbourávala celní i necelní překážky a hledala nová odbytiště ve světě (byť by se to mělo podařit jen částečně, v oblasti nedotovaných a neregulovaných trhů). Samozřejmostí je přitom rozumná ochrana proti neférové soutěži nebo ekonomickému dumpingu třetích zemí.

Současné změny v mezinárodním prostředí ukazují na relativní nárůst pragmatismu a reálpolitiky, které je třeba chápat jako obchodní příležitosti: Pokud se například USA budou soustředit na domácí problémy, EU tento prostor může vyplnit proaktivní obchodní politikou, například v Asii.

## Společný rozpočet pro společné projekty

Rozpočet EU je navzdory běžně sdíleným představám relativně malý (1% HDP) a povinně vyrovnaný. To je třeba zachovat, stejně jako jeho příjmy odvíjející se od hospodářského výkonu jednotlivých členských států.<sup>2</sup> Považujeme to za férové, všeobecně výhodné a dlouhodobě udržitelné řešení, které je zcela v souladu s principem flexibilní integrace.

Pokud jde o výdaje, souhlasíme se stávající koncepcí víceletých finančních rámců definujících výdajové stropy. Tu však nesmíme chápat rigidně: Stropy se nesmějí stát překážkou pro krátkodobé přehodnocení priorit v případě mimořádných situací (pomoc v případě živelných katastrof nebo válečných konfliktů, stabilizace v sousedství EU ap.).

Obecně vhodné nastavení základních parametrů rozpočtu EU rovněž neznamená, že bychom neměli vést debatu o tom, co a proč má být z EU financováno. Skutečně EU potřebuje kromě institucí vyjmenovaných v zakládacích smlouvách desítky podpůrných agentur? Nebylo by možné snížit počty jejich zaměstnanců?

<sup>2</sup> V současnosti to znamená hlavně odmítnout snahy o zavedení tzv. nových vlastních zdrojů, jako jsou energetické daně, daň z finančních transakcí ap.

Debata o restrukturalizaci rozpočtu EU se může stát také katalyzátorem reformy neefektivních evropských politik. Většinu rozpočtu EU dnes například spotřebuje společná zemědělská politika a politika soudržnosti (prostřednictvím tzv. strukturálních fondů), ty však mohou částečně ustoupit ve prospěch oblastí, které budou členské státy aktuálně považovat za palčivé či prioritní.

Při revizi stávajícího aranžmá musíme zohledňovat dva základní principy: Zaprvé, redistribuce prostředků musí být za všech okolností v souladu s potřebami členských států a jejich občanů, což v současnosti není vždy pravidlem. Zadruhé, společných unijních projektů musí být méně než dnes, ale ty, které se osvědčily a mají smysl (například tzv. transevropské sítě), musejí být s to čerpat prostředky rychleji a snáze.

## Schengen podle pravidel

Schengen patří mezi největší úspěchy evropské spolupráce: Možnost pohybu v rámci prostoru bez vnitřních hranic je jedním z nejvýraznějších symbolů EU. Navíc vznikl mimo rámec někdejšího ES a byl do něj začleněn až později, v zásadě v souladu s principem flexibilní spolupráce, kterou podporujeme.

Naším cílem je funkční schengenský systém ve své původní podobě: Musí zajišťovat svobodu legálního pohybu prioritně pro občany členských států, přičemž pravidla udělování víz a azylu musejí zůstat v jejich kompetenci. Což samozřejmě nevyklučuje možnost spolupráce na ochraně vnějších hranic, koordinaci bezpečnostních služeb nebo sdílení informací mezi policejními silami.

*Evropská komise se má snažit být členským státům ku pomoci, neblokovat jejich aktivity, nekritizovat ty, které se rozhodly chránit vnější hranice EU, a těm, které to nezvládají, říci jasně, že prostě nemohou být součástí Schengenu. Žádná jiná cesta není. - **Jan Zahradil***

# Co chceme změnit

## Rozhodují státy

I když se nás mnozí snaží přesvědčit o opaku, evropská politika bude vždy vycházet hlavně z národních priorit. Klíčovou podmínkou reformy EU je proto návrat k primátu členských států, které musejí zůstat nejdůležitějším zdrojem politické legitimacy. Právě ony musejí mít konečné slovo v tom, jaká míra integrace je pro ně optimální.

Proto je třeba především vyjasnit kompetence EU na jedné straně a členských států na straně druhé. Instituce EU musejí disponovat jednoznačným mandátem od členských států a musejí jednat předvídatelným způsobem, aniž by vytvářely vlastní dynamiku, nad níž členské státy nebudou mít dostatečnou kontrolu. V praxi to znamená přehodnocení konceptu tzv. sdílených kompetencí, které dnes pokrývají naprostou většinu klíčových politik EU včetně vnitřního trhu. Sdílené kompetence musejí za všech okolností definovat členské státy a sdílet je s institucemi EU, nikoli naopak, jak dnes stanovuje Lisabonská smlouva.

Reformu kompetencí musí ve střednědobém horizontu následovat reforma institucí EU. Obecným principem musí být odklon od tendence budovat virtuální

evropský lid, která se dosud projevovala návrhy na posilování Evropského parlamentu nebo snahou o zavádění prvků přímé demokracie na úrovni EU.

Stejně tak by se EU měla do budoucna zdržet formulování obecných, v realitě obtížně uchopitelných dlouhodobých strategií (Lisabonská strategie, Evropa 2020 ap.), které implicitně předpokládají budování politické shody „seshora“ a jejichž naplňování lze zpravidla doložit jen velice obtížně.

Popsaná reforma má zajistit faktické, nikoli jen formální naplňování **principu subsidiarity**. Ten stanovuje, že by se vždy mělo rozhodovat co nejbližší občanům. Dnešní EU může rozhodovat ve všech otázkách, které nelze *uspokojivě* řešit na úrovni členských států a jež lze *lépe* dosáhnout jejím prostřednictvím. To členské státy prakticky připravuje o možnost, aby se v oblastech mimo sdílené kompetence rozhodovaly samostatně. Přestože taková rozhodnutí nemusejí být z hlediska EU vždy ideální, jsou z logiky věci nesrovnatelně legitimnější než ta, kterých kdy mohou dosáhnout nadnárodní instituce.

## Rozdělení kompetencí v EU podle Lisabonské smlouvy

Výlučné kompetence EU	Kompetence sdílené EU a členskými státy	Podpůrné, doplňkové a koordinační kompetence EU
<ul style="list-style-type: none"> <li>• celní unie</li> <li>• stanovení pravidel hospodářské soutěže nezbytných pro fungování vnitřního trhu</li> <li>• měnová politika pro členské státy, jejichž měnou je euro</li> <li>• zachování biologických mořských zdrojů v rámci společné rybářské politiky</li> <li>• společná obchodní politika</li> <li>• uzavírání mezinárodních smluv (za stanovených podmínek)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vnitřní trh</li> <li>• vybraná hlediska sociální politiky</li> <li>• hospodářská, sociální a územní soudržnost</li> <li>• zemědělství a rybolov, vyjma zachování biologických mořských zdrojů</li> <li>• životní prostředí</li> <li>• ochrana spotřebitele</li> <li>• doprava</li> <li>• transevropské sítě</li> <li>• energetika</li> <li>• prostor svobody, bezpečnosti a práva</li> <li>• výzkum, technologický rozvoj a vesmír</li> <li>• rozvojová spolupráce a humanitární pomoc</li> <li>• společné otázky bezpečnosti v oblasti veřejného zdraví (za stanovených podmínek)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ochrana a zlepšování lidského zdraví</li> <li>• průmysl</li> <li>• kultura</li> <li>• cestovní ruch</li> <li>• všeobecné vzdělávání, odborné vzdělávání, mládež a sport</li> <li>• civilní ochrana</li> <li>• správní spolupráce</li> </ul>

Zdroj: Lisabonská smlouva



## Posílení kontrolní funkce národních parlamentů

Další krok v naznačeném procesu představuje posílení kontrolních pravomocí národních parlamentů. Ten započala už Lisabonská smlouva, která zavedla mechanismus včasného varování v podobě tzv. žlutých karet. Národní parlamenty mohou jejich prostřednictvím vyjádřit nesouhlas s novou iniciativou už ve fázi legislativního procesu na úrovni EU, a pokud se proti ní vysloví ve lhůtě osmi týdnů nejméně třetina z nich, je Komise povinna předložený legislativní návrh přezkoumat.<sup>3</sup> V praxi se ale tento systém ukázal jako neúčinný – byl spuštěn pouze třikrát a ani v jednom případě nevedl ke změně či stažení příslušného návrhu.

Proto navrhuje dvě následující opatření:

### 1. Mechanismus červené karty

Třetina národních parlamentů bude oprávněna legislativní proces na úrovni EU pozastavit, a to ve dvojnásobně delší lhůtě než dnes (16 týdnů). Po splnění těchto podmínek (počet národních parlamentů a lhůta) bude Komise povinna předložený návrh stáhnout.

### 2. Mechanismus „zpáteční jízdenky“

Při aktivaci revizní klauzule bude mít třetina národních parlamentů možnost podat návrh na zrušení libovolné normy EU a instituce EU to budou muset zohlednit.

## Společná měna není podmínka úspěšného fungování EU

Současné smlouvy jsou založeny na principu, že měnou EU je euro. Společnou měnu jsou v budoucnosti povinny přijmout všechny členské státy EU s výjimkou Dánska a odcházejícího Spojeného království, které si vyjednaly trvalé výjimky. Významná skupina členských států ovšem dlouhodobě deklaruje, že se k projektu hospodářské a měnové unie připojit nehodlá.

Povinnost přijmout společnou měnu se musí v souladu s principem flexibilní integrace změnit v pouhou možnost (aniž by to nějak znesnadnilo případné přijetí eura v budoucnu, kdy se to pro daný členský stát může stát smysluplnějším a výhodnějším než dnes). Rozhodnutí o změně měny navíc členské státy musejí dosáhnout samy po zvážení svých ekonomických a politických zájmů (pokud splní patřičná makroekonomická kritéria). Například pro českou ekonomiku je zatím vlastní, na EU nezávislá měnová politika dostatečně efektivním a silným nástrojem k vyrovnávání globálních ekonomických výkyvů a k reakcím na hospodářské šoky.

Jeden z nejdůležitějších argumentů pro opuštění EU jedné měny je fakt, že eurozóna se během posledních let zásadně změnila. Členské státy, jichž se závazek přijmout euro týká, se nemohly adekvátně vyjádřit k tak zásadním změnám politiky, jako je například přebírání rozpočtových závazků členských států.

<sup>3</sup> V případě, že se dotčený návrh týká oblasti soudní spolupráce v trestních věcech nebo oblasti policejní spolupráce, postačuje předložení odůvodněného stanoviska pouhou čtvrtinou parlamentů.

## Státy mimo eurozónu se na přijetí společné měny nechystají

Členský stát <sup>4</sup>	Deklarovaný termín přijetí eura	Předpokládaný termín přijetí eura	Domácí překážky
Bulharsko	Nejdříve v roce 2020	Po roce 2020	-
Chorvatsko	Ne	Nejdříve po roce 2025	-
ČR	Ne	Nejdříve po roce 2025	Referendum?
Dánsko	Trvalá výjimka	-	Referendum?
Maďarsko	Ne	-	-
Polsko	Ne	Nejdříve po roce 2025 <sup>5</sup>	Dvoutřetinová většina v parlamentu / referendum?
Rumunsko	2019	2020	-
Švédsko	Ne	-	Referendum

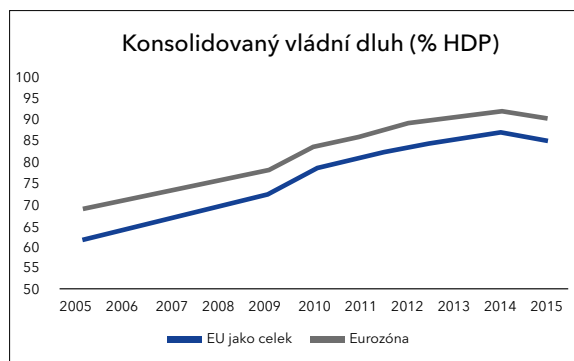
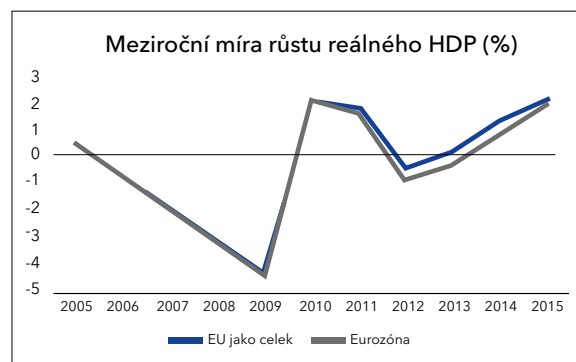
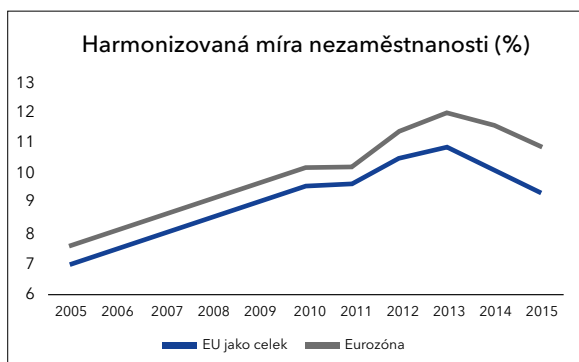
Zdroj: Evropská komise

<sup>4</sup> Žádný z uvedených členských států s výjimkou Dánska se neúčastní ani Evropského mechanismu směnných kurzů II, který je faktickým předstupněm přijetí eura.

<sup>5</sup> V Polsku byl zrušen institut národního koordinátora pro přijetí eura.

Základním problémem eurozóny je její vnitřní nesourodost. Všechny dosavadní krizové nástroje (tlak na dodržování tzv. maastrichtských kritérií, reformní balíčky nebo přeměna Evropské centrální banky na „ručitele poslední instance“) byly navíc zaměřeny jen na následky, nikoli na příčiny jejích problémů, přičemž jedním z nich je i ten, že některé země do eurozóny nepatří a neměly být nikdy přijaty. I proto se eurozóna v porovnání s ostatními členskými státy potýká s relativně vyšší nezaměstnaností, nižším hospodářským růstem a vyšším veřejným dluhem.

Eurozóna je bohužel v současné podobě nereformovatelná. Proto se nabízí řešení přeměnit ji na dobrovolný klub těch členských států, které budou ochotny sladit svou hospodářskou, měnovou a fiskální politiku. Jako odpověď na popsané problémy dnes ovšem často zaznívá, že je třeba přikročit ke kapitálové, fiskální či daňové integraci. To by však problémy nevyřešilo, naopak by to pravděpodobně způsobilo ještě závažnější rozdělení EU, než představuje dnešní rozštěpení eurozóny na severní a jižní křídlo. Takový vývoj by byl pro současnou křehkou rovnováhu v EU fatální.



## Redefinice společné bezpečnostní politiky a důraz na transatlantickou spolupráci

EU je často prezentována jako mírový projekt, a proto by její kompetence neměly přesahovat meze mírové spolupráce mezi členskými státy. Společná zahraniční a bezpečnostní politika se nesmí transformovat ve vojenskou alianci, která by se překrývala s NATO, nebo by jí dokonce konkurovala. Takový krok by v důsledku oslabil bezpečnost Západu.

Členské státy EU by namísto vytváření nové bezpečnostní architektury měly začít plnit své závazky vůči NATO. Nezapomínejme, že díky tomuto „štítu“ mohl projekt evropské integrace před více než šedesáti lety vůbec vzniknout.

Je též třeba razantně odmítnout snahy o budování EU jako jakéhosi globálního korektivu USA. Takový vývoj by byl nešťastný. Naším cílem naopak musí být snaha o zachování a pokud možno zlepšení transatlantické vazby, která je jednou z podmínek stability v celé atlantické oblasti.

## Nové zakotvení azylové a migrační politiky

Události spojené s migrační krizí, která vyvrcholila v roce 2015, dobře ukázaly nevýhody stávajícího aranžmá azylové a migrační politiky a neefektivitu nástrojů, které má EU v této oblasti k dispozici. Dobře to ilustruje fakt, že členské státy, které plnily své povinnosti vyplývající z požadavku na ochranu vnějších hranic, využily raději národní, nikoli unijní nástroje.

Jak ukazuje příklad Dánska, funkční azylová a migrační politika vyžaduje, aby jednotlivým členským státům zůstala pravomoc definovat pravidla azylového řízení a nároky na příchozí, protože se přímo týkají jejich bezpečnosti a společenské soudržnosti.

EU by měla v azylové politice hrát spíše koordinační roli, například definovat společný seznam bezpečných zemí, do nichž je přípustné migranty vracet. Týká se to i systému kvót, tedy přemísťování migrantů z nejvíce postižených členských států do zbytku EU, který je ve stávající podobě nejen nefunkční, ale představuje i bezpečnostní riziko, což ostatně platí i pro plánovaný stálý přerozdělovací mechanismus.

*EU je zdrojem především ekonomické, politické, právní a sociální stability, a proto je nazývána „civilní velmocí“. Neměla by se však pokoušet stát se další obrannou aliancí. Garantem bezpečnosti musí zůstat Severoatlantická aliance. Ta se dokázala přizpůsobit novým bezpečnostním výzvám. – Petr Fiala*

# Náš plán reformem

## Směrem ke skutečné flexibilitě

Reforma EU si vyžádá podrobnou diskusi, otevření zakládacích smluv a celkovou proměnu charakteru evropské integrace. Navrhujeme následující postupné kroky:

### Přejít na systém flexibilní integrace

- opustit logiku budování stále užší unie<sup>6</sup>
- změnit mechanismus rozhodování v EU směrem k logice rozšířené konstruktivní abstinence
- zrušit princip posílené spolupráce a odstoupit od faktického budování „tvrdého jádra“
- zakotvit princip flexibilní integrace do zakládacích smluv a postupně utlumit politický rozměr EU
- revidovat evropskou legislativu (acquis communautaire) a uplatnit principy flexibilní a negativní integrace

### Zrušit povinnost přijmout euro

- opustit princip, že měnou EU je euro
- přeměnit eurozónu na dobrovolnou „nadstavbu integrace“ těch členských států, které tuto cestu považují za výhodnou

### Vyjasnit kompetence

- začít proces návratu kompetencí na národní úroveň
- posílit kontrolní mechanismy národních parlamentů (červená karta, zpáteční jízdenka)
- připravit se na diskusi o reformě institucí EU

### Zahájit diskusi o rozpočtových prioritách

- podpořit rozumnou restrukturalizaci rozpočtu, avšak bez jeho navyšování a změn v příjmech

### Změnit parametry klíčových politik

- reformovat azylovou a migrační politiku, adekvátně rozdělit kompetence mezi členské státy a EU
- zmrazit budování evropské armády
- posilovat transatlantickou vazbu

<sup>6</sup> Na rozdíl od vlády neodmítáme debatu o tzv. vícerychlostní EU. Tento princip sice není totožný s naší představou flexibilní integrace, představuje ale ústup od dosavadní praxe stále užší unie. A jeho zvažování otevírá další prostor pro změny v architektuře EU, včetně skutečné flexibility, což vítáme.

## Čím jednotnější budeme doma, tím silnější budeme v Evropě

Pokud má ČR v EU něčeho skutečně dosáhnout, je nezbytné, aby se na svých prioritách nejprve shodla národní politická reprezentace. ČR obecně bude solidním a předvídatelným partnerem ostatních členských států i institucí EU jedině tehdy, pokud bude mít naprosto jasno ve svých dlouhodobých prioritách.

Navrhujeme začít s následujícím:

- shodnout se společně na ideálním scénáři a dlouhodobých prioritách ČR v reformované Evropě a hledat vhodné partnery pro prosazení našich klíčových zájmů
- nepřipustit vstup do eurozóny, nepodílet se na jejím záchranném programu a usilovat o nové zakotvení pravidel o přijetí eura
- v oblasti azylové a migrační politiky směřovat k volnější „dánské“ formě spolupráce, případně usilovat o trvalou výjimku ze společné azylové a migrační politiky
- v hospodářské oblasti diverzifikovat naše obchodní portfolio, zejména zvýšit podíl mimoevropských trhů na našem exportu

*Budeme prohrávat, nedokážeme-li se shodnout na základních věcech týkajících se Evropy, mezinárodních vztahů, našeho místa ve světě. Pojdme připravit společnou národní pozici. Hledejme shodu o budoucím směřování ČR a o našich národních zájmech. Protože platí, že v zahraničí budeme pouze tak silní, jak jsme doma jednotní. – **Petr Fiala***

## Závěr: Svobodná a konstruktivní spolupráce v EU

Netroufáme si předpovídat, jakými cestami se bude vývoj v Evropě ubírat v dlouhodobé perspektivě. Víme však dobře, že nikomu neprospějeme, necháme-li se unést abstraktní ideologií. Reforma EU je čistě praktickou záležitostí, je to otázka zdravého rozumu.

Je možné, že EU časem dospěje k řešení, které se dnes jeví jako nereálné. Míra integrace může časem růst i slábnout. Takový vývoj je ale v každém případě otázkou celých generací. Nepokoušejme se proto o sociální inženýrství, nepodléhejme falešnému přesvědčení, že jsme objevili zákonitosti lidských dějin, a že tedy můžeme uspíšit evoluci a stvořit něco naprosto nového. Není třeba připomínat, k čemu takové pokusy v historii vedly. Nebudujme umělý svět a soustředme se raději na problémy toho světa, ve kterém dnes skutečně žijeme.

Řada starých civilizací se zhroutila poté, co jejich vnitřní složitost přesáhla únosnou mez, jejich kreativní energie se nasměrovala špatným směrem a příliš mnoho jejich zdrojů se spotřebovalo na jejich vnitřní provoz.

Evropa vytvořila nejmělejší, nejbohatší a sociálně nejsoucítější civilizaci v lidských dějinách nikoli proto, že by stavěla mosty tam, kde není třeba nic překročit. Nesmíříme se s představou, že by tomu teď mělo být jinak.

Nechceme Evropu čtyř krizí, ochromenou tím, že se snaží být něčím, čím není. Evropa naopak musí maximálně využít svých silných stránek. Chceme Evropu, pro kterou nebude heslo „jednotná v rozmanitosti“ jen frází. Evropu flexibilní, inkluzivní a akceschopnou. Chceme Evropu úspěšných států a v jejím srdci silné Česko.





[www.ods.cz](http://www.ods.cz)



Facebook: [ods.cz](https://www.facebook.com/ods.cz)



Twitter: [@odscz](https://twitter.com/odscz)



Youtube: [ods.cz](https://www.youtube.com/ods.cz)



Flickr: [odscz](https://www.flickr.com/photos/odscz/)



Skupina  
Evropských  
konzervativců  
a reformistů

[www.ecrgroup.eu](http://www.ecrgroup.eu)



Facebook: [ecrgroupeu](https://www.facebook.com/ecrgroupeu)



Twitter: [@ecrgroup](https://twitter.com/ecrgroup)



Youtube: [ecreuparl](https://www.youtube.com/ecreuparl)



Flickr: [ecrg](https://www.flickr.com/photos/ecrg/)

*Chceme EU založenou na svobodné a pružné spolupráci. Unii, která posiluje svůj vnitřní trh a přispívá k liberalizaci globálního svobodného obchodu. Unii, v níž státy při politické spolupráci vstupují do proměnlivých otevřených koalic, aniž by k tomu nutily ostatní, či jim to naopak zakazovaly. - **Petr Fiala***

[www.ods.cz](http://www.ods.cz)

[www.ecrgroup.eu](http://www.ecrgroup.eu)