

Jednání o přistoupení České republiky k Evropské unii: jak úspěšně?

IVANA WITZOVÁ

Byla jednání České republiky (ČR) o vstupu do Evropské unie (EU) úspěšná? Tato otázka může znít nepatřičně. Vždyť Česká republika spolu s dalšími devíti kandidáty úspěšně uzavřela jednání o vstupu na summitu v Kodani v prosinci 2002. Pět měsíců poté podepsala přístupovou smlouvu,¹ která vstoupí v platnost 1. 5. 2004. Tuto smlouvu o budoucím členství ČR v EU rovněž schválila nadpoloviční většina českých občanů v červnu 2003 (77 % hlasů pro za účasti 55 % oprávněných voličů).

Vstup České republiky do Evropské unie je nepochybně velkým úspěchem, zejména když členské státy tak velmi dlouho váhaly nad východním rozšířením. Nicméně úspěšné uzavření negociací automaticky neznamená, že vyjednávači při jednáních dosáhli to nejlepší možné. *Jsou podmínky vstupu dobře vyjednané? Jakým způsobem lze měřit úspěch nebo nezdar v přístupových jednáních? Proč jsou výsledky negociací takové, jaké jsou?*

Cílem této stati je odpovědět právě na výše uvedené otázky. Proto je analýza zaměřena zejména na roli, kterou při jednáních měly vyjednávací schopnosti a taktika vyjednávačů. Tento úhel pohledu na negociace je zajímavý, protože charakter přístupových jednání vede k předpokladu, že jakákoli taktika vyjednávačů bude mít spíše velmi omezenou roli. Přesto však tato studie dokládá, že vyjednávací schopnosti a taktika vyjednávačů ovlivňují výsledek přístupových rozhovorů.

Hlavní hypotéza – vyjednávací schopnosti a taktika diplomatů by měly mít vliv na dílčí výsledky přístupových jednání – je založena na literatuře o mezinárodním vyjednávání (Starkey – Boyer – Wilkenfeld, 1999; Howard, 1999). Zvláštní pozornost byla soustředěna na koncept asymetrických negociací a přístupová jednání jsem klasifikovala jako zvláštní typ asymetrického vyjednávání (srov. Pfetsch – Landau, 2000; Nicolaidis, 1999), (viz 1. část stati). I v případě velmi nerovných mocenských vztahů mezi oběma stranami by slabší z partnerů měl získat výhody z dobré taktiky. *Platí tento předpoklad též v případě přístupových vyjednávání zemí střední a východní Evropy do Evropské unie?* Charakter těchto jednání je extrémně asymetrický ve prospěch stávajících členských států. Evropská unie je nejen silnější stranou rozhovorů, ale také určuje celý jejich rámec, včetně definice toho, o čem je možné jednat.

Z vymezení hlavních rysů přístupových jednání jako takových vycházejí má kritéria pro hodnocení přístupových jednání České republiky (viz část 1). Česká republika dosáhla dobrých výsledků u jedné skupiny projednávaných záležitostí, ale relativně neuspěla u jiných otázek jednání. Jednání o přechodných obdobích – o dočasných výjimkách z přijetí evropského práva – byla relativně úspěšná (viz část 2). Naproti tomu jsou celkové výsledky finančních ujednání relativně skromné (viz část 3). *Co způsobilo tento rozdíl? Udělali vyjednávači při jednání o financích závažnou chybu, nebo stojí za výsledkem objektivní důvody?* Analýza ukázala, že vyjednávači tento rozdílný výsledek přímo nezpůsobili. Hlavní roli hrály jiné faktory, zejména používaná metodologie EU pro rozdělení financí mezi kandidáty a rozhodnutí členských států uskutečnit východní rozšíření s co nejmen-

šími náklady. Nicméně, objevila se i možná spojitost s bilaterálními vztahy mezi ČR a některými členskými státy (viz část 3).

OBECNÁ CHARAKTERISTIKA JEDNÁNÍ O PŘISTOUPENÍ K EVROPSKÉ UNII

Tato část stati shrnuje hlavní rysy přístupových jednání a klasifikuje přístupové rozhovory jako specifický typ asymetrických negociací. Poukazuje na zvýšenou asymetrii jednání v případě východního rozšíření EU. Charakteristika vykresluje tři specifické rysy přístupových jednání: asymetrie ve prospěch současných členů, přeměna kandidáta v partnera a domácí „negociace“. Na této obecné charakteristice přístupových rozhovorů jsou postavena kritéria pro hodnocení výsledků jednání o přistoupení České republiky k Evropské unii.

Přístupová jednání k EU lze klasifikovat jako specifický typ asymetrických negociací. Asymetrické negociace charakterizuje mocenská nesouměrnost mezi stranami jednání, kdy při vzájemném porovnání jedna ze stran disponuje silnějším vyjednávacím silou (*Pfetsch – Landau, 2000*). Silnější vyjednávací síla znamená, že díky svým materiálním i nemateriálním zdrojům má jedna ze stran podstatně lepší výchozí postavení, potřebné k tomu, aby ovlivnila výsledek jednání ve svůj prospěch. Další dimenzi vyjednávací síly tvoří schopnosti, jak dovedně jsou tyto zdroje uplatněny v samotném jednání (*Nicolaidis, 1999*). Realistická škola mezinárodních vztahů předpokládá, že síla státu primárně určuje výsledek jednání a že samotné negociace nehrají významnou roli. Agnostický proud v mezinárodních vztazích se domnívá, že dobře vedená jednání mohou překonat nebo minimalizovat diferencii a že očividně slabší strana je schopna dosáhnout dobrého výsledku (viz např. jednání mezi USA a Panamou o Panamském kanálu nebo vyjednávání FLN s Francií o nezávislosti Alžírsko). Teoretici mezinárodních vyjednávání patří ke druhému proudu a soudí, že kvalitní využití zdrojů při jednání mj. závisí na vhodné strategii a taktice. Strategie popisuje celkový koncept, jak budou vyjednávači usilovat o naplnění svých cílů. Taktika jsou jednotlivé akce a kroky, kterými negociátoři strategii realizují. Slabší strany v asymetrických jednáních se obecně snaží o kompenzaci zdrojů pomocí jedné z těchto hlavních strategií (*Salacuse, 1999*): 1) závislosti (vytvoření úzkého a závislého vztahu, kdy ale může slabší z partnerů využít zdroje svého patrona); 2) autonomie (vytvoření co nejmenší závislosti); 3) prosazení (vytvoření co nejrovnějšího vztahu); 4) organizace (vytváření vztahu skrze členství ve stejné organizaci). Tuto typologii nelze zcela aplikovat na přístupová jednání, kde se slabší straně z těchto možností nabízí pouze modifikace strategie závislosti a prosazení. Kandidát si může vytvořit silnou vazbu na některý z členských států, který pak funguje uvnitř systému EU jako jeho patron. Přistupující stát může zaujmout asertivní strategii k vyjednávání, nebo naopak vystupovat jako co nejméně problematický kandidát na členství. K obvyklým taktickým manévřům v asymetrických jednáních patří (*srov. Salacuse, 1999; Drahos, 2003*) vytváření koalic s dalšími slabšími stranami, zdůrazňování alternativ, přilákání pozornosti silnější strany k danému vyjednávání, aktivní předkládání návrhů a využívání mezinárodního kontextu jednání a jeho změn. V závislosti na zvolené strategii a na situaci v jednání uplatňují kandidáti buď tyto asertivnější taktiky, nebo smírnější postupy jako zachování tváře, ústupky, kompromisy, popřípadě vytvářejí *package deals*, nebo opačně trvají na taktickém rozlišování záležitostí. Využívání taktických postupů závisí mj. na osobních zdrojích každého vyjednávače, jako jsou zkušenosti, energie, inteligence, přesvědčivost, vytrvalost a úroveň znalosti jazyka, v němž vyjednávání probíhá.

Přístupová jednání jsou specifickým typem negociací, protože jejich cíl je odlišuje od standardních vyjednávání. Předmětem negociací není dohoda s vnějším protějškem (založená na vzájemných ústupcích a výhodách), ale vytváření a vyjasnění přesného způsobu, jakým bude dnešní kandidát fungovat jako budoucí členský stát.² Negociace jsou v zásadě procesem, kdy kandidát přijímá *acquis communautaire* (pravidla a politiky Evropské unie) a o podmínkách vstupu může vyjednávat pouze velmi omezeně. Vyjednávání jako

taková vede uchazeč o členství pouze o omezeném počtu záležitostí, kde žádá o možnost odkladu v aplikaci *acquis* – o tzv. přechodná období, popřípadě o finančních nebo institucionálních podmínkách členství. Rovněž přechodná období jsou omezena v počtu i v rozsahu. Hlavním zájmem členských států a Evropské komise je, aby noví členové co nejméně narušili stávající pravidla, kterým předcházela složitá jednání a kompromisy. Kandidáti své žádosti o dočasné výjimky a o další požadavky v ideálním případě definují velmi promyšleně, protože prostor pro jednání je omezený. O přechodná období v mnohem menším počtu „žádají“ i stávající členské státy v těch případech, kdy chtějí snížit negativní dopad rozšíření na některé nebo všechny členské státy. I když se kandidáti snaží zmírnit rozsah těchto omezení, bývají v zásadě přijata v takové podobě, jak požadují členské státy. Nepoměr mezi požadavky obou stran a omezený rozsah jednání je příčinou, proč kandidáti disponují malým vyjednávacím „kapitálem“, což je prostor k „výměně“ kompromisů a ústupků (*Starkey – Boyer – Wilkendorf, 1999*).

Při jednáních nejde pouze o stanovení právní či technické povahy členství, jaké dočasné výjimky z aplikace *acquis communautaire* země získá, jaký bude její příspěvek do rozpočtu nebo počet křesel v Evropském parlamentu. Vstupní rozhovory slouží také k vytvoření úzkého vztahu mezi oběma stranami, které budou v blízké budoucnosti členy jednoho „klubu“, jehož další pravidla budou vytvářet společně. Tato důvěrná dimenze jednání vede k tomu, že vyjednávači formují nejen podmínky vstupu, ale i počáteční reputaci budoucího členského státu. Reputace je pověst a image, jaký vyjednávači, ale i ostatní diplomaté, politici a úředníci vytvářejí pro kandidátskou zemi během jednání a její nejdůležitější dimenzí je důvěryhodnost, ať už se týká informací o chování v minulosti, nebo budoucích záměrů.³

Je určitým paradoxem přístupových jednání, že nejzdlouhavější „vyjednávání“ neprobíhají mezi stranami rozhovorů, ale uvnitř politického systému obou partnerů. Rakouští a finští vyjednávači z předchozího rozšíření odhadují, že osmdesát procent svého času a energie strávili na přípravě vyjednávacích pozic doma, kde politiky, úředníky a zájmové skupiny přesvědčovali o vyjednávacích limitech přístupových jednání (*Telička – Barták, 2003*). Diskuze probíhá i uvnitř Unie, kdy se musejí členské státy jednomyslně dohodnout na jednotných *společných pozicích* u každé z projednávaných *kapitol acquis*, což je v některých oblastech zdlouhavý a nesnadný proces. Hlavní formální část negociací mezi oběma stranami probíhá na úrovni zástupců, kdy za kandidátskou zemi jedná hlavní vyjednávač a za Evropskou unii členové COREPERU. Na jednání jsou přítomni také zástupci Komise. Dohodnuté výsledky z jednání na úrovni zástupců jsou formálně dvakrát ročně potvrzeny v rámci Inter-Governmental Conference (IGC) mezi ministry kandidátských a členských států. Skutečná vyjednávaní mezi všemi subjekty, zejména mezi Komisí a kandidáty, probíhají mimo tuto formální část jednání a doprovází je individuální jednání na nejrůznějších úrovních mezi kandidátskou zemí a členskými státy. *Společné pozice* Unie i jejich modifikace a změny v *pozičních dokumentech* kandidátských zemí se rodí v pracovních skupinách v Radě, v sekcích pro jednotlivé kandidátské země v Komisi, v negociačním týmu kandidátské země a během jejich vzájemných jednání. Tato stať je zaměřena na vnější jednání na úrovni hlavního vyjednávače a jeho protějšků.

Hlavní specifika přístupových jednání k EU lze shrnout do tří hlavních rysů. Za prvé, je zde velmi výrazná asymetrie mezi stranami, a to ve prospěch stávajících členských států. Za druhé, negociace jsou přípravou na velmi úzké každodenní vztahy, kdy se současné „my“ a „oni“ změní na budoucí „my“. Za třetí, vstupní negociace doprovázejí diskuze a spory uvnitř kandidátského státu i Evropské unie.

V přístupových rozhovorech Evropské unie se zeměmi střední a východní Evropy byl aspekt vzájemné asymetrie ještě více zesílen. Pro země střední a východní Evropy představuje členství v EU velké ekonomické i politické výhody, zatímco pro současné členské státy přímé náklady do rozpočtu (kandidáti na členství mají na osobu zhruba 1/3 průměrného příjmu ve srovnání s průměrem EU), i když Evropská unie jako celek i jednotlivé

členské státy budou z rozšíření politicky i ekonomicky profitovat (*Baldwin et al., 1997*). Kandidátské země nemají žádnou vhodnou alternativu k členství v EU. To v zásadě eliminuje možnost jednoho z nejobvyklejších taktických manévřů slabší strany při jednáních, a to vytvoření a vylepšování alternativy k vyjednávané dohodě, kterou lze použít jako nátlak při jednáních. Samotné otevření jednání posiluje však pozici kandidátů tím, že zhoršuje pozici jiných alternativ pro členské státy. Evropskou unii při jednáních posílil monitorovací systém Komise „pokroku na cestě k přistoupení“ ve formě každoročních pravidelných zpráv.⁴ Tyto zprávy měly sice vliv na zlepšení domácí přípravy kandidátů na vstup, ale jinak jejich pozici při jednáních oslabily. Kromě negativního dopadu faktu „hodnocení“, zprávy přispěly ke vzájemné soutěživosti kandidátů. V asymetrických jednáních je přitom jednou z účinných taktik k posílení pozice společný postoj zástupců slabší strany (*Drahoš, 2003*). Znevýhodnění pro kandidáty představoval rovněž nedostatek lidských zdrojů se zkušenostmi s evropskou integrací, a to jak v diplomacii, tak i v jiných úřadech státní správy.

Z této charakteristiky přístupových jednání vycházejí kritéria pro hodnocení zvolené *case study* – přístupových jednání České republiky k Evropské unii. Úspěch jednání hodnotím pomocí dvou kritérií. Prvním z nich je porovnání cílů a výsledků v žádostech o přechodná období a ve finančních ujednáních. Druhým kritériem je reputace, kterou si země a zejména její vyjednávači získali během jednání o vstupu. Reputace je operacionalizována přes hodnoty na osách důvěryhodný/nedůvěryhodný a korektní (férový)/nekorektní (neférový), a to např. přes volbu vyjednávacích pozic a jejich dodržování nebo frekvenci návratu k jedné už „uzavřeným“ kapitolám. Třetí aspekt (úroveň domácí přípravy) hodnocení má pouze doplňkový charakter. Úroveň domácí přípravy vyjednávacích pozic a příprava na vstup jako taková jsou hodnoceny pouze obecně a v úzkém vztahu k přístupovým jednáním, protože hlavní pozornost této stati směřuje k vnějším negociacím.

Zvolení kritéria – porovnání původních cílů s výsledky – rozhodlo o volbě jediné *case study*. Srovnávací studie mezi kandidáty by nebyla vhodná, protože každá ze zemí měla jiné cíle, i když některé žádosti o přechodná období byly identické u více kandidátů. Přímé srovnání mezi kandidáty je proto použito pouze jako doplňkový prvek hodnocení, zejména u finančních ujednání, kde mají všichni kandidáti kvantifikovatelný a stejný cíl.

Metoda komparace je však použita pro analýzu zvolené *case study* (*congruence procedure: multiple within-case comparison*).⁵ Česká republika dosáhla dobrých výsledků v oblasti přechodných období, zatímco finanční ujednání byla relativně méně úspěšná. Tento rozdílný výsledek umožňuje provést srovnávací analýzu faktorů, které způsobily tuto odlišnost. Analýza tak může sledovat podíl vyjednávacích schopností a taktiky vyjednávačů na dosažených výsledcích. Tento cíl podmiňuje i evidenčních zdroje, kde podstatnou část tvoří *rozhovory*. Rozsáhlé a různorodé *rozhovory* s českými a evropskými vyjednávači, s diplomaty členských i kandidátských zemí, s českými úředníky a se specializovanými žurnalisty slouží ke konfrontaci názorů obou vyjednávacích stran a zvyšují objektivnost hodnocení.

Následující části stati odpovídají na hlavní otázky analýzy: *Mají schopnosti vyjednávačů nějakou roli v těchto extrémně asymetrických negociacích? Jaké faktory způsobily úspěch nebo neúspěch při jednání?*

NEGOCIACE O PŘECHODNÝCH OBDOBÍCH

Vyjednávání o dočasných výjimkách z aproximace *acquis communautaire* (o přechodných obdobích) po vstupu jsou jádrem každých přístupových jednání k Evropské unii. Kromě přechodných období se dojednávají také finanční a institucionální podmínky členství. Protože vyjednávání o přechodných obdobích i jejich výsledek se liší od jednání v oblasti financí, jsou tyto části negociací hodnoceny ve zvláštních kapitolách. Česká republika dosáhla dobrých výsledků v oblasti přechodných období. Finanční dohoda byla relativně méně úspěšná. Tyto odlišné výsledky jsou základem pro srovnání faktorů, které měly vliv na tyto rozdílné výstupy.

Hodnocení dosažených výsledků

Jednání České republiky o přechodných obdobích v přístupových rozhovorech s Evropskou unií byla úspěšná. (Přehled získaných žádostí o přechodná období viz příloha na s. 88.) Česká republika dosáhla při jednáních většiny svých cílů. Čeští vyjednavací měli kvalitní zázemí ve státní správě (s výjimkou počáteční etapy negociací), což bylo základem pro vytváření dobré a důvěryhodné reputace. Negociátoři v rozhovorech prokázali dobré vyjednavací schopnosti. Nejméně úspěšní byli vyjednavací v oblasti, kde o přechodná období žádaly členské státy (volný pohyb pracovníků, výše přímých dotací pro zemědělce, kabotáž⁶). Nicméně v těchto žádostech neměly kandidátské státy téměř žádný prostor pro vyjednávání.

Jako jedno z kritérií pro hodnocení negociací používám porovnání cílů s dosaženými výsledky. Česká republika dosáhla s několika málo výjimkami všech cílů stanovených pro vyjednávání v únoru 2001.⁷ Těmito výjimkami byly ústupky v negociačních *kapitolách* životní prostředí, zemědělství a energie. Vyjednavací také dojednali dvě nová přechodná období, která dokument nenavrhuje, a to v oblasti životního prostředí a hospodářské soutěže. V únoru 2001 česká vláda celkově přehodnotila své vyjednavací pozice a stáhla sedm žádostí o přechodné období, a proto únorová pozice není totožná s původní vyjednavací pozicí ČR z března 1998. Tyto pozdější vyjednavací pozice lépe slouží jako referenční, protože jasně definují všechny hlavní požadavky (s výjimkou zemědělství a rozpočtu), o nichž bylo možné s Evropskou unií jednat.

Změny ve vyjednavacích pozicích zahrnovaly ústupky vyvolané signály Komise, že určité cíle nebudou dosažitelné (např. nižší daň z přidané hodnoty pro telekomunikace). V některých dalších oblastech (např. vypouštění nebezpečných látek do vody) Česká republika upustila od přechodného období, protože dodatečné analýzy prokázaly, že nebude potřebné. Jiné žádosti česká vláda stáhla z taktických důvodů, protože každá žádost o ústupek si vyžádá část vyjednavacího „kapitálu“ a je později „zaplácena“. Několik málo žádostí proto stáhla, protože nebyly dostatečně důležité (např. udržení názvu Tuzemský rum). Jiné požadavky odpadly, protože se týkaly situace, kdyby ČR do EU vstoupila dříve než Slovensko. Podobně své požadavky ve stejné době (během roku 2001) zúžilo Maďarsko, Polsko a Slovensko, protože negociace se dostaly do fáze, kdy se začala rýsovat reálná data rozšíření pro „první vlnu“ a jednání se pomalu přesouvala k citlivějším otázkám. Úspěšné dosažení stanovených cílů je v přístupových jednáních k Evropské unii důležité, ale významný je rovněž způsob, jakým způsobem vyjednavací jednájí.

Reputace získaná během jednání vytváří část pozice budoucího členského státu, protože tuto pozici posiluje nebo oslabuje. Pověst, jakou si čeští vyjednavací získali během jednání, je dalším kritériem pro hodnocení výsledků negociací. Hodnocení reputace je založeno zejména na tom, nakolik ČR dosáhla důvěry svých partnerů. Ke sledovaným aspektům patří definice vyjednavacích pozic a jejich dodržování, dodržování závazků přijatých při jednání, frekvence návratu k jedné už „uzavřeným“ *kapitolám*, znalost problematiky a schopnost kvalitní argumentace, jakož i spolupráce s ostatními kandidáty. Česká republika si získala během jednání dobrou reputaci a je považována za důvěryhodného partnera. Toto hodnocení jsem získala zejména z *rozhovorů* s evropskými negociátory⁸ a ze sledování způsobu, jakým česká strana vedla jednání. Česká strana dokázala ve většině případů dodržovat závazky přijaté při jednáních. Vyjednavací vytvořili solidní pozici zejména počátečním promyšleným výběrem žádostí o přechodná období, které byly podpořeny přesvědčivými ekonomickými nebo sociálními důvody. Diplomáté se nepotřebovali znovu vracet k jedné už „uzavřeným“ *kapitolám*, což nebyl případ ostatních kandidátů. Např. Maďarsko znovu „otevřelo“ *kapitolu* daně a Polsko ve finální fázi jednání nastolilo požadavky ve čtyřech „uzavřených“ *kapitolách*. Vyjednavací měli stabilní cíle, od revize v únoru 2001 se vyjednavací pozice změnily jen velmi málo (stažení dalších tří žádostí a přidání dvou nových, zatímco u Polska těchto změn proběhlo více než dvacet). Čeští vyjednavací s předstihem informovali o změnách svých pozic vyjednaváče ostatních

kandidátských zemí a v mezích možností s nimi koordinovali svůj postup. Tento přehled výsledků v obou zvolených kritériích – dosažené cíle a získaná reputace – prokazuje, že čeští vyjednavací byli úspěšní. Následující část analyzuje, proč tomu tak bylo.

Příčiny dosažených výsledků

Existuje několik důvodů, proč Česká republika dosáhla velmi dobrých výsledků v oblasti přechodných období. Rozsah a načasování východního rozšíření, otevření prostoru pro vyjednávání členskými státy, promyšlené žádosti o přechodná období podepřené dobrými argumenty, aktivní a houževnaté vyjednávání a plnění závazků z negociací jsou hlavními faktory jejího úspěchu. Tyto okolnosti neutralizovaly a překryly negativní vliv, který na vyjednavací pozici měla pomalá aproximace *acquis communautaire* v letech 1997–1999 a politicky slabé postavení hlavního vyjednavče v domácí koordinaci v počátečním období negociací.

Rozsah a načasování východního rozšíření byly rozhodující pro úspěšné ukončení rozhovorů České republiky mezi první vlnou kandidátů. Pokud by se Evropská unie rozhodla v roce 1999 pro malé rozšíření, zahrnující tři až čtyři země lucemburské šestky,⁹ Česká republika by mezi nimi chyběla, zejména kvůli ekonomickým problémům a zaostávání v aproximaci práva (*Telička – Barták, 2003*).

Dalším důvodem kvalitních výsledků bylo otevření negociačního prostoru členskými státy. Původní pozice Komise, že přechodná období budou omezená a nesmějí narušit vnitřní trh, přestala být udržitelná během roku 2000. Německo a Rakousko v té době daly jasně najevo, že prosadí výrazné omezení pro pracovníky z nových členských států. Na tomto požadavku postavila Evropská unie svou společnou pozici a prosadila až sedmileté přechodné období (ve formě 2 + 3 + 2 roky),¹⁰ přestože pro tuto pozici nebyly dostatečné ekonomické argumenty.¹¹ Negativní dopad tohoto přechodného období zmírnila Komise zavedením možnosti, aby se členský stát individuálně rozhodl, zda restrikcii uplatní či nikoli. Tyto dohody jsou dojednány bilaterálně mimo rámec přístupových jednání a Česká republika spolu s Maďarskem patřila k neaktivnějším zemím při sjednávání těchto dohod. (K červnu 2003 se k otevření svého pracovního trhu ihned po vstupu zavázalo Dánsko, Irsko, Nizozemsko, Švédsko a Velká Británie.) Poté, kdy sama Evropská unie prosadila výrazné narušení vnitřního trhu na základě vnitropolitické situace dvou členských států (Německa a Rakouska), dodala kandidátům vyjednavací „kapitál“ a začala být vstřícnější k žádostem kandidátů.

Jednání o volném pohybu osob jsou rovněž příkladem dalšího z charakteristických rysů těchto negociací: homogenizace podmínek vstupu. Flexibilní a homogenní přístup Komise je důvodem, proč všichni kandidáti (včetně ČR) dosáhli relativně úspěšných a stejných výsledků. Komise dbala na to, aby všem kandidátům nabídla stejné podmínky, jak ilustruje následující příklad. Čeští vyjednavací dojednali ochranou klauzuli pro ČR, která umožňuje, aby po vstupu mohly české úřady omezit zaměstnávání pracovníků z nových členských států. Komise nabídla tuto dohodu všem ostatním kandidátům, i když někteří z nich tuto *kapitolu* už uzavřeli. Tento přístup částečně stíral rozdíly ve výsledcích mezi kandidáty, ale vyjednavací se odlišovali aktivitou, zda a kolikrát dosáhli jako první ústupku evropské strany v dané *kapitole* a jaké výhody dokázali prosadit v individuálních žádostech o přechodná období. Čeští vyjednavací byli v tomto ohledu úspěšní. Např. byli prvními, kdo dosáhl úlev v kapitole daně pro snížení daně z přidané hodnoty (DPH) pro teplo a stavební práce a osvobození od daně pro pěstitelské pálení. Tyto dojednané výhody následovali i ostatní kandidáti (Polsko výjimkou pro DPH a Maďarsko pro pěstitelské pálení). V individuálních žádostech získali čeští vyjednavací mj. také několik derogací (trvalých výjimek z přijetí *acquis communautaire*) a ojedinělé zakotvení zeměpisné ochrany původu v přístupové smlouvě (pro budějovické pivo). Základem úspěchu asertivní české strategie byly promyšlené a v počtu omezené žádosti o přechodná období, podpořené dobrými argumenty. Podle subjektivního hodnocení evropských vyjednavců patřili čeští

negociátoři k lepším vyjednavacům ve srovnání s ostatními kandidátskými státy a jejich chování napomohlo k vytvoření dobré, důvěryhodné pověsti země.

Toto hodnocení se vztahuje zejména k osobě hlavního českého vyjednavče Pavla Teličky, protože v přístupových rozhovorech je hlavní vyjednavč dominantním reprezentantem kandidátského státu. Struktura rozhovorů posiluje tendence k monolitickému modelu vyjednávání (*Starkey – Boyer – Wilkenfeld, 1999*), kdy je hlavní vyjednavč ve vůdčím postavení vůči ostatním členům týmu a sám vede většinu vyjednávání. Má obtížnou pozici, protože musí být schopný vyjednavat uvnitř svého státu i navenek, a je sevřený mezi omezené hranice přístupových negociací a požadavky domácích politiků a dalších policy-makerů. Následující hodnocení se týká Teličkova působení ve vnějších negociacích a vychází zejména z *rozhovorů* s účastníky vyjednávání.¹² Telička byl zřejmě nejoriginálnější a nejvíc provokující z diplomatů kandidátských zemí, což mělo své silné i slabé stránky. Jeho důkladná znalost problematiky, energická a přesvědčivá argumentace vyvolaly zájem i respekt evropských protějšků, ale také podráždění a únavu. Vytrvalost ve vyjednávání, nátlak na protistranu, snaha co nejdéle nechávat otevřené kapitoly, i když někteří kandidáti už kapitolu uzavřeli, přinesly v některých případech úspěch. Např. v *kapitole* právo společností, kde Česká republika jako první z kandidátů vůbec přinutila Evropskou unii ke změně pozice, a to u patentové ochrany léčiv. V některých jiných případech však nátlak nepomohl jako v *kapitole* volný pohyb osob, a dokonce vedl k podráždění vyjednavacích protějšků jako v případě kabotáže. Při jednáních o kabotáži čeští vyjednavči a politici naléhali na Německo, aby upustilo od diskriminace českých autodopravců, stejně jako to učinilo v případě Slovinska. Kapitolu nakonec vyjednavči uzavřeli bez výsledku a vytrvalý nátlak pouze vyvolal iritaci u německých protějšků, včetně německého kancléře Gerharda Schrödera.¹³ K nezdaru v této kapitole přispěl i únik informací z Ministerstva dopravy ČR, což byla jedna z mála hrubých chyb v našem vyjednávání. K ní došlo, když Ministerstvo dopravy odeslalo svým německým protějškům fax, kde se v západě kabotáže vzdávalo, a to bez konzultace s vyjednavči. Německé Ministerstvo dopravy pohrozilo, že sníží kvóty pro české dopravce, což by mělo výrazně negativnější dopad než restrikce kabotáže. České Ministerstvo dopravy proto reagovalo potvrzením, že dává přednost stávajícím kvótám před kabotáží, což vyjednavcům při jednání velmi zkomplikovalo argumentaci.

V pozdější fázi negociací se česká diplomacie soustředila na budování velmi intenzivních kontaktů v hlavních městech členských států, což podle Teličky byla jedna z nejuspěšnějších součástí české strategie, a podepsala se mj. pod velmi zdařilá jednání v *kapitole* daně (*Telička – Barták, 2003*). Česká republika neměla a v průběhu jednání si nevytvořila vztah patronace s členským státem stejného typu jako např. Polsko s Německem. Náš vztah s přirozeně nejbližšími spojenci – s Německem a s Rakouskem – byl poznamenán bilaterálními spory o Benešovy dekrety a o Temelín (viz následující kapitola). Základ asertivní české strategie byl proto postaven na domácích zdrojích – na promyšlené a v počtu omezené žádosti o přechodná období, podpořené kvalitním zdůvodněním, na něž navazovalo aktivní předkládání návrhů na řešení situace a ofenzivní argumentace. Pro tuto strategii bylo nutným předpokladem kvalitní domácí zázemí.

V době nejdůležitějších jednání (2001–2002) měl hlavní vyjednavč a jeho tým zajištění dobrou koordinaci se státní správou. Mandát k jednání udělený českou vládou¹⁴ respektoval specifika vstupního vyjednávání a hlavní vyjednavč mohl podle vlastního uvážení požádat předsedu vlády pro některé otázky o volný mandát (stalo se tak např. u *kapitoly* hospodářská soutěž v případě Válcoven plechu Frýdek-Místek), (*Telička – Barták, 2003*). Hlavním domácím koordinačním centrem pro vyjednávání bylo Ministerstvo zahraničních věcí (MZV), konkrétně hlavní vyjednavč, náměstek ministra a od konce roku 2000 také státní tajemník pro evropské záležitosti Telička, sekce Evropské integrace a odbor Koordinace vztahů s EU (OKEU). K mezirezortní koordinaci na úrovni ministrů, ke zpřesňování negociačního mandátu a dalších záležitostí vyjednávání byl vytvořen Vládní

výbor pro evropskou integraci. Ten však začal politicky koordinovat přípravu na vstup až na konci roku 2000, do té doby většina zasedání probíhala bez přítomnosti premiéra a se zástupci na úrovni náměstků. Od listopadu 2001 se nástupcem výboru stala Rada vlády pro evropskou integraci, které pravidelně předsedal předseda vlády jako hlavní politický koordinátor přípravy na vstup.

Realizace mezirezortní koordinace a dalších opatření vyplývajících ze zasedání vládního výboru (rady) probíhala v rámci Pracovního výboru pro integraci ČR do EU. Zde se pravidelně scházeli zástupci centrálních orgánů státní správy, většinou vedoucí odborů evropské integrace ministerstev, popřípadě jiní výše postavení úředníci. Užším jádrem tohoto výboru byla Delegace ČR pro jednání o dohodě o přistoupení ČR k EU (negotiační tým). Delegace patřila ke komisím vlády, avšak její činnost zajišťovalo MZV. Tým tvořili zástupci těch rezortů, kde diplomaté očekávali podstatná jednání (např. rezort zemědělství, financí nebo životního prostředí). Tito rezortní experti na úrovni náměstků (např. náměstek ministra práce a sociálních věcí), popřípadě vedoucích odborů evropské integrace (např. Ministerstva financí) byli odpovědní příslušnému ministroví. Hlavní vyjednaváč byl členem obou zmíněných výborů a vedoucím delegace pro jednání a byl přímo odpovědný vládě, respektive předsedovi vlády.

V počáteční fázi negociací bylo cílem mezirezortních jednání definování přechodných období. V těchto jednáních ve většině případů dominovali diplomaté, kteří udrželi počet a rozsah již počátečních žádostí v realistické dimenzi. V další fázi negociací mezirezortní jednání sloužila ke kooperaci při přípravě podkladů pro vyjednávání a při přijímání závazků přijatých během jednání. MZV (zejména hlavní vyjednaváč a jeho zázemí z této instituce) potvrdilo i v této fázi svou centrální pozici v domácí přípravě na vstup. Diplomatičtější zázemí bylo pro jednání výhodou, ale ministerstvo nebylo v počátcích jednání institucionálně ani personálně vybaveno pro svou faktickou ústřední roli v domácím politickém a administrativním systému. „Výsledkem“ byly proto kompetenční spory uvnitř administrativy, minimální účast ministrů na jednáních Vládního výboru pro evropskou integraci a nejasné postavení hlavního vyjednaváče ve státní správě. Situace se zlepšila až od roku 2000, kdy se příprava na přistoupení k Evropské unii stala prioritní záležitostí politické agendy, i když v některých případech (zejména v komunikaci MZV s Ministerstvem průmyslu a obchodu a s Ministerstvem zemědělství) přetrvávaly konflikty mezi pozicemi diplomatů a reprezentantů a spolupráce nebyla ani po reorganizaci efektivní.

Původní nejasnou a slabou domácí pozici hlavního vyjednaváče, který byl kariéřním diplomatem bez politické příslušnosti, posílil až dopad dvou negativních *pravidelných zpráv* Komise z let 1998 a 1999. *Pravidelné zprávy* vedly vládu nejen k reorganizaci institucionálního zajištění přípravy na vstup, ale zejména k faktickému naplňování závazků přijatých během jednání. Ministerstva i Parlament během roku 2000 zrychlily a zkvalitnily aproximaci evropského práva. Bez této změny by Česká republika přestala být schopna dodržovat závazky vyplývající z přístupových negociací. Předcházející pomalé tempo při aproximaci práva a ekonomické problémy v letech 1998–1999 výrazně zhoršily naše postavení mezi kandidáty, ale neměly přímý vliv na přístupová jednání. „*Naštěstí v té době ve vstupních rozhovorech ještě o moc nešlo, negativní situace se do nich prakticky nepromítala.*“ (*Telička – Barták, 2003, s. 83.*) Pomalá aproximace měla malý vliv zejména proto, že většina přijatých závazků směřovala do let 2000 a 2001. Přesto neúčinná domácí příprava způsobovala při jednáních dva druhy problémů. Za prvé, Parlament včas neodsouhlasil příslibený zákon (případ telekomunikačního zákona). Za druhé, některé z ministerstev nedodalo včas informace potřebné k jednání (případ revitalizačního programu). Tyto problémy nebyly však ničím neobvyklým a měli je i ostatní kandidáti. Celkově v pozdějším stadiu negociací (2000–2002) česká státní správa a politické struktury plnily závazky vyplývající z negociací relativně dobře, i když byli kandidáti, kteří tyto záležitosti zvládali lépe (např. Maďarsko).

Česká republika ukončila vyjednávání o přechodných obdobích úspěšně a dosáhla většiny svých cílů, o nichž bylo možné jednat s EU, včetně důvěryhodné reputace. Neuspěla však stejně jako ostatní kandidáti tam, kde se požadavky přímo dotýkaly důležitých zájmů členských států. Za těmito výsledky stojí několik důležitých faktorů. Na straně Evropské unie to byl rozsah a načasování první vlny rozšíření a relativně „flexibilní“ přístup k žádostem kandidátů. Na české straně byly významné tři důvody. Rozhodující byly zejména schopnosti státní administrativy a politických struktur naplňovat závazky přijaté během jednání a fungující koordinace mezi vyjednaváči a dalšími částmi státní správy. Kvalitní domácí zázemí vytvořené v pozdější fázi vyjednávání umožnilo, aby mohla účinně působit vyjednavací strategie, postavená na kvalitně obhájených požadavcích na přechodná období, a připravení vyjednaváči.

NEGOCIACE O FINANČNÍCH PODMÍNKÁCH VSTUPU

Kromě přechodných období vyjednaváči jednají v přístupových rozhovorech o finančním a institucionálním postavení země po vstupu do EU. Čeští vyjednaváči řešili pouze jediný problém v institucionální oblasti, a to zvýšení počtu zástupců ČR v Evropském parlamentu, který vyřešil návrh Komise. Analýza je proto zaměřena na výsledky dosažené ve finančních ujednáních, a to včetně oblasti zemědělství. Pro hodnocení výsledků jsou aplikována tři kritéria: porovnání cílů s výsledky, jednání negociátorů a srovnání s ostatními kandidáty. Srovnání s ostatními kandidáty je použito, protože jeden z cílů vyjednavců (rozdíl mezi Slovinskem a Českou republikou v příjmu na jednoho obyvatele) je založen na porovnání kandidátů. Finanční dohoda je rovněž jednou z mála záležitostí přístupového vyjednávání, kde je možné takové srovnání provést, protože jde o kvantifikovatelné výsledky a všichni kandidáti mají stejný (tedy srovnatelný) cíl. Rozbor výsledků zároveň poukazuje na relativitu tohoto srovnání a objasňuje příčiny nízkého finančního příjmu z členství.

Hodnocení dosažených výsledků

Výsledek negociací ve finančních záležitostech byl skromný v porovnání s výdaji českého státního rozpočtu i se zisky ostatních kandidátů, a to i přesto, že vyjednaváči dosáhli svých cílů v oblasti zemědělských kvót a kompenzací (přímý příspěvek ve formě hotových peněz z rozpočtu EU do národního rozpočtu). Nepodařilo se jim však podstatně snížit rozdíl mezi celkovými příjmy Slovinska a České republiky. Zvýšení kompenzací dosažené vyjednaváči zahrnovalo též nárůst referenční sumy pro výpočet kompenzací a převod peněz ze strukturálních fondů přímo do národního rozpočtu, což na summitu v Kodani vyjednali pouze čeští a polští vyjednaváči.

Česká republika bude čistým příjemcem z rozpočtu EU pro léta 2004–2006. Čistý příjem z rozpočtu ve výši 778 mil. Eur (25 mld. Kč) za tyto tři roky je relativně malá suma. Získaná částka ročně představuje zhruba jedno procento státního rozpočtu na rok 2002 ve výši 24 mld. Eur (750 mld. Kč).

Budoucí příjmy kandidáta z rozpočtu EU na léta 2004–2006 se skládají: 1) z financí pro zemědělství (přímé platby, rozvoj venkova), 2) z financí pro regiony (strukturální fondy a Kohezní fond), 3) z podpory vnitřních politik (např. posílení státní správy), 4) z rozpočtových kompenzací (přímý tok peněz do národního rozpočtu), 5) z předvstupní pomoci, 6) z dodatečných příjmů. Hodnocení vyjednávání se soustřeďuje na výsledky dosažené ve dvou největších položkách, kde také čeští vyjednaváči nejvíce vyjednávali, tj. v oblasti zemědělství a rozpočtových kompenzací. Rozdělení peněz mezi kandidáty je podřízeno metodologii Komise, která se v jednotlivých položkách liší. Např. v oblasti zemědělství je výše dotací závislá na obdělávané půdě, na výnosu na hektar, na počtu hospodářských zvířat. DG Regional Policy rozděluje finance pro regiony na základě řady kritérií. K hlavním z nich patří národní a regionální HDP na jednoho obyvatele, národní a regionální nezaměstnanost, národní a regionální investice a úroveň infrastruktury. Celkově tato metodo-

logie výrazně omezovala prostor kandidátů pro jednání. Pro Českou republiku to bylo nevýhodné, protože nepatří k těm kandidátům, pro něž byla tato metodologie příznivá, což jsou chudší kandidátské státy a země s vysokým podílem zemědělské produkce.

V rozpočtových otázkách se negociátoři zaměřili na kompenzace (přímé platby do rozpočtu). Žádná jiná možnost nemohla být předmětem jednání. Vyjednaváči mohli jen těžko změnit pro ČR nevýhodnou unijní metodologii pro rozdělování peněz mezi kandidáty. Kvůli vetu Komise nemohli jednat o původním záměru získat možnost postupného odvádění peněz do evropského rozpočtu. Vyjednaváči dosáhli podstatné změny v metodologii, a to navýšení klíčové referenční sumy (výše předvstupní pomoci za rok 2003) o 12 mil. Eur ze 158 mil. Eur na 170 mil. Eur. Později vyjednaváči zjistili, že mezi Českou republikou a Slovinskem je nevýhodný rozdíl v příjmu na jednoho obyvatele (viz tabulka na s. 80) a snažili se ho snížit. Tohoto velmi obtížného cíle však nedosáhli.

Metodologie Evropské unie pro rozdělování peněz mezi kandidáty, založená na ekonomické situaci zemí, zvýhodňovala chudší státy. Šest bohatších států, včetně České republiky, proto profitovalo z rozpočtových kompenzací navržených Komisí podle pravidla, že žádný nový stát by po vstupu neměl být v horší finanční pozici než s předvstupní pomocí rok před svým členstvím. Spolu s dalšími částkami, vyjednanými za dánského předsednictví, Česká republika před summitem v Kodani získala 564 mil. Eur. Na tomto závěrečném summitu čeští představitelé vyjednali 83,1 mil. Eur ze sumy 408 mil. Eur pro všechny kandidáty a převod 100 mil. Eur ze strukturálních fondů přímo do rozpočtu. Tohoto transferu dosáhli pouze čeští a polští vyjednaváči částečně také proto, že velmi houževnatě vyjednávali. Dohromady na kompenzacích ČR získala 747 mil. Eur, 96 % z celkových čistých příjmů ve výši 778 mil. Eur. Za touto výslednou částkou stojí také další urputné negociace, a to v oblasti zemědělství.

V kapitole zemědělství dosáhli vyjednaváči hlavního cíle – zajistit konkurenceschopnost zemědělského sektoru po vstupu. Tento cíl závisel na dvou záležitostech – na referenčních kvótách, podle nichž jsou vypočítávány přímé platby, a na výši samotných přímých plateb. Konkurenceschopnost potravinářského průmyslu usnadnilo vyjednání přechodného období pro aplikaci veterinární legislativy u 52 zpracovatelských podniků do roku 2006. Cíl – zajištění celkové konkurenceschopnosti zemědělského sektoru – měl v negociacích konkrétní podobu vyjednání alespoň takové možnosti zemědělské produkce v jednotlivých odvětvích, jako byla úroveň z roku 2001, což se podařilo. V tomto případě nelze srovnávat s cíli navrženými v jednáních, protože kvóty byly z taktických důvodů nadhodnoceny (např. u krav chovaných na maso nebo u bramborového škrobu).

Druhou částí zmíněného cíle byla výše přímých plateb. Kandidáti nedosáhli svého kolektivního záměru – posunout počáteční výši přímých plateb z 25% úrovně ve srovnání se současnými členskými státy, a tak dosáhnout rovného zacházení dříve než v roce 2013. Dosáhli pouze toho, že budou moci zvýšit konkurenceschopnost svých zemědělců dotacemi z národních rozpočtů a částečně také z Evropského fondu pro rozvoj venkova, ale navýšení dotací bude možné pouze o 30 % výše přímých plateb. Jen ve zvláště dohodnutých případech může být národní podpora vyšší, čeští vyjednaváči dojednali 100% výši podpor pro bramborový škrob. Prostor pro vyjednávání členské státy nepřipustily rovněž v celkové výši dotací pro chudé regiony EU, kde kandidáti do roku 2006 nemohou dosáhnout maximální možné částky jako současné členské státy (do 4 % HDP přijímajícího státu).

V oblastech, kde Unie připustila prostor pro jednání, čeští vyjednaváči dosáhli několika svých základních cílů (výše kvót, navýšení referenční sumy a nárůst kompenzací). V kompenzacích nakonec dojednali 747 mil. Eur. Bez jakýchkoli připravených projektů tak český rozpočet v každém z prvních let členství obdrží o 50 % více než na celkové předvstupní pomoci za rok 2003. Přesto je výsledná čistá pozice ve výši 778 mil. Eur nízká ve srovnání s ostatními kandidáty, jak ukazují údaje uvedené v následující tabulce. Tato tabulka zahrnuje celkové částky získané kandidáty. V rozpočtu na rozšíření byly dvě po-

ložky, na něž neměli nárok všichni kandidáti. Prostředky na ochranu vnějších hranic EU čerpali všichni kandidáti s výjimkou České republiky a finance na jadernou bezpečnost pouze Litva a Slovensko. Tyto částky jsou zahrnuty do přehledu, protože jsou výsledkem individuálního vyjednávání mezi kandidáty a Evropskou unií. Slovinsko úspěšně navrhlo pro sebe a následně i pro ostatní prostředky na ochranu schengenské hranice (podrobnější analýza slovinské taktiky následuje dále v textu). Litva i Slovensko si ještě před zahájením vstupních rozhovorů zajistily finanční pomoc Evropské unie při uzavírání svých jaderných elektráren.

**Srovnání kandidátských států
podle čistých příjmů z rozpočtu EU a HDP na jednoho obyvatele**

<i>Země</i>	<i>Pořadí podle ročního čistého příjmu na jednoho obyvatele z rozpočtu EU (vzestupně), v závorce částka v Euro</i>	<i>Pořadí podle HDP na jednoho obyvatele (sestupně), v závorce částka v Euro za rok 2001 v paritě kupní síly</i>
Česká republika	1 (26)	3 (13,70)
Kypr	2 (37)	1 (17,18)
Slovinsko	3 (41)	2 (16,21)
Maďarsko	4 (46)	5 (12,25)
Slovensko	5 (51)	6 (11,20)
Polsko	6 (60)	7 (9,41)
Malta	7 (111)	4 (12,35)
Lotyšsko	8 (118)	10 (7,75)
Estonsko	9 (123)	8 (9,24)
Litva	10 (561)	9 (8,96)

Pramen: Evropská komise a Eurostat.

Metodologie používaná Komisí zvyhodňuje chudší kandidáty, proto bylo použito srovnání s relativním bohatstvím země podle HDP na jednoho obyvatele. V tomto srovnání Česká republika obdržela nejnižší částku ze všech kandidátů, přestože Kypr a Slovinsko jsou měřeno HDP na jednoho obyvatele bohatší než ČR. Protože Kypr byl ve specifickém postavení mezi kandidáty (malý podíl na předvstupní pomoci), čeští reprezentanti byli nespokojeni zejména s nevýhodným postavením vůči Slovinsku. HDP na jednoho obyvatele byl jedním z kritérií Komise pro rozdělení peněz mezi kandidáty, stejně jako je jedním z měřítek pro výši příspěvků členského státu do rozpočtu EU. Přesto se toto kritérium promítlo, a to pouze částečně, do konečné finanční pozice jen u několika států – u Maďarska, u Polska, u Slovenska (pořadí posunuto pouze kvůli postavení Malty) a u Slovinska. Tabulka proto mj. ukazuje, jak problematické je srovnávání mezi kandidáty a jeho využití pro hodnocení výsledků. Největší rozdíl ve srovnání celkového příjmu z rozpočtu EU a HDP na jednoho obyvatele byl v případě Malty, České republiky a Lotyšska. U dvou posledně jmenovaných v jejich neprospěch. V případě České republiky byla hlavním důvodem metodologie používaná Komisí (nízký podíl zemědělství, žádné schengenské hranice po vstupu, bohatý region Praha, nízká nezaměstnanost a kvalitní infrastruktura ve srovnání s ostatními kandidáty), což je podrobněji analyzováno v následující části.

Příčiny dosažených výsledků

Existuje několik důvodů, proč výsledek finančního ujednání mezi ČR a EU byl skromný, přestože vyjednávači dosáhli svých cílů v oblasti zemědělských kvót a kompenzací. Hlavním důvodem pro relativně nízkou sumu čistého příjmu byl nízký rozpočet pro rozšíření. Členské státy se rozhodly dosáhnout rozšíření s co nejmenšími náklady a připustily pouze minimální prostor pro vyjednávání. Tento přístup členských států k rozšíření kandidátů usnadnili nejednotným společným postupem.

Nízká suma pro Českou republiku ve srovnání s ostatními kandidáty byla výsledkem metodologie používané Komisí. Nicméně slovní vyjednávači dokázali změnit tuto metodologii ke svému prospěchu, čehož čeští diplomaté nedosáhli, i když z objektivních důvodů. Lze také předpokládat, že bilaterální neshody se dvěma členskými státy – s Rakouskem a s Německem – mohly negativně ovlivnit vyjednávací pozici České republiky v závěrečné fázi jednání o finančních otázkách. Je ovšem nutné zdůraznit, že pouze nad jednou z těchto tří kontroverzí (jaderná elektrárna Temelín, Benešovy dekrety a kabotáž) měli vyjednávači s Evropskou unií plnou kontrolu. Temelín a Benešovy dekrety byly původně záležitostí české zahraniční politiky a nejvyšších politických představitelů státu, nikoli přístupových jednání. Proto je také analyzován pouze jejich možný vliv na výslednou finanční situaci, ale nikoli vývoj a výsledky obou těchto kauz.

S výjimkou Malty a pobaltských zemí představují čisté příjmy kandidátských států zanedbatelnou částku ve srovnání s jejich státními rozpočty. Příčinou je rozhodnutí členských států dosáhnout východního rozšíření s nejmenšími možnými náklady. Nízký finanční strop rozšíření ve výši 42,5 mld. Eur, navržený na summitu v Berlíně v roce 1999, bez jakýchkoli přímých plateb pro zemědělce a s omezenou pomocí pro regiony nebyl nakonec ani dosažen. Závěrečný rozpočet schválený v Kodani byl nižší o 1,8 mld. Eur, ve výši 40,8 mld. Eur, což představuje zhruba 15 % z celkového rozpočtu EU. Čisté výdaje na východní rozšíření jsou 25 mld. Eur, tedy přes 20 Euro na jednoho obyvatele členských států. Stanovení celkového finančního stropu a pevně dané metody pro rozdělení peněz omezily jednací prostor kandidátů. Přesto kandidáti dokázali přesvědčit Komisi, aby rozšířila referenční roky pro zemědělské kvóty, a tak dosáhli změny v aplikované metodice. Nicméně v záležitosti přímých plateb kandidáti nejednali o vyšší úrovni plateb ze společného rozpočtu EU, ale pouze o tom, kolik peněz ze svých státních rozpočtů mohou použít na jejich navýšení.

Kandidáti ale podobný přístup členským státům usnadnili, protože dostatečně nevyužili prostoru pro vzájemnou koordinaci. Berlínský finanční rámec rozšíření nepočítal s žádnými přímými platbami zemědělcům, přesto tehdy kandidátské země neprotestovaly a naopak rozhodnutí berlínského summitu vítaly jako definitivní potvrzení východního rozšíření. Tato chyba byla později použita jako argument evropských vyjednávačů, že nyní je už pozdě usilovat o rovnější přímé platby. Ani častější a pevnější koordinace pozic mezi kandidáty od jara roku 2002, kdy EU stanovila společnou pozici pro zemědělství, nevesla do jednání jednotu kandidátů. Na podzim roku 2002 šest zemí (Slovinsko, Slovensko, Kypr, Estonsko, Litva a Lotyšsko) neformálně souhlasilo s dánskou nabídkou, zatímco čtyři další kandidáti (včetně České republiky) trvaly na zlepšení finanční nabídky na závěrečném summitu v Kodani. Jednotný cíl visegrádských zemí (tj. navýšení přímých plateb) se rozpadl poté, kdy Polsko a Slovensko opustily dva týdny před kodaňským summitem společnou pozici s tím, že prvořadým cílem pro ně budou vyšší kompenzace.

Malá jednota kandidáty oslabilo i na summitu v Kodani, kde k dosažení stropu určeného v Berlíně chyběly 2 mld. Eur. Nakonec členské státy rozdělily mezi kandidáty 408 mil. Eur z těchto potenciálně využitelných 2 mld. Eur. Kandidáti nebyli natolik spojeni, aby mohli věrohodně pohrozit opuštěním summitu, pokud nebude rozděleno více peněz. Absolutně minimální koalice by musela zahrnovat Českou republiku, Polsko a Maďarsko, protože žádná země (včetně geopoliticky nejvýznamnějšího Polska) by nemohla tuto riskantní strategii provést sama. Zůstane otázkou, zda by spojený tlak přiměl členské státy k lepší finanční nabídce,¹⁵ ale kandidáti ani nevytvořili dostatečné spojenectví, aby moh-

li postavit členské státy před věrohodnou hrozbu. Silnou koalici, což je důležitá taktika slabší strany v multilaterálních asymetrických negociacích (Drahoš, 2003), kandidáti nevyužili ani v poslední fázi vyjednávání, kdy pro ni byly podmínky. Nicméně ani rozhodnutí členských států pro „levné“ rozšíření nevysvětluje, proč právě Česká republika získala nejmenší částku na jednoho obyvatele ze všech kandidátů.

Hlavním důvodem nízkého individuálního zisku naší republiky byla metoda, podle níž Komise rozdělovala finance. Tato pravidla jsou výhodnější pro chudší kandidáty s vysokým podílem zemědělství, s vysokou nezaměstnaností a se slabou infrastrukturou, což nebyl náš případ. Zemi také „znevýhodňoval“ bohatý region Praha, který nebude mít nárok na nejvýhodnější regionální pomoc z cíle 1. Navíc je český stát jediným z kandidátů, který bude po rozšíření mimo vnější hranice EU, takže neměl nárok na dodatečné platby pro vybudování schengenské hranice. Pokud je srovnána čistá pozice na jednoho obyvatele mezi kandidáty bez podpory pro schengenskou hranici, pak se naše situace opticky zlepšuje. Bez podpory na schengenskou hranici Slovinsko získává 69 Euro na jednoho obyvatele, což je méně než Česká republika se 78 Euro. Nicméně zvýšení příspěvku na schengenskou hranici byl nápad slovinských vyjednávačů během negociací s Komisí.¹⁶ Dánské předsednictví podpořilo tento návrh a navrhlo 900 mil. Eur pro schengenskou hranici, aniž muselo příliš přesvědčovat ostatní členské státy k souhlasu, protože většina z nich má obavu ze špatně chráněné vnější hranice po rozšíření. Tato finanční podpora zlepšila Slovinsku finanční situaci více než o 10 %. Kromě těchto objektivních důvodů mohlo k nižšímu podílu ČR na profitu z rozpočtu přispět i neoficiální mínění vyšších úředníků Komise, že česká ekonomika získala a získá z rozšíření nejvíce díky své struktuře, přímým zahraničním investicím a výhodné geografické pozici. Vliv tohoto názoru na konečnou výši financí nelze prokázat, stejně jako další možnou spojitost s bilaterálními vztahy ke dvěma členskými státy.

Na tuto další možnost poukázali někteří z evropských vyjednávačů. Kontroverze s Rakouskem a s Německem oslabily porozumění těchto dvou čistých přispěvatelů do rozpočtu EU pro český problém s nízkým příjmem na jednoho obyvatele ve srovnání s ostatními kandidáty. Předmětem neshody byly dvě původně bilaterální záležitosti, které ovšem postupně „vrostly“ do přístupových jednání – jaderná elektrárna Temelín a Benešovy dekrety –, a jeden rozpor z přístupových rozhovorů, což byla kabotáž (viz předcházející část statí). Následující hodnocení je zaměřeno na možný vliv Temelína a Benešových dekretů na výslednou finanční situaci, ale nezabývá se vývojem a výsledky těchto sporů, protože vyjednávači s Evropskou unií byli za tyto kauzy odpovědní pouze nepřímo a ve vztahu k přístupovým vyjednáním.

Ve sporech s Rakouskem o Temelín a v kontroverzích s rakouskými a německými poslanci Evropského parlamentu o Benešových dekretech prosadili čeští vyjednávači v přístupových rozhovorech svůj postoj, v otázce kabotáže však německé představitele nepřesvědčili. Ve všech třech záležitostech česká diplomacie (v případě kabotáže přímo vyjednávači s EU) hájila poměrně neústupnou pozici. K této pozici vyšší úředník DG Enlargement říká: „*Tento postoj zničil potenciál obhájce, který tyto země pro ČR měly, a mám dojem, že to hrálo roli v konečném jednání. Postoj ČR byl v záležitosti Temelína a Benešových dekretů velmi tvrdošijný. Je samozřejmě možné prosazovat takovou pozici, ale někde jinde se za ni zaplatí. Češi si mohli dovolit být přátelštější a flexibilnější, zejména protože v objektivním smyslu byli v právu.*“¹⁷

Je legitimní polemizovat o tom, zda v otázce Benešových dekretů mohla česká diplomacie skutečně zvolit odlišný přístup v tak citlivé otázce vnitřní politiky. Malé pochopení německých politiků pro český problém způsobily zejména domácí ekonomické problémy a následné pevné rozhodnutí dosáhnout východního rozšíření s co nejmenšími náklady. Přesto problém Benešových dekretů spolu s podrážděním německého kancléře Gerharda Schrödera¹⁸ z trvalého tlaku českých vyjednávačů a politiků v otázce kabotáže mohl negativně ovlivnit postoj k České republice v závěrečných finančních jednáních.

Výsledek jednání o financích byl skromný ve srovnání s národním rozpočtem i s pozicí ostatních kandidátských států. Tento výsledek ale způsobily převážně faktory mimo kontrolu vyjednavců: nízký rozpočet na rozšíření a metoda pro dělení peněz mezi kandidáty. Slovinští vyjednavci velmi originálně dokázali pozměnit danou metodologii ve svůj prospěch, a tak zvýšit svou rovněž nízkou čistou finanční pozici. Českému vyjednávání podobný brilantní nápad chyběl, i když vyjednavci vyjednávali dobře, o čemž svědčí výsledky v oblasti zemědělských kvót a kompenzací. Nicméně v případě České republiky zřejmě podobná možnost neexistovala, vyjednavcům ani Komisi se nepodařilo najít žádnou podobnou záležitost, přes niž by mohli pozměnit pravidla dané metodologie ve svůj prospěch podobným způsobem jako slovinští diplomaté.

* * *

Cílem této stati bylo zjistit, jak Česká republika dosáhla v přístupových jednáních s Evropskou unií daných výsledků a proč jsou takové, jaké jsou. Analýza byla proto postavena tak, aby vyhodnotila vyjednané podmínky vstupu a zároveň objasnila, jaké faktory stály za úspěšnými i méně úspěšnými výsledky. Zvláštní pozornost byla věnována vlivu, jaký měly schopnosti diplomatů a zvolená strategie/taktika pro jednání na výsledky vyjednávání.

Hlavním závěrem této analýzy je, že schopnosti vyjednavců kandidátských států mají vliv na výsledek negociací. Toto zjištění je zajímavé, protože charakter přístupových jednání spíše naznačoval, že strategie a taktika vyjednavců hrají v celkovém výsledku jednání velmi malou roli. Následující přehled dokazuje, že čeští vyjednavci dosáhli nejen malých ústupků ze strany EU, ale také přinutili Evropskou unii změnit původní vyjednavčí pozice a spolu s ostatními kandidáty dokázali Komisi přesvědčit o výrazné změně metodologie EU. Slovinsko úspěchu s podobným efektem dosáhlo i individuálně, když dokázalo ve svůj prospěch změnit metodu při jednáních o rozpočtu. Tento závěr indikuje, že budoucí členský stát by mohl být obratným vyjednavcem i v negociacích uvnitř Unie. Toto zjištění je užitečné pro další analýzy a předpovědi budoucího vývoje Evropské unie. Klasifikace přístupových jednání k EU jako zvláštního typu asymetrického vyjednávání je obohacena také pro oblast mezinárodních negociací. Stať poukázala rovněž na další faktory, které ovlivnily pozici České republiky při vyjednávání. Šlo zejména o reputaci spolehlivého partnera, o velmi důležitou roli bilaterálních vztahů s členskými státy a o vliv pravidelných zpráv Komise na domácí přípravu vyjednavacích pozic. Všechna tato zjištění přispívají k vytvoření celkového obrazu unikátního rozšíření Evropské unie o středoevropské a východoevropské země.

Dobře připravená strategie pro vyjednávání je důležitá ze dvou důvodů. Za prvé, strategie ovlivňuje, zda si přístupující stát vytváří důvěryhodnou pověst. Reputace vytvořená v přístupových jednáních má vliv na budoucí pozici členského státu, neboť může posílit nebo oslabit sílu, kterou má stát při hlasování kvalifikovanou většinou v Radě ministrů. Tento efekt potvrzují mj. předcházející vstupní negociace s Finskem.¹⁹ Přirozeně, přesně stanovit účinek vytvořené reputace v případě České republiky bude možné až v prvních letech členství. Nyní jako indikátor, že evropští partneři respektují Českou republiku jako důvěryhodného partnera, slouží zejména subjektivní výpovědi reprezentantů členských států a Komise získané v *rozhovorech*. Za druhé, zvolená strategie, taktika a vyjednavčí schopnosti mají vliv na konečné výsledky jednání. Tato stať dokazuje úspěch individuální i kolektivní strategie a taktiky kandidátů. Kandidáti získali během jednání nejen očekávané menší ústupky, ale dokázali také změnit výchozí pozice Evropské unie, a dokonce i její metodologii.

Vyjednavci jedné země nebo společně dojednávali „malá vítězství“ v oblastech, kde museli ustoupit v zásadních otázkách. Jako typický příklad je možné uvést ochranou klauzuli, kterou si vyjednali čeští diplomaté pro omezení volného pohybu pracovníků z nových členských států. Toto opatření bylo dojednáno, když všichni kandidáti kromě Malty

a Kypru museli přijmout zásadní restrikcí pro volný pohyb svých pracovníků v současných členských státech. Podobně se kandidáti museli spokojit s tím, že dosáhli možnosti, a to omezené, „dotovat“ přímé platby pro zemědělce z národních rozpočtů místo toho, aby změnilo pozici EU a obdrželi vyšší přímé platby z evropského rozpočtu.

Kandidáti dokázali změnit původní pozici Evropské unie individuálně, ale ve společném postupu nebyli tak úspěšní. Podobný posun se českým vyjednávačem povedl např. v žádosti Evropské unie o přechodné období pro patentovou ochranu léčiv nebo v požadavku České republiky na odklad plné výše spotřební daně pro cigarety a pro tabákové výrobky. Kandidáti nebyli úspěšní v záležitostech, kde se snažili dosáhnout podobné změny postoje společně zejména proto, že ke společnému postupu se sjednotili až v otázkách, kde jednotlivý nátlak nezabíral a které se přímo týkaly důležitých zájmů členských států, jako je volný pohyb pracovníků či přímé platby zemědělcům. Přesto společný nátlak kandidátů dokázal změnit původní metodologii Komise i v jedné z nejcitlivějších oblastí. Tento obrat se týkal změny referenčních let pro výpočet zemědělských kvót. Čeští vyjednávači individuálně nedosáhli změny s podobným dopadem, ale nápad slovinských vyjednávačů s posílením podpory pro budoucí schengenskou hranici dokazuje, že kandidátská země individuálně dokázala přimět Evropskou unii k podstatné změně metodologie v oblasti, kde byl prostor pro vyjednávání minimální.

Interakce mezi taktikou a neúspěchem ve vyjednávání je mnohem hůře prokazatelná mj. i proto, že čeští vyjednávači neudělali mnoho chyb. Chyby české strany v případě kabotáže přispěly k nezdaru v této záležitosti, ale je možné polemizovat o tom, zda by lepší taktika vedla k jinému výsledku. Možná spojitost mezi postojem české diplomacie k bilaterálním kontroverzím s členskými státy a konečnou podobou finančních ujednání je založena na výrocích z *rozhovorů* a je nemožné prokázat ji jiným způsobem. Nedostatečně jednotný společný postoj kandidátů usnadnil evropské straně vyjednávání, ale existují rozdílné názory na to, zda by lepší koordinace mezi kandidáty vyústila ve vyšší rozpočet pro rozšíření.

Mezi dobrou taktikou a dobrými výsledky a špatnou taktikou a slabými výsledky není přímá korelace. Jsou zde další faktory, které hrály významnou roli. Přirozeně, v tomto směru je nejdůležitější rozhodnutí členských států, třeba i jednoho z nich, kde budou limity pro vyjednávání, a dále, zda Komise podpoří postoj kandidáta nebo nikoli. Všechny úspěšné kroky kandidátů (s výjimkou *kapitoly* daně) podpořila nejprve Komise, která předkládá návrh společné pozice členským státům. Ale ani silná podpora Komise vždy nevedla k úspěchu, jak dosvědčuje případ kabotáže. Členské státy uvolnily obecné limity pro vyjednávání poté, kdy prosadily přechodné období pro volný pohyb pracovníků. Toto přechodné období je podstatným narušením vnitřního trhu, což umožnilo kandidátům získat vyjednávací „kapitál“ a začít prosazovat podobné úlevy v oblastech volného pohybu kapitálu, hospodářské soutěže nebo daní. Vyjednávací schopnosti a taktika negociátorů tak získaly v oblasti jednání o přechodných obdobích prostor k uplatnění.

Kvalitní vyjednávací schopnosti negociátorů rovněž vypovídají o budoucím možném postavení nového členského státu. Závěry stati naznačují, že budoucí členský stát by mohl být od začátku svého vstupu respektovaným partnerem současných členských států ve vnitroujních jednáních. Příklady houževnatého, dobře připraveného vyjednávání České republiky a sofistikované taktiky Slovinska dovolují předpokládat, že některé nové členské státy budou schopnými vyjednávacími protějšky v negociačních uvnitř Evropské unie. I když relativní síla členských států je postavena zejména na počtu hlasů v Radě při hlasování kvalifikovanou většinou, vyjednávací schopnosti zástupců států ji zvyšují nebo snižují. Podmínky vstupu států střední a východní Evropy jsou nevýhodné ve finančních otázkách. Lze proto očekávat, že se noví členové budou snažit o změnu v příštím finančním rozpočtu EU na léta 2007–2013, o němž bude 25 členských států jednat v roce 2005. Tato analýza poukazuje na to, že nové členské státy, jak prokázal příklad České republiky, mohou mít významný vyjednávací potenciál potřebný k tomu, aby dosáhly v tomto vy-

jednávání dobrých výsledků, a to i přesto, že noví členové budou mít omezený prostor k jednání, protože součástí dohod z přístupových rozhovorů je ujednání, že země střední a východní Evropy budou mít do roku 2013 nárok pouze na část přímých plateb pro zemědělců.

- ¹ Smlouva o přistoupení České republiky, Estonska, Kypru, Lotyšska, Litvy, Maďarska, Malty, Polska, Slovinska a Slovenska k Evropské unii byla podepsána v Aténách dne 16. 4. 2003.
- ² Přehled přístupových jednání z perspektivy úředníka Komise viz kapitola 2 v knize *The enlargement of the European Union* (Avery – Cameron, 1998).
- ³ Viz rozhovory s evropskými vyjednávači a diplomaty v Bruselu v červenci 2003.
- ⁴ Pravidelné zprávy o pokroku na cestě k členství Komise publikovala od roku 1998 do roku 2002 a předcházely jim avis – posudek Komise doporučující nebo zamítající zahájení vyjednávání o přistoupení k členství. (Regular reports on the progress towards the accession of the candidates.)
- ⁵ „Analýza srovnává hodnoty nezávislých a závislých proměnných uvnitř vybrané case study a porovnává jejich rozdíly.“ (Van Evera, 1997, s. 61.)
- ⁶ Právo silničních přepravců jedné země převážet zboží mezi místy druhé země, součást jednání v kapitole doprava.
- ⁷ Přehled žádostí ČR o přechodná období, stav k únoru 2001, http://www.vlada.cz/vrk/eu/prechodna_obdobi.htm
- ⁸ Viz rozhovory s pěti vyššími úředníky DG Enlargement a se třemi výše postavenými diplomaty členských států EU v Bruselu v červenci 2003.
- ⁹ Lucemburskou šestku tvoří šest zemí (Kypr, Česká republika, Estonsko, Maďarsko, Polsko a Slovinsko), které zahájily přístupová vyjednávání v březnu 1998. Helsinská skupina (Bulharsko, Malta, Lotyšsko, Litva, Slovensko a Rumunsko) se k nim připojila od roku 2000.
- ¹⁰ Po dvou letech členské státy mohou rozhodnout o prodloužení restrikcí. Pokud restrikce prodlouží, další revidice proběhne za tři roky.
- ¹¹ Minimální negativní ekonomický dopad otevření hranic pracovníkům z východní a střední Evropy dokazuje např. studie vypracovaná pro Evropskou komisi (Boeri – Brücker, 2000).
- ¹² Viz rozhovory s vyjednávači Evropské komise, s diplomaty členských států EU a s novináři v Bruselu v červenci 2003.
- ¹³ Viz rozhovory s německým diplomatem, s českým novinářem a s vyjednávači Evropské komise v červenci 2003.
- ¹⁴ Mandát vlády k vyjednávání o přistoupení k EU a jeho modifikace zůstaly i po ukončení jednání tajnými dokumenty, a proto není možné získat nezprostředkované informace o jeho podobě.
- ¹⁵ Existují dva rozdílné pohledy na tuto záležitost mezi diplomaty, kteří byli na summitu v Kodani. Podle jednoho z nich, který zastává i director-general DG Enlargement Eneko Landuanburu, by spojené země Visegrádu donutily Evropskou unii k lepší nabídce. Naopak komisař pro rozšíření Günter Verheugen trval na tom, že v Kodani bylo dosaženo maximum a oponenti by museli souhlasit se stejnými podmínkami i o měsíc později, popřípadě by vstoupili s Bulharskem a s Rumunskem v roce 2007 (Telička – Barták, 2002).
- ¹⁶ Viz rozhovory s vyššími úředníky DG Enlargement v Bruselu v červenci 2003.
- ¹⁷ Rozhovor s vyšším úředníkem DG Enlargement v červenci 2003.
- ¹⁸ Viz rozhovory s vyšším úředníkem DG Enlargement a s vyšším německým diplomatem v červenci 2003.
- ¹⁹ Finští vyjednávači vytvořili své zemi velmi dobré jméno během vstupních rozhovorů, což se odrazilo v respektu a v důvěře, kterou Finsku projevovaly členské státy a Evropská komise, a následovně v posílení pozice Finska v jednáních. Viz rozhovory se dvěma diplomaty členských států EU v Bruselu v červenci 2003.

Literatura

- Avery, G. (2003): *The Enlargement Negotiations* (draft chapter). In: Cameron, F. (ed.): *The Future of Europe: Enlargement and Integration* (připravuje se k vydání nakladatelstvím Routledge).
- Avery, G. – Cameron, F. (1998): *The enlargement of the European Union*. Sheffield: Sheffield Academy Press, 1998.
- Baldwin, R. et al. (1997): *The costs and benefits of Eastern enlargement: the impact on the EU and Central Europe*. Economic Policy, Vol. 2, No. 24 (1997).
- Boeri, T. – Brücker, H. (2000): *The impact of Eastern Enlargement on employment and labour markets in the EU member states*. Commissioned by the Employment and Social Affairs DG of the European Commission. Berlin – Milan: European Integration Consortium, 2000.
- Česká tisková agentura. Zprávy, týkající se vstupu ČR do EU v prosinci 2002.
- Drahos, P. (2003): *When the Weak Bargain with the Strong: Negotiations in the World Trade Organisation*. International Negotiations, Vol. 1, No. 8 (2003).
- Elström, O. – Smith, M. (2000): *Introduction: Negotiation and policy-making in the European Union – processes, system and order*. Journal of European Public Policy, Vol. 5, No. 7 (2000).
- *Enlargement of the European Union: Guide to the Negotiations Chapter by Chapter*. European Commission, October 2002.

- Grabbe, H. (2000): Profiting from EU Enlargement. London: Centre for European Reform, 2000.
- Granell, F. (1995): The European Union's enlargement Negotiations with Austria, Finland, Norway and Sweden. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 1, No. 33 (1995).
- Howard, R. (1999): The art and science of negotiation. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1999.
- Mayhew, A. (2000): Enlargement of the European Union: An Analysis of the negotiations with the central and eastern European candidate countries. Sussex European Institute Working Paper, No. 39 (2000).
- Mayhew, A. (1998): Recreating Europe. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- Mayhew, A. (2003): The Financial and Budgetary Impact of Enlargement and Accession. Sussex European Institute Working Paper, No. 65 (2003).
- Mayhew, A. (2002): The negotiating Position of the European Union: An Analysis on agriculture, the Structural Funds and the EU budget. Sussex European Institute Working Paper, No. 52 (2002).
- Mladá fronta Dnes, články týkající se vstupu ČR do EU, leden 2000 – prosinec 2002.
- Nicolaidis, K. (1999): Power and Negotiation: When Should Lambs Negotiate with Lions? In: Kolb, D. (ed.): *Negotiations Eclectics, Essays in Memory of Jeff Rubin*. Sage Publication, 1999.
- Pět zpráv o výsledcích screeningu. Ministerstvo zahraničních věcí ČR, červen 1998 – září 1999 (nepublikované oficiální dokumenty).
- Pfetsch, F. – Landau, A. (2000): Symmetry and Asymmetry in International Negotiations. *International Negotiations*, Vol. 1, No. 5 (2000).
- Podrobná zpráva o kapitolách přístupových negociací. Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2003.
- Přehled žádostí ČR o přechodná období. Vláda ČR, stav k lednu 1999.
- Přehled žádostí ČR o přechodná období. Vláda ČR, stav k únoru 2001, http://www.vlada.cz/vrk/eu/prechodna_obdobi.htm
- Report on the results of the negotiations on the accession of Cyprus, Malta, Hungary, Poland, the Slovak Republic, Latvia, Estonia, Lithuania, the Czech Republic and Slovenia to the European Union for the European Parliament. European Commission, 2003.
- Salacuse, J. W. (1999): How should the Lamb Negotiate with the Lion? Power in International Negotiations. In: Kolb, D. (ed.): *Negotiations Eclectics, Essays in Memory of Jeff Rubin*. Sage Publication, 1999.
- Smith, J. (2002): Enlarging the European Union. *Journal of Common Market Studies (Annual Review)*, No. 40 (2002).
- Smith, M. (2000): Negotiating new Europes: the roles of the European Union. *Journal of European Public Policy*, Vol. 5, No. 7 (2000).
- Spokeviciute, R. (2003): The impact of the EU membership on the Lithuanian budget. Sussex European Institute Working Paper, No. 63 (2003).
- Starkey, B. – Boyer, M. A. – Wilkenfeld, J. (1999): *Negotiating a complex world: an introduction to international negotiation*. Lanham, Md.: Rowman & Littlefield, 1999.
- Szczerbiak, A. (2002): After the election, nearing the endgame: The Polish euro-debate in the run up to the 2003 accession referendum. OERN Working Paper, No. 7 (2002).
- Telička, P. – Barták, K. (2003): *Kterak jsme vstupovali*. Praha: Paseka – ČTK, 2003.
- The Treaty of Accession 2003 of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia, podepsaná v Aténách dne 16. 4. 2003.
- Tricet jedna pozíčních dokumentů ČR a dodatečné informace k nim pro kapitoly přístupových rozhovorů, březen 1998 – leden 2002 (nepublikované oficiální dokumenty).
- Tricet jedna společných pozic Evropské unie a jejich modifikace pro kapitoly přístupových rozhovorů s ČR, červen 1998 – prosinec 2002 (nepublikované oficiální dokumenty).
- Uniting Europe. The European Integration Bulletin for Central and Eastern Europe and the NIS. Weekly. Agence Europe (Brussels), No. 112–120 (2001).
- Uniting Europe. The European Integration Bulletin for Central and Eastern Europe and the NIS. Weekly. Agence Europe (Brussels), No. 205 (2001).
- Uniting Europe. The European Integration Bulletin for Central and Eastern Europe and the NIS. Weekly. Agence Europe (Brussels), No. 194 (2002).
- Uniting Europe. The European Integration Bulletin for Central and Eastern Europe and the NIS. Agence Europe (Brussels), No. 200–206 (2002).
- Uniting Europe. The European Integration Bulletin for Central and Eastern Europe and the NIS. Agence Europe (Brussels), No. 209–219 (2002).
- Van Evera, S. (1997): *Guide to methods for students of political science*. London: Cornell University Press, 1997.
- Witzová, I. (2000 a): *Důsledky vstupu ČR do EU*. Praha: Ústav mezinárodních vztahů a Institut pro evropskou politiku a ekonomiku, 2000.
- Witzová, I. (1999): Konec screeningu: neodpovídá polovina českého práva. *Mezinárodní politika*, ročník XXIII, číslo 9 (1999).
- Witzová, I. (2000 b): Pod pláštěm evropských zákonů. *Týden*, 25. 4. 2000.
- Witzová, I. (2000 c): *Vstupní rozhovory mezi Českou republikou a Evropskou unií: Čas politických rozhodnutí*. *Mezinárodní politika*, ročník XXIV, číslo 10 (2000).
- World Bank (1999): *Czech Republic: Towards EU Accession. Summary Report*. A World Bank Country Study, 1999.

- Yin, R. K. (2003): Case study research: design and methods. 3rd ed. California: Sage Publications, 2003.
- Závěry zasedání Evropské rady v Berlíně, 1999.
- Závěry zasedání Evropské rady v Bruselu, 2002.
- Závěry zasedání Evropské rady v Kodani, 2002.

Internet

- http://www.vlada.cz/vrk/eu/prechodna_obdobi.htm
- <http://www.euroskop.cz>
- <http://www.evropska-unie.cz>
- <http://europa.eu.int/comm/enlargement>
- <http://www.humisbeu.hu>
- <http://www.cer.org>
- <http://www.mfdnes.cz>
- <http://www.mzv.cz>
- <http://www.mze.cz>
- <http://www.mfcr.cz>

Přímé zdroje

- Rozhovory uskutečněné v Bruselu v červenci 2003: se dvěma vyššími úředníky DG Enlargement (členy sekce pro ČR), s vyšším úředníkem DG Enlargement (členem sekce pro Maďarsko), se třemi vyššími úředníky DG Enlargement, s vedoucím delegace ČR pro jednání o dohodě o přistoupení ČR k EU, s vyšším diplomatem z diplomatického zastoupení ČR při Evropských společenstvích, s vyšším diplomatem z diplomatického zastoupení Německa při Evropských společenstvích, s vyšším diplomatem z diplomatického zastoupení Dánska při Evropských společenstvích, s vyšším diplomatem z diplomatického zastoupení Španělska při Evropských společenstvích, s vyšším diplomatem z diplomatického zastoupení Maďarska při Evropských společenstvích, s vyšším diplomatem z diplomatického zastoupení Polska při Evropských společenstvích, se dvěma novináři se zaměřením na rozšíření EU, působícími v Bruselu.
- Rozhovory uskutečněné v Praze v srpnu 2003: s vyšším úředníkem Ministerstva životního prostředí (MŽP), s vyšším úředníkem Ministerstva zemědělství (Mze).

Poznámka

Ráda bych poděkovala lidem, kteří mi poskytli interviews pro tuto studii, za jejich čas a přemýšlení během našich rozhovorů. Moje poděkování patří také Janě Sabinovské, Geetě Kulshresthě, Daniele Passolt a dvěma anonymním recenzentům za jejich hodnotné poznámky a komentáře.

Příloha

*Vyjednaná přechodná období
v přístupových rozhovorech České republiky do Evropské unie*

Česká republika

Kapitola	Přechodná období
Volný pohyb kapitálu	<ol style="list-style-type: none"> 1) Pro nabývání sekundárních rezidencí lidmi, kteří nemají české občanství, v délce pěti let (nevztahuje se na občany Evropského hospodářského prostoru, kteří již mají v ČR povolení k pobytu). 2) Pro nabývání zemědělské půdy a lesů pro občany, kteří nemají trvalý pobyt na území ČR, v délce sedmi let s možností prodloužení o tři roky (nevztahuje se na samostatně hospodařící farmáře z Evropského hospodářského prostoru).
Hospodářská soutěž	Možnost podporovat vybrané hutní provozy státní pomocí do 31. 12. 2006 s podmínkou dodržení programu restrukturalizace a omezení výroby.
Zemědělství	<ol style="list-style-type: none"> 1) Platnost hygienických norem pro 52 zpracovatelských potravinářských podniků (mlékárny, jatka a masokombináty) do 31. 12. 2006 (v průběhu přechodného období musejí být výrobky těchto 52 zařízení zvláště označeny a nesmějí se prodávat na dalších trzích EU, ale jen v ČR). 2) Pro standardní klece pro chov slepic do 31. 12. 2009. 3) Povinnost destilovat odpad z výroby vína, derogace.
Energetika	<ol style="list-style-type: none"> 1) Objem zásobníků ropy a ropných produktů v případě nouze do 31. 12. 2005. 2) Liberalizace trhu se zemním plynem do 31. 12. 2004.
Životní prostředí	<ol style="list-style-type: none"> 1) Čistírny odpadních vod ve všech obcích nad 2 000 obyvatel do 31. 12. 2010. 2) Recyklace obalů a obalových odpadů do 31. 12. 2005. 3) Implementace směrnice 2001/80/ES o omezení emisí znečišťujících látek do ovzduší pro dva podniky (teplárnu Přerov a Novou Huť, a. s.) do 31. 12. 2007.
Daně	<ol style="list-style-type: none"> 1) Snížená sazba DPH pro dodávky tepla do 31. 12. 2007. 2) Snížená sazba DPH pro stavební práce na obytných stavbách do 31. 12. 2007. 3) Povinnost registrace jako plátce DPH pro firmy s obrátem nižším než 35 000 Eur za rok, derogace. 4) Nižší spotřební daň z cigaret a z tabákových výrobků do 31. 12. 2006. 5) Nižší spotřební daň z lihu při pěstitelském pálení, derogace.
Finance a rozpočet	<ol style="list-style-type: none"> 1) Běžné 16% zálohové platby ze strukturálních fondů budou rozděleny na 10 % na rok 2004 a 6 % na rok 2005. 2) Redukce skutečných plateb pro rok 2004 z 3 % na 2 % u strukturálních fondů a u Kohezního fondu a z 35 % na 23,3 % u rozvoje venkova.
Různé	<ol style="list-style-type: none"> 1) Postupný náběh příspěvků do Evropské investiční banky po dobu pěti let s tím, že k první platbě dojde nejdříve ve druhé polovině roku 2005. 2) Obecná klauzule použitelná během tří let po vstupu pro případ vážného narušení ekonomické situace v některé oblasti.

Evropská unie

Kapitola	Přechodná období
Volný pohyb osob	Volný pohyb pracovní síly v délce dvou let s možností prodloužení na sedm let v případě narušení trhu práce nebo hrozby narušení trhu práce. Po vstupu bude současných 15 členských států EU aplikovat vlastní národní opatření, což znamená varianty od stávající situace až po úplné otevření přístupu na trh práce. K úplné liberalizaci svého pracovního trhu vůči ČR a dalším novým členským státům se k červnu 2003 zavázaly Dánsko, Irsko, Nizozemsko, Švédsko a Velká Británie.
Právo, společnost	Práva na průmyslové vlastnictví na farmaceutické výrobky a na ochrannou známku Společenství.
Zemědělství	Přímé zemědělské platby z rozpočtu EU do roku 2013. Počáteční úroveň ve výši 25 % výše částky pro stávající členské státy s každoročním nárůstem o 5 % do roku 2006 a o 10 % od roku 2006 tak, aby 100 % výše dosáhly v roce 2013. Navýšení přímých plateb z národních rozpočtů možné buď do 55 % úrovně EU v roce 2004, 60 % v roce 2005 a 65 % v roce 2006, nebo podle vlastního národního schématu zvýšeného o 10 %, ale tato částka nesmí převýšit 100 % úroveň přímých plateb EU. Nové členské státy mohou na tuto dobu poskytnout svým farmářům přímé platby podle zjednodušeného platebního schématu. (K červnu 2003 zatím nebylo jasné, zda ČR tuto možnost využije či nikoli.)
Doprava	Pro kabotáž českých dopravců v jiných členských státech EU v délce dvou let po vstupu s možností prodloužení na pět let.