



V Štrasburgu 12.3.2013  
SWD(2013) 69 final

**PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE**

**ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU O BUDÚCNOSTI OBCHODNÝCH VZŤAHOV  
MEDZI EÚ A USA**

*Sprievodný dokument*

**Odporúčanie na rozhodnutie Rady,**

**ktorým sa poveruje na začatie rokovaní o komplexnej dohode o obchode a investíciách  
medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými nazývanej Transatlantické  
partnerstvo v oblasti obchodu a investícií**

{COM(2013) 136 final}

{SWD(2013) 68 final}

## PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

### ZHRNUTIE POSÚDENIA VPLYVU O BUDÚCNOSTI OBCHODNÝCH VZŤAHOV MEDZI EÚ A USA

#### *Sprievodný dokument*

#### **Odporúčanie na rozhodnutie Rady,**

**ktorým sa poveruje na začatie rokovaní o komplexnej dohode o obchode a investíciách medzi Európskou úniou a Spojenými štátmi americkými nazývanej Transatlantické partnerstvo v oblasti obchodu a investícií**

#### ÚVOD

EÚ a USA sú najväčšími globálnymi hráčmi v oblasti obchodu a investícií na svete. EÚ je vlastne najväčším hospodárstvom na svete, pričom predstavuje 25,1 % svetového HDP a 17,0 % svetového obchodu, a USA sú druhým najväčším hospodárstvom s 21,6 % podielom na celosvetovom HDP a 13,4 % podielom na celosvetovom obchode<sup>1</sup>.

Relatívny podiel bilaterálnych vzťahov na celkovom obchode oboch ekonomík však za posledných desať rokov poklesol. Tento relatívny pokles je obzvlášť prudký, pokiaľ ide o obchod EÚ s tovarom. Zatiaľ čo v období medzi rokmi 2000 a 2011 sa vývoz tovaru z EÚ do sveta zvýšil o priemernú ročnú mieru rastu vo výške 7,6 %, vývoz z EÚ do USA sa zvýšil iba o 1 %. V dôsledku toho klesol podiel USA na celkovom vývoze tovaru z EÚ z 28,1 % v roku 2000 na 16,9 % v roku 2011.

Zainteresované strany sa sťažujú na prekážky obchodu a investícií, ktoré bránia využitiu hospodárskeho potenciálu na transatlantickom trhu. Hoci sú transatlantické colné prekážky pomerne nízke, clá stále predstavujú náklady, ktoré nie sú zanedbateľné. Svetová obchodná organizácia (ďalej len „WTO“ z ang. World Trade Organisation) odhaduje<sup>2</sup>, že priemerné colné sadzby podľa doložky najvyšších výhod predstavujú v prípade USA 3,5 % a v prípade EÚ 5,2 %, pričom USA aj EÚ udržiavajú v sektorech hospodárskeho záujmu druhého partnera najvyššie colné sadzby.

Ešte dôležitejšie je, že regulačné rozdiely v prípade tovaru a služieb pôsobia ako prekážky pre obchodné a investičné toky. V rámci zložitých regulačných režimov, ktoré veľmi často sledujú podobné ciele, môžu rozdiely v prístupoch vyústiť do výraznej dodatočnej záťaže pre podniky v EÚ a USA. Podľa výsledkov verejných konzultácií, ktoré Komisia vykonala, sa táto dodatočná záťaž týka najmä malých a stredných podnikov, ktoré informujú o premárnených príležitostiach v oblasti rastu a zamestnanosti. Z hospodárskej analýzy (Ecorys 2009) vyplýva, že ekvivalenty obchodných nákladov<sup>3</sup> sú zvyčajne vyššie než 10 % (v prípade rovnocenných cieľ), pričom v prípade mnohých odvetví presahujú 20%.

Prístup na americký trh verejného obstarávania je ďalšou oblasťou, kde európske spoločnosti zaznamenávajú ťažkosti. USA majú v tejto oblasti obmedzené medzinárodné právne záväzky, či už v rámci dohody WTO o vládnom obstarávaní (ďalej len „GPA“ z ang. Government

<sup>1</sup> Zdroj: Ukazovateľ celosvetového rozvoja, ktorý zostavuje Svetová banka. Súčasná cena: <http://data.worldbank.org/indicator>.

<sup>2</sup> [http://stat.wto.org/TariffProfiles/E27\\_e.htm](http://stat.wto.org/TariffProfiles/E27_e.htm), [http://stat.wto.org/TariffProfiles/US\\_e.htm](http://stat.wto.org/TariffProfiles/US_e.htm).

<sup>3</sup> Výška dodatočného nákladového zaťaženia pri obchodovaní na druhej strane Atlantiku v porovnaní s domácim trhom.

Procurement Agreement) alebo v rámci svojich dvojstranných dohôd o voľnom obchode. Na základe záväzkov, ktoré sa nedávno dohodli s USA v rámci GPA, je pre podniky z EÚ otvorených len 32 % (178 mld. EUR)<sup>4</sup> amerického trhu verejného obstarávania.

Vzhľadom na obrovský objem hospodárskej interakcie a rozsiahlosť trhu EÚ a trhu USA by obchod a investície oslobodené od takýchto obmedzujúcich opatrení mohli potenciálne predstavovať veľký prínos pre podniky a spotrebiteľov v EÚ a USA, a to prostredníctvom vytvárania pracovných miest a podpory rastu na oboch stranách Atlantiku.

## **CIELE V OBLASTI ZLEPŠENIA OBCHODNÝCH A INVESTIČNÝCH VZŤAHOV MEDZI EÚ A USA**

Na základe odborných štúdií a verejných konzultácií sa v správe o posúdení vplyvu z európskeho hľadiska vymedzujú nasledujúce konkrétne operačné ciele.

Pokiaľ ide o **obchod s tovarom** a s ním súvisiace investície, mali by sme sa zamerať na odstránenie všetkých ciel a zároveň zväziť možnosti zaobchádzania s najcitlivejšími výrobkami. Odstránenie ciel by malo veľký význam najmä pre tie odvetvia (napr. odvetvia spracovaných poľnohospodárskych výrobkov, textilu a odevov, kože a obuvi a pod.), v ktorých clá stále predstavujú zásadnú prekážku obchodu. Ešte dôležitejšie je, aby sme sa zamerali na odstránenie alebo zníženie obchodných nákladov vyplývajúcich z regulačných prekážok obchodu.

V prípadoch, keď regulačné prekážky pramenia z legitímnych, nediskriminačných a primeraných regulačných opatrení a z neodvratných rozdielov v regulačnom rámci, by sme sa mali pokiaľ možno zamerať na zníženie rozdielov. Znižovanie rozdielov by sa malo uplatňovať pri tvorbe právnych predpisov v oblasti priemyslu a poľnohospodárstva a mohlo by sa dosiahnuť využitím rôznych metód, ktoré sa navzájom dopĺňajú, vrátane zblížovania noriem USA s medzinárodnými normami, harmonizácie noriem a technických predpisov medzi USA a EÚ a/alebo vzájomného uznávania a rovnocennosti noriem, technických predpisov, auditov a inšpekcií. Keďže nie všetky regulačné rozdiely môžu byť odstránené naraz, mali by sme uvažovať o „živej dohode“, ktorá v priebehu času umožní čoraz väčšie zblížovanie právnych predpisov v súlade s vymedzenými cieľmi a lehotami. Okrem toho by sa mali zaviesť posilnené inštitucionálne mechanizmy na zlepšenie nadväzujúcej regulačnej spolupráce.

Pokiaľ ide o **obchod so službami** a s ním súvisiace investície, mali by sme sa zamerať na udržanie súčasnej úrovne autonómnej liberalizácie a jej zachovanie aj do budúcnosti, čo dosiahneme prostredníctvom nástroja, ktorý umožní zachytiť akúkoľvek ďalšiu novú liberalizáciu. Okrem toho by sme sa mali usilovať o dosiahnutie skutočne nového prístupu na trh prostredníctvom účinného otvorenia kľúčových sektorov služieb, akým je napríklad doprava. Mali by sme sa tiež snažiť prekonať regulačné prekážky prostredníctvom užšej regulačnej spolupráce a zavádzania spoločných regulačných pravidiel, čím zabezpečíme otvorenejšiu hospodársku súťaž a vytvoríme rovnaké podmienky pre priemysel EÚ v tých sektoroch služieb, ku ktorým je obmedzený prístup. Vo všeobecnosti by sme mali zabezpečiť uplatňovanie nediskriminácie prostredníctvom bezpodmienečného vnútroštátneho prístupu.

Napokon, pokiaľ ide o **verejné obstarávanie**, mali by sme sa zamerať na zlepšenie prístupu európskych spoločností k možnostiam verejného obstarávania v USA, okrem iného prostredníctvom: 1) zvýšenia pokrytia federálneho verejného obstarávania (napr. zahrnutím ďalších obstarávateľov a odstránením podmienok „Buy America“, na základe ktorých sa

---

<sup>4</sup> Odhady Európskej komisie vychádzajúce z amerických štatistických správ poskytnutých sekretariátu Dohody o vládnom obstarávaní, zo správ amerického federálneho systému verejného obstarávania (ďalej len „FPDS“ z ang. Federal Procurement Data System) a zo štatistických údajov USA.

federálne finančné prostriedky môžu vynakladať len na domáce výrobky), 2) rozšírenia pokrytia subfederálnej úrovne USA zvýšením počtu štátov, ako aj zvýšením pokrytia štátov, na ktoré sa v súčasnosti vzťahuje GPA, čo bude viesť ku komplexnému pokrytiu verejných služieb, a odstránením ustanovení „Buy America(n)“ a dosiahnutím rovnakého zaobchádzania, aké sa uplatňuje pri miestnych dodávateľoch, a 3) presvedčania USA, aby postupne odstránili prekážky obchodu v rámci cezhraničného verejného obstarávania (ustanovenia „Buy America(n)“ a odvetvové výnimky, najmä pokiaľ ide o hromadnú dopravu a malé a stredné podniky).

## ANALÝZA MOŽNOSTÍ POLITIKY

V správe o posúdení vplyvu sa analyzujú rôzne možnosti politiky:

- A. základný scenár, ktorý neprináša žiadnu podstatnú zmenu politiky a umožnil by mierny pokrok, najmä v otázkach regulácie týkajúcich sa tovaru v rámci Transatlantickej hospodárskej rady (ďalej len „TEC“ z ang. Transatlantic Economic Council), Fóra na vysokej úrovni pre spoluprácu v oblasti regulácie (ďalej len „HLRCF“ z ang. High Level Regulatory Cooperation Forum) a prebiehajúcich sektorových dialógov ako hlavných platforiem,
- B. dohody týkajúce sa výlučne colných sadzieb, služieb alebo verejného obstarávania, a
- C. komplexná možnosť zahŕňajúca rokovania o komplexnej dohode o obchode a investíciách medzi EÚ a USA, ktorá bude súčasne pokrývať colné sadzby, regulačné prekážky v oblasti tovaru, služieb, investícií a verejné obstarávanie. V rámci tejto možnosti sa skúmajú dva scenáre s cieľom stanoviť rozpätie možných výsledkov: „konzervatívny“ a „ambiciózny“ scenár.

## HOSPODÁRSKY VPLYV ANALYZOVANÝCH MOŽNOSTÍ

Dohoda týkajúca sa **výlučne cla** by predstavovala celkový prínos pre EÚ. V politickej realite rokovaní sa colné sadzby, ktoré najviac obmedzujú obchod (tie, ktoré majú najväčší vplyv na dvojstranný obchod), ponechajú alebo postupne zrušia ako posledné. Scenár týkajúci sa výlučne cla preto predpokladá konzervatívnejšie 98 % odstránenie všetkých colných položiek, v dôsledku čoho sa nenaplní cieľ, ktorým je úplné odstránenie cla, oznámený v rámci pracovnej skupiny na vysokej úrovni (ďalej len „HLWG“ z ang. High Level Working Group). V skutočnosti môže byť 98 % pokrytie dokonca príliš vysokým odhadom, pretože rokovania týkajúce sa výlučne colných sadzieb by poskytovali EÚ a USA menej možností, pokiaľ ide o výmenu koncesií a výhod vo všetkých pilieroch, akými sú napríklad služby a verejné obstarávanie, v ktorých má výrazné záujmy najmä EÚ (a ktoré by si vyžadovali najväčšie vnútorné úsilie zo strany USA). Na základe týchto predpokladov by v dôsledku dohody týkajúcej sa **výlučne cla** vzrástol HDP EÚ o 0,10 %, čo by do roku 2027 predstavovalo ročný nárast národného dôchodku o 15 mld. EUR v porovnaní so základným scenárom. Vzhľadom na význam služieb v dvojstrannom obchode medzi EÚ a USA (269 mld. EUR v roku 2011) sa okrem možnosti politiky týkajúcej sa výlučne cla analyzuje aj možnosť týkajúca sa výlučne služieb. Tak ako by to bolo v prípade dohody týkajúcej sa výlučne cla, ani dohoda týkajúca sa **výlučne služieb** by neposkytovala možnosť výmeny. V dôsledku toho je tento odhad založený na konzervatívnom súbore predpokladov. Na základe týchto predpokladov by sa HDP EÚ zvýšil o 0,01 %, čo by v roku 2027 predstavovalo ročný nárast národného dôchodku vo výške 2,5 mld. EUR v porovnaní so základným scenárom.

Po politickom uzatvorení rokovaní v decembri 2011 strany GPA dňa 30. marca 2012 formálne prijali revidované znenie GPA a ďalšie záväzky týkajúce sa prístupu na trh, ktoré sa

však zatiaľ nevykonávajú. Aj keď sa rokovania o GPA uskutočňovali v rámci WTO, išlo *de facto* o dvojstranné rokovania týkajúce sa výlučne verejného obstarávania. USA rozšírili prístup k svojim subjektom na centrálnej úrovni vrátane niektorých amerických federálnych agentúr, no konečný cieľ EÚ, ktorým bolo do značnej miery zvýšiť prístup na trh USA na subfederálnej úrovni, sa dosiahnuť nepodarilo. Keďže nebolo možné rozšíriť pokrytie a zvýšiť rozsah záväzkov štátov USA, je nepravdepodobné, že by sa v rámci scenára týkajúceho sa **výlučne verejného obstarávania** dal dosiahnuť oveľa väčší dodatočný prístup na trh pre podniky EÚ bez toho, aby sa uvažovalo o iných potenciálnych výmenách v oblastiach obchodu netýkajúcich sa verejného obstarávania, v ktorých môžu mať USA a obzvlášť niektoré štáty ofenzívne záujmy na trhu EÚ. Z toho vyplýva, že hospodársky vplyv dohody týkajúcej sa výlučne verejného obstarávania je obmedzený. Na základe údajov použitých v hospodárskom modeli by HDP EÚ ročne rástol o 0,02 % a do roku 2027 by viedol k nárastu príjmov EÚ vo výške 3,6 mld. EUR v porovnaní so základným scenárom.

V rámci **možnosti týkajúcej sa komplexnej dohody o obchode a investíciách s konzervatívnymi predpokladmi**, ktorá v závislosti od použitého modelu zahŕňa 20 % účink presahovania, by sa HDP EÚ zvýšil o 0,27 % (každoročne od roku 2027) v porovnaní so základným scenárom. Odhadované prírastky národného dôchodku by v prípade EÚ dosahovali nárast vo výške 48 mld. EUR. Väčšina prínosov zo zníženia regulačných nákladov vyplýva z čisto bilaterálnej liberalizácie. Účinky presahovania majú na výsledky<sup>5</sup> len okrajový vplyv.

Tento model podľa **ambiciózneho scenára** predpokladá nárast HDP v rámci EÚ o 0,48 % v porovnaní so základným scenárom. Pre EÚ predstavujú tieto odhadované prírastky zvýšenie národného dôchodku o 86 mld. EUR. V nasledujúcej tabuľke sa uvádza prehľad vplyvu jednotlivých možností politiky.

#### **Prehľad hospodárskych vplyvov analyzovaných možností**

<b>Analyzované možnosti</b>	<b>HDP (kvantitatívny index), zmena v %</b>	<b>Národný dôchodok, v mld. EUR</b>
<b>Dohoda týkajúca sa výlučne cla</b>		
Európska únia	0,10	15,376
<b>Dohoda týkajúca sa výlučne služieb</b>		
Európska únia	0,01	2,540
<b>Dohoda týkajúca sa výlučne verejného obstarávania</b>		
Európska únia	0,02	3,360
<b>Komplexná dohoda o obchode a investíciách (konzervatívny scenár)</b>		
Európskej únia	0,27	48,385
<b>Komplexná dohoda o obchode a investíciách (ambiciózny scenár)</b>		
Európska únia	0,48	86,453

<sup>5</sup> Vykonaná analýza citlivosti ukazuje, že hypoteticky predpokladaný účinok prelievania vo výške 10 % by pravdepodobne viedol k nárastu HDP o 0,25 %.

## ANALÝZA VPLYVU NA ŽIVOTNÉ PROSTREDIE<sup>6</sup>

Analyzovali sme možný vplyv zníženia počtu prekážok obchodu medzi EÚ a USA na životné prostredie. Vplyv na klimatické zmeny sa meria zmenami v množstve celosvetových emisií CO<sub>2</sub>. Zanedbateľné účinky na obchod, ktoré sa očakávajú od základného scenára, budú mať preto zodpovedajúci zanedbateľný vplyv na oblasť životného prostredia. V prípade dohôd týkajúcich sa výlučne cla, služieb alebo verejného obstarávania sa dá reálne predpokladať obmedzený negatívny vplyv na oblasť životného prostredia. Možnosť týkajúca sa výlučne cla bude vlastne v dôsledku zníženia výroby v tretích krajinách viesť k zníženiu emisií CO<sub>2</sub> o 0,02 %.

Dokonca aj v prípade možnosti politiky, ktorá by najviac zvýšila objem obchodu, je vplyv na globálne emisie obmedzený (11 mil. ton CO<sub>2</sub>, 0,07 % súčasnej ročnej miery v porovnaní so základnou možnosťou podľa najambicióznejšieho scenára). Najväčšie zmeny sa očakávajú v USA (3,9 mil. ton) a EÚ (3,6 mil. ton) v dôsledku rastu v týchto hospodárstvach a tiež v Číne (4,3 mil. ton) v dôsledku väčšieho objemu dovozu. V iných častiach sveta dôjde buď k nárastu alebo zníženiu množstva emisií, vplyvy sú však obmedzené.

Podľa odhadu intenzity využívania prírodných zdrojov vychádzajúceho zo vzťahov medzi vstupmi a výstupmi v jednotlivých odvetviach sa predpokladá len minimálne zvýšenie (0,01 %) intenzity<sup>7</sup>.

### SOCIÁLNY VPLYV

V súlade s očakávaným obmedzeným alebo zanedbateľným hospodárskym vplyvom osobitných dohôd na jednotlivé oblasti by sa od dohody týkajúcej sa výlučne cla dal očakávať pozitívny vplyv na mzdy kvalifikovaných a nekvalifikovaných pracovníkov v EÚ, avšak tento vplyv by bol výrazne menší než vplyv komplexnej dohody o obchode a investíciách (0,12 % v porovnaní s 0,30 % až 0,50 % v prípade komplexnej možnosti). Dohody týkajúce sa výlučne služieb alebo verejného obstarávania by pri absencii dohody v iných oblastiach zároveň poskytli len zanedbateľné výhody, pokiaľ ide o mzdy.

V rámci komplexného scenára by EÚ mala prospech zo zvýšenia miezd kvalifikovaných a nekvalifikovaných pracovníkov. Očakáva sa, že v porovnaní so základným scenárom sa v EÚ mzdy nekvalifikovaných pracovníkov zvýšia o 0,30 % (podľa konzervatívneho scenára) až 0,51 % (podľa ambiciózneho scenára). Mzdy kvalifikovaných pracovníkov v EÚ by sa mali podľa očakávaní zvýšiť o 0,29 % (podľa konzervatívneho scenára) až 0,50 % (podľa ambiciózneho scenára). Z toho vyplýva, že pre kvalifikovaných a nekvalifikovaných pracovníkov sú očakávané prínosy veľmi podobné, avšak je potrebné poznamenať, že prínos v podobe vyšších miezd sa prejaví aj v prípade nekvalifikovaných pracovníkov, hoci sa to zvyčajne nepredpokladá<sup>8</sup>.

### UPREDNOSTŇOVANÁ MOŽNOSŤ POLITIKY

<sup>6</sup> Je potrebné poznamenať, že EÚ v súlade s pravidlami WTO obvykle do svojich obchodných dohôd zahŕňa všeobecné výnimky v súvislosti so životným prostredím a verejným zdravím, ktoré môžu byť z právneho hľadiska nadradené obchodným záväzkom. EÚ a USA si preto v prípade týchto záležitostí ponechajú svoj „politický priestor“.

<sup>7</sup> V použitom modeli závisí intenzita využívania prírodných zdrojov na vzťahoch vstupov a výstupov medzi rôznymi odvetvami, a to v rozsahu, ktorý vedie k zmenám vo veľkosti odvetví poľnohospodárstva, lesného a rybného hospodárstva. Nárast odvetví poľnohospodárstva, lesného a rybného hospodárstva vedie k intenzívnejšiemu využívaniu prírodných zdrojov a naopak, pokles v týchto odvetviach by viedol k menej intenzívnemu využívaniu prírodných zdrojov.

<sup>8</sup> Dá sa to vysvetliť silným rastom produkcie v odvetviach, ktoré zahŕňajú činnosti fyzickej výroby, ako napríklad automobilový priemysel (silný rast v EÚ) alebo iné odvetvie strojárstva (silný rast v USA).

**EÚ sa jednoznačne usiluje o začatie rokovaní o *ambicióznej a komplexnej dohode o obchode a investíciách*.**

Ako sa uvádza v analýze správy o posúdení vplyvu a v súlade s rôznymi odbornými štúdiami<sup>9</sup>, väčšinu hospodárskych prínosov je možné získať obmedzením necolných opatrení. Väčšie obmedzenie necolných opatrení uľahčuje vyšší hospodársky rast, a tým vedie k vyššiemu nárastu prosperity a vytváraniu väčšieho počtu obchodných a pracovných príležitostí, okrem iného aj pre malé a stredné podniky. Ambiciózny scenár má preto lepšie výsledky, ak sa hodnotí na základe kritérií účinnosti, efektívnosti a súdržnosti, a prináša viac výhod, pokiaľ ide o zjednodušenie administratívneho zaťaženia.

Ambiciózna dohoda o obchode a investíciách medzi EÚ a USA bude mať prínos pre všetky oblasti sveta v podobe zvýšeného národného dôchodku. Ak sa tento celosvetový nárast prosperity použije na účely šetrné k životnému prostrediu, mal by ľahko umožniť, aby sa vykompenzovali možné obmedzené negatívne vplyvy na životné prostredie.

Hoci je zrejmé, že niektoré krajiny a regióny budú mať z obojstranného odstránenia prekážok obchodu relatívne väčší ekonomický prínos, ambiciózna dohoda o obchode a investíciách medzi EÚ a USA by mala podľa očakávaní zvýšiť celkové celosvetové príjmy o 238 mld. EUR, z ktorých 86 mil. EUR by malo pripadnúť na tretie krajiny. Takúto iniciatívu je možné právom označiť za iniciatívu, ktorá podstatným spôsobom podporí svetové hospodárstvo.

\*\*\*

---

<sup>9</sup> Ecorys 2009 a CEPR 2013.