

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Diplomová práce

Legislativní proces v Evropské unii.

Analýza zapojených aktérů

ve vybraných veřejných politikách

Lucie Rychtaříková

Plzeň 2019

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Diplomová práce

Legislativní proces v Evropské unii.

Analýza zapojených aktérů

ve vybraných veřejných politikách

Lucie Rychtaříková

Vedoucí práce:

PhDr. Mgr. Petr Jurek, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2019

Prohlašuji, že jsem práci zpracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2019

.....

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucímu mé diplomové práce panu PhDr. Mgr. Petru Jurkovi, Ph.D. za trpělivost, odbornou pomoc, konzultace a věcné připomínky, kterých se mi z jeho strany během zpracování této diplomové práce dostávalo.

Obsah

1.	Úvod.....	1
2.	Lobbing.....	4
2.1.	Lobbování v Evropské unii	6
2.2.	Regulace lobbingu v Evropské unii.....	11
2.2.1.	Rejstřík transparentnosti	15
3.	Proces tvorby veřejných politik v Evropské unii.....	20
3.1.	Nastolování agendy	20
3.2.	Legislativní iniciativa	23
3.3.	Legislativní postup	26
3.3.1.	Řádný legislativní postup.....	30
3.3.2.	Zvláštní legislativní postup.....	32
3.4.	Aktéři zapojení do tvorby veřejných politik.....	34
3.4.1.	Legislativní činnost Evropské komise	35
3.4.2.	Legislativní činnost Rady Evropské unie	39
3.4.3.	Legislativní činnost Evropského parlamentu.....	41
4.	Analýza zapojených aktérů ve vybraných veřejných politikách	50
4.1.	Dopravní politika.....	50
4.2.	Zemědělská politika.....	59
4.3.	Energetická politika.....	68
4.4.	Shrnutí lobbistických nástrojů.....	79
5.	Závěr	82
6.	Resumé.....	84
7.	Seznam použitých zdrojů.....	85

Seznam použitých obrázků

<i>Obrázek 1</i> Institucionální trojúhelník.....	34
<i>Obrázek 2</i> Kalendář schůzí Evropského parlamentu	46
<i>Obrázek 3</i> Síť lobbistických aktivit (červeně) vytvořená kolem Cañeteho (evropský komisař pro energetiku a ochranu klimatu)	78
<i>Obrázek 4</i> Síť nevládních organizací zabývajících se klimatem a životním prostředím kolem komisaře Cañeteho.....	78
<i>Obrázek 5</i> Síť lobbistických aktivit (červeně) vytvořená kolem Cañeteho a Šefčoviče	79

Seznam použitých tabulek

<i>Tabulka 1</i> Zastoupení zájmů v rejstříku transparentnosti	17
<i>Tabulka 2</i> Lobbistické aktivity vybraných aktérů – emise CO ₂ u osobních automobilů.....	55
<i>Tabulka 3</i> Lobbistické aktivity vybraných aktérů – revize nařízení o hnojivech z roku 2003.....	67
<i>Tabulka 4</i> Podíl energie z obnovitelných zdrojů (hrubá konečná spotřeba energie v %) (* odhad dat).....	72
<i>Tabulka 5</i> Podíl obnovitelných zdrojů energie v dopravě 2004–2016	73
<i>Tabulka 6</i> Lobbistické aktivity vybraných aktérů – revize nařízení o hnojivech z roku 2003.....	77

1. Úvod

Tvorba veřejných politik a s tím spojená tvorba legislativy na úrovni Evropské unie má v současné době velký dopad na jednotlivé členské státy, rozhodnutí jsou pro ně do velké míry závazná, a tudíž podstatně ovlivňují život samotných občanů těchto zemí. Spolu s vývojem Evropského společenství se postupně měnil rovněž rozhodovací a legislativní proces a z původně mezivládní organizace se během několika dekád vyvinulo společenství se silnými nadnárodními prvky. S postupným prohlubováním integrace se měnily také pravomoci jednotlivých aktérů.

Evropský legislativní proces je velice komplexní, kromě formální trojice institucionálních aktérů (Evropský parlament, Evropská komise a Rada Evropské unie) do něj zasahuje velké množství nejrůznějších aktérů. Mezi ně můžeme zařadit nejrůznější soukromé společnosti, dále svou roli sehrávají jednotlivé členské země, samosprávné územní celky zastupované Výborem regionů, jenž má poradní funkci, celá občanská společnost a nepochybně sem spadají také nejrůznější zájmové organizace. V Bruselu má své zastoupení mnoho těchto organizací, spojovacím článkem administrativ jednotlivých členských států a unijních orgánů je pak Stálé zastoupení těchto zemí. Nachází se zde tedy velké množství aktérů, kteří mají snahu výstupy legislativních procesů nějak ovlivnit, potřebují přímou vazbu na Brusel a instituce EU a díky tomu mít možnost adekvátně reagovat na rychle se měnící prostředí. K činnostem, které jsou v dnešní době pro tyto aktéry nezbytné, patří bezesporu lobbying, tj. způsob, kterým je možné ovlivňovat proces politického rozhodování ku prospěchu zájmových či nátlakových skupin.

Toto téma jsem si vybrala zejména proto, že v prostředí České republiky je lobbying téměř tabu. Bývá vnímán velmi negativně, tento termín je často považován za synonymum ke slovu korupce, avšak podle mnohých teoretiků se jedná o nepostradatelnou součást demokratického politického systému. V této diplomové práci se tedy pokusím nastínit, že pokud je lobbying jako nástroj k prosazování veřejných zájmů používán v rámci stanovených mantinelů a pravidel, rozhodně se nejedná o žádnou nekalou praktiku. Ba naopak, může se dokonce jednat o velmi cenný prostředek, pomocí něhož dostávají orgány EU zpětnou vazbu ohledně tvorby veřejných politik od nejrůznějších zástupců občanské společnosti.

Cílem této diplomové práce je provést rozbor a klasifikaci aktérů zapojených do legislativního procesu na příkladech konkrétních právních předpisů a následně interpretovat a porovnat klíčové atributy legislativních procesů v rámci různých veřejně-politických agend EU. Vybrala jsem si proto, dle mého názoru, tři dosti aktuální veřejně-politické agendy, jimiž se představitelé Evropské unie v posledních několika měsících velmi intenzivně zaobírali (přičemž úspěšně došli k jejich finálnímu řešení v podobě schválených právních aktů) a v jejichž rámci je na úrovni EU vytvářena legislativa. Pro všechny tyto politiky je rovněž společné, že se týkají problematiky životního prostředí – dopravní politiku (konkrétně pak nařízení o snižování emisí CO₂ u osobních automobilů), zemědělskou politiku (revize nařízení o hnojivech z roku 2003) a energetickou politiku (směrnice o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů).

Stěžejní výzkumnou otázkou, již se pokusím v této diplomové práci zodpovědět, je, *jakým způsobem a do jaké míry vstupují zájmové skupiny do legislativního procesu Evropské unie?*. S tím rovněž souvisí mnoho dalších navazujících otázek, jako například: *Jaké možnosti se vůbec lobbistům nabízejí k prosazování vlastních zájmů?, Kdy je nejvhodnější doba začít jednat?, V prostředí jakých institucí je využití lobbingu nejvíce efektivní?* apod.

Co se týče použité metodologie, jedná se o analýzu zapojených aktérů a následně stručnou komparaci klíčových atributů legislativních procesů v rámci různých veřejně-politických agend EU.

V první části práce, teoretické, se zaměřím na definici lobbingu a posléze na samotný proces tvorby veřejných politik na úrovni EU. Lobbying je nejprve vymezen jak obecně, tak také ve vztahu k EU. Následně se věnuji jeho regulaci v prostředí Evropské unie. Přesněji seberegulaci, což v důsledku znamená, že zainteresovaní aktéři podstupují regulaci lobbistických aktivit dobrovolně, prostřednictvím nejrůznějších pobídek – např. lobbovaní aktéři dodržují určité standardy a lobbující se registrují v rejstříku transparentnosti. Tento způsob regulace pak rozebírám podrobněji, poukazuji na jeho přínosy, ale rovněž na jeho stinné stránky. V rámci teoretické části a popisu rolí jednotlivých institucí a aktérů jsem se pokusila nastínit, kde se v rámci jednotlivých institucí ve vztahu k jejich činnosti nachází nějaká přirozená okna příležitostí pro lobbování.

V empirické části práce se věnuji již rozboru a klasifikaci konkrétních aktérů zapojených do tvorby daných veřejných politik – zde jsem se pokusila nastínit, kdo všechno a jakým způsobem zasahuje do procesu tvorby legislativy na úrovni Evropské unie. Jsou zde zmíněny nejčastěji využívané lobbistické praktiky a nástroje, ale je rovněž poukázáno na specifické taktiky některých aktérů, kteří se snaží uplatňovat svůj vliv nepřímo a skrytě.

K sepsání teoretické části jsem primárně využívala knižních publikací – knihy o lobbování v EU (převážně cizojazyčná literatura), rovněž také knihy o právu a legislativním procesu v EU, dále jsem čerpala z legislativních dokumentů EU, odborných článků a webových stránek institucí EU a *Transparency International*. Pro potřeby empirické části jsem vycházela z internetových zdrojů (především z rejstříku transparentnosti, webových stránek jednotlivých zainteresovaných aktérů a taktéž jsem využila české a zahraniční informační servery).

2. Lobbying

Definice lobbyingu existuje celá řada a to od velmi úzce zaměřených až po velmi široké. Podle zprávy OECD neexistuje shoda na tom, co termín „lobbying“ znamená, nenalezneme jednu jedinou uznávanou definici. Podle jedné z možných definic je lobbying „... celosvětově rozšířená praxe ovlivňování rozhodovacího procesu speciálními zájmy, která poskytuje těm, co rozhodují, cenná data a vhled pro informovanější rozhodnutí a také umožňuje zájmům, aby jejich hlasy byly slyšet“ [Kubová – Pitrová 2012: 277]. Pro účely této práce budeme pracovat s definicí Rady Evropy, jež lobbování chápe jako „[...] prosazování specifických zájmů prostřednictvím komunikace s veřejným činitelem v rámci strukturované a organizované akce zaměřené na ovlivňování veřejného rozhodování“¹ [Council of Europe 2017: 7].

Pojem *lobbying* se původně začal používat v americkém Kongresu na konci 19. století v souvislosti se zvláštními praktikami zástupců zájmových skupin. Termín *lobby* označoval předsálí budov Kongresu, kde zástupci zájmových skupin čekali na procházející kongresmany a snažili se je přesvědčit, aby hlasovali „pro“ nebo „proti“ danému návrhu. V průběhu času byly praktiky lobbování zdokonalovány – sbírání informací, zajišťování pozornosti, poskytování politické či finanční podpory atp. Právě díky finanční podpoře, která leckdy vygradovala až v podplácení, získal lobbying v očích veřejnosti špatnou pověst [Van Schendelen 2004: 209–210].

Podle Markéty Pitrové byl lobbying ve všech politických systémech a byl zde možná už v období středověku, jen tak nebyl nazýván. V momentě, kdy parlamenty přijímají obecně závazné právní předpisy, které nějakým způsobem regulují život občanů a vztahují se k jejich právům a povinnostem, dochází ke střetu skupinových zájmů, jenž se promítá do legislativního procesu. Pitrová tak uvádí, že je naprosto přirozené, že se snažíme nějakým způsobem ovlivňovat ty, kteří mají moc rozhodovat, avšak je velmi důležité nastavit si pravidla hry, v rámci nichž se bude lobbying odehrávat [Mičicová – Pecháček 2017: 4; Pitrová 2014]. Lobbování může probíhat na různých úrovních vládnutí (místní, národní, regionální či nadnárodní) nebo v rámci jednotlivých složek moci (zákonodárné, výkonné či soudní). Lobbying může provádět několik typů

¹ “[...] promoting specific interests by communication with a public official as part of a structured and organised action aimed at influencing public decision making“ [Council of Europe 2017: 7]

aktérů s odlišně stanovenými cíli (např. firemní lobbisté, smluvní lobbisté, lobbisté neziskového sektoru, vlády apod.). Stejně tak se lobbisté liší způsobem, jakým se snaží proces rozhodování ovlivnit, buď přímým kontaktem s vládními úředníky, nebo nepřímo pomocí apelování směrem k veřejnosti, aby se snažila ovlivnit vládní rozhodnutí kontaktováním zákonodárců a vládních úředníků ohledně dané problematiky (tento způsob je obecně nazýván jako *grassroots lobbying* a je využíván především v USA, v Evropě příliš ne). Jak můžeme vidět, koncept lobbování je velmi složitý, a proto je jeho regulace a nastavení formálních pravidel na místě [OECD 2012]. „Cílem většiny regulací není zužovat nebo omezovat hrací pole pouze na několik málo hráčů, ale vymezit prostor pro ty, kteří chtějí hrát podle pravidel (fair play) a vyřadit ty, kteří pravidla porušují, buď proto, že hrají špatně, anebo proto, že chtějí ve skutečnosti hrát jinou hru“ [Vymětal 2010: 54]. Zastánci regulace lobbingu argumentují, že nastavení formálního rámce, ve kterém se lobbisté a lobbování pohybují, zvyšuje transparentnost a možnost veřejné kontroly, což omezuje potenciální prostor pro klientelismus a korupci [Kubová – Pitrová 2012: 277]. Existuje celá řada způsobů, jak lobbing regulovat (např. zákonem, mimo zákon prostřednictvím etických kodexů atp.). Můžeme regulovat jak lobbisty, tak také ty, kteří jsou lobbováni. Ne všechny země se však regulaci lobbingu věnují [Pitrová 2014].

Politici považují lobbování za pozitivní nástroj, jelikož jim zkušenosti lobbisté mohou poskytovat velmi užitečné informace a prostřednictvím lobbingu je rovněž zajišťována účast nejrůznějších sociálních a hospodářských subjektů v procesu tvorby politik [Zibold 2013: 1].

Lobbování je tedy považováno za legitimní součást politického procesu, jelikož umožňuje zapojení všech možných zainteresovaných stran do procesu tvorby politik a prostřednictvím něhož političtí aktéři získávají velmi cenné informace. Transparentnost je v tomto ohledu důležitá zejména proto, aby žádná z těchto stran nezískala výhody nad ostatními nespravedlivým způsobem.

2.1. Lobbování v Evropské unii

Historie lobbování v EU velmi úzce souvisí s vývojem zakládajících smluv Evropské unie (dále zkráceně označovány jako Smlouvy). Jednou z nejstarších politik Evropské unie, jejíž hlavní zásady byly vymezeny již v Římské smlouvě z roku 1957, je Společná zemědělská politika. Podle odhadů byla tedy zemědělská lobby prvním sektorem politiky, jež byla v Bruselu zastoupena. S tím, jak se integrace postupem let prohlubuje a pravomoci EU narůstají, zvyšuje se rovněž počet lobbistů a jejich strategie bývají o to více propracované [Levitt – Bryceson – Van Mierlo 2017: 33]. Článek 11 Smlouvy o Evropské unii přímo zavazuje orgány Evropské unie, aby se zapojily do pravidelného dialogu s občany a zástupci zájmových skupin:

„1. Orgány dávají vhodnými způsoby občanům a reprezentativním sdružením možnost projevat a veřejně si vyměňovat své názory na všechny oblasti činnosti Unie.

2. Orgány udržují otevřený, transparentní a pravidelný dialog s reprezentativními sdruženími a s občanskou společností.

3. Za účelem zajištění soudržnosti a transparentnosti činností Unie vede Evropská komise s dotčenými stranami rozsáhlé konzultace.“ [SEU čl. 11].

Podstatou lobbingu je, jak už bylo řečeno, především komunikace a výměna informací. Samotné lobbování pak probíhá mezi dvěma hlavními typy aktérů – lobbisty a lobbovanými, přičemž do každé z těchto skupin spadají různí účastníci. Osobu, jež lobbying iniciuje, nazýváme lobbistou. Lobbista hájí buď zájmy své, nebo svého klienta prostřednictvím cílené komunikace s veřejnými činiteli s cílem ovlivnit jejich rozhodování [Kubová – Pitrová 2012: 279]. Experti uvádějí, že lobbista je „osoba, která komunikuje s držitelem veřejné moci ve věci ovlivnění vypracování, předložení, projednání, schválení, změny nebo doplnění zákona, návrhu zákona, politiky, programu, veřejných zakázek, grantu atd.“, přičemž je důležité zmínit, že je to „osoba, která reprezentuje zájmy větší skupiny nebo kolektivní zájem.“ [Respekt institut 2011: 2]. Techniky, jichž lobbisté ke své práci využívají, výrazně limitují jejich zdroje (finanční zdroje, znalosti jak technik a postupů, tak také znalost prostředí, ve kterém se pohybují, dále komunikační dovednosti, osobní kontakty s politiky, představiteli veřejného sektoru a médií, rovněž také obchodní kontakty či kontakty s dalšími lobbisty a v neposlední řadě dobrá organizace a schopnost spolupracovat). K základním rolím

lobbistů pak patří přesvědčování, poskytování spolehlivých a nezkrivených informací, schopnost upozorňovat na problémy a umět je medializovat, následně nabízet jejich řešení prostřednictvím předložených informací a argumentů. Co se týče typologií lobbistů, existuje jich celá řada (např. nezávislí lobbisté, profesionální lobbisté, amatérští lobbisté, smluvní lobbisté², interní lobbisté³, občanskí, na jeden cíl orientovaní dobrovolní lobbisté⁴, soukromé samozvané osoby⁵ atp.). Lobbying ovšem provozují rovněž další subjekty jako například různé zájmové a nátlakové skupiny, odborové organizace, think tanky, profesní organizace apod. [Vymětal 2010: 37–41].

Lobbovanými osobami jsou zejména veřejní činitelé a nemusí se jednat pouze o zákonodárce, jako tomu bylo dříve, ale zejména s nárůstem agendy v parlamentním prostředí lobbisté svou pozornost v praxi soustředí rovněž směrem k osobám vykonávajícím asistentskou a poradenskou činnost pro poslance, jelikož právě oni filtrují informace, které se ve finále dostanou k těm, kteří rozhodují, a mohou se podílet na formulaci konečných rozhodnutí. Lobbying tedy může cílit na všechny veřejné činitele (členy exekutivy, státní správy či samosprávy), kteří mají moc samostatně rozhodovat, stejně tak jako na pracovníky z jejich servisního zázemí (*přímý lobbying*). Tato technika je v Evropě čím dál tím častěji využívána a je spojena s tím, že lobbisté musí být neustále ve střehu, aby si mohli aktualizovat seznamy důležitých kontaktů, které se váží ke konkrétnímu veřejnému činiteli. Nejdůležitější roli zde mají informace – a to jak ve smyslu toho, na koho se obrátit a naopak, ale rovněž se jedná o oboustrannou výměnu informací mezi lobbistou a lobbovaným. V rámci přímého lobbyingu se oceňují především dobré známosti a budování sítí kontaktů a vazeb. Naproti tomu *nepřímý lobbying* je typicky využíván u otázek, které mohou mít celospolečenský dopad, mívá masový a ve valné většině případů anonymní charakter (i když lobbying může být samozřejmě iniciován lobbistou či lobbistickou firmou), jelikož veřejní činitelé jsou nejčastěji kontaktováni ze strany občanů či jejich mluvčích. Cílem je snaha ovlivnit širší okruh osob kolem veřejného činitele, diskurz rozhodování a rovněž veřejné mínění – nejpoužívanější technikou

² Lobbyují za úplatu ve prospěch zájmů svého klienta [Vymětal 2010: 40].

³ Neboli in-house lobbisté, jež bývají zpravidla zaměstnaní velkou společností, pro jejíž zájmy lobbyují a která je zároveň jejich jediným klientem [Vymětal 2010: 40].

⁴ Jedná se zejména o zástupce neziskových organizací, kteří se zpravidla o danou problematiku zajímají a osobně se v ní angažují [Vymětal 2010: 41].

⁵ Tito lidé lobbyují za své vlastní výhody nebo rovněž proti politikám či návrhům, jež jsou pro ně nepřijatelné. Představují pouze minimum lobbistů [Vymětal 2010: 41].

je proto pořádání vzdělávacích a informačních kampaní, vytváření sítí a koalic (seskupení zájmových skupin zabývajících se stejnou problematikou s účelem navýšit šanci na úspěch). V dnešní době se lobbování neodehrává pouze v parlamentních budovách, ale velmi často k němu dochází při neformálních schůzích (pracovní obědy, rauty, konference, večírky), či prostřednictvím telefonních hovorů, faxů, e-mailů nebo televize a internetu [Vymětal 2010: 43–46; 58–59]. Na rozdíl od praxe v USA je téměř nemožné, že by vliv zájmových skupin vedl až k úplnému stažení legislativního návrhu EU. Ročně je staženo nebo zamítnuto pouze 20 % návrhů Evropské komise [Kluger Dionigi 2017: 20].

Jelikož lobbying mnohdy funguje na principu předávání odborných znalostí, může přispívat ke zkvalitnění rozhodovacího procesu. O tom, že transparentní lobbying přispívá k rozvoji politiky, je přesvědčena rovněž valná většina evropských politiků⁶. Například Jiří Dienstbier mladší, český advokát a bývalý ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, lobbyisty považuje za velmi dobré nositele kvalitních informací. Podle něj je pro politiky naprosto ideální, pokud si vyslechnou lobbyisty zastupující nejrůznější protichůdné zájmy, jelikož není snazší způsob, jak získat takové množství informací a názorů, které už si pak politik sám vyhodnotí, aby mohl následně dobře rozhodnout o správném řešení v rámci funkce, kterou zastává. Bohužel četné skandály napříč evropskými zeměmi a rovněž uvnitř unijních institucí dokládají, že pokud nebude lobbying nijak regulován, je větší pravděpodobnost, že bude stále docházet k tomu, že vliv na politické rozhodování budou mít pouze ty subjekty, jež disponují potřebnými (finančními) zdroji a kontakty. V praxi je problém především v tom, že velké korporace disponují opravdu velkými prostředky, naproti tomu pro menší firmy, menší neziskové organizace či sdružení občanského sektoru může být velmi obtížné (a mnohdy téměř nemožné) prostřednictvím lobbování uplatnit svůj vliv právě díky nedostatečnému množství finančních zdrojů a rovněž pro ně představuje mnohdy problém získat přístup k tvůrcům politiky Evropské unie. Podle Transparency International jsou tedy největší hrozbou netransparentní lobbistické aktivity, jež vedou k jednomu z největších korupčních rizik v Evropě [Transparency International 2015a: 4, 19; Transparency International 2015b]. Zejména v minulosti byla korupce součástí lobbistických aktivit, a proto je také jejich regulace tak potřebná – je důležité tyto

⁶ Což vychází z výsledků průzkumu z roku 2013, jenž zkoumal názory 600 evropských politiků, přičemž 89 % z nich uvedlo, že „etický a transparentní lobbying napomáhá k rozvoji politiky“ [Transparency International 2015a].

aktivity vymezit a jasně od korupce oddělit. Nejedná se tedy o omezování působnosti zájmových skupin, ani o přílišnou byrokratizaci, ale především jde o snahu co nejvíce ztransparentnit politické procesy a veřejnou správu [Vymětal 2010: 30–31].

Na úrovni EU můžeme pozorovat neustále rostoucí profesionalizaci lobbingu zejména v Bruselu, který se stal centrem tvorby unijní politiky [Transparency International 2015a: 6]. Jedná se o místo, jež vykazuje po Washingtonu druhou největší koncentraci lobbistů na světě. Ti se zaměřují především na tři hlavní instituce – na Evropskou komisi, Evropský parlament a Radu EU [Transparency International 2015a: 58].

Aby bylo lobbování v rámci Evropské unie účinné, je zapotřebí znát strukturu, postupy a procesy rozhodování uvnitř tohoto politického systému. Velmi důležité je v tomto případě rovněž načasování neboli *dostat správné informace ke správné osobě ve správnou dobu*. K tomu patří také poskytování stručných a konkrétních informací vedoucích k jasnému závěru, o němž lobbista usiluje – je tedy třeba zároveň ocenit hodnotu času, který nám daná osoba (úředník, expert na danou problematiku pracující pro unijní orgán, komisař, poslanec či kdokoliv jiný) poskytuje. Je potřeba zvládat tempo tvorby a realizace politik EU. K tomu nám mohou posloužit dokumenty, jež vydává Komise v *Úředním věstníku Evropské unie*, ale ročně jsou jich vydávány desítky tisíc. Velmi užitečným zdrojem informací jsou rovněž zprávy o konkrétních oblastech unijní politiky, jež vydává pravidelně Komise, roční legislativní program Komise, dále rovněž zprávy Evropského parlamentu, Výboru regionů a Evropského hospodářského a sociálního výboru, a v neposlední řadě jsou velmi důležité zelené a bílé knihy. Lobbisty poskytované informace musí být odborné, stručné a musí obsahovat fakta, nesmí však být zkreslené, jelikož je třeba vytvořit si pověst spolehlivého a důvěryhodného zdroje informací. Vytváření dobrých vztahů s politickými činiteli, úředníky a jejich poradci a asistenty a budování důvěry mezi jednotlivými aktéry je dlouhodobou záležitostí. Jedině tak se mohou zájmové skupiny stát součástí politického procesu EU. Důležitou strategií je tedy vytváření sítí, což představuje budování vazeb s ostatními lokálními či regionálními reprezentacemi. Nemusí se však jednat o spolupráci se subjekty se stejným pohledem na danou problematiku, ale rovněž o spolupráci s aktéry, kteří za jiných okolností stojí na druhé straně barikády. Zde totiž platí, slovy Winstona Churchilla, že „nepřítel mého nepřítele

je můj přítel“. Budování sítí napomáhá při hledání partnerů pro předložení konkrétního návrhu a projektu pro jeho financování [Kluger Dionigi 2017: 21; Wolesa 2002: 23–24].

Zájmové skupiny, které již mají vytvořenou vlastní síť kontaktů s úředníky a politiky EU, mnohem lépe a efektivněji vyjadřují své zájmy, než zájmové skupiny, které se teprve dostávají do politického procesu bez jakéhokoliv předchozího kontaktu. Dlouhodobý kontakt se zákonodárci může být postupem času budován rovněž prostřednictvím neformálního lobbování. Účelem neformálního (dlouhodobého) lobbování je vytvoření si pověsti důvěryhodného aktéra uvnitř institucí a udržování klíčových kontaktů. Formální lobbistická strategie zahrnuje spíše krátkodobé lobbování zaměřené na konkrétní dokumentaci. Fyzická přítomnost zájmových skupin v Bruselu je klíčová pro vytvoření důvěryhodného vztahu s příslušnými činiteli Evropské unie, jelikož mají privilegovaný přístup k institucím EU. Mohou se setkávat s významnými osobami například prostřednictvím účasti na konferencích, akcích a recepcích v Bruselu, čímž zviditelní svou organizaci a budují síť velmi potřebných kontaktů. Formální lobbování tvoří pouze 20 % činnosti lobbistických skupin, zbylých 80 % zahrnuje lobbování neformální⁷ [Kluger Dionigi 2017: 21–23].

Evropská komise má výlučné právo iniciovat téměř veškerou legislativu, přičemž své návrhy předkládá Radě ministrů. Členové Rady reprezentují národní vlády a mají pravomoc tyto návrhy přijmout – jedná se tedy o nepřímou demokratickou kontrolu. Rada může rovněž vyzvat Komisi k předložení legislativního návrhu v rámci nejrůznějších oblastí politik. Veškeré diskuze i hlasování probíhají veřejně, avšak každodenní činnost Rady (práce pracovních skupin a COREPERu) zůstává veřejnosti skryta. Vzhledem k tomu, že není ovlivňována národní vládní demokratickou kontrolou a návrhy přicházejí od Komise, demokratický deficit je kompenzován Parlamentem, jenž zajišťuje demokratickou legitimitu EU [Brandt – Svendsen 2017: 11–12].

Jelikož Evropský parlament nemůže přímo iniciovat právní předpisy, jako je tomu v případě národních parlamentů, je Komise stále hlavním centrem lobbistických aktivit. Institucionální postavení Parlamentu může být rovněž oslabováno faktem, že Parlament má dvě hlavní sídla – Brusel a Štrasburk. Jelikož jsou od sebe města vzdálena 560 kilometrů, jedná se o nákladnou a zdlouhavou cestu, nehledě na přímé

⁷ Neformální lobbování zpravidla zahrnuje aktivity odehrávající se mimo kancelář příslušných politiků či úředníků Evropské unie – může se tedy jednat o setkání na nejrůznějších akcích, výměnu vizitek na konferencích, posezení u oběda/večeře, komunikaci po telefonu či prostřednictvím e-mailu [Panichi – Ariès 2015].

výdaje spojené s udržováním těchto dvou ústředí. Tento fakt může mít negativní dopad na soudržnost a účinnost tohoto orgánu.

2.2. Regulace lobbingu v Evropské unii

Problematika regulace lobbingu se řeší v posledních několika letech. Je tomu tak především díky obavám spojeným s demokratickým deficitem lobbování, s otázkou transparentnosti, a o rovnosti přístupu k veřejným záležitostem [Bitonti – Harris 2017: 11]. Pokud v systému chybí regulace lobbingu, zvyšuje se riziko nekalého ovlivňování. Bez pevně stanovených pravidel, jež by oddělila lobbování od veřejného sektoru, hrozí, že by mohlo docházet k přijímání rozhodnutí, která budou v zájmu úzce vymezené skupiny lobbistů, ale ne v zájmu veřejnosti, což může mít negativní dopad na celou společnost [Transparency International 2015a: 22]. Ekonomicky škodlivý lobbing se vyznačuje právě snahou o přerozdělování ve vlastní prospěch, a to na úkor spoluobčanů. Některé zájmové skupiny však mají silnější motivaci pro jednání a překonání problémů kolektivního jednání, než jiné – to je riziko skrytého lobbování [Brandt – Svendsen 2017: 3]. Podle Transparency International „[...] podstatou problému není lobbing sám o sobě. Problém spočívá v jeho neprůhledném uplatňování, ve využívání neetických postupů a ve zneužívání privilegovaného přístupu k rozhodovacím orgánům veřejné správy.“ [Transparency International 2015a: 25]. Lobbing by tedy měl být omezen institucemi a může být prováděn buď v legální formě (lobbování), anebo ve formě nelegální (korupce). Skrytý lobbing je v současnosti kauzou Evropské unie. V Bruselu totiž neexistuje žádný povinný registr lobbistů, tudíž jejich skutečný počet není možné nějak zjistit. Existují pouze odhady Evropské komise, které uvádějí, že zde na plný úvazek pracuje zhruba 15 000 lobbistů a počet lobbistů na částečný úvazek je odhadován přibližně na 100 000. Z tohoto důvodu je potřeba získat přesnější data o lobbování a zájmových organizacích, což je možné pouze prostřednictvím regulace a povinné registrace lobbistů.

Komise již v roce 2005 zahájila díky přetrvávajícímu nedostatku transparentnosti a otevřenosti systému EU svou iniciativu na podporu transparentnosti. Byly tedy navrženy tři návrhy. Prvním z nich bylo zveřejňování informací o spolupráci zájmových skupin a lobbistů na internetu, a to včetně údajů o tom, koho lobbisté zastupují, jaké jsou jejich hlavní cíle a způsoby financování. Druhý návrh se vztahoval k dobrovolné registraci zájmových skupin v databázi Evropské unie. Konzultace,

kteře se týkají iniciativ EU, jsou touto registrací podmíněny, tudíž to by mělo být podnětem pro lobbisty se do tohoto systému zaregistrovat. Lobbisté by rovněž museli podepsat prohlášení o dodržování „praxe dobrého lobbování“. S tím souvisel i třetí návrh, kdy Komise podporuje dobrovolnou samoregulaci lobbistů v souvislosti s „praxí dobrého lobbování“. Zde můžeme vidět největší problém těchto iniciativ Komise – všechna „pravidla“ jsou na bázi dobrovolnosti (dobrovolná registrace, dobrovolná samoregulace pro zájmové skupiny). Měla by existovat pravidla, jež budou dodržovat všechny zájmové skupiny, jestliže se snaží ovlivnit veřejné rozhodování. Regulace lobbingu je v současné době, kdy jsou strategie lobbistů čím dál více agresivní, zcela jistě potřebná, a samoregulace zcela evidentně nefunguje [Brandt – Svendsen 2017: 3–5]. S tím, že by měla být celá oblast povinně transparentní, souhlasí i většina lobbistů a soukromých subjektů, a to ať na úrovni národních států, ale také v regionálním či celosvětovém měřítku. Ovšem snahy o regulaci lobbingu rovněž narážejí na odpor z nejrůznějších stran – kritizována bývá především administrativní zátěž pro státní orgány, lobbované a lobbisty, s potřebnou právní úpravou by museli souhlasit všichni dotčení aktéři, kterých je velké množství (soukromá sféra, politici, instituce veřejné správy, a nemůžeme vynechat ani občanskou společnost), komplikovanost legislativního nastavení regulace (problém jasného vymezení, co lobbing je a co už ne), nadměrná kontrola, nevymahatelnost regulace (problém v souvislosti s kontrolami a sankcemi), omezení komunikace občanů s politiky apod. Velkou práci v tomto směru odvádějí zejména investigativní novináři a neziskové organizace, jež vyhodnocují ovlivňování rozhodovacího procesu nejrůznějšími aktéry a uveřejňují nekalé praktiky, jichž se někteří dopouštějí [Respekt institut 2011; Transparency International 2015a: 26]. Komise by tedy měla využít veškerých prostředků k radikální změně současné politiky v této oblasti, což se jí, zejména v posledních letech dle mého názoru, poměrně daří (popsáno níže).

Neregulované lobbování se odehrává tzv. pod povrchem, což znamená, že se nedostává na veřejnost. Může rovněž ztížit budování větší důvěry v politický systém EU. Další obtíž je v tom, že v momentě, kdy nemáme jasnou představu o tom, kdo a jak ovlivňuje politické činitele v Bruselu, a jaký zájem tito aktéři mají, stále zde bude existovat riziko, že finance občanů Evropské unie mohou být zneužity [Brandt – Svendsen 2017: 7, 9].

Evropská unie se v současnosti vyznačuje centralizací moci, což znamená, že moc je spíše v rukou Evropské komise, jež je byrokratickým tělesem, než v rukou Evropského parlamentu, jehož členové jsou voleni přímo. V tomto případě, kdy většinou moci disponuje „hrstka“ politických činitelů, to pro zájmové skupiny znamená, že se lobbování mají soustředit pouze na tomto jednom místě. Komisaři a lobbisté nejsou přímo voleni občany a demokracie je za této situace nedostatečná – proto se v souvislosti s lobbingem často mluví o demokratickém deficitu. Opačná situace by nastala, pokud by moc byla vyvážena mezi mnohem více jedinců v rámci několika institucí (jako je například parlament a vláda). Politický systém s centralizací moci tedy snižuje náklady na lobbování, a tudíž vede k ekonomicky škodlivějšímu přerozdělování prostředků, což se projevuje rovněž v ročním rozpočtu EU⁸. Jedním z řešení této problematiky by tak mohlo být posílení rozhodovacích pravomocí Evropského parlamentu na úkor Komise, čímž by se moc rozdělila mezi demokraticky volené členy Parlamentu a nebyla by koncentrovaná pouze v rukou několika málo úředníků [Brandt – Svendsen 2017: 130–131, 135]. Podle dánských vědců Brandta a Svendsena by se EU mohla inspirovat zkušenostmi Američanů. Zákon o zveřejňování lobbingu (*The Lobbying Disclosure Act*) již z roku 1995 vyžaduje registraci zájmových skupin – lobbistické skupiny musí každý půlrok hlásit správním orgánům program své činnosti včetně oblasti svých lobbistických aktivit, seznam úředníků, se kterými byli v kontaktu, dále musí zveřejnit jména lobbistů a taktéž celkové výdaje vynakládané na lobbování. Všechny tyto informace musí být rovněž veřejně dostupné. Brandt a Svendsen tedy navrhli několik politických doporučení – registrace všech lobbistických skupin, podávání zpráv o lobbistické činnosti, internetové stránky s veškerou registrací a dokumentací dostupné veřejnosti, sankce v případě porušení pravidel „dobrého chování“, korporativismus, decentralizace moci, zřízení nezávislého antikorupčního úřadu mimo struktury Komise (Evropský úřad pro boj proti podvodům *OLAF* podle autorů není plně nezávislou autoritou) a posledním doporučením je, že oznamovatelé nekalých praktik by měli být spíše odměňováni, než trestáni. Zveřejnění těchto informací by mohlo přispět ke zmapování aktérů, kteří usilují o přesvědčování politických činitelů. Výše navrhovaná řešení by pak mohla

⁸ Tři čtvrtiny z celkového ročního rozpočtu Evropské unie spotřebovávají dvě hlavní oblasti politiky – strukturální fondy jako nástroje regionální politiky a Společná zemědělská politika [Brandt – Svendsen 2017: 130]. Strukturální fondy čerpají téměř polovinu z celkového rozpočtu, na zemědělství jde přibližně jedna třetina [Brandt – Svendsen 2017: 15].

příspěť k symetricky vyváženějšímu zastoupení slabších a silnějších zájmových skupin v rámci politického rozhodovacího procesu EU [Brandt – Svendsen 2017: 135–136].

Větší decentralizace moci by způsobila obtížnější lobbování, jelikož by to od lobbistů vyžadovalo daleko větší úsilí v jejich profesi. Bylo by potřeba zajistit si více osobních kontaktů a individuální komunikace s nejrůznějšími činiteli, kteří disponují rozhodovací pravomocí. Pro profesionální lobbisty je v současné době výhodnější kontaktovat a následně přesvědčit jednoho byrokrata, který se zabývá návrhem konkrétní směrnice, než takto přesvědčovat více než polovinu poslanců Evropského parlamentu. Z toho se dá tedy vyvodit, že to, jak je utvářeno institucionální uspořádání, má velký vliv na úsilí, jež lobbisté v rámci své činnosti vynaloží. Čím centralizovanější moc, tím je pro lobbistické skupiny snazší dosáhnout kýženého výsledku, jelikož jim postačí zaměřit svou aktivitu pouze na jednu instituci, jež je držitelem moci (v případě EU na Evropskou komisi, jelikož je iniciátorem legislativy). Centralizace moci tedy vede ke snížení nákladů za lobbování, ale také k ekonomicky škodlivějšímu přerozdělování finančních prostředků (viz zmíněný roční rozpočet EU) [Brandt – Svendsen 2017: 21–22]. Institucionální uspořádání nejen, že může usnadnit lobbování zájmových skupin, ale ovlivňuje také konkrétní výsledky politik. Navíc skutečnost, že je na instituce vyvíjen asymetrický politický tlak, může mít za následek zpomalení celkového hospodářského růstu. Vysvětlení je jednoduché – v případě, že máme velké zájmové skupiny (jako například zemědělce nebo obchodní skupiny), jež mají dostatek zdrojů na efektivní lobbování, nezbývá příliš prostoru pro menší zájmové skupiny, jež tak ohromnými finančními zdroji nedisponují, ale mají zájem na kolektivním prospěchu z přerozdělování zdrojů pro své členy. To v důsledku vede k nerovnoměrnému přerozdělování financí z rozpočtu EU.

Na semináři Transparency International a Public Affairs Agentur s názvem *Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying?* byly zmíněny tři dimenze možných opatření regulace lobbingu, mezi něž patří transparentnost, integrita a pluralita. Transparentnost ve smyslu důkladně definovaného rejstříku transparentnosti a proaktivního zveřejňování informací (např. v případě zavedení legislativní stopy⁹), pod pojmem integrita je zahrnut zejména etický kodex a problém

⁹ Seznam registrovaných zástupců zájmových skupin, kteří se podíleli na přípravě legislativního návrhu a daná problematika s nimi byla konzultována. Součástí návrhu legislativy by byl i dodatek, v němž by byly uvedeny konkrétní osoby, jež nějakým způsobem ovlivnily vypracovávání a následně

„otáčejících se dveří“¹⁰, a pluralita spočívá v rovném přístupu k informacím a k činitelům, jež disponují rozhodovací pravomocí [Bureš – Zběžková 2015: 5].

2.2.1. Rejstřík transparentnosti

Rejstřík transparentnosti (dále také jako „Rejstřík“) funguje od roku 2011 a je veden společně Evropskou komisí a Evropským parlamentem. Vznikl sloučením dvou oddělených registrů každé z těchto institucí, přičemž ten parlamentní vznikl již v roce 1995 a Komise měla svůj rejstřík od roku 2008. Rada EU má od roku 2014 pouze status pozorovatele a v dnešní době se hovoří především o tom, že by se měla k této iniciativě připojit, čímž by došlo ke zprůhlednění celého legislativního procesu. Důvodem vzniku tohoto registru je, aby aktéři zastupující zájmy oproti unijním institucím (lobbisté), dali veřejnosti najevo, jaké záměry mají a obeznámili ji se sférou, ve které působí. Rejstřík má tedy poskytovat informace o aktérech, kteří chtějí ovlivňovat politiku Evropské unie – funguje tudíž na principu, že by evropští občané měli mít právo vědět, kdo všechno politiku Evropské unie ovlivňuje, jaké zájmy jsou na unijní úrovni zastoupeny, s jakým rozpočtem jednotlivé zájmové skupiny operují a měl to být rovněž nástroj zvyšující transparentnost a otevřenost legislativního procesu Evropské unie vůči veřejnosti. Problémem je, jak už bylo řečeno, že tento registr funguje na bázi dobrovolnosti. A to z toho důvodu, že Rejstřík není zanesen ve Smlouvách, ale byl zřízen interinstitucionální dohodou mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí¹¹ – lobbisté tedy nemají povinnost se do něj zapisovat. Další potíž je v tom, že v současnosti neexistuje žádný orgán kontroly, který by na dodržování pravidel dohlížel a v případě jejich porušení určil účinné sankce. Stejně tak neexistuje žádný mechanismus kontroly, jenž by zajistil, že informace uvedené v Rejstříku budou pravdivé a aktuální. Dle odborníků z *Transparency International* a *Corporate Europe Observatory*, kteří se touto problematikou zabývají,

také finální podobu textu. Mělo by se tak zamezit anonymním změnám ve fázi procesu přípravy legislativy [Hospodářské noviny 2018; Kubová – Pitrová 2012].

¹⁰ Fenomén „otáčejících se dveří“ představuje přesun osob mezi světem politiky a světem lobbingu – tedy přesun bývalých vysoce postavených politických činitelů do soukromého sektoru nebo naopak jmenování významných představitelů soukromého sektoru (např. podnikatelů) do regulačních orgánů. Tento problém je velkou hrozbou, představuje velmi vážné ohrožení důvěryhodnosti rozhodovacích orgánů a může vést až k ovládnutí těchto institucí či regulatorních orgánů soukromými zájmy. Chybí zde účinná regulace a kontrola tohoto problematického jevu [Transparency International 2015a: 21].

¹¹ viz Interinstitucionální dohody – Dohoda mezi Evropským parlamentem a Evropskou komisí o rejstříku transparentnosti pro organizace a osoby samostatně výdělečně činné, jež se podílejí na tvorbě a provádění politik EU

lobbisté v Rejstříku neuvádějí skutečný rozsah svých lobbistických aktivit a rovněž nezveřejňují všechny finanční prostředky, jichž k lobbování využívají¹². Další podstatnou překážkou je již zmíněný fakt, že Rada EU, jakožto jeden z naprosto klíčových legislativních orgánů s pravomocí rozhodovat, není do tohoto projektu zapojena. I přes všechny tyto nedostatky zůstává rejstřík transparentnosti hlavním zdrojem informací o lobbování v Bruselu. O vytvoření registru, který by zahrnoval všechny tři instituce, se mluví již několik let, ale zatím k ničemu takovému nedošlo. K tomu, aby mohl být zaveden registr, jenž by byl pro všechny lobbisty povinný, by bylo potřeba změnit legislativu [Corporate Europe Observatory 2017; Democracy International 2019; Evropský parlament 2018b; Teixeira 2018; Transparency International 2015a: 58–59]. Povinně se však musí zaregistrovat ti lobbisté, kteří chtějí získat visačku lobbisty potřebnou pro vstup do Evropského parlamentu, anebo osoby, jež chtějí vystoupit během veřejného slyšení v parlamentních výborech. Počet registrovaných každým rokem přibývá – momentálně je v systému zaregistrováno téměř 12 000 subjektů (jsou mezi nimi nevládní organizace, obchodní sdružení, firmy, odborové svazy a konzultanti – viz tabulku 1), celkový počet akreditovaných osob, jež zastupují registrované organizace a mají přístup do budov Evropského parlamentu, je 7 103¹³, přičemž jedna organizace může mít zaregistrován větší počet osob. Zajímavá je rovněž skutečnost, že u všech orgánů EU je akreditováno zhruba 900 novinářů [europa.eu 2019b; Evropský parlament 2018b; Evropský parlament 2019a]. Z Rejstříku jsou však vyloučeny církve, náboženské komunity, politické strany, vládní služby členských států, obecní úřady, vlády třetích zemí, mezinárodní mezivládní organizace a jejich diplomatické mise [Kluger Dionigi 2017: 16–17]. Rejstřík tedy umožňuje občanům Evropské unie a ostatním zájmovým skupinám sledovat činnost lobbistů, kteří jsou tak pod veřejnou kontrolou.

Z Rejstříku lze vyčíst mnoho údajů. Každá organizace, jež se do něj zaregistruje, o sobě musí uvést základní údaje, což zahrnuje název organizace, její právní formu, o jaký typ organizace se jedná, kontaktní údaje, uvést osobu s právní odpovědností, osobu zodpovědnou za vztahy s EU, cíle/poslání organizace, oblasti svého zájmu, o jaké politiky či iniciativy EU se organizace zajímá, dále je potřeba zveřejnit seznam schůzek s představiteli Evropské komise a další aktivity (účast v meziskupinách či odvětvových

¹² Například v případě společnosti Monsanto byly v Rejstříku uvedené náklady na lobbování o milion € nižší, než tomu bylo ve skutečnosti [Teixeira 2018].

¹³ Údaj k 20. 3. 2019 [europa.eu 2019b].

fórech Evropského parlamentu, účast v expertních skupinách a jiných podobných subjektů Komise), počet osob zapojených do činností, jež spadají do působnosti Rejstříku, seznam osob, které disponují akreditací pro vstup do Evropského parlamentu a finanční prostředky vynaložené za lobbování [europa.eu 2019b].

Ke dni 20/03/2019 bylo v rejstříku zapsáno 11847 subjektů.

(Pod)odíl:		
<input type="checkbox"/>	I - Odborné poradenské společnosti / právnické firmy / samostatně výdělečně činní poradci	1 189
	odborné poradenské společnosti	730
	právnické kanceláře	120
	samostatně výdělečně činní poradci	339
<input type="checkbox"/>	II - interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení	5 977
	podniky a skupiny	2 321
	obchodní a podniková sdružení	2 431
	odborové organizace a profesionální sdružení	903
	ostatní organizace	322
<input type="checkbox"/>	III - Nevládní organizace	3 148
	nevládní organizace, platformy a sítě a podobné subjekty	3 148
<input type="checkbox"/>	IV - Expertní skupiny typu „think tank“, výzkumné a akademické instituce	911
	expertní skupiny typu „think tank“ a výzkumné instituce	587
	akademické instituce	324
<input type="checkbox"/>	V - Organizace zastupující církve a náboženská sdružení	51
	organizace zastupující církve a náboženská sdružení	51
<input type="checkbox"/>	VI - Organizace zastupující místní, regionální a obecní orgány, jiné veřejné či smíšené subjekty atd.	571
	regionální struktury	111
	jiné veřejné orgány na nižší než celostátní úrovni	100
	nadnárodní sdružení a sítě veřejných regionálních orgánů a jiných orgánů na nižší než celostátní úrovni	87
	další veřejné či smíšené subjekty vytvořené na základě právních předpisů, jejichž účelem je jednat ve veřejném zájmu	273



- I - Odborné poradenské společnosti / právnické firmy / samostatně výdělečně činní poradci
- II - interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení
- III - Nevládní organizace
- IV - Expertní skupiny typu „think tank“, výzkumné a akademické instituce
- V - Organizace zastupující církve a náboženská sdružení
- VI - Organizace zastupující místní, regionální a obecní orgány, jiné veřejné či smíšené subjekty atd.

Tabulka 1 Zastoupení zájmů v rejstříku transparentnosti (zdroj: europa.eu 2019b)

Ti, kdo se zaregistrují, jsou vázáni společným kodexem chování, jež stanovuje základní pravidla chování v rámci veškerých jednání s orgány Evropské unie pro všechny zaregistrované subjekty v rejstříku transparentnosti. Všichni zástupci zájmových skupin by měli jednat v souladu s tímto kodexem chování, jenž obsahuje 11 základních pravidel pro styk s orgány EU a jejich členy, úředníky a ostatními zaměstnanci. Jsou zde rovněž vymezena tři základní pravidla pro osoby,

jež zažádaly o nepřenositelnou visačku potřebnou pro vstup do Evropského parlamentu. Kdokoliv rovněž může prostřednictvím formuláře na stránkách rejstříku transparentnosti¹⁴ zaslat upozornění nebo stížnost na porušení kodexu chování (stížnost musí být rovněž podložena patřičnými důkazy). Tato upozornění a stížnosti jsou následně řešena podle pravidel kodexu chování. S tímto postupem jsou jednotlivci a organizace předem srozuměny [europa.eu 2019b; europa.eu 2019c; europa.eu 2019d].

Kodex chování mají pro své členy a úředníky zavedeny rovněž orgány EU. Například Evropská komise zavedla nový kodex chování pro komisaře v lednu 2018 (původní kodex chování byl platný od roku 2011). Nový kodex chování zavádí v řadě oblastí ještě větší transparentnost. Poprvé je v něm definován „střet zájmů“, kterého se komisaři musí vyvarovat a zároveň jsou povinni vyhnout se všem situacím, které by mohly jako střet zájmů působit. Přísnější pravidla jsou rovněž stanovena pro finanční zájmy komisařů – budou muset přiznávat veškeré investice nad 10 000 eur. Přiznávání finančních nákladů se nově týká rovněž zahraničních cest komisařů – informace o cestovních výdajích musí zveřejňovat každé dva měsíce, přičemž tyto náklady musí být co nejefektivnější. V případě porušení tohoto kodexu bude moci Komise udělit komisaři důtku a tento případ zveřejnit, pokud nebude potřeba toto porušení předložit Soudnímu dvoru Evropské unie k prošetření věci. Evropská komise se v důsledku snahy o stále větší transparentnost rovněž zavázala, že komisaři, členové jejich kabinetů a generální ředitelé budou zveřejňovat informace o jednáních s organizacemi či osobami samostatně výdělečně činnými^{15,16}. Členové Komise se mohou účastnit schůzek, jež se týkají tvorby politik EU, pouze se zástupci zájmových skupin, které jsou zaregistrovány v rejstříku transparentnosti, a rovněž prodloužila „čekací dobu“ z 12–18 měsíců pro politiky, jež ukončí svou činnost v Evropské komisi a budou chtít nastoupit do zaměstnání v oblasti průmyslu, na 2 roky u bývalých komisařů a na 3 roky u předsedy Komise [Democracy International 2019; europa.eu 2018; Evropská komise 2019d]. Kodex chování pro poslance Evropského parlamentu je platný od 1. ledna 2012. Kodex zavádí nová pravidla a zásady,

¹⁴ http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=ALERTS_COMPLAINTS&locale=cs

¹⁵ viz Rozhodnutí Komise ze dne 25. listopadu 2014 o zveřejňování informací o jednáních mezi členy Komise a organizacemi či osobami samostatně výdělečně činnými (2014/838/EU, Euratom)

¹⁶ viz Rozhodnutí Komise ze dne 25. listopadu 2014 o zveřejňování informací o jednáních mezi generálními řediteli Komise a organizacemi či osobami samostatně výdělečně činnými (2014/838/EU, Euratom)

jimiž se budou muset poslanci řídit při kontaktu s třetími stranami (s představiteli vnějších zájmů), z důvodu, aby se předešlo potenciálnímu střetu zájmů. Poslanci jsou povinni předkládat prohlášení o svých placených aktivitách mimo prostředí Parlamentu a jejich odměňování, dále také informace o všech dalších aktivitách, jež by mohly vést ke střetu zájmů. Jsou v něm uvedena také přísná pravidla pro přijímání darů a postavení bývalých poslanců, kteří po ukončení činnosti v Parlamentu začali pracovat jako lobbisté. Stejně tak jsou zde stanoveny sankce v případě porušení tohoto kodexu chování [Evropský parlament 2011].

K dalšímu velmi významnému posunu došlo koncem ledna letošního roku, kdy si Evropský parlament odhlasoval nová pravidla transparentnosti, týkající se poslanců Evropského parlamentu, kteří se setkávají s lobbisty. Tato pravidla mají zaručit, že zpravodajové, stínoví zpravodajové a předsedové výborů, jež jsou zainteresovanými aktéry v jednotlivých legislativních návrzích, mají povinnost scházet se pouze se zástupci zájmových skupin registrovaných v rejstříku transparentnosti a rovněž budou muset online zveřejňovat seznam schůzek s těmito lobbisty a informovat veřejnost o jejich programu. V Rejstříku je zaregistrováno téměř 12 000 subjektů, avšak podle odhadů jich v Bruselu působí zhruba 15 000 [De La Baume 2019; Plevák 2019]. Znamená to tedy, že ke komisařům, výše postaveným úředníkům EU, zpravodajům, stínovým zpravodajům a předsedům výborů Evropského parlamentu se dostanou pouze lobbisté zaregistrovaní v Rejstříku. K řadovým europoslancům a níže postaveným úředníkům se však dostanou i lobbisté bez registrace.

V posledních letech se na evropské úrovni mluví zejména o reformě rejstříku transparentnosti Evropské unie, o zavedení legislativní stopy, rovněž o zavedení přiměřených pravidel pro případ, kdy by lobbista porušil pravidla etického lobbingu a transparentnosti a také o posílení pravidel v souvislosti s fenoménem „otáčejících se dveří“ [Transparency International 2015a: 58].

3. Proces tvorby veřejných politik v Evropské unii

Ačkoliv je Česká republika součástí Evropské unie již 15 let, neustále si většina českých občanů klade otázku, zda máme zapotřebí, aby nám Brusel neustále diktoval, co smíme, či nesmíme. Evropská legislativa je pro mnohé strašák a převážná část občanů se o ni ani nezajímá, jelikož tvorba legislativy je velmi komplikovaný a pro nezasvěcené těžko pochopitelný proces. Mállokdo však někdy uvažoval nad tím, zda vůbec (a případně do jaké míry) máme možnost zapojit se do unijního legislativního procesu, či se podílet na přijímání unijní legislativy – respektive snažit se kvalitativně ovlivnit její obsah. Proto se nyní podíváme na to, jakým způsobem se veřejné politiky a následně také legislativní návrhy tvoří, aby bylo možné vyhodnotit, v jaké fázi je dobré do těchto procesů za účelem jejich ovlivnění vstupovat a kdy už to postrádá svůj význam.

3.1. Nastolování agendy

Politický cyklus je možné chápat jako proces o třech fázích – nejprve proces vedoucí k rozhodování včetně jeho provádění, poté skutečné provádění politik a případně také jejich hodnocení. V rámci první kategorie probíhá proces od identifikace problému až k formulování způsobu, jakým na něj nejlépe zareagovat. To zahrnuje shromažďování informací, na základě nichž daný problém identifikujeme a nastolíme téma (stanovíme agendu). Poté následuje formulace strategie za využití specifických politických nástrojů v závislosti na dané politice a výsledkem je samotný rozhodovací proces. Po přijetí rozhodnutí již následuje samotná prováděcí fáze (implementace politiky) a poslední fází je hodnocení (evaluace). Ve fázi hodnocení se zaměřujeme na dopady dané politiky a na její výsledky [Keuleers – Fonck – Keukeleire 2016].

Nastolování tématu je otázkou velmi komplikovanou. První výzvou, jež je společná pro všechny agendy, jimiž se EU zabývá, je, že aktéři musí vynaložit poměrně velké úsilí k tomu, aby velice důkladně obhájili otázku, kterou se hodlají zabývat a že je potřebné tuto záležitost řešit na unijní úrovni (musí o tom být přesvědčeni i tvůrci politik). Získání pozornosti je naprosto rozhodující ve všech procesech nastolování agendy, stejně jako přesvědčení potenciálních příznivců,

že má smysl se danou otázkou zabývat, a v ideálním případě odradit potenciální oponenty. Politický boj se odehrává kolem definování problému a stanovení toho, jaké aspekty by měly být považovány za nejdůležitější. Často je tento proces nazýván jako „politická definice problému“ nebo „rámování problému“, přičemž platí, že způsob, jakým bude daný problém definován, bude mít vliv na charakter politik, jež budou určeny k řešení dané záležitosti – definice problému ovlivňuje řešení a případná nápravná opatření. Velkou roli sehraává rovněž „místo“ (myšleno instituce či aréna), které se problémem zabývá a ve kterém je přijímáno rozhodnutí – zda se jedná o otázku směřovanou na tvůrce energetické, hospodářské, zahraniční politiky či na úplně jiné. Každý z těchto tvůrců politik totiž přijde s odlišným úhlem pohledu na danou problematiku a bude zdůrazňovat jiné aspekty. Proto je jádrem stanovení problému rámování agendy, jelikož od toho se odvíjí právě „místo“, které se daným problémem bude případně zabývat. „Místem“ může být rovněž ale Evropský parlament, Komise, či její nejrůznější generální ředitelství. Následně se do procesu zapojují konkrétní aktéři, kteří politickou agendu tvoří.

Existuje několik možností, jak na daný problém upozornit a zahájit o něm diskuzi. Patří mezi ně například vypracování nejrůznějších studií, organizace konferencí (předsedající státy Rady EU často pořádají zasedání či neformální schůze ministrů, aby poukázaly na problémy, které považují za důležité, a stejně tak zařadila do svého programu organizaci konferencí i Komise), neformálních setkání apod. [Plein 2016; Princen 2011a: 928–934, Princen 2011b: 119–121]. Kromě zapojování expertů a zúčastněných stran v procesu rozhodování se zejména v posledních letech, kdy je Evropská komise kritizována díky demokratickému deficitu, začal klást důraz na větší zvažování názorů občanů. Je to také proto, že Komise se skládá převážně z nevolených úředníků, a tak může být podpora občanů důležitým prostředkem pro stanovení agendy. K tomuto účelu se často provádějí průzkumy veřejného mínění (např. Eurobarometr¹⁷). Zapojení občanů může také navýšit legitimitu legislativních institucí v očích veřejnosti [Haverland 2016].

¹⁷ Jedná se o pravidelné průzkumy veřejného mínění zaměřující se na nejrůznější tematické oblasti EU od roku 1973, jež koordinuje Evropská komise (konkrétně pak Generální ředitelství pro komunikaci). Průzkumy jsou prováděny ve všech členských státech EU a jsou zaměřeny na opakující se otázky, aby bylo možné následně porovnat, jak se postupem času vyvíjejí názory občanů členských států. Sestavování otázek mají na starost např. vedoucí kabinetů komisařů a poradci pro komunikaci, otázky jsou pokládány vzorku zhruba 1 000 občanů na jednu členskou zemi minimálně dvakrát do roka. Eurobarometr je hlavním nástrojem Komise pro zjišťování veřejného mínění

Co se týče prostředí EU, ve kterém se aktéři nachází, jedná se o mimořádně silnou a tvrdou konkurenci. Představitelé EU jednají pod obrovským tlakem z nejrůznějších stran. Jen málokdo může dosáhnout stoprocentního úspěchu, ale každý může naopak vše ztratit. Zájmové skupiny se mohou zaměřovat na mnoho oblastí – změny Smluv, akty sekundární či delegované legislativy (jako jsou např. směrnice, nařízení nebo vyhlášky), rovněž také na rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie či mohou usilovat o udělení výjimky z nějakého platného pravidla. Lobbování může cílit také na odvozené právní akty (rozhodnutí o dotacích či daních, přidělení/odebrání veřejné zakázky apod.) nebo dokonce na naprosté maličkosti. Zkrátka na vše, co daný aktér považuje za relevantní. Legislativní činnost je z hlediska oblasti zájmu nejvýznamnější, avšak rozhodně ne jedinou možnou. Aktéři rovněž nemusí cílit pouze na výstupy legislativní, ale je zde velké množství dalších možností (např. poskytování cenných informací, finanční podpora, obchodní kontakty, spolupráce atp.). Ne všem jde o pozitivní výstupy v rámci rozhodovacího procesu, ale mohou stejně tak usilovat i o zabránění určitému rozhodnutí (např. zamítnutí navrhované legislativy, pozdržení či odložení rozhodnutí, vyšumění tématu a cokoliv dalšího, co povede k tzv. nulovému výsledku). Platí zde ale, že čím větší konkurence se nashromáždí okolo jednoho tématu, tím spíše se lobbisté svou činností snaží zabránit nežádoucím výsledkům, než prosadit pozitivní cíle, jelikož ve velmi soutěživém prostředí je snadnější cokoliv zablokovat, než prosadit. Není však dobré hrát pouze negativní roli, většina nátlakových skupin se zasazuje o negativní i pozitivní výsledky. Nejznámější jsou v tomto ohledu nadnárodní společnosti, rovněž také neziskové nevládní organizace, národní vlády a ministerstva, ale i jednotky Komise (generální ředitelství, ředitelství, komisaři, agentury, výbory, skupiny či jednotlivci), Parlamentu (výbory, meziskupiny, politické strany, delegace členských zemí, europoslanci), a Rady (pracovní skupiny, skupiny ministrů, generální ředitelství či generální sekretariáty), případně také členové dalších orgánů [Van Schendelen 2004: 87–89].

Proces vytváření a formování politické agendy tedy nestojí pouze na aktivitách Komise, ale je třeba hledat aktéry i mimo ni. Je však téměř nemožné určit jeden jediný zdroj původní idey, jelikož veškeré myšlenky vychází z toho, co se událo předtím.

ke konkrétním politickým otázkám – především pak v oblasti sdílených kompetencí EU [Haverland 2016].

Je možné se tedy podívat pouze na to, jaké vytvářeli aktéři koalice v průběhu formování dané agendy a jak se vůči návrhům vymezovali [Princen 2007: 23].

Co se týče stanovení agendy, jedná se tedy o formulování klíčových politických otázek, jež jsou vnímány jako společné evropské, a měly by tedy podléhat unijním pravidlům, nikoliv pouze vnitrostátním. V tomto procesu dochází k formování nadnárodního politického diskurzu pomocí sběru strategických informací, sběru dat, zřizování skupin odborníků, zahájení konzultací se zainteresovanými aktéry a vydávání pozičních dokumentů. Tyto procesy utváření evropského politického diskurzu získávají na své důležitosti zejména ve chvíli, kdy je rozhodnuto, že nejlepším řešením daného problému bude vytvoření nové legislativy pomocí legislativního procesu. Zahájení kroků k tvorbě legislativní iniciativy je tedy pouze jednou z možností, jak nastolenou problematiku řešit [Rauh 2018]. Jelikož je tato diplomová práce zaměřena na tvorbu konkrétních právních předpisů z jednotlivých oblastí veřejných politik EU, bude následně pojednáno o unijním legislativním procesu a aktérech, jež se na tvorbě veřejných politik podílejí.

3.2. Legislativní iniciativa

Obecně platí, že návrhy na přijetí či změnu legislativních aktů Evropské unie přicházejí od Evropské komise, jež vytváří formální návrhy. To však neznamená, že podnět pro takový návrh nemůže přijít odjinud. Členské státy, Rada jako celek a Evropský parlament často vyzývají Komisi k tomu, aby nějaký návrh iniciovala. Ve výjimečných případech mají právo na návrh legislativy i členské státy¹⁸, popř. jiné orgány Evropské unie – Evropský parlament, Evropská centrální banka, Soudní dvůr Evropské unie a Evropská investiční banka (právo na legislativní iniciativu mají však pouze ve věcech, jež se jich bezprostředně dotýkají). V této rané fázi rozhodovacího procesu se snaží získat přístup ke Komisi i nejrůznější zájmové skupiny. A to buď přímo, anebo nepřímo skrze jiné evropské instituce. Komise tedy není „osamocným hráčem“, ale je obklopena nejrůznějšími aktéry, ať už v rovině EU nebo mimo ni, kteří se na ni snaží nějakým způsobem působit a případně ovlivňovat její postoje. Pokud zahajuje legislativní proces Komise, činí tak vlastním „návrhem“,

¹⁸ Členské státy se po zrušení pilířové struktury Unie rozhodly zachovat si vliv v oblasti justiční spolupráce v trestních věcech a v oblasti policejní spolupráce (tento původně třetí pilíř se vyznačoval mezivládní formou spolupráce). Návrhy legislativních aktů v této oblasti jsou přijímány z podnětu jedné čtvrtiny členských států [Tomášek – Týč a kol. 2017: 197].

v případě ostatních činitelů není Smlouva jednotná a využívají se proto tedy různé výrazy – např. „z podnětu“, „na doporučení“, „na žádost“. Stále však platí, že veškeré tyto postupy vedou k zahájení legislativního procesu, a proto jsou jejich právní důsledky totožné jako u návrhu Evropské komise [Pítrová 2014: 128; Princen 2007: 23; Tomášek – Týč a kol. 2017: 197–198]. Za přípravou návrhů stojí útvar Komise, který se specializuje v oblasti dané problematiky a je za tento návrh rovněž odpovědný. Konzultace s odborníky zčásti probíhají ve výborech tomu určených či dotazováním odborníků z členských států přímo příslušným útvarem Komise. Pro Komisi však není povinností se výsledky těchto konzultací řídit. Návrh, který Komise vypracuje, by měl detailně definovat, jaká opatření mají být přijata a po projednání členy Komise je pro jeho přijetí potřebná prostá většina. Poté je předán současně Radě a Evropskému parlamentu (případně Výboru regionů a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru, pokud jsou nutné jeho konzultace) [Borchardt 2017: 113].

Lisabonská smlouva nově upravuje právo občanské iniciativy, jež je zakotveno v článku 11 odstavce 4 Smlouvy o Evropské unii a v článku 24 prvního pododstavce Smlouvy o fungování Evropské unie. Toto právo umožňuje nejméně jednomu milionu občanů Unie, kteří pocházejí z minimálně sedmi členských států, vyzvat Evropskou komisi k předložení návrhu právního aktu ve věcech, jež náležejí ke kompetencím Evropské unie (např. otázky životního prostředí, zemědělství, doprava, ochrana veřejného zdraví apod.). Občané tedy mohou vyzvat Komisi k předložení požadovaného návrhu, avšak i nadále je finální legislativní iniciativa závislá na uvážení Komise, která může, ale nemusí, navrhnout na základě takovéto iniciativy nový právní předpis¹⁹ [Evropská komise 2015: 4; Pítrová 2014: 129]. Iniciativa tedy dává občanům EU možnost částečně ovlivnit její program a často bývá označována za jedinečný nástroj, který pomáhá posílit otevřenost a demokracii v Evropě.

Podle nařízení o občanské iniciativě se občanské iniciativy mohou účastnit všichni občané EU, kteří jsou oprávněni volit ve volbách do Evropského parlamentu (tzn., že dosáhli věku 18 let, přičemž výjimkou je Rakousko, kde je hranice stanovena na 16 let). Občanskou iniciativu nemohou zřizovat organizace, mohou ji pouze podpořit

¹⁹ Pravidla a postupy, jimiž se občanská iniciativa řídí, upravuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě (konsolidované znění z 28. července 2015).

v souladu se zásadami transparentnosti. Z organizačního hlediska je nejdříve nutné sestavit výbor občanů, který se musí skládat alespoň ze sedmi osob, jež mají své trvalé bydliště v minimálně sedmi členských zemích. Tento výbor poté zodpovídá za řízení celé iniciativy v průběhu jejího trvání. Následujícím krokem je registrace iniciativy, na niž je Komise povinna odpovědět do dvou měsíců. Pokud organizátoři chtějí sbírat prohlášení o podpoře online, musí nechat systém pro sběr takových prohlášení ověřit vnitrostátními orgány, jejichž lhůta na odpověď je jeden měsíc. Pro sběr prohlášení o podpoře od minimálně sedmi členských států²⁰ mají organizátoři iniciativy 12 měsíců. Poté je nutno si počet těchto prohlášení nechat ověřit vnitrostátními orgány, jež mají na vyhodnocení a odpověď 3 měsíce. Jestliže iniciativu podpořil přinejmenším milion signatářů, je možné iniciativu předložit Evropské komisi. Ta ji následně posoudí, setká se s jejími zástupci a po veřejném slyšení na půdě Evropského parlamentu zašle iniciátorům do 3 měsíců své vyjádření. V případě, že je postoj Komise kladný a je rozhodnuta se touto otázkou zabývat, tak v momentě, kdy předloží návrh nového legislativního aktu, začíná standardní legislativní proces [Evropská komise 2015: 4, 14–15].

Na webových stránkách oficiálního registru Evropské občanské iniciativy²¹, jež spravuje Evropská komise, je možné dohledat úspěšné iniciativy, jejímž organizátorům se podařilo shromáždit potřebný počet prohlášení o podpoře. K poslednímu lednovému dni letošního roku zatím uspěly čtyři takové iniciativy („Voda a hygiena jsou lidská práva! Voda je veřejné dobro, ne komodita!“ – registrace 10. května 2012, „Jeden z nás“ – registrace 11. května 2012, „Stop vivisection“ – registrace 22. června 2012, „Zakažte glyfosát a chraňte lidi a životní prostředí před toxickými pesticidy“ – registrace 25. ledna 2017). Jak můžeme vidět, tato možnost nebývá příliš často využívána. Ze čtyř dosavadně úspěšných iniciativ byly hned tři zaregistrovány ihned poté, co nařízení o občanské iniciativě vstoupilo v platnost (1. dubna 2012), další se objevila až po dlouhých pěti letech (otevřených iniciativ je v současné době devět). Na webových stránkách je k náhledu také vyjádření Komise a její následné kroky [Evropská komise 2019b].

²⁰ V těchto sedmi členských zemích je nutné sesbírat minimální počet prohlášení/signatářů, jež je určen pro iniciativy zaregistrované od 1. července 2014 (v České republice je potřeba získat 15 750 signatářů, nejvíce pak v Německu – 72 000 signatářů). Pokud se nepodaří sesbírat v nějaké členské zemi takto stanovený minimální počet, budou tato prohlášení i přesto započítána do jejich celkového počtu (celkem jich musí být alespoň jeden milion) [Evropská komise 2015: 21].

²¹ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>

Rovněž Rada EU může požádat Komisi (podle čl. 241 SFEU), aby jí přeložila všechny vhodné návrhy právních aktů, přičemž konečná legislativní iniciativa je opět na Komisi. Pokud se stane, že Komise Radě návrh nepředloží, musí své stanovisko zdůvodnit. Obdobným právem podnětu disponuje také Evropský parlament (čl. 225 SFEU) [Pítrová 2014: 129].

Tato brzká fáze (někdy označována jako *prelegislativní*) je klíčová pro aktéry, kteří chtějí nějakým způsobem ovlivnit proces přijímání legislativního návrhu a jeho výslednou podobu. Proto je jí věnována taková pozornost ze strany zainteresovaných aktérů (především ze strany lobbistů).

3.3. Legislativní postup

Mezi obecné zásady, za kterých je možno na úrovni Evropské unie vykonávat legislativní činnost, patří respektování hodnot a cílů, pro něž byla EU vytvořena, a rovněž dodržování zásad činnosti, které upravují úvodní ustanovení Smlouvy o Evropské unii. Účelem legislativní činnosti je pak také snaha o naplňování cílů Unie, ať už obecných (mezi něž patří podpora míru, hodnot Unie a blahobytu jejích obyvatel), tak také cíle v oblastech jednotlivých vnitřních či vnějších politik Evropské unie. Při tvorbě legislativy je rovněž důležité respektování zásady subsidiarity²² a zásady proporcionality²³ [Tomášek – Týč a kol. 2017: 193].

Legislativní proces na úrovni Evropské unie zahrnuje proces tvorby a přijímání legislativních aktů unijními legislativními orgány, jimiž jsou Rada Evropské unie a Evropský parlament. Jednotlivé členské státy tedy svěřují legislativní pravomoc Evropské unii prostřednictvím podpisu zakládajících smluv a jejich následných novelizací. Můžeme tedy říci, že objem unijní legislativy neustále narůstá, a to již od samotného počátku evropské integrace v roce 1958. Děje se tak díky postupnému prohlubování integrace, s čímž souvisí přenos kompetencí v dalších oblastech od jednotlivých členských států na EU (respektive Evropská společenství). Ústřední roli zde hraje vymezení a dělba pravomocí mezi členskými zeměmi

²² Princip subsidiarity zajišťuje, že členské země vykonávají svou pravomoc pouze v případě, kdy ji Unie nevykonala nebo se rozhodla svou pravomoc přestat vykonávat. Znamená to tedy, že na unijní úrovni se reguluje pouze to, co není možné dostatečně řešit na nižší úrovni. Zásada subsidiarity spadá do oblasti sdílených pravomocí EU [Pítrová 2014: 20; Tomášek – Týč a kol. 2017: 193].

²³ Princip proporcionality navazuje na výše zmíněný princip subsidiarity a na jeho základě je zajištěno, že EU pro dosažení svých cílů podnikne pouze to, co je nezbytně nutné a nic dalšího. Tato zásada má chránit členské státy před nadbytečnou mírou právních regulací [Janků – Janků 2015: 54; Tomášek – Týč a kol. 2017: 193].

a Evropskou unií. Členské státy si tedy samy určují, jaké pravomoci na EU přenést chtějí a jaké nikoliv, přičemž výkon přenesených pravomocí probíhá na základě principu svěřeni. Z toho také vyplývá, že máme rovněž pravomoci, které zakládajícími smlouvami nijak ošetřeny nejsou, což jednoduše znamená, že o takových otázkách stále rozhodují jen a pouze členské státy samotné. Lisabonská smlouva přinesla přesné vymezení pravomocí EU, jelikož v některých oblastech docházelo ke spornému přerozdělování pravomocí mezi EU a členskými státy. Pravomoci jsou tedy ve Smlouvě o fungování Evropské unie (hlava I, čl. 2–6) kategorizovány jako výlučné²⁴, sdílené²⁵ a podpůrné, koordinační a doplňkové²⁶ [Pítrová 2014: 13–20].

V okamžiku, kdy se zabýváme zkoumáním legislativního procesu, nepostačí zaměřit se pouze na formální část, ale je potřeba věnovat pozornost již fázi iniciace legislativního návrhu. V převážné většině případů podnět k právní regulaci na úrovni Evropské unie přichází od politického vedení členských států na úrovni Evropské rady či od různorodých formací Rady Evropské unie – tyto orgány vyzvou Evropskou komisi, aby předložila své programové či legislativní dokumenty²⁷. Členské státy jsou s legislativním návrhem seznámeny již před jeho oficiálním předložením, jelikož Evropská komise si předem potřebuje ověřit postoje a názory dotčených aktérů.

²⁴ Mezi výlučné pravomoci EU patří oblast celní unie, společné obchodní politiky (za určitých okolností rovněž uzavírání mezinárodních smluv), měnové politiky členských zemí, jež přijaly společnou měnu euro, dále stanovení pravidel hospodářské soutěže, které jsou potřebné pro fungování jednotného vnitřního trhu a zachování biologických mořských zdrojů, na něž se vztahuje společná rybářská politika [SFEU, čl. 3].

²⁵ V této oblasti platí zásada subsidiarity. Jedná se zde o vnitřní trh, sociální politiku (v rámci otázek vymezených ve Smlouvě o Evropské unii), hospodářskou, sociální a územní soudržnost, zemědělství a rybolov (kromě ustanovení o zachování biologických mořských zdrojů), životní prostředí, ochranu spotřebitele, dopravu, transevropské sítě, energetiku, prostor svobody, bezpečnosti a práva a rovněž o společné otázky v oblasti veřejného zdraví. Jsou zde rovněž vyjmenovány výjimečné oblasti (výzkum, technologický rozvoj, vesmír, rozvojová spolupráce a humanitární pomoc), ve kterých má Unie pravomoc vyvíjet činnost pouze za předpokladu, že výkon takovéto pravomoci nebude bránit členským státům ve výkonu jejich pravomocí [SFEU, čl. 4].

²⁶ Mezi další pravomoci, kterými disponuje EU, patří provádění činností, kterými podporuje, koordinuje či doplňuje činnosti členských zemí. To je možné v oblasti ochrany a zlepšování lidského zdraví, průmyslu, kultury, cestovního ruchu, všeobecného a odborného vzdělávání, mládeže a sportu, civilní ochrany a správní spolupráce [SFEU, čl. 5, 6].

²⁷ Programové dokumenty (často také nazývané jako Akční plán, Strategie, Program) se obvykle vztahují k jednotlivým oblastem činnosti EU a jedná se zpravidla o sdělení Evropské komise, ve kterém jsou obsaženy dlouhodobé legislativní záměry v dané oblasti, podle nichž jsou následně zpracovávány konkrétní návrhy právních předpisů. Jelikož je Evropská komise jejich hlavním iniciátorem, vydává každý rok dokument s názvem Roční politická strategie, ve kterém zveřejňuje plány své legislativní i nelegislativní činnosti pro rok nadcházející, a pak rovněž dokument s názvem Legislativní a pracovní plán Komise, který již obsahuje konkrétní legislativní návrhy, jež Evropská komise následující rok předloží k projednávání [Pítrová 2014: 127].

Děje se tak prostřednictvím nejrůznějších veřejných konzultací, dotazníků či vydávání tzv. zelených knih²⁸. K Lisabonské smlouvě je připojen protokol, který stanovuje, že národní parlamenty členských států musí být předem informovány o podkladech Evropské komise určených ke konzultacím a o návrzích legislativních aktů. Snaha o co největší transparentnost legislativního procesu přiměla Evropskou komisi také závěry z konzultací zveřejňovat [Janků – Janků 2015: 108; Pítrová 2014: 127–128]. Již v tomto okamžiku je tedy zapotřebí, aby byly postoje zainteresovaných aktérů k návrhu konzistentní, což v kontextu členských států vyžaduje značnou koordinaci orgánů na vnitrostátní úrovni [Tomášek – Týč a kol. 2017: 197].

Jelikož EU vznikla díky členským státům a jim rovněž vděčí za svou formu, při tvorbě pravidel, jež byly zpečetěny smlouvami, hráli rozhodující roli představitelé vlád zastupující členské státy v Radě Evropské unie. Postupem času při prohlubování právního řádu Evropské unie sílilo postavení Evropského parlamentu v rámci legislativního procesu. V počátcích byl Evropský parlament pouze konzultován, později spolupracoval s Radou Evropské unie a dnes se nachází v pozici, kdy společně s Radou Evropské unie spolurozhoduje v legislativním procesu Evropské unie [Borchardt 2017: 111]. Parlament za rozšíření svých pravomocí od svého vzniku velmi silně bojoval. Postupem času došlo kromě nárůstu jeho pravomocí také k nárůstu oblastí, ke kterým se mohl vyjadřovat. Přijetím Lisabonské smlouvy se Parlament stal rovnocenným partnerem Rady Evropské unie [Švendová 2011: 35].

Lisabonská smlouva upravila tvorbu právních předpisů a nově byly rovněž zavedeny dva pojmy – „řádný legislativní postup“ a „zvláštní legislativní postup“. Další novinkou je vymezení pojmu „legislativní akt“, jenž spadá do zvláštní kategorie právních aktů, které jsou přijímány pomocí legislativního postupu a je důležité ho odlišovat od „nelegislativního aktu“²⁹ [Pítrová 2014: 130]. V rámci legislativního procesu se rovněž angažuje Soudní dvůr Evropské unie, který zajišťuje kontrolu legality veškerých přijímaných právních aktů [Tomášek – Týč a kol. 2017: 194].

²⁸ Tyto dokumenty vydávané Evropskou komisí mají za účel především podnítit diskuzi o konkrétní otázce na úrovni EU tím, že identifikují daný problém a vybízejí k účasti na zmíněných veřejných konzultacích a diskuzích. Pokud vedou k vytvoření legislativních návrhů, navazují na ně tzv. bílé knihy, ve kterých jsou nastoleny různé varianty řešení konkrétních problémů [EUR-Lex 2019].

²⁹ Legislativní akty jsou přijímány buď řádným, nebo zvláštním legislativním postupem (jedná se o většinu nařízení a směrnic), nelegislativní akty se těmito postupy neuplatňují. Jsou přijímány orgány EU dle zvláštních pravidel [Tomášek – Týč a kol. 2017: 110–111].

Historicky můžeme rozlišit čtyři typy rozhodovacích procedur (procedura konzultace³⁰, procedura souhlasu³¹, procedura spolupráce³² a procedura spolurozhodování³³), v rámci nichž se mění zejména již zmíněné pravomoci Evropského parlamentu [Švendová 2011: 36–37]. Pro všechny procedury je společné, že Komise může svůj návrh kdykoliv v průběhu procesu vyjednávání stáhnout, návrh společně s Evropským parlamentem projednávají (pokud je to uznáno za potřebné) i Výbor regionů a Hospodářský a sociální výbor a vydávají k němu svá stanoviska, která

³⁰ Návrh legislativního aktu se od Evropské komise posílá k vyjádření Evropskému parlamentu, který pečlivě formuluje své stanovisko, uvede jeho zdůvodnění a může navrhnout nějaké změny. Stanovisko Evropského parlamentu je odesláno Radě EU, kde projde klasickým procesem (výbory, COREPER, ministři), je vzato na vědomí, ale Rada ho nemusí respektovat a při svém rozhodnutí se jím nemusí řídit. Z právního hlediska je pouze nutné, aby Rada stanovisko Parlamentu obdržela – bez toho nesmí přijmout žádné rozhodnutí. Pro přijetí návrhu je potřeba kvalifikovaná většina nebo jednomyslnost. Pro jednotlivé kroky není stanovena žádná lhůta. Jedná se o historicky nejstarší proceduru zavedenou již Římskými smlouvami roku 1957, které je ale využíváno i v dnešní době (např. u finančních otázek SZP, pro výjimky z pravidel vnitřního trhu či právo hospodářské soutěže). Rovněž je tato procedura vyžadována jako nelegislativní postup pro přijetí mezinárodních dohod v oblasti SZBP [Evropská rada, Rada Evropské unie 2018c; Euroskop.cz].

³¹ Vstupem Jednotného evropského aktu v platnost roku 1987 došlo k prvnímu posílení pravomocí Evropského parlamentu (k dalšímu posílení pravomocí došlo Maastrichtskou a Amsterdamskou smlouvou, jež přinesly postup spolurozhodování) od doby jeho vzniku a velkému zlomu, jelikož se Parlament stal součástí institucionálního legislativního trojúhelníku (Komise, Rada, Parlament). Jednotný evropský akt připojil k postupu konzultace ještě postupy spolupráce a souhlasu [Švendová 2011: 36].

Podle tohoto postupu může Rada přijmout právní akt pouze tehdy, pokud obdrží souhlas Evropského parlamentu. V tomto případě se Parlament zapojuje do procesu schvalování, ale stále Radě není rovnocenným partnerem. Návrh od Evropské komise putuje nejdříve do Rady, která ho projedná (přijme, odmítne, nechá Komisi jej upravit) a pokud ho přijme, je následně odeslán do Parlamentu. Legislativní návrh může Parlament buď přijmout, nebo odmítnout absolutní většinou hlasů, avšak nemůže si vynutit jeho jakoukoliv úpravu. Rada nemůže stanovisko Parlamentu zamítnout. Postup souhlasu může být využit jako součást zvláštního legislativního postupu k přijetí legislativního aktu, ale také jako součást zjednodušeného postupu pro přijetí nelegislativního aktu (např. při přijímání některých mezinárodních dohod s EU sjednaných Radou, dále v případě, kdy se jedná o závažné porušení základních práv, rovněž pak pro přístup nových členských států EU a naopak v případě, kdy se vyjednává dohoda o vystoupení členské země z EU) [Borchardt 2017: 117; Evropská rada, Rada Evropské unie 2018c].

³² V tomto případě je proces obohacen o druhé čtení v Parlamentu i v Radě. Pokud Parlament ve druhém čtení návrh přijme nebo se k němu nevyjádří, Rada vydá společný postoj a kvalifikovanou většinou tento akt přijme. Parlament však může absolutní většinou společný postoj odmítnout nebo pozměnit, Rada takto pozměněný návrh může schválit anebo zůstat u původního návrhu Komise. V tomto případě ale Parlament musí přehlasovat jednomyslně. Jestliže Parlament pošle Komisi pozměňovací návrh, tak Komise má měsíc na to, aby se k němu vyjádřila, a své stanovisko pošle Radě. Pokud Komise přijme pozměňovací návrh Parlamentu, Radě pro přijetí návrhu postačí kvalifikovaná většina. Pokud však Komise pozměňovací návrh Parlamentu nepodpoří, Rada ho může přijmout, ale pouze jednomyslně. Tato procedura byla zrušena Lisabonskou smlouvou (využívala se např. v oblasti hospodářské a měnové unie) a vyznačovala se velmi intenzivní komunikací mezi jednotlivými aktéry zapojenými do procesu rozhodování [Euroskop.cz 2015; Švendová 2011: 37].

³³ Postup přijímání legislativních aktů procedurou spolurozhodování byl Lisabonskou smlouvou nahrazen tzv. „řádným legislativním postupem“ (viz níže). Procedura spolurozhodování původně navazovala na proceduru spolupráce, byla zavedena Maastrichtskou smlouvou a o pár let později upravena do konečné podoby Amsterdamskou smlouvou [EU2009.CZ 2011].

mají pouze charakter doporučení. Rovněž lze říci, že Parlament se legislativního procesu účastní s různou mírou intenzity.

3.3.1. Řádný legislativní postup

Řádný legislativní postup je charakteristický společným rozhodováním Evropského parlamentu a Rady, a pokud se nejedná o výlučnou pravomoc EU, do legislativního procesu jsou zapojeny rovněž parlamenty členských zemí jakožto strážci zmíněné zásady subsidiarity. Tímto postupem jsou orgány EU přijímány nařízení, směrnice či rozhodnutí, přičemž Rada jejich přijetí musí stvrdit kvalifikovanou většinou [Pítrová 2014: 131]. Podle Lisabonské smlouvy se řádný legislativní postup týká 85 oblastí, což zároveň znamená, že jím je řešeno 95 % veškeré unijní legislativy. Návrh neputuje pouze do Evropského parlamentu a Rady, ale současně i národním parlamentům členských zemí, aby mohly posoudit, zda není v rozporu s principy subsidiarity a proporcionality. Pro toto vyhodnocení je stanovena lhůta osmi týdnů a během této doby zároveň nesmí být ukončeno první čtení v Parlamentu a Radě. Pokud jedna třetina národních parlamentů³⁴ dojde k závěru, že návrh je v rozporu s principem subsidiarity, je oprávněna předat své odůvodněné stanovisko předsedům Komise, Rady a Parlamentu a následně je Komise povinna návrh znovu přezkoumat (tento postup se nazývá jako tzv. mechanismus žluté karty nebo předběžné varování). Na mechanismus žluté karty navazuje mechanismus oranžové karty, jenž je využit v případě, že Komise na svém návrhu i nadále trvá. Ta musí své odůvodnění i odůvodnění členských států předložit Parlamentu a Radě k prvnímu čtení. Oba orgány následně posoudí, zda je návrh v souladu se zásadou subsidiarity. Ve chvíli, kdy se ve prospěch národních parlamentů vysloví většina poslanců Evropského parlamentu a 55 % členů Rady, je projednávání zastaveno a to minimálně do doby, než je předložen návrh nový [Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky 2019; Švendová 2011: 40].

Postup se skládá ze tří čtení, přičemž platí, že pokud se Rada a Parlament kdykoliv v průběhu celého procesu shodnou na jednotné formě společného textu právní úpravy, je možné řádný legislativní postup kdykoliv ukončit [Švendová 2011: 38]. Řádný legislativní postup je oficiálně zahájen, pokud je návrh Komise zveřejněn

³⁴ Jednokomorové parlamenty disponují dvěma hlasy, u dvoukomorových parlamentů má každá komora po jednom hlasu [Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky 2019].

a zaslán Evropskému parlamentu, Radě a národním parlamentům. Pokud se jedná o otázky v oblastech, které stanovuje Smlouva či to vyžaduje Komise, je návrh konzultován také s Výborem regionů a Hospodářským a sociálním výborem. Při prvním čtení v Parlamentu se návrh posuzuje a může být buď schválen (což je u zásadních legislativních aktů málo pravděpodobné), nebo pozměněn. Zpravodaj má za úkol formulovat legislativní stanovisko Parlamentu, to je následně projednáváno (a v případě potřeby pozměněno) na jednání věcně příslušného parlamentního výboru. Nakonec je třeba stanovisko projednat na plenárním zasedání. Zde je pro jeho schválení potřeba prostá většina hlasů. V této chvíli může Komise schválené legislativní stanovisko zpracovat do svého návrhu a poté ho předložit k posouzení Radě³⁵. Rada návrh legislativního aktu projednává v příslušných pracovních skupinách³⁶ a přípravných orgánech (COREPER). Během prvního čtení může schválit postoj Parlamentu, což v důsledku znamená, že je legislativní akt přijat [Evropský parlament 2019f; Tomášek – Týč a kol. 2017: 199–200]. V této fázi je přijata drtivá většina legislativních návrhů, jelikož se využívá tzv. neformálních dialogů – postupů, kdy se u jednoho stolu schází zástupci Parlamentu, Rady a Komise a snaží se dojednat kompromisní řešení již v této počáteční fázi legislativního procesu [Borchardt 2017: 113].

Pokud ovšem Rada postoj Parlamentu v prvním čtení nepodpoří, přijme k němu společný postoj, ke kterému následně vypracuje své stanovisko Komise a návrh se společně s odůvodňujícími stanovisky vrací Parlamentu k druhému čtení. V této fázi má Parlament lhůtu tři měsíců³⁷ na to, aby jednal o společném postoji Rady. V případě, že Parlament postoj Rady schválí nebo po vypršení lhůty nijak nerozhodne, právní akt je přijat ve znění, jež předložila Rada. Pokud však Parlament postoj Rady většinou hlasů odmítne, není návrh přijat a legislativní proces tím končí. Jestliže má Parlament potřebu

³⁵ Rada a Evropský parlament pořádají již v úvodní fázi legislativního procesu tzv. neformální dialogy, kde si vyměňují svá stanoviska a pomocí nichž se snaží nalézt kompromisní řešení ohledně legislativního návrhu. Kromě zástupců Rady a Parlamentu se těchto jednání účastní i Komise. Tato neformální setkávání často ovlivňují výslednou podobu legislativních aktů, ačkoliv pro ně nejsou stanovena žádná striktní pravidla [Tomášek – Týč a kol. 2017: 199].

³⁶ Pracovní skupiny připravují podklady k jednáním COREPERu a Rady a rovněž předjednávají otázky, které COREPER později řeší. Skládají se z expertů členských států na nejrůznější oblasti, kteří se do detailu zabývají jednotlivými legislativními návrhy. Ačkoliv nedisponují žádnými formálními legislativními pravomocemi, jejich práce je nesmírně důležitá a v praxi tvoří jádro procesu tvorby politik. Rovněž zkoumají návrhy Komise a na základě toho jsou schopny odhadnout, v jakých bodech bude možné dosáhnout dohody a v jakých nikoliv. COREPER jich řídí více než 150 [Pitrová 2014: 186; Tomášek – Týč a kol. 2017: 164].

³⁷ Tato lhůta má zamezit zbytečným průtahům a je možné ji po vzájemné dohodě prodloužit o další měsíc [Pitrová 2014: 133].

provést v postoji Rady změny, zašle Radě a Komisi pozměněný návrh a Komise k tomuto návrhu musí zaujmout své stanovisko. Rada má nyní rovněž tříměsíční lhůtu na projednání pozměňujícího návrhu, a pokud se změnami Parlamentu vysloví souhlas, legislativní akt se považuje za přijatý. Pokud s dokumentem souhlasí rovněž Komise, k jeho schválení Radě postačuje kvalifikovaná většina. V opačném případě může Rada rozhodnout pouze jednomyslně. V případě, že Rada nedosáhne potřebné většiny, anebo s takto změněným aktem nesouhlasí, přichází na řadu tzv. dohodovací postup. Ten je zahájen předsedou Rady po dohodě s předsedou Parlamentu, dohodovací výbor se skládá ze zástupců Rady a Evropského parlamentu, přičemž za každý orgán jich musí být totožný počet (v současnosti je to 28 členů za každý orgán). Úkolem tohoto výboru je (pokud možno) dosáhnout shody na základě postojů Rady a Parlamentu z druhého čtení a přijmout společný návrh kvalifikovanou většinou členů do šesti týdnů od jeho svolání. Zástupci se tak snaží o dosažení kompromisu pomocí projednávání sporných bodů. Jednání se účastní také zástupci Komise, kteří se snaží pomoci sblížit postoje Rady a Parlamentu. Jestliže se ve stanovené lhůtě dohodovacímu výboru nepodaří přijmout kompromisní text, návrh není přijat a legislativní proces tím končí. Pokud je společného kompromisního návrhu dosaženo, musí být tento návrh schválen Parlamentem a Radou ve třetím čtení, a to do šesti týdnů od zahájení dohodovacího řízení [Borchardt 2017: 114–115; Pítrová 2014: 133–134].

3.3.2. Zvláštní legislativní postup

Z výše zmíněných čtyř typů rozhodovacích procedur byl postup spolurozhodování Lisabonskou smlouvou přejmenován na řádný legislativní postup, jenž se dnes uplatňuje na téměř veškerou přijímanou legislativu. Postup spolupráce byl naproti tomu Lisabonskou smlouvou zrušen z důvodu eliminace jeho používání a zbylé dva postupy (procedura konzultace a procedura souhlasu) spadají pod tzv. zvláštní legislativní postupy a tvoří jejich valnou většinu [Švendová 2011: 36–37]. Nejsou ovšem podrobně stanoveny ve Smlouvách, a proto se pravidla stanovují ad hoc dle příslušných článků Smlouvy [Evropská rada, Rada Evropské unie 2018c]. Zvláštní legislativní postup je využíván pouze ve velmi specifických případech a Parlament zde má pouze konzultační roli [Evropský parlament 2019c]. Mnozí autoři k těmto dvěma procedurám přidávají ještě schvalování rozpočtu EU (dle čl. 314 SFEU) a případy, ve kterých rozhoduje Evropský parlament z vlastního podnětu – tzn.,

že nerozhoduje na základě návrhu Komise. Jedná se zejména o záležitosti, které se Parlamentu bezprostředně týkají, a proto jsou ponechány v jeho rozhodovací pravomoci. U tohoto typu zvláštního legislativního postupu pak Parlament rozhoduje dle stanoviska Komise a je rovněž nutný souhlas Rady (v některých případech i Komise) [Pítrová 2014: 140–141].

Jelikož EU usiluje o co možná nejvyšší transparentnost legislativní činnosti, jsou veškeré unijní právní a jiné akty veřejně publikovány v *Úředním věstníku Evropské unie*. *Úřední věstník Evropské unie* je v dnešní době stále více využíván na internetu, ale od roku 1958 je vydáván rovněž v tištěné podobě. Jeho zveřejňování má na starost interinstitucionální úřad – Úřad pro publikace [Pítrová 2014: 155]. Tímto krokem byla zvýšena dostupnost pramenů práva EU také široké veřejnosti. Nejen občané Evropské unie tedy mají možnost nahlédnout do těchto dokumentů a dohledat si informace o všem, co je zajímavá a co se EU a jich samotných týká.

Veškeré právní akty musí být v současnosti přeloženy do všech 24 úředních jazyků EU³⁸ [Borchardt 2017: 115]. Podle článku 297 SFEU musí být legislativní akty přijaté řádným legislativním postupem podepsány předsedy Parlamentu a Rady, naproti tomu legislativní akty přijaté zvláštním legislativním postupem podepisuje předseda toho orgánu, který jej přijal. Všechny legislativní akty jsou publikovány v *Úředním věstníku Evropské unie* a vstupují v platnost buď dnem, který je v nich uveden, nebo dvacátým dnem po jejich vyhlášení.

Co se týče nelegislativních aktů (v podobě nařízení, směrnic a rozhodnutí), tak pokud v nich není uvedeno, komu jsou určeny, podepisuje je předseda orgánu, jenž je přijme. Směrnice a nařízení určená všem členským státům a rozhodnutí, v nichž není stanoven žádný adresát, jsou taktéž zveřejněny v *Úředním věstníku Evropské unie* a vstupují v platnost, pokud není uvedeno jinak, dvacátým dnem po vyhlášení. Ostatní směrnice a rozhodnutí vstupují v platnost dnem oznámení uvedeným adresátům [SFEU, čl. 297].

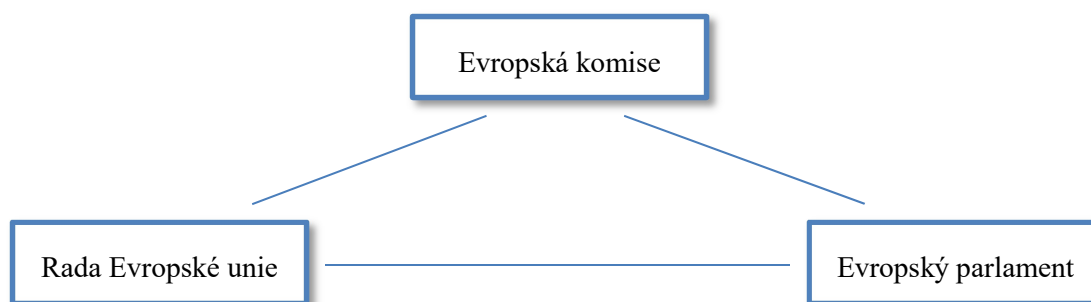
Přijetí právních předpisů EU se pojí rovněž s tím, že je jejich účinnost po implementaci v členských státech hodnocena a cílem je aktualizovat všechny stávající právní předpisy pomocí přezkumu v horizontu tří až pěti let po jejich vstupu

³⁸ Patří mezi ně angličtina, bulharština, čeština, dánština, estonština, finština, francouzština, chorvatština, irština, italština, litevština, lotyšština, maďarština, maltština, němčina, nizozemština, polština, portugalština, rumunština, řečtina, slovenština, slovinština, španělština, švédština [Borchardt 2017: 115].

v platnost. Toto neustálé „doladování“ také znamená, že se trvale objevují „vítězové“ a „poražení“ a s tím spojení noví lobbisté. Tato průběžná „aktualizace“ legislativy má pro lobbování dva důsledky. Prvním z nich je, že zájmové skupiny a lobbisté se často zaměřují na krajní fáze procesu přijímání legislativy – tedy buď na přípravu právního předpisu, anebo se snaží tlačit na jeho revizi. Pokud se připravuje zcela nová legislativa, ponechává to zájmovým skupinám „širší manévrovací prostor“ k ovlivňování jejího obsahu. V druhém případě mohou být zájmové skupiny zapojeny do celého procesu i v období implementace a pomáhají vytvářet unijním institucím zpětnou vazbu. Tím si mohou zajistit pozitivní a spolehlivou pověst potřebnou k dlouhodobé spolupráci s rozhodovacími činiteli Evropské unie [Kluger Dionigi 2017: 20–21].

3.4. Aktéři zapojení do tvorby veřejných politik

Tvorba veřejných politik na úrovni EU, v rámci nichž je vyžadována legislativní úprava, je velmi zdlouhavým procesem, do něhož zasahuje velké množství nejrůznějších aktérů. Pokud se zajímáme již přímo o to, jak a kdo unijní legislativu tvoří, musíme se zaměřit na tři základní instituce, které jsou nazývány jako tzv. institucionální trojúhelník, tedy na Evropský parlament, Radu EU a Evropskou komisi. Jedná se o orgány, které hrají v unijním legislativním procesu klíčovou roli. Evropská rada k nim byla Lisabonskou smlouvou poprvé přiřazena, ale stále se jedná především o vrcholný politický orgán, jenž disponuje právem měnit základní smlouvy a určuje budoucí směřování jak EU, tak také unijní legislativy. Velmi významnou roli zde hraje také Soudní dvůr Evropské unie, který zajišťuje, aby bylo unijní právo vykládáno a uplatňováno ve všech členských zemích stejným způsobem. Posuzuje rovněž legalitu unijního práva, zajišťuje jeho interpretaci a v případě potřeby řeší soudní spory mezi členskými státy, orgány EU, podniky a jednotlivci [Borchardt 2017: 80–81; Pítrová 2014: 163].



Obrázek 1 Institucionální trojúhelník (vlastní zpracování)

Evropský parlament, Rada a Komise jsou tedy hlavními aktéry legislativního procesu, přičemž platí, že první dva zmíněné orgány jsou společnými legislativními orgány EU. To v důsledku znamená, že jsou si v tomto procesu rovny. Jakmile tedy jeden z nich s příslušným legislativním aktem nesouhlasí, anebo se procesu vůbec neúčastní, nelze tento akt přijmout [Pítrová 2014: 164].

3.4.1. Legislativní činnost Evropské komise

V zakládajících smlouvách po Lisabonské novelizaci jsou jako legislativní orgány uvedeny Rada EU a Evropský parlament, avšak klíčovou roli zde má Evropská komise, jež je odborníky často nazývána jako „policy maker“. To z toho důvodu, že se jedná o orgán, jehož výsadou by měla být schopnost nejlépe formulovat společný zájem členských států. Komise v legislativním procesu disponuje výhradním právem legislativní iniciativy a je výkonným orgánem EU. Co se týče dalších pravomocí, tak se jedná především o výkonnou a administrativní pravomoc a rovněž o pravomoc kontrolní („strážce smluv“). Navrhuje a spravuje rovněž rozpočet Unie. Její sídlo se nachází v Bruselu, kde rovněž jednou v týdnu zasedá, a pár podpůrných úřadů je také v Lucemburku [Pítrová 2014: 167–169; Švendová 2011: 19].

Jedná se o kolektivní orgán, v jehož čele stojí předseda. Role předsedy Komise je velmi důležitá, jelikož právě tato osoba prezentuje hlavní směry politiky Evropské komise. Jmenuje jednotlivé komisaře na základě návrhů členských států, přičemž za každý stát je zvolen jeden komisař a nominace vycházejí z úrovně národní. Zpravidla jsou na tento post nominováni ostřílení politici, kteří již mají zkušenosti z národních vlád, parlamentů nebo také z Evropského parlamentu. Nereprezentují však svůj stát, ale jsou nezávislí – mají povinnost prosazovat výhradně zájmy Unie a každému z komisařů je předsedou přidělen jeden resort (tzv. portfolio), za který nese odpovědnost. Po schválení sboru Evropským parlamentem Komisi jako celek jmenuje Evropská rada kvalifikovanou většinou, Komise je rovněž Parlamentu kolektivně odpovědná. Každý z komisařů má svůj kabinet, který si sám sestaví a jehož členové jsou mu nápomocni. Platí zde však nepsaná pravidla, že členové kabinetu nesmí být pouze příslušníky toho členského státu, za který byl příslušný komisař zvolen. Komisařům podléhají rovněž jednotlivé odborné útvary, jejichž chod mají na starost právě členové kabinetu. Ti mají také na starost předjednávání legislativních návrhů, se kterými přichází ostatní členové Komise, a účastní se i připomínkového řízení.

Co se týče vnitřního členění Komise, jednotlivé vnitřní útvary, označované jako generální ředitelství, zajišťují veškerou její činnost. Každý z těchto útvarů má na starost specifickou oblast unijní politiky. V rámci jednotlivých generálních ředitelství dále existují ještě nejrůznější ředitelství a oddělení. Vedení generálního ředitelství zajišťuje generální ředitel, jenž je odpovědný příslušnému komisaři. I zde, stejně jako u ostatních orgánů Unie, se o celkový chod stará generální sekretariát v čele s generálním tajemníkem. Role této osoby je velmi důležitá, jelikož předsedovi Komise pomáhá s přípravou na jednotlivá zasedání, má na starost koordinaci útvarů a zabezpečuje úřední vztahy s ostatními orgány [Pítrová 2014: 172–173; Úřad vlády České republiky 2019].

Zástupci Komise se rovněž účastní zasedání Evropského parlamentu a mají za úkol zde obhajovat svá stanoviska. V případě, že je Komise vyzvána, má povinnost písemně či ústně odpovídat na interpelace jednotlivých členů Parlamentu. Evropská komise by svými návrhy legislativních aktů měla přispívat ke zlepšení stavu unijní legislativy. Z toho důvodu je podstatné, aby se snažila monitorovat sociální a ekonomické podmínky napříč členskými státy ještě před tím, než příslušný akt navrhne, a z toho důvodu je v kontaktu s nejrůznějšími zájmovými skupinami a také s poradními orgány Evropské unie, kterými jsou Výbor regionů a Hospodářský a sociální výbor [Úřad vlády České republiky 2019].

Pokud se zaměříme na přípravu konkrétních legislativních návrhů, tak na samém počátku jsou příslušné útvary Komise, jejichž zaměstnanci se podílí na přípravě legislativních návrhů. Jedná se o experty, kteří disponují specializací v dané oblasti, avšak postrádají právnické vzdělání. Z toho důvodu se nezabývají legislativou, ale jejich práce spočívá ve sledování vývoje specifické oblasti, jsou v neustálém kontaktu se zástupci členských států a nejrůznějších zájmových skupin a taktéž pořádají konzultace k výkladu unijní legislativy.

Již výše zmiňovaný pracovní program Komise, který je nástrojem pro koordinaci a plánování legislativní činnosti Komise, je vydáván mimo jiné proto, aby informoval kromě unijních institucí rovněž členské státy a zájmové skupiny o návrzích, které jsou připraveny k projednávání pro následující rok. Přípravu těchto materiálů a koordinaci legislativní činnosti Komise má na starost generální sekretariát. Evropská unie se dlouhodobě potýkala s kritikou netransparentnosti procesu přípravy a tvorby legislativních aktů za zdi Komise. Proto došlo také k zavedení veřejných

konzultací pro co možná nejširší okruh subjektů. Následně dochází k vyhodnocování konzultací a hodnocení dopadů regulace³⁹ a až poté příslušný věcný útvar Komise začne zpracovávat návrh legislativního aktu. V další fázi probíhají mezi jednotlivými útvary Komise připomínková řízení. Významnou roli zde hraje také právní služba Komise, která je konzultována u všech návrhů legislativních aktů, jež by mohly mít dopad na právo Evropské unie. A jelikož většina odborníků, kteří připravují první verzi legislativního návrhu, se nespécializuje v oblasti práva a nemá jako rodný jazyk angličtinu, je velmi důležitá (právní) lingvistická korektura, jelikož kvalita prvních verzí návrhů bývá často velmi nízká. Následně jsou legislativní návrhy projednávány na zasedání kolegia komisařů, a pokud jsou schváleny, tak po jejich zveřejnění jsou předány parlamentům členských států, Evropskému parlamentu a Radě, čímž je oficiálně zahájen legislativní proces [Pítrová 2014: 176–179].

Evropská komise je lobbována v rámci širšího spektra otázek, než jakákoliv jiná instituce EU. Působí zde ohromné množství úředníků – dle údajů samotné Evropské komise je to okolo 32 000 úředníků⁴⁰ (přičemž poslední evidované číslo z 1. ledna 2018 činí 32 196 úředníků⁴¹). U všech právních předpisů, jež spadají pod sekundární právo EU, disponuje Komise výhradním právem legislativní iniciativy. To znamená, že Komise je vždy tou institucí, která se právními předpisy zabývá jako první, a rovněž také to, že více času a konzultací je zapotřebí v této první fázi legislativního procesu. Lobbisté se v této fázi tvorby politik zaměřují čím dál více na Komisi zejména proto, že je pro ně žádoucí získávat cenné informace již v časně fázi přípravy budoucí legislativy EU a právě v tuto chvíli mají lobbisté první možnost k předložení svých zájmů. Navíc od Lisabonské novelizace je také kladen větší důraz na přijímání prováděcích aktů a aktů v přenesené pravomoci⁴², což je rovněž pole působnosti Komise. Jedná se také o regulační orgán hospodářské soutěže, kde Komise disponuje širokými pravomocemi. Zabývá se monitorováním politiky, v případě porušení pravidel hospodářské soutěže dané případy vyšetřuje, eventuálně uděluje sankce, implementuje přijaté akty a má pravomoc udělovat výjimky. Proto je v tomto

³⁹ Cílem hodnocení dopadu regulace (RIA) je analyzovat zejména ekonomické, environmentální a sociální dopady navržené legislativní úpravy. Experti věcného útvaru rovněž vyhodnocují její možné přínosy a negativa [Pítrová 2014: 178].

⁴⁰ Jedná se o stálé a smluvní zaměstnance. Patří mezi ně politici, výzkumní pracovníci, právníci a překladatelé [Evropská komise 2019e].

⁴¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-commission-hr-key-figures_2018_en.pdf

⁴² Akty v přenesené pravomoci a prováděcí akty definují podrobná opatření pro přijetí směrnice nebo nařízení Parlamentem a Radou [Levitt – Bryceson – Van Mierlo 2017: 35].

ohledu velká pozornost věnována většině z bruselských lobbistů zaměřených na právo. Protože je Komise také jediným vyjednávacím aktérem obchodních dohod mezi EU a třetími zeměmi, a rovněž zastupuje EU při mezinárodních jednáních, jedná se o další z mnoha důvodů, proč se na její činnost lobbisté zaměřují [European Commission 2018b; Euroskop.cz 2018b; Evropská komise 2019e; Levitt – Bryceson – Van Mierlo 2017: 34–35].

Prostřednictvím veřejných konzultací se Komise snaží preventivně velmi pečlivě sledovat vyvažování zájmů a informací, jelikož je schopna předvídat, co by poté mohlo následovat, a v případě, že by rozhodla špatně, poškodila by tím svou pozici v rámci systému. Největším problémem je, že zájmové skupiny zaměřené na obchodní zájmy, budou mít vždy více zdrojů a kapacit na to, aby své informace záměrně zacílily tam, kam potřebují. Oproti tomu „oslabené zájmy“ (například nevládní organizace) mají vždy takových zdrojů méně. Tento problémový aspekt se Komise snaží řešit tak, že vždy usiluje o to, aby v každém okamžiku byly zastoupeny všechny zájmy, i když ne všechny subjekty disponují potřebnými kapacitami a finančními prostředky. Snaží se udržet ve hře i tyto „oslabené“ zájmové skupiny (například poskytnutím grantu na provoz, umístěním zájmové skupiny do budov Evropské komise za symbolickou částku apod.), protože by jinak byly vytlačeny zájmy obchodními. Tato praxe funguje zhruba od konce 80. let, kdy se Komise snaží průběžně vyhodnocovat terén a jak už bylo zmíněno výše, Komise je povinna o informace žádat a s těmito subjekty spolupracovat. Právě v případě, kdy má sepsat nějaký legislativní návrh a zjistí, že nemá žádného spolehlivého partnera a nemá s kým potřebnou konzultaci vést, snaží se preventivně udržovat potenciál pro zpětnou vazbu, aby ve chvíli, kdy potřebuje řešit závažnou problematiku, nezůstala osamocena. Jedná se tedy o jakýsi výsledek rozvoje legislativní agendy. Někteří aktéři vznikli dokonce na výzvu Evropské komise, jelikož neměla nikoho, kdo by jí následně poskytl zpětnou vazbu, zda danou politiku tvoří dobře, a proto žádala o vznik nějakého takového aktéra. V dnešní době se jedná prakticky o usazenou politiku Komise, jež vznikla prakticky jako výsledek vyhodnocení jejích potřeb. Současně existují také tzv. veřejné konzultace po internetu, což funguje na principu, že každý občan, který chce, aby byl jeho názor vyslyšen, se může zapsat do rejstříku, ve kterém o sobě uvede pouze základní informace (a to jméno, příjmení, povolání, bydliště a e-mailovou adresu, případně informace o zájmové organizaci, jejímž jménem respondent jedná) a posléze má možnost nahrát svůj názor do systému.

Komise následně všechny takovéto zpětné vazby vyhodnocuje a dostává tak zpětnou vazbu od samotných občanů [Evropská komise 2019c; Pitrová 2014].

3.4.2. Legislativní činnost Rady Evropské unie

Rada je orgán zastupující členské státy EU a bývá rovněž označována jako „hlas členských států“. Funguje na principu hledání společného zájmu členských států, které zde mohou prosazovat své národní zájmy a pozice v průběhu tvorby či úpravy unijních politik a unijní legislativy. Souhlas Rady je vyžadován při všech zásadních rozhodnutích, která jsou činěna v rámci EU – např. schvalování legislativy, uzavírání mezinárodních smluv, schvalování rozpočtových opatření, jmenování předsedy a členů Komise. Co se týče jejich kompetencí, tak disponuje pravomocí legislativní, rozpočtovou, exekutivní, rovněž již zmíněným rozhodováním o uzavírání mezinárodních smluv a rozhoduje o rozvoji Společné zahraniční a bezpečnostní politiky Evropské unie. Jelikož se jedná o orgán, v němž zasedají ministři členských států v nejrůznějších formacích, tak hraje také významnou roli v určování směřování EU v rámci jednotlivých politik. Veškerá práce Rady funguje na principu specializace, což znamená, že funguje v několika formacích⁴³ podle toho, jaké odvětví politiky se momentálně projednává. Skládá se tedy vždy z ministrů všech (v současnosti) 28 členských zemí a po šesti měsících se jednotlivé země střídají v předsednictví na základě rotačního principu. Předsedou je vždy reprezentant předsedající země. Lisabonskou smlouvou bylo rovněž zavedeno pravidlo, že vždy tři za sebou předsedající země spolu musí spolupracovat a koordinovat svou činnost. Tyto tři země vydávají společný osmnáctiměsíční program předsednictví, aby byla zajištěna kontinuita činnosti Rady a práce na legislativě. Sídlo Rady se nachází v Bruselu, zasedání se konají v Bruselu a v Lucemburku, přičemž některá neformální jednání mohou probíhat i v předsednické zemi [Euroskop.cz; Pítrová 2014: 180–181, 183, 187; Švendová 2011: 20].

⁴³ Formálně tedy existuje jedna Rada, která však zajišťuje souběžně několik agend, a proto v současné době existuje jejich 10 formací – Rada pro obecné záležitosti (GAC), Rada pro zahraniční věci (FAC), Rada pro hospodářské a finanční věci (ECOFIN), Rada pro spravedlnost a vnitřní věci (JHA), Rada pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele (EPSCO), Rada pro konkurenceschopnost (CC), Rada pro dopravu, telekomunikace a energetiku (TTE), Rada pro zemědělství a rybolov (AGRIFISH), Rada pro životní prostředí (ENVI), Rada pro vzdělávání, mládež, kulturu a sport (EYCS). V případě, že nastane situace, kdy se projednává agenda, jež přísluší více ministerstvům, je možné svolat tzv. JUMBO Radu, jež zajišťuje kombinaci uvedených formací. Děje se tak pouze velmi zřídka [Euroskop.cz; Pítrová 2014: 183–185].

Protože není v silách jednotlivých ministrů projednávat legislativní návrhy a jejich konkrétní formy, probíhá veškerá práce Rady na několika úrovních, a to od úrovně nejvyšší (myšleno ministerské) po úroveň pracovní. Nejvyšší úroveň tedy zahrnuje zasedání představitelů členských států na ministerské úrovni, následují přípravné orgány (COREPER a zvláštní výbory Rady) a pracovní skupiny Rady. V praxi často dochází k situaci, kdy je velké množství otázek dohodnuto již na úrovni pracovních skupin a COREPER a Rada je následně pouze formálně schválí – zde můžeme vidět, jak velmi významnou pozici pracovní skupiny v průběhu rozhodovacího procesu v Radě mají. Také v rámci tohoto orgánu na administrativní úrovni působí generální sekretariát v čele s generálním tajemníkem, což je vysoce odborný aparát, jehož součástí je i právní služba. Všechny návrhy, ať už legislativní či nelegislativní, jsou nejprve projednávány na úrovni pracovní a posléze politické, v rámci níž mají členské státy možnost prosazovat své národní pozice k projednávaným návrhům [Pítrová 2014: 182]. Na úrovni politické se návrhy projednávají v takové formaci Rady, jíž kompetenčně přísluší. Řeší se zde rovněž problémové body, u kterých nedošlo k nalezení konsenzu na úrovni pracovní. Jednání na ministerské úrovni jsou (oproti jednání přípravných a pracovních výborů) veřejná. V jejich závěru se schvaluje společný postoj Rady pro jednání s Evropským parlamentem [Pítrová 2014: 185].

Lisabonská smlouva rozšířila počet oblastí, v nichž se v Radě hlasuje pomocí kvalifikované většiny⁴⁴. Jedná se o způsob hlasování, jenž byl zakotven jako obecný způsob rozhodování, pokud zakládací smlouvy nestanoví jinak. Jednomyslně rozhoduje Rada v oblastech, jež jsou pro členské státy nejvíce citlivé (daně, sociální zabezpečení, zahraniční politiky, společná obrana, operativní policejní spolupráce, jazyková pravidla a sídla institucí). V těchto oblastech mohou členské státy využít své právo veta. U hlasování prostou většinou musí být tento způsob rozhodování předem výslovně stanoven.

I když to není nikde uvedeno, v praxi se nejčastěji rozhoduje pomocí konsenzu a pouze výjimečně tak dochází ke skutečnému hlasování, jelikož již v rámci vyjednávání o návrzích vytvářejí státy s podobným smýšlením koalice, aby měly následně větší šanci na prosazení svých postojů. Jedná se o velmi intenzivní neformální

⁴⁴ Pro dosažení kvalifikované většiny musí s daným návrhem souhlasit přinejmenším 55 % členů Rady zastupujících členské státy, jež reprezentují přinejmenším 65 % populace Evropské unie [Pítrová 2014: 193].

jednání, komunikace probíhá mimo oficiální jednání Rady a výsledkem bývají i neformální písemná vyjádření společných pozic. Aby členský stát mohl prostřednictvím svého zástupce nějakým způsobem prosadit svůj názor, je důležité mít předem promyšlený, velmi konzistentní a srozumitelný postup již v době jednání na pracovní úrovni. Formování politického názoru těsně před jednáním Rady na ministerské úrovni je nestandardní a velmi nežádoucí. Hraje zde velmi podstatnou roli i předsedající země, jelikož její zástupce může navrhnout kompromisní řešení, upřednostňovat nějaká témata, snažit se vyjednávat atp. [Pítrová 2014: 189, 194–195]. Z toho důvodu je velmi důležité orientovat se v problematice již od počátků jejího nastolení a rovněž průběžně monitorovat pozice jednotlivých členských států, abychom měli přehled, kdo by mohl být v budoucnu případně naším spojencem a kdo naopak nikoliv.

Rada EU je pro lobbisty spíše záhadou, jelikož její jednání jsou nepřístupná a příležitostí k lobbování zde příliš není. Zaměřují se tak pouze na personál stálého zastoupení, což jsou obvykle nižší státní úředníci v porovnání s jejich kolegy působícími v hlavním městě takové členské země. Jedná se tedy o zástupce národních úřadů členských států, jejichž velvyslanci, diplomaté či jiní zaměstnanci stojí za většinou odvedené práce před zasedáním Rady. Tito lidé znají detaily projednávané politiky, jsou více přístupní a především se pohybují v Bruselu – je tedy možné sjednat si pravidelné schůzky s osobou ze stálého zastoupení, která se zabývá oblastí zájmu příslušného lobbisty. Proti nebo pro rozhodnutí Rady se však musí lobbovat spíše v rámci příslušných členských zemí [Panichi – Ariès 2015; Wolesa 2002: 29].

3.4.3. Legislativní činnost Evropského parlamentu

Pravomoci Evropského parlamentu se postupem času neustále navyšovaly (bude popsáno podrobněji níže). V současné době disponuje pravomocí legislativní, kontrolní, rozpočtovou a také pravomocí odvolávat a jmenovat. Na legislativní činnosti se podílí již ve fázi příprav, kdy spolu s Komisí a Radou rozhodují o legislativním programu Evropské unie a jeho následné realizaci. Jednání výborů a projednávání návrhů na plenárních zasedáních jsou veřejná, což nepochybně přispívá k větší transparentnosti, zároveň se zde rovněž otevírá prostor právě pro působení zájmových skupin.

Na webových stránkách Evropského parlamentu⁴⁵ je rovněž možné sledovat tato jednání online ve všech úředních jazycích EU. Jedním z nástrojů, který by měl zaručit vyšší míru transparentnosti při projednávání legislativních návrhů, je také registr zájmových skupin, o kterém bude pojednáno dále [Evropský parlament 2019e; Pítrová 2014: 199–201, 203].

V současné době tvoří Evropský parlament 751 členů (počet zástupců se odvíjí od velikosti populace jednotlivých členských států), z nichž jeden zastává post předsedy. Poslanci, kteří jsou voleni za své národní politické strany, se sdružují ve frakcích s podobným politickým programem a ideologickým zaměřením. Frakcí je aktuálně 7. Evropský parlament je jediným nadnárodním parlamentním shromážděním na světě a od roku 1979, kdy se poprvé konaly přímé volby, také jedinou přímo volenou institucí EU. Volby se konají v intervalu 5 let. Národní příslušnost nehraje vždy primární roli, stranická disciplína je při hlasování poměrně vysoká (zhruba 60–70 %). Neexistuje zde stabilní koalice frakcí, k jejich tvorbě dochází v závislosti na hlasování o konkrétních návrzích. Předseda Parlamentu je volen na 2,5 roku spolu se 14 místopředsedy. Konference předsedů politických skupin je orgán, jež má na starost vztahy s ostatními institucemi EU a národními parlamenty členských zemí, plánování legislativní činnosti a přijímá rozhodnutí ohledně organizace práce Parlamentu. Druhým klíčovým orgánem je Konference předsedů výborů, jež informuje Konferenci předsedů o práci výborů a o navrhnutém pořadu jednání jednotlivých plenárních zasedání. Při tvorbě legislativy mají hlavní úlohu parlamentní výbory, v nichž je formován postoj Parlamentu k připravovaným legislativním (či nelegislativním) návrhům. Všechny legislativní návrhy Komise jsou předkládány jednomu výboru, jenž se zabývá příslušnou problematikou. Výbory se zaměřují na specifické oblasti legislativní agendy a každý z poslanců musí být členem nejméně jednoho z výborů. V současné době existuje 20 stálých parlamentních výborů⁴⁶,

⁴⁵ <http://www.europarl.europa.eu/plenary/en/home.html>

⁴⁶ Zahraniční věci (AFET), Rozvoj (DEVE), Mezinárodní obchod (INTA), Rozpočet (BUDG), Rozpočtová kontrola (CONT), Hospodářství a měna (ECON), Zaměstnanost a sociální věci (EMPL), Životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI), Průmysl, výzkum a energetika (ITRE), Vnitřní trh a ochrana spotřebitelů (IMCO), Doprava a cestovní ruch (TRAN), Regionální rozvoj (REGI), Zemědělství a rozvoj venkova (AGRI), Rybolov (PECH), Kultura a vzdělávání (CULT), Právní záležitosti (JURI), Občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE), Ústavní záležitosti (AFCO), Práva žen a rovnost pohlaví (FEMM), Petice (PETI) [Evropský parlament 2019g].

2 dočasné⁴⁷ a 1 zvláštní⁴⁸ [Evropský parlament 2019g; Pítrová 2014: 197–199; Švendová 2011: 22].

Počet poslanců Evropského parlamentu se pro účely lobbování může zdát jako příliš vysoký. V praxi jsou však aktivity lobbistů zaměřeny na pár klíčových osob – je potřeba přesvědčit zejména poslance z největších politických skupin Parlamentu. V současnosti jsou jimi Evropská lidová strana (EPP), Pokrokové společenství socialistů a demokratů (S&D) a Aliance liberálů a demokratů pro Evropu (ALDE). Mezi poslance s největším vlivem v Evropském parlamentu patří zpravodajové, stínoví zpravodajové a skupinovní koordinátoři. Úkolem zpravodajů (francouzský termín používaný v Parlamentu pro zpravodaje je *rapporteur*) je vypracování zpráv k návrhům právních předpisů (včetně pozměňovacích návrhů) příslušných výborů. Výbor vypracováním zprávy pověří jednoho z poslanců. Jelikož každý návrh má svého zpravodaje, který problematiku nastuduje, tak v praxi je dost často zpravodaj také jediným, kdo daný legislativní návrh čte. Zpravodaj při přípravě zprávy jedná s ostatními poslanci a často jsou pořádány konzultace daného tématu s odborníky. O těchto zprávách se následně hlasuje v samotném výboru a posléze na plenárním zasedání Parlamentu. To rovněž znamená, že o tomtéž návrhu hlasují poslanci, kteří ho v životě neviděli, přičemž zpravodaj poslancům své frakce sdělí, jakým způsobem mají hlasovat. Zbylé politické skupiny mohou jednoho ze svých poslanců jmenovat stínovým zpravodajem, pokud chtějí sledovat postup vypracovávání zprávy. Stínový zpravodaj má důležitou roli při projednávání problematiky ve své politické skupině, protože se může pokoušet o vyjednání žádoucího kompromisu v průběhu přípravy této zprávy. Každá z politických skupin si také na začátku volebního období volí ze svých členů jednoho poslance jako koordinátora pro každý z výborů Parlamentu. Koordinátor je hlavním mluvčím své politické skupiny v rámci příslušného výboru. S koordinátory z ostatních frakcí Parlamentu na uzavřených zasedáních připravuje rozhodnutí, jež mají být výborem přijata. Podstatným úkolem koordinátorů je rovněž mobilizace členů své politické skupiny, pokud je naplánováno projednávání důležité otázky. Zejména v rámci menších politických skupin se jejich role někdy překrývá s rolí stínových zpravodajů. Všichni tito klíčoví poslanci mají významný vliv při přijímání parlamentních zpráv,

⁴⁷ Lidská práva (DROI), Bezpečnost a obrana (SEDE) [Evropský parlament 2019g].

⁴⁸ Finanční trestné činy, vyhýbání se daňovým povinnostem a daňové úniky (TAX3) [Evropský parlament 2019g].

tudíž pro lobbisty je důležité udržet si s nimi dobrý vztah (aby zpravodajové a stínoví zpravodajové byli na jejich straně bez ohledu na to, jestli sdílí společný pohled na danou problematiku) [Evropský parlament 2015; Kluger Dionigi 2017: 26–27; Svoboda 2014].

V dnešní době, kdy se připravuje obrovské množství zákonů, vyhlášek, předpisů apod., nemají poslanci, kteří následně o přijetí legislativních návrhů hlasují, kapacity na to, aby všechny takové návrhy četli, natož pak, aby jim rozuměli. Každý z poslanců je odborníkem v určitém oboru, kterému rozumí, což se však nedá říci o jiných specifických tématech. Vzhledem k časovým omezením a nedostatku informací o každém právním předpisu, jenž Parlamentem prochází, nemají poslanci možnost se samostatně odpovědně rozhodnout – zkrátka to není v jejich silách a z toho důvodu jsou také závislí na svých kolezích, kteří jim poskytnou potřebné informace. Zkrátka nikdo nemůže do detailu rozumět všemu a právě v tom jim může být nápomocen i lobbying, jelikož lobbista profesně vyniká v tom, že je vynikající analytik, informátor a vyjednávač [Kluger Dionigi 2017: 28; Svoboda 2014].

Jelikož se práce Parlamentu ve velké míře týká právě odborných otázek, je zapotřebí více lidí, jež potřebnými znalostmi disponují. Komise má řadu vlastních expertních skupin, a přesto jí příprava návrhu zabere leckdy tři až čtyři roky, ale zpravodajové Evropského parlamentu mají na vypracování zprávy pouhých několik měsíců. To ve výsledku znamená, že nedostatek odborných znalostí uvnitř Evropského parlamentu ponechává ohromný prostor pro vliv zájmových skupin. A protože jednotliví poslanci nemusí být odborníky na projednávanou legislativu, je důležité, aby s nimi zástupci zájmových skupin komunikovali stručně a jasně, není vhodné používat příliš odborný jazyk a technické termíny. Zde můžeme zpozorovat hlavní rozdíl mezi lobbováním v Komisi a lobbováním v Parlamentu, jelikož v rámci Komise lobbisté přichází do kontaktu s odborníky na danou problematiku a mají více času k prosazování svých zájmů. Pro představu – v Komisi, jak je uvedeno výše, pracuje přes 32 000 úředníků, v Parlamentu je to celkem 7 698 zaměstnanců⁴⁹, což znamená, že celkový počet zaměstnanců Parlamentu je více než čtyřikrát menší [Evropský parlament 2019b; Kluger Dionigi 2017: 14–18].

⁴⁹ Jedná se o celkový počet úředníků a dočasných a smluvních zaměstnanců pracujících na různých pracovištích pro Evropský parlament k lednu 2018 (nejsou zde však zahrnuti asistenti poslanců) [Evropský parlament 2019b].

Parlament sídlí ve Štrasburku, kde se konají pravidelná plenární zasedání dvanáctkrát do roka. Nejdůležitější politické aktivity se však odehrávají v jeho bruselských budovách, kde jsou přijímána klíčová rozhodnutí, kdežto administrativní činnost je zajišťována převážně v Lucemburku. Pro lepší orientaci je pro každý rok vytvořen oficiální parlamentní kalendář, kde jsou barevně odlišeny různé činnosti parlamentu (červená – týden plenárních zasedání, růžová – zasedání výborů, modrá – týden politických skupin, zelená/tyrkysová – europoslanci se nacházejí ve svých obvodech). Při schůzích výborů poslanci projednávají navrhované právní předpisy, vedou o nich diskuze a navrhují jejich případné změny, debatují a vyhodnocují návrhy Komise a Rady a také vydávají zprávy, o kterých následně debatují a hlasují poslanci na plenárních zasedáních. V rámci schůzí politických skupin se poslanci zabývají navrhovanými právními předpisy, o kterých se bude jednat na plenárním zasedání. Posuzují rovněž zprávy vydávané parlamentními výbory a případné pozměňovací návrhy, určují své priority a společně vypracovávají postoj k jednotlivým návrhům za celou skupinu. Veškerá přípravná činnost vrcholí na plenárních zasedáních, kde se všichni poslanci sejdou a projednávají klíčová témata, hlasují o zásadních otázkách a přijímají, odmítají či pozměňují legislativní návrhy. V období tyrkysových týdnů se poslanci věnují činnosti mimo Evropský parlament – buď se nachází ve volebním obvodu, který reprezentují, aby byli na blízku svým potenciálním voličům, anebo cestují jako delegace Parlamentu na jednání mimo EU. Jak můžeme vidět na obrázku 2, nejvíce času tráví poslanci přípravnou prací, která se odehrává v modrých a v růžových týdnech v Bruselu [europa.eu 2019a; Evropský parlament 2014].

2019



01					02					03					
1	2	3	4	5	5	6	7	8	9	9	10	11	12	13	
1	7	14	21	28	4	11	18	25	4	11	18	25			
2	8	15	22	29	5	12	19	26	5	12	19	26			
3	9	16	23	30	6	13	20	27	6	13	20	27			
4	10	17	24	31	7	14	21	28	7	14	21	28			
5	11	18	25		1	8	15	22	1	8	15	22	29		
6	12	19	26		2	9	16	23	2	9	16	23	30		
7	13	20	27		3	10	17	24	3	10	17	24	31		
04					05					06					
14	15	16	17	18	18	19	20	21	22	22	23	24	25	26	
1	8	15	22	29	6	13	20	27	3	10	17	24			
2	9	16	23	30	7	14	21	28	4	11	18	25			
3	10	17	24		1	8	15	22	29	5	12	19	26		
4	11	18	25		2	9	16	23	30	6	13	20	27		
5	12	19	26		3	10	17	24	31	7	14	21	28		
6	13	20	27		4	11	18	25	1	8	15	22	29		
7	14	21	28		5	12	19	26	2	9	16	23	30		
07					08					09					
27	28	29	30	31	31	32	33	34	35	35	36	37	38	39	40
1	8	15	22	29	5	12	19	26	2	9	16	23	30		
2	9	16	23	30	6	13	20	27	3	10	17	24			
3	10	17	24	31	7	14	21	28	4	11	18	25			
4	11	18	25		1	8	15	22	29	5	12	19	26		
5	12	19	26		2	9	16	23	30	6	13	20	27		
6	13	20	27		3	10	17	24	31	7	14	21	28		
7	14	21	28		4	11	18	25	1	8	15	22	29		
10					11					12					
40	41	42	43	44	44	45	46	47	48	48	49	50	51	52	1
7	14	21	28		4	11	18	25	2	9	16	23	30		
1	8	15	22	29	5	12	19	26	3	10	17	24	31		
2	9	16	23	30	6	13	20	27	4	11	18	25			
3	10	17	24	31	7	14	21	28	5	12	19	26			
4	11	18	25		1	8	15	22	29	6	13	20	27		
5	12	19	26		2	9	16	23	30	7	14	21	28		
6	13	20	27		3	10	17	24	1	8	15	22	29		

Obrázek 2 Kalendář schůzí Evropského parlamentu (zdroj: Ismail Ertug 2019)

I když je Komise lobbována v širším tematickém spektru, více lobbistů se pohybuje právě v budovách Parlamentu. Zejména v posledních letech čím dál více lobbistů zakládá své kanceláře poblíž Parlamentu, přičemž to někteří zdůvodňují jeho rostoucím významem na úkor Komise. Jelikož jsou jednání Parlamentu oproti jednáním Komise přístupná, je to jedinečná možnost pro lobbisty [Levitt – Bryceson – Van Mierlo 2017: 36]. I zde je nezbytně nutné velmi dobře znát prostředí, ve kterém se lobbisté pohybují. Jedná se především o znalost výborů, respektive, kterým z nich přísluší specifická oblast práce, na níž lobbista cílí. Stejně tak důležitá je znalost jednacího řádu Parlamentu. Velmi prospěšné je rovněž udržování dobrých vztahů s poslanci, jelikož se podílejí na formulaci otázek týkajících se konkrétních problémů⁵⁰, které jsou pak postoupeny Radě a Komisi, a lobbista se tak může pokusit o ovlivnění

⁵⁰ Otázky mohou ústně pokládat parlamentní výbory, politické frakce nebo určitý počet poslanců [Fochler 2002: 55].

zpráv, jež poslanci píší. Z toho důvodu je pro lobbisty dobré nalézt poslance, který bude ochotný podělit se o informace týkající se rozhodnutí, jež jsou přijímána na schůzích koordinátorů jednotlivých výborů. Pro lobbisty je důležité udržovat dobré vztahy nejen s jednotlivými poslanci, ale rovněž s jejich asistenty, jelikož mnohdy může být takový asistent stejně tak důležitý – ne-li ještě důležitější – než samotný poslanec. Pokud takový asistent nebo přímo poslanec ví o osvědčené lobbistické skupině, která disponuje relevantními a potřebnými informacemi v souvislosti s projednávanou problematikou, může ji rovněž kontaktovat sám, tudíž vazba může být obousměrná [Wolesa 2002: 29].

Poslanci Parlamentu také mohou utvářet tzv. meziskupiny (neboli *Intergroups* v anglickém překladu), což jsou neoficiální uskupení, v rámci nichž poslanci řeší otázku společného zájmu, jež se zpravidla nemusí týkat obvyklé pracovní náplně této instituce, ale může se vztahovat k tématům bližším veřejnosti. Nejedná se však o oficiální orgán Parlamentu, tudíž tyto meziskupiny neprezentují oficiální postoje Evropského parlamentu. Jelikož pořádají debaty neformálního charakteru, podporují tím zapojování občanů do diskuze s europoslanci. Jednání jsou zpřístupněná veřejnosti a v případě, že si meziskupina vytvoří dobrou pověst, mohou o spolupráci s ní projevit zájem nejrůznější zástupci ať už z řad významných politiků, expertů na danou oblast, nevládních organizací, či zástupci určitého sektoru průmyslu apod. Původ těchto uskupení je spojen s prvními přímými volbami do Evropského parlamentu v roce 1979. V průběhu 90. let však bylo kritizováno jejich údajné velmi silné spojení s lobbistickými skupinami, a proto zástupci politických skupin v roce 1999 odsouhlasili regulaci jejich fungování nastavením závazných pravidel. Meziskupiny bývají zakládány počátkem každého volebního období a podmínkou pro jejich založení je podpis přinejmenším tří politických skupin. Předsedové těchto uskupení jsou povinni zveřejnit veškerou podporu, kterou obdrží (ať už se jedná o podporu finanční, či hmotnou). Tato prohlášení musí každým rokem aktualizovat. Pro současné volební období Parlamentu (2014–2019) bylo zaregistrováno celkem 28 parlamentních meziskupin⁵¹ [Evropský parlament 2019d; Švendová 2011: 34–35].

⁵¹ Aktivní stárnutí, mezigenerační solidarita a rodinná politika; Boj proti rasismu a diverzita; Biologická rozmanitost, lov a rekreační rybolov; Práva dětí; Změna klimatu, udržitelný rozvoj a biologická rozmanitost; Společné statky a veřejné služby; Tvůrčí odvětví; Digitální agenda; Zdravotní postižení; Extrémní chudoba a lidská práva; Rozvoj cestovního ruchu v Evropě, kulturní dědictví, Svatojanská cesta a jiné evropské kulturní trasy; Svoboda náboženství a vyznání a náboženská tolerance; Bezúhonnost – transparentnost, boj proti korupci a organizovanému zločinu; Práva lesbických, homosexuálních, bisexuálních, transsexuálních a intersexuálních osob (LGBTI); Dlouhodobé investice

Jedním z účinných způsobů, jak neformálně komunikovat s poslanci Evropského parlamentu, je zapojit se právě do aktivit meziskupin. Jedná se o velmi cennou, avšak časově omezenou, možnost lobbování pro zájmové skupiny, pro něž je jednodušší a časově méně náročné cílit na konkrétní meziskupinu, než se postupně snažit přibližovat jednotlivým poslancům Parlamentu. Právě zapojení se do aktivit meziskupin je jedním z ověřených způsobů, jak lze budovat důvěryhodné a dlouhodobé vztahy s poslanci Evropského parlamentu. Čas od času se však objevují obavy, zda provázanost mezi meziskupinami a určitými lobbisty není příliš velká. Předsedové meziskupin proto mají povinnost uveřejnit jakýkoliv typ podpory poskytovaný zájmovými skupinami (ať už finanční nebo kancelářskou asistenci) [Kluger Dionigi 2017: 23].

V rámci Evropského parlamentu existují tři potenciální vstupy, v rámci nichž mohou zájmové skupiny ovlivnit členy výborů. V prvním případě se jedná právě o přípravu zprávy zpravodajem, který může navrhnout změny návrhu Komise. Jelikož řadoví poslanci nedisponují odbornými znalostmi, zájmové skupiny jim mohou posloužit jako hlavní zdroj informací. Zájmové skupiny proto často vypracovávají svá stanoviska s pozměňovacími návrhy zpravodajům během jejich procesu vypracování zpráv. Následně zpravodaj předloží vlastní návrh zprávy, který je později projednán v rámci výboru, a je stanovena lhůta, ve které mohou všichni členové výboru (a ostatní poslanci) předložit pozměňovací návrh ke zprávě zpravodaje. V tuto chvíli mají zájmové skupiny další možnost, pokud nebyly úspěšné v předchozí fázi, pokusit se ovlivnit buď všechny členy příslušného výboru, nebo členy výboru, kteří jsou přístupní k pozměnění návrhu ve prospěch zájmové skupiny. Třetí šancí pro zájmové skupiny ovlivnit návrh je samotný proces debaty a hlasování uvnitř výborů. Návrh zprávy a případné pozměňovací návrhy se projednávají na jednom nebo několika zasedáních výboru. Tomu předchází proces sladování postojů politických skupin, což mají na starost zpravodajové a stínoví zpravodajové. Výsledkem jednání politických skupin jsou často kompromisní pozměňovací návrhy, o nichž se hlasuje ve výboru. V závěrečné zprávě výboru jsou uvedeny všechny přijaté změny. Tato zpráva je předložena na plenárním zasedání Parlamentu, kde se již hlasuje o jejím přijetí. Zájmové skupiny často rozesílají hlasovací šablony členům výboru před samotným

a reindustrializace; Venkovské, horské a odlehlé oblasti; Moře, řeky, ostrovy a pobřežní oblasti; MSP – malé a střední podniky; Nebe a vesmír; Sociální ekonomika, podniky sociální ekonomiky, sociální podnikání a třetí sektor; Sport; Odbory; Tradiční menšiny, národnostní menšiny a jazyky; Města; Dobré životní podmínky a ochrana zvířat; Západní Sahara; Víno, lihoviny a kvalitní potraviny; Problémy mládeže [Evropský parlament 2019d].

hlasováním, ve kterých uvádějí, jak by chtěli, aby poslanci Evropského parlamentu hlasovali. Pozměňovací návrhy výborů tedy nejsou ovlivňovány pouze jednáním mezi jednotlivými členy výboru, ale také jednáním mezi poslanci Evropského parlamentu a zainteresovanými zájmovými skupinami [Kluger Dionigi 2017: 28–30].

Pokud Evropský parlament a Rada EU nedosáhnou shody již v průběhu prvního čtení, úkolem zájmových skupin je zajistit, aby poslanci nezapomněli na pozměňovací návrhy, o nichž hlasovali v rámci prvního čtení. Lobbování zájmových skupin v průběhu druhého čtení je tedy zaměřeno na zachování toho, v čem byli úspěšní v prvním čtení. Již není možné přijít se zcela novými návrhy na změnu. Jakmile však dojde k přesunu návrhu do dohodovacího výboru, tak v této chvíli již existuje pouze velmi malé množství zájmových skupin, které by mohly daný návrh ještě nějakým způsobem ovlivnit. Lobbing v průběhu druhého a třetího čtení je velmi náročný, jelikož unijní instituce musí pracovat ve velmi přísných a především pak časově omezených lhůtách. Pokud zájmové skupiny nelobbují již v průběhu prvního čtení, jejich šance na pozdější ovlivnění konečného návrhu je téměř mizivá, a to zejména z toho důvodu, že drtivá většina legislativních návrhů je přijata právě v rámci prvního čtení. Proto je velmi důležité začít s lobbováním co nejdříve, aby měly zájmové skupiny vůbec nějaký prostor pro potenciální ovlivnění legislativního návrhu ve svůj vlastní prospěch [Kluger Dionigi 2017: 33].

Zájmové skupiny lobbují v dnešní době v Evropském parlamentu nehledě na to, zda byly v lobbování úspěšné v Komisi. V případě, že v prostředí Komise uspějí, lobbují v Parlamentu proto, aby se ubezpečily, že jejich požadavky nepřijdou vniveč. Pokud se jim však v Komisi nezadaří, Parlament skýtá druhou šanci pro možné ovlivnění právních předpisů do jimi preferované podoby. Komise a Parlament jsou tedy nejvýznamnějšími místy k lobbování v Bruselu, a to především z výše zmíněného důvodu, že lobbování Rady EU probíhá zejména na úrovni členských států [Kluger Dionigi 2017: 2].

4. Analýza zapojených aktérů ve vybraných veřejných politikách

Politika Evropské unie v oblasti životního prostředí se zabývá změnou klimatu a životního prostředí, biologickou rozmanitostí, užíváním půdy a lesnictvím, ochranou vodních zdrojů a vodním hospodářstvím, znečištěním ovzduší a hlukem, účinným využíváním zdrojů a oběhovým hospodářstvím, udržitelnou spotřebou a výrobou a rovněž chemickými látkami a pesticidy. Boj proti změnám klimatu je jedním z hlavních témat EU. Jedná se o problematiku, jejíž řešení je společným zájmem všech členských států. Evropská unie si tedy stanovila několik cílů, kterých chce postupně dosáhnout. Mezi tzv. cíle 20-20-20, jichž chce dosáhnout do roku 2020, patří snížení emisí skleníkových plynů o 20 %, zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů na 20 % a zvýšení energetické účinnosti o 20 %. Tento první balíček opatření v oblasti klimatu a energie byl přijat již v roce 2008 a nastavil cíle pro rok 2020. V dnešní době již však můžeme říci, že se EU (i přes její veškerou snahu) naplnění těchto cílů nepodaří. Je třeba však poskytnout investorům jistoty a z toho důvodu byl přijat rámec v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 pro další časové období, jež definuje řadu dalších primárních cílů a politických opatření [Evropská rada, Rada Evropské unie 2018b; Ohliger 2018]. Jako tři veřejné politiky, ve kterých je vytvářena na úrovni EU legislativa, jsem si vybrala dopravní politiku, zemědělskou politiku a energetickou politiku, a to z toho důvodu, že všechny právní předpisy zde uvedené přímo souvisí s problematikou životního prostředí.

4.1. Dopravní politika

Na podporu snižování emisí skleníkových plynů se orgány Evropské unie v říjnu loňského roku dohodly, že budou regulovat vypouštění emisí u aut. Prostřednictvím tohoto nařízení by mělo dojít k razantnímu snížení vypouštění oxidu uhličitého novými osobními a lehkými užitkovými automobily do ovzduší. Podle oficiálních informací Evropského parlamentu⁵² osobní automobily a dodávky produkují zhruba 15 % oxidu uhličitého v EU, přičemž doprava je jediným odvětvím, ve kterém emise skleníkových plynů vykazují vyšší hodnotu, než v roce 1990. Vyjednávání členských států nakonec skončilo kompromisem. Evropská komise navrhovala snížení o 30 %, Evropský

⁵² <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/society/20180920STO14027/nova-auta-budou-ekologictejsi-poslanci-schvalili-prisnejsi-limity-emisi-co2>

parlament prosazoval hranici 40 % oproti limitu pro rok 2021 (přičemž Výbor Evropského parlamentu pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin původně prosazoval snížení emisí o 45 %), ministři životního prostředí Evropské unie (Rada EU) se v říjnu shodli na kompromisním řešení snížení emisí o 35 %. Průměrné emise nových automobilů v roce 2017 vykazovaly 118,5 gramů CO₂ na jeden ujetý kilometr. Schválený limit, který bude platit od roku 2021, je 95 gramů CO₂ na jeden kilometr. Právě z této hodnoty bude vypočítáno následné snížení. Bylo rovněž ujednáno, že se v roce 2023 zanalyzuje reálná situace, aby bylo případně možné, pokud to bude potřeba, cíl snižování emisí CO₂ pro rok 2030 přehodnotit [Červinková 2018; Kilián 2018]. Nakonec se v prosinci loňského roku Rada EU dohodla s Evropským parlamentem na snížení emisí osobních automobilů do roku 2030 o 37,5 % (pro užitková vozidla byl cíl stanoven na snížení o 31 %). Došlo tak opět ke kompromisnímu řešení, aby se odstranily názorové rozdíly mezi zeměmi, jež jsou velkými producenty automobilů, a zákonodárci, jež berou větší ohled na ochranu životního prostředí. Pokud nebudou tyto normy dodrženy, budou automobilky za každý gram CO₂ navíc platit pokuty [Evropský parlament 2018a; iDNES.cz 2018].

O snižování emisí CO₂ z osobních automobilů diskutuje Evropská komise se zástupci automobilového průmyslu již od roku 1993. Výrobci automobilů však byli schopni vždy snížit nebo přinejmenším oddálit cíle snižování emisí. Ovšem od roku 2007, kdy se Komise rozhodla stanovit závazné cíle, se lobbování automobilového průmyslu ještě zintenzivnilo. Zesílil především tlak ze strany německého automobilového průmyslu, jelikož ve snižování emisí CO₂ zaostával u většiny svých modelů a vzdaloval se od středomořských konkurentů, kteří vyráběli energeticky úspornější automobily. Stanoveného cíle pro rok 2008 (140g/km²) dosáhl v roce 2005 pouze Fiat, dále se tomuto cíli nejvíce blížil Citroen a Renault, které následoval Ford a Peugeot. Volkswagen, BMW a Audi patřily k těm s nejhoršími dosaženými výsledky, přičemž německé společnosti se vždy „hájily“ tím, že navrhovaná opatření jsou nerealizovatelná v praxi a že by taková intervence ze strany EU vysoce poškodila celý evropský a zejména pak německý automobilový průmysl, včetně ztráty několika tisíc pracovních míst (což je v dnešní době velmi silný argument, jelikož automobilový průmysl je odvětvím, které zaměstnává více než 12 milionů lidí a představuje 4 % HDP Evropské unie). Navzdory rozdílům, jichž výrobci automobilů

dosahovali ve snižování emisí, se třináct velkých evropských a amerických výrobců s výrobními závody v celé EU, kteří byli zastoupeni prostřednictvím *ACEA (Evropské sdružení výrobců automobilů)*, shodlo a v roce 2007 vydalo poziční dokument, ve kterém se jasně vyslovili proti závazným cílům pro snižování emisí. V čele lobbistického úsilí stáli samozřejmě největší znečišťovatelé ovzduší – německé automobilky a evropští zástupci amerických společností, kteří se společně snažili vzdorovat rozhodovacím orgánům Evropské unie. Tlak nebyl pouze přímý ze strany lobbistických organizací zastupujících zájmy automobilových výrobců, ale nepřímého tlaku se dopustila rovněž německá kancléřka Angela Merkelová, když prohlásila, že německá vláda zabrání přijetí regulace o snižování emisí. Toto prohlášení automobilového průmyslu nakonec vedlo k revizi návrhu Komise, ačkoliv dopis *Zelené 10*⁵³ (publikovaný ve stejný den) byl účelně ignorován [Corporate Europe Observatory 2007].

O propojení lobbistů automobilového průmyslu s německou vládou se toho napsalo mnoho a potvrzují to i oficiální údaje o financování politických stran (např. u CDU Angely Merkelové či SPD Martina Schulze). Je to především díky tomu, že německý automobilový průmysl zaměstnává zhruba 834 000 pracovníků a s tržbou 425 miliard € představuje téměř pětinu německého vývozu. Tato ekonomická síla automobilového průmyslu v důsledku způsobuje, že výrobci automobilů udržují obrovský tlak na politiky v celé zemi. Několik vysoce postavených poradců a vládních úředníků dokonce přešlo pracovat pro výrobce automobilů [Deutscher Bundestag 2019; Neslen 2017].

Výdaje automobilového průmyslu na lobbying rok od roku narůstají. Analýza *LobbyFacts* z rozmezí let 2011–2015^{54,55} je toho jasným důkazem, přičemž převážná část nákladů souvisela právě s regulací emisí. Přiznané výdaje automobilového průmyslu na lobbying v roce 2011 dosahovaly částky 7,6 milionů €, v roce 2014 to bylo již 20,2 milionů € (v té době pro rok 2015 ještě nezveřejnily všechny společnosti

⁵³ Neformální koalice 10 nevládních environmentálních organizací [Corporate Europe Observatory 2007].

⁵⁴ V roce 2011 začal fungovat rejstřík transparentnosti a v roce 2015 vypukla aféra Dieselgate, proto toto období nejlépe vystihuje obraz o lobbistickém úsilí jednotlivých automobilových výrobců.

⁵⁵

své finanční náklady – např. Volkswagen v souvislosti se skandálem *Dieseldate*⁵⁶). Postupné navyšování výdajů souviselo zejména se stanovením emisních norem, ze stejného důvodu docházelo rovněž k nárůstu lobbistů v rámci automobilového průmyslu, kteří se zaregistrovali v Rejstříku. Zároveň zde můžeme vidět, že společnost ACEA vynakládala na lobbying po dobu čtyř let stejnou částku, a to každoročně 2 miliony €, což je minimálně zvláštní vzhledem k nárůstu počtu lobbistů za každý takový rok – je třeba brát tedy tento údaj s rezervou [Cann 2016; LobbyFacts.eu 2016]. Pokud se zaměříme na rok 2014 (jež předcházela zmíněné aféře *Dieseldate*), můžeme vidět, že nejvíce za lobbying utratil Volkswagen (3,3 milionu €), na druhém místě se pohyboval Daimler (2,5 milionu €) a třetí pozici zastávalo BMW (1,5 milionu €). Podstatným faktem je, že se jedná o německé výrobce automobilů, což rovněž dokazuje, že německý automobilový průmysl se nejvíce podílel na ovlivňování tvorby norem pro snižování emisí (nehledě na to, že všechny tři společnosti jsou rovněž členy ACEA). V čele však stál Volkswagen, který všechny ostatní převyšoval jak výší částky, kterou disponoval pro činnosti spadající do působnosti Rejstříku, tak také počtem 43 zapojených osob – lobbistů (pro srovnání Daimler na druhém místě měl pouze 14 zapojených osob a BMW 8). Pokud se zaměříme na největšího „ne-německého“ výrobce, kterým je Fiat-Chrysler, tak ten v roce 2014 do lobbyingu investoval 700 000 €, což je téměř pětina výdajů Volkswagenu. Co se týče počtu lobbistů, tak nejvíce z „ne-německých“ výrobců jich má Honda – 10 lobbistů. Pokud se podíváme na obchodní sdružení, tak ACEA (jež reprezentuje všech 13 největších výrobců automobilů⁵⁷) disponovala pouze 16 lobbisty a výdaji 2 miliony €, oproti tomu *Německé sdružení výrobců automobilů (Verband der Automobilindustrie VDA)* mělo stejný rozpočet jako ACEA, ale téměř dvojnásobný počet lobbistů (31) [Corporate Europe Observatory 2015]. Zde je tedy vidět patrná převaha jak Volkswagenu nad ostatními

⁵⁶ Koncern Volkswagen byl v roce 2015 obviněn americkou Agenturou pro ochranu životního prostředí (EPA), jež v jeho vozech objevila zařízení, které umí rozpoznat testování aut na emise, z instalace nelegálního softwaru do aut, aby se vyhnul normám týkajících se emisí nafty. Tento software dokáže rozpoznat okamžik, kdy je daný automobil vystaven testování na emise, a během něhož škodlivé látky, které jsou vypouštěny, automaticky sníží. Za běžného provozu je u takových aut však množství těchto škodlivých látek výrazně vyšší, než ukázaly hodnoty při testovacím měření [Bureš 2015]. Volkswagen se následně přiznal, že tento software nainstaloval do zhruba 11 milionů naftových aut po celém světě. Později se přišlo na to, že Volkswagen nebyl jedinou automobilkou, která podváděla [ČT24 2018]. Zejména díky aféře *Dieseldate* se společnost začala o lobbying v tomto sektoru a jeho vliv na tvorbu legislativy Evropské unie více zajímat.

⁵⁷ BMW Group, Daimler, Fiat Chrysler Automobiles, Ford of Europe, Honda Motor Europe, Hyundai Motor Europe, Jaguar Land Rover, PSA Group, Renault Group, Toyota Motor Europe, Volkswagen Group, AB Volvo, Volvo Car Corporation [europa.eu 2019b].

výrobci automobilů, tak také převaha německého lobbistického úsilí oproti všem ostatním.

Pokud se podíváme na aktuální údaje⁵⁸ a srovnáme je s těmi předchozími, můžeme vidět, že co se týče výdajů, tak stále do lobbingu nejvíce investují stejné automobilky, ani jejich pořadí se nezměnilo. Změnila se však výše finančních prostředků – Volkswagen klesl na 2 737 500 €, finanční prostředky Daimleru se pohybují mezi 2 250 000 – 2 499 999 € (což je obrovské rozmezí a jeho prostředky tedy zůstaly oproti roku 2014 téměř totožné) a BMW své náklady na lobbování uvádí 1 250 000 – 1 499 999 € (což je taktéž téměř totožné). Fiat-Chrysler uvádí aktuální prostředky v rozmezí 600 000 – 699 999 €, což se také příliš nemění. Počet lobbistů se snížil pouze u Volkswagenu, který nyní uvádí 40 zapojených lobbistů a poté značně u Hondy, jejíž zastoupení kleslo na pouhé 2 lobbisty a na pozici s největším počtem lobbistů „ne-německého“ výrobce ji vystřídala Toyota, která nyní disponuje 6 lobbisty. ACEA vykazuje výdaje v rozmezí 2 750 000 – 2 999 999 €, což je poměrně významné navýšení prostředků oproti roku 2014, zatímco VDA zveřejnila prostředky ve výši 1 500 000 €, což je naopak značné snížení. Co se týče počtu zapojených lobbistů, ACEA jich má ve srovnání s rokem 2014 o 3 více, VDA si i přes značné snížení prostředků na lobbing ponechala všech 31 zapojených osob.

Snížení prostředků Volkswagenu na lobbování může být způsobeno právě sníženou důvěryhodností tohoto výrobce související právě s aférou *Dieseltgate*, která se řeší již několik let a jež výrazně poškodila „image“ této společnosti. Volkswagen rovněž jasně dominuje v počtu schůzí s Evropskou komisí, kterých je 55, avšak podstatná část z nich se týká právě této aféry (např. schůzky s Věrou Jourovou, jež zastává post komisařky pro spravedlnost, ochranu spotřebitelů a otázky rovnosti pohlaví).

Dle tabulky 2 můžeme vidět, že nejvíce lobbisté využívají schůzek s představiteli Evropské komise (nejvíce těchto schůzek vykazuje samozřejmě ACEA – 103), naproti tomu počet osob akreditovaných pro vstup do Evropského parlamentu je mnohonásobně nižší. Svůj vliv mohou lobbisté rovněž uplatňovat pomocí zapojení do expertních skupin a dalších podobných subjektů v rámci Evropské

⁵⁸ Tzn. aktuálně dostupné v rejstříku transparentnosti.

komise – zde se opět nejvíce angažuje ACEA. Účasti v meziskupinách a odvětvových fórech Evropského parlamentu naopak nevyužívá ani jeden výrobce automobilů, opět je zde aktivní pouze ACEA [europa.eu 2019b].

Název společnosti	Schůze s EK	Meziskupiny EP	Odvětvová fóra EP	Expertní skupiny EK a další podobné subjekty	Počet zapojených osob	Počet osob akreditovaných pro vstup do EP
Nevládní organizace						
Transport and Environment	111	0	0	13	22	20
Interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení - výrobci						
Ford Motor Company	17	0	0	1	3	3
Bayerische Motoren Werke Aktiengesellschaft (BMW)	40	0	0	1	8	4
Volvo Car Corporation AB	7	0	0	1	1	1
RENAULT	12	0	0	4	4	2
Fiat Chrysler Automobiles	6	0	0	0	4	2
Daimler Aktiengesellschaft	38	0	0	1	14	5
Volkswagen Aktiengesellschaft	55	0	0	2	40	4
Jaguar Land Rover Limited	8	0	0	1	3	3
TOYOTA MOTOR EUROPE	5	0	0	1	6	6
Peugeot S.A.	5	0	0	1	4	2
Interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení - zastřešující organizace						
Association des Constructeurs Européens d'Automobiles (ACEA)	103	45	4	18	19	14
Verband der Automobilindustrie (VDA)	45	1	0	1	31	3

Tabulka 2 Lobbistické aktivity vybraných aktérů – emise CO₂ u osobních automobilů (vlastní zpracování dle europa.eu 2019b)

Podle mnohých vyšší emisní limity podpořily státy bez automobilového průmyslu, jimž se dostatečně nedaří snižovat emise CO₂ a označily tak jako největšího znečišťovatele ovzduší automobily. Přístupy jednotlivých zemí se velmi lišily – více než polovina členských států však prosazovala snížení emisí o nejméně 40 % (některé státy označily 40% snížení jako minimum). Nejvíce extrémní byly požadavky Francie, Nizozemska, Dánska, Švédska a Lucemburska. Nizozemci, Lucemburčané a Švédové prosazovali, aby automobilky snížily emise CO₂ až o 70 %. Naproti tomu státy Visegrádské čtyřky původně hlasovaly pro 30% snížení (Česká republika původně navrhovala pouze 20–25 %), k nim se připojilo i Bulharsko, Rumunsko a Německo [Houska 2018]. Zástupci automobilového průmyslu doporučili snížení emisí do roku 2030 o 20 % a jako vedlejší efekt usnesení Evropského parlamentu označili tlak na větší elektromobilitu. Na to však dle jejich slov nejsou členské státy EU připraveny, jelikož podle případové studie Evropské komise bude třeba do roku 2030 vybudovat 2,6 milionu nabíjecích míst. Dle nich tak pro rozvoj trhu s elektromobily nejsou podmínky, přičemž jednou z nich je právě nedostatečná infrastruktura, kterou budou muset zajistit členské státy. Navíc cena elektromobilů je podstatně vyšší, což bude mít dopad zase na spotřebitele, kteří budou případně o pořízení elektromobilu uvažovat

[Dvořák 2018]. Podle výrobců automobilů jde tedy o zásadní a skokovou systémovou změnu, která byla stanovena bez diskuze se zástupci automobilového průmyslu, jež je jedním z hlavních ekonomických pilířů evropské ekonomiky. Přechod k čisté mobilitě (případně elektromobilitě) by měl být dle automobilových expertů pozvolný. Nehledě na to, že automobilový průmysl do snižování emisí CO₂ z dopravy dle nich intenzivně investuje. Argumentují rovněž, že tato skoková změna bude mít negativní dopad jak na dodavatele, menší výrobce, ale rovněž na zaměstnanost v oboru a cenu nových automobilů [Novinky.cz 2018].

Co se týče výrobců automobilů, nejvíce se jako zastánce životního prostředí po několik let prezentoval Volkswagen. Tato společnost je největším výrobcem automobilů v Evropě. Jejím cílem bylo do roku 2018 nahradit společnost Toyota jako největšího výrobce automobilů na světě. Na webových stránkách dodnes prezentuje staré poziční dokumenty týkající se životního prostředí – *Volkswagen's Environmental Policy*⁵⁹ z roku 2002 a *Volkswagen Group: Environmental Principles Products*⁶⁰ z roku 2008. Součástí těchto dokumentů jsou definované základní environmentální cíle, mezi něž patří ochrana klimatu, zachování zdrojů a zdravotnictví ve smyslu snižování emisí v souladu s nejpřísnějšími právními předpisy na světě. Za svůj základní cíl společnost Volkswagen uvedla omezení dopadu na životní prostředí ve všech svých aktivitách a přispívání k řešení problémů životního prostředí na regionální i globální úrovni. Je zde rovněž uvedeno, že tyto environmentální cíle slouží k tomu, aby společnost odlišily od konkurence ve prospěch svých zákazníků [Volkswagen AG 2019]. Společnost používá svůj závazek k ochraně životního prostředí jako reklamu i přesto, že valná většina automobilů tohoto koncernu patří ve srovnání s ostatními značkami k nejvíce znečišťujícím v Evropě. Velmi úsporné dieselové motory s technologií *BlueMotion* totiž instaluje pouze do menšiny svých automobilů [Greenpeace 2011]. V únoru letošního roku představil plán na výrobu prvního plně elektrického modelu automobilu, který by měl být po celou dobu své životnosti zcela CO₂ neutrální, jelikož se při jeho tovární výrobě bude využívat pouze čistá energie, aby se zabránilo emisím [Brown 2019]. Společnost tedy v posledních pár měsících zvyšuje své tempo v oblasti klimatu a říká, že chce být součástí řešení klimatických

⁵⁹ <https://www.volkswagenag.com/presence/nachhaltigkeit/documents/policy-intern/2010%20Environmental%20Policy%20EN.pdf>

⁶⁰ <https://www.volkswagenag.com/presence/nachhaltigkeit/documents/policy-intern/2008%20Group%20Environmental%20Principles%20Product%20EN.pdf>

změn namísto toho, aby se stala součástí tohoto problému (myšleno nejspíš v reakci na *Dieseldgate*). Zástupci Volkswagenu uvedli, že se rozhodli přijmout svou odpovědnost a jsou odhodlaní investovat během příštích pěti let do elektromobility [Guthrie 2019]. Bude tedy zajímavé v příštích letech pozorovat, jak se společnosti tento velmi ambiciózní plán bude dařit plnit.

Co se týče neziskových organizací, tak dle informací, jež *Greenpeace* uvádí na svém profilu rejstříku transparentnosti, je zřejmé, že do regulací emisí CO₂ u automobilů aktivně příliš nepromlouvá. Hlavní environmentální organizací, jež se zaměřuje na udržitelnou dopravu na úrovni EU, je *Transport and Environment*. Tato nezisková organizace zdůrazňuje, že podle výzkumů je potřeba snížit emise do roku 2030 o 60 %, aby bylo možné dosáhnout cílů Evropské unie v oblasti klimatu. *Transport and Environment* tedy požaduje snížení emisí CO₂ u nových automobilů do roku 2030 o 50–60 %. Dle údajů z Rejstříku tuto nevládní organizaci zastupuje 22 lobbistů, z nichž 20 disponuje akreditací pro vstup do Evropského parlamentu. Co se týče schůzek s představiteli Evropské komise, vykazuje jich celkem 111 a je členem 13 expertních skupin a dalších podobných subjektů v rámci Evropské komise. Nevyužívá však (ve srovnání s ACEA) účasti v meziskupinách ani v odvětvových fórech Evropského parlamentu, oproti tomu však do svých činností zapojuje více lobbistů a především pak těch, kteří mají akreditaci pro vstup do Evropského parlamentu. Roční náklady na činnost spadající do rejstříku transparentnosti se za rok 2017 pohybují v rozmezí 1 000 000 – 1 249 999 € (organizace získala rovněž grant⁶¹ od Evropské komise ve výši 513 069 €) [europa.eu 2019b]. A zde můžeme vidět velmi podstatný rozdíl. Ačkoliv počet schůzí s představiteli Evropské komise je podobný, jako vykazuje ACEA, tak pokud se podíváme na údaje o počtu lobbistů a celkové náklady na činnost, jsou mnohonásobně nižší – zvláště v souvislosti s tím, že ACEA sice zastupuje všechny velké automobilové společnosti, ale každá z těchto společností rovněž vynakládá své vlastní lobbistické úsilí k ovlivňování tvorby politik EU.

⁶¹ Granty získala rovněž většina z vybraných automobilek – BMW obdrželo z výzkumných programů EU grant ve výši 3 589 959 €, Volvo v rámci programu Horizont 2020 grant ve výši 2 500 000 €, Renault na ten samý program dostal 3 995 107 €, Fiat Chrysler získal z výzkumných programů EU dokonce 18 435 406 €, Daimler obdržel v rámci programu Horizont 2020 grant ve výši 2 584 399 €, Jaguar Land Rover získal od Evropské komise grant na tři programy ve výši 374 000 €, Toyota na program Horizont 2020 čerpala grant ve výši 1 072 370 € a pro Peugeot bylo z rozpočtu EU uvolněno 3 642 697 € [europa.eu 2019b].

Podle výkonného ředitele Transport & Environment Williama Todtse je konečná dohoda (snížení emisí CO₂ o 37,5 %) velký pokrok ve srovnání s původním návrhem Evropské komise a jedná se dle něj o průlom v oblasti elektrické mobility v Evropě. Evropský parlament označil za výjimečný tým vyjednavců, který stál nohama pevně na zemi a zajistil rozumnou závěrečnou dohodu s vyššími ambicemi, než byly ty původně navržené. Na druhou stranu argumentuje tím, že tato dohoda prakticky nepřispěje k potřebné ochraně planety. Zdůraznil rovněž, že velká úloha nyní leží na bedrech samotných vlád členských států EU, které musí pochopit, že tento nový zákon není dostatečný pro závazné klimatické cíle do roku 2030 a že bude potřeba vytvořit mnohem více ambiciózní opatření v oblasti dopravy na vnitrostátních úrovních [europa.eu 2019b; Todts 2018; Transport & Environment 2019].

Největším problémem tedy je, že automobilový průmysl disponuje mnohem větším souborem nástrojů, jichž může využít při formování dalších fází rozhodování ve svůj prospěch (masivní zastoupení lobbisty a mnohonásobně větší finanční kapacity na lobbování oproti zájmovým skupinám, jež hájí životní prostředí a zdraví, mají silné a velmi dobře organizované spojení v rámci Evropského parlamentu – Fórum pro mobilitu a společnost⁶², privilegovaný přístup k Evropské komisi – expertní skupiny Komise a další podobné subjekty). Zástupci automobilového průmyslu tak hráli klíčovou roli v expertních skupinách Komise, jelikož velkou část svého lobbingu skryly za poskytování odborných znalostí a technického poradenství – automobilový průmysl využil svého postavení odborníka v rámci projednávané problematiky a lobboval proti přijetí přísnějších norem. Zájem na omezování opatření Evropské unie týkající se snižování emisí CO₂ nemusí mít pouze výrobci automobilů, ale rovněž také společnosti zaměřené na jinou etapu hospodářského cyklu, jako je distribuce, dodávka a prodej – mezi takovými evropskými obchodními sdruženími patří např. CLEPA a CECRA [Corporate Europe Observatory 2007; Corporate Europe Observatory 2016]. CLEPA vydala *CLEPA Position Paper o cílech snižování emisí CO₂ po roce 2020 v Evropě*, ve kterém mimo jiné uvádí, že s dostupnými technologiemi v současné době lze dosáhnout do roku 2030 snížení emisí přibližně o pouhých 20–25 %. Tato asociace

⁶² Toto fórum sdružuje zainteresované strany z oblasti průmyslu a občanské společnosti. Mezi jeho činnosti patří organizace pravidelných diskuzí zaměřených na aktuální otázky mobility a aktivně do této problematiky zapojuje evropské instituce (Evropský parlament a Evropskou komisi) [Forum for Mobility and Society 2019].

rovněž lobbuje za zájmy automobilového průmyslu⁶³. CECRA se také snaží zajišťovat, aby evropské regulační orgány náležitě zohledňovaly zájmy autorizovaných prodejců, ale v rámci lobbingu je mnohem méně aktivní, než předchozí asociace [CECRA 2018; CLEPA 2017; europa.eu 2019b].

Silné lobbování v Evropské komisi ze strany automobilového průmyslu mohlo mít v konečném důsledku velký dopad na stanovení původních návrhů limitů snížení emisí o pouhých 30 %. V tomto případě však výborně zafungoval „systém brzd a protivah“ v rámci legislativního procesu EU a byl stanoven mnohem ambicióznější limit, než za který bojovali lobbisté automobilového průmyslu.

4.2. Zemědělská politika

Evropský trh s hnojivý je řízen vysokou hustotou obyvatelstva společně s vysokou poptávkou po regionálních potravinách, jež vede k obavám o potravinovou bezpečnost tohoto regionu. Aby bylo možné takovou poptávku po potravinách uspokojit, je třeba, aby zemědělci produkovali více potravin, k čemuž je zapotřebí právě hnojiv [Mordor Intelligence 2017]. Evropská unie se snaží postupně přecházet k používání ekologičtějších hnojiv, a proto se Evropský parlament s Radou EU koncem minulého roku dohodly na nových pravidlech pro uvádění hnojiv na trh Evropské unie. Nyní se tedy budu věnovat revizi nařízení o hnojivech z roku 2003.

Nové nařízení bude obsahovat normy pro hnojiva vyrobená z organických nebo druhotných surovin a rovněž stanoví maximální možné hodnoty kontaminujících látek, které minerální hnojiva obsahují. Prostřednictvím tohoto nařízení by měla být na evropský trh uvedena celá řada hnojiv šetrnějších k životnímu prostředí. Postupně by tak mělo dojít ke zvýšení produktivity zemědělství, což by bylo spolu s méně znečištěnou půdou přínosem jak pro zemědělce a výrobce, tak rovněž pro samotné spotřebitele těchto zemědělských produktů.

Hnojivé výrobky by pro volný pohyb na vnitřním trhu EU měly být podle návrhu nařízení opatřeny „označením CE“. K získání tohoto označení však bude nutné splnit příslušné požadavky – splnění povinné maximální úrovně kontaminujících látek,

⁶³ Dle rejstříku transparentnosti je CLEPA členem 12 expertních skupin (a dalších podobných subjektů) Komise, účastnila se rovněž 31 schůzek s vysokými představiteli Evropské komise, její zájmy zastupuje celkem 12 lobbistů a z toho 3 jsou akreditováni pro vstup do Evropského parlamentu. Odhadované roční náklady na činnost spadající do působnosti Rejstříku přesahují 1 milion € [europa.eu 2019b].

použití vymezených kategorií složkových materiálů a potřebných požadavků na označení. Hnojiva, která tato označení mít nebudou, budou smět výrobci prodávat pouze na trhu svého členského státu anebo na základě principu vzájemného uznávání i v ostatních členských státech, jelikož ty mají stále možnost stanovit si zvláštní pravidla i pro svůj vnitřní trh [Evropská rada, Rada Evropské unie 2018a; IFOAM EU GROUP 2018]. Podle stávajících předpisů jsou hnojiva harmonizována pouze částečně – nařízení z roku 2003 zavedlo technické požadavky a požadavky potřebné k získání označení „hnojiva ES“ (anorganická hnojiva odpovídající vymezení, jež bylo stanoveno v nařízení). Takto značená hnojiva mohou být uvedena do volného oběhu na vnitřním trhu EU. Pokud však výrobci nesplňovali technické požadavky, nebylo jim bráněno ve vstoupení na trh takových členských států, jejichž vnitrostátní předpisy takováto hnojiva akceptují – to znamená, že byla možnost prodeje takovýchto výrobků v rámci členských států na základě principu vzájemného uznávání [European Commission 2019a; European Commission 2019c].

Třem státům byly uděleny výjimky z původního nařízení z roku 2003, a to Rakousku⁶⁴, Švédsku⁶⁵ a Finsku⁶⁶, které těmto zemím umožňovaly zakázat přístup na trh takovým hnojivům, jež překračují stanovené hodnoty kadmia ve vztahu k obsahu fosforu. Těchto výjimek je možné využívat právě do doby, než budou na úrovni EU harmonizována opatření vztažená k obsahu kadmia v hnojivech [European Commission 2019c].

Toto nové nařízení se bude vztahovat na všechny druhy hnojiv a nahradí stávající nařízení o hnojivech platné od roku 2003⁶⁷. O revizi nařízení o hnojivech se na půdě Evropské unie mluví již od roku 2010 a to především z důvodu snížení obsahu těžkých kovů (především pak kadmia, chrómu, rtuti, niklu, olova a arzenu). Návrh nařízení předložila Evropská komise až v roce 2016 v souvislosti s unijním akčním plánem pro oběhové hospodářství. V lednu tohoto roku se Komise, Parlament a Rada shodly na znění tohoto nařízení, které bude platné od roku 2022. V současné

⁶⁴ Rozhodnutí Komise ze dne 3. ledna 2006 o vnitrostátních předpisech oznámených Rakouskou republikou podle čl. 95 odst. 4 Smlouvy o ES týkajících se maximálního přípustného obsahu kadmia v hnojivech (2006/349/ES)

⁶⁵ Rozhodnutí Komise ze dne 3. ledna 2006 o vnitrostátních předpisech oznámených Švédským královstvím podle čl. 95 odst. 4 Smlouvy o ES týkajících se maximálního přípustného obsahu kadmia v hnojivech (2006/347/ES)

⁶⁶ Rozhodnutí Komise ze dne 3. ledna 2006 o vnitrostátních předpisech oznámených Finskou republikou podle čl. 95 odst. 4 Smlouvy o ES týkajících se maximálního přípustného obsahu kadmia v hnojivech (2006/348/ES)

⁶⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2003/2003 ze dne 13. října 2003 o hnojivech

době se recykluje a používá jako hnojivo pouze 5 % odpadního organického materiálu, avšak tento odpad by mohl nahradit až 30 % minerálních hnojiv. Proto by se měla podpořit podle unijního akčního plánu pro oběhové hospodářství výroba z těchto surovin – tzn. přeměnit organický odpad na živiny pro plodiny. Stávající legislativa totiž nepokrývala zhruba polovinu hnojiv uváděných na trh v rámci EU, mezi něž právě patřila hnojiva šetrnější k životnímu prostředí [EURACTIV 2018; Evropská rada, Rada Evropské unie 2018a; Jandusová 2017]. V současné době je možné v rámci vnitřního trhu obchodovat pouze s konvenčními, neekologickými hnojivy, jež bývají těžena v dolech anebo jsou vyrobena chemicky. V tomto případě se však jedná o velmi energeticky náročné procesy výroby, při nichž vzniká velké množství emisí CO₂. To s sebou nese problematické důsledky jako je znečišťování půdy, vnitrozemských vod, moří a nakonec i samotných potravin. Inovativní hnojiva, jež se vyrábí z organických materiálů, však nespádají do současného nařízení o hnojivech a jejich přístup na trh je závislý na zmíněném principu vzájemného uznávání mezi členskými státy. Pro výrobce je to velmi obtížné vzhledem k odlišně nastaveným vnitrostátním pravidlům a jejich výrobky mají konkurenční nevýhodu. To by se však s přijetím nového nařízení mělo výrazně změnit [eLogistika.info 2016; European Commission 2018a]. Cílem tohoto opatření je tedy nastavit rovné podmínky pro všechny výrobce hnojiv v EU.

Globální trh s průmyslovými hnojivy je velmi roztržštěný a deset nejsilnějších hráčů tvoří většinu celosvětového podílu na trhu s hnojivy [Mordor Intelligence 2017]. Mezi přední světové producenty patří NUTRIEN, Mosaic (obě společnosti sídlí v Severní Americe), Yara International (Norsko), Israel Chemicals (Izrael), dále Uralkali a Belaruskali (největší výrobci hnojiv ve Východní Evropě), BASF a K+S (Německo), společnost CF Industries (USA), SAFCO (Saúdská Arábie) a EuroChem (Švýcarsko). Pokud se podíváme na výrobce sídlící v Evropské unii, tak mezi ty významné patří ještě Monsanto a Agrifem LTD (Řecko) [Jegade 2019; Jones 2017]. Trh s hnojivy je v EU veden exportně zaměřenými a na zemědělství orientovanými zeměmi – Německo, následuje ho Francie, Velká Británie, což jsou rovněž země, které produkují společně s Itálií a Španělskem největší množství organických hnojiv v EU [Allied Market Research 2018].

Největší spor se při vyjednávání unijních institucí vedl především o obsah kadmia, jež se nachází ve fosforečných hnojivech⁶⁸. V souvislosti s tím tedy Evropská komise v roce 2016 navrhla postupné snižování množství kadmia v hnojivech v průběhu dvanácti let, a to z 60 mg/kg P₂O₅ (tzn. 60 mg kadmia na 1 kg oxidu fosforečného) až na 20 mg/kg P₂O₅, čímž se snaží chránit životní prostředí, zdraví lidí a rovněž zvířat. Evropský parlament hlasoval ve prospěch návrhu Komise, ale navrhl, aby byly prováděny v delším časovém rozmezí (40 mg/kg P₂O₅ po šesti letech vstoupení právních předpisů v platnost a 20 mg/kg P₂O₅ po deseti letech). Převážná většina členů Rady však byla proti jakémukoliv následnému snižování pod 60 mg/kg P₂O₅ (Španělsko, Itálie, Portugalsko, Velká Británie, Chorvatsko, Řecko, Bulharsko, Rumunsko a Polsko). Nakonec byl přijat tedy pouze limit 60 mg/kg P₂O₅, přičemž do roku 2026 bude zavedena doložka o přezkumu a případně může dojít k dalšímu snížení tohoto limitu. Původní návrh Komise byl tedy přísnější. Proti těmto limitům se však staví průmysloví lobbisté a označují tento limit za vědecky nepodložený [EURACTIV 2018; Gilbert 2018; Moore 2018].

Postoje států k této problematice byly velmi rozdílné. Návrh Evropské komise či dokonce přísnější limit pod 60 mg/kg P₂O₅ podpořilo nejvíce států (Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Litva, Lotyšsko, Nizozemí a Švédsko), hranici 60 mg/kg P₂O₅ původně požadovalo Rakousko, Belgie, Bulharsko, Chorvatsko, Francie, Řecko a Slovinsko, Německo však žádalo limit 50 mg/kg P₂O₅. Naopak Irsko, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Španělsko a Velká Británie požadovaly mnohem benevolentněji stanovený limit, a to nad 75 mg/kg P₂O₅ (Španělsko a Polsko produkují rovněž hnojivo s vysokým obsahem kadmia [Gilbert 2018; Hansen 2016]. Co se týče národních limitů, tak pro srovnání Belgie má limit stanoven 90 mg/kg P₂O₅, Rakousko 75 mg/kg P₂O₅, naproti tomu stojí Švédsko se 43 mg/kg P₂O₅ a Finsko s 21,5 mg/kg P₂O₅ [Lee Chaney 2012].

⁶⁸ A to především z toho důvodu, že kadmium je toxický kovový prvek, jenž se vyskytuje v půdě, ze které se pak dostává do zemědělských plodin a tím pádem do naší stravy. Jedná se tedy o jeden z mála prvků, jehož vliv na lidský organismus je jednoznačně negativní – jeho akumulace v lidském těle může vést až ke vzniku rakoviny, genetických vad, selhání orgánů či neplodnosti. Evropská agentura pro bezpečnost potravin (EFSA) uvádí, že až deset milionů občanů EU konzumuje každý den takové množství tohoto prvku, jež přesahuje tolerovaný týdenní příjem jedince. Nejvíce ohrožené jsou zejména malé děti a vegetariáni, kteří konzumují až dvojnásobné množství kadmia [EURACTIV 2018].

Co se týče průmyslových hnojiv, dělí se na vícesložková hnojiva N-P-K⁶⁹ (hnojiva, jež obsahují tři stěžejní prvky pro výživu rostlin – dusík, fosfor a draslík) a jednosložková hnojiva⁷⁰ [OSLAVAN a.s. 2019]. Co se týče dusíkatých hnojiv, tak klíčovým vstupním materiálem pro jejich výrobu je zemní plyn nebo antracitové uhlí, což jsou suroviny, jež jsou poměrně hojně dostupné. Problém však nastává u vstupních materiálů pro výrobu potaše a fosfátu, jelikož jejich světové rezervy jsou omezené. Prakticky 81 % známých světových zásob potaše se nalézá v Kanadě a Rusku a zhruba 75 % známých zásob fosfátu se koncentruje v Maroku a na Západní Saahaře, což znamená, že průmysl potaše a fosfátových hnojiv je oproti průmyslu dusíkatých hnojiv velmi koncentrovaný [Jones 2017]. Velkým problémem je pak tedy (s ohledem na limitovaný obsah kadmia) surovinová závislost Evropské unie zejména na dovozu fosfátu, který je hlavní složkou hnojiv (vzhledem k velké produkci fosfátových hnojiv v EU) a Evropskou komisí byl označen za kritickou surovinu. Členské státy Evropské unie totiž nemají téměř žádná fosfátová ložiska, jež se k výrobě hnojiv využívají. Evropa je totiž v současné době závislá na dovozu této suroviny, jež se těží především v oblastech mimo EU (více než 90 % fosfátových hnojiv se musí dovážet především z Maroka a Ruska⁷¹). Maroko je předním dodavatelem a za ním následuje Rusko se zhruba třetinovým dovozem. Kadmium se přirozeně vyskytuje právě ve fosfátové skále, ale jeho obsah se liší podle toho, v jaké oblasti se těží. A zde se nachází jádro problému – koncentrace kadmia v ruských horninách je přirozeně nižší, než v těch marockých⁷². To v důsledku znamená, že díky limitům kadmia bude zakázán marocký vývoz do Evropy a tím pádem Rusko získá téměř monopol na dovoz do Evropy. V tomto případě nezbyde Evropské unii téměř nic jiného, než se obrátit na ruský trh [AEEP 2019; Apuzzo 2018; Jandusová 2017]. Dle odborníků je Rusko jedinou zemí, jež by mohla splňovat i limit 20 mg/kg P₂O₅. Jediné komerčně

⁶⁹ Jedná se o hnojiva, jež obsahují minimálně dvě nebo tři hlavní živiny a dodávají rostlinám živiny, které jsou potřebné pro jejich zdravý růst a bohatou úrodu [OSLAVAN a.s. 2019]

⁷⁰ Tato hnojiva obsahují jednu ústřední živinu (jeden z prvků) a používají se dle potřeby – podle toho, kterého z prvků je v půdě nedostatek [OSLAVAN a.s. 2019].

⁷¹ Největšími světovými producenty jsou Čína, USA, Maroko, Rusko, Jordánsko a Brazílie, ale někteří z nich nevyvážejí vůbec (Čína a USA), nebo jen velmi málo ve srovnání s jejich výrobou (Rusko, také Saúdská Arábie a Kazachstán). Světový vývoz v roce 2015 byl méně než 15 % celkové světové produkce – většina produkce fosfátové horniny se spotřebovává na domácích trzích. EU je tedy po Indii druhým největším světovým dovozcem (1,8 milionu tun v roce 2017 z Maroka, 1,6 milionu tun z Ruska, dále 700 tisíc tun z Alžírka) [Michalopoulos 2018; AEEP 2019].

⁷² Tvrdí se, že fosfátová hornina, již spravuje marocká společnost OCP, má obsah kadmia v průměru 29,5–72,7 mg/kg P₂O₅, přičemž podle zdrojů Evropského parlamentu jsou hodnoty ještě vyšší, a to 38–200 mg/kg P₂O₅ [WSRW 2017].

životaschopné zdroje fosfátu s nízkým obsahem kadmia v rámci Evropské unie se nalézají ve Finsku, avšak produkce nedosahuje ani milionu tun, což tedy zdaleka nestačí k pokrytí spotřeby EU [Michalopoulos 2018].

Vzhledem k tomu, že pro marockou státní společnost OCP představuje trh Evropské unie 32 % tržeb a nové nařízení by mělo za následek ukončení tohoto vývozu, tak OCP uvolnila podstatné finanční prostředky pro lobbying. Podle této společnosti neexistuje dostatek vědeckých důkazů pro to, aby byly nastaveny takto přísné limity pro obsah kadmia. OCP tedy navrhla stanovení limitu 80 mg/kg P₂O₅, což je však mnohem více, než navrhuje samotná Komise. Tato státní společnost není zaregistrovaná v rejstříku transparentnosti, avšak najala si americkou právníckou firmu *Dechert LLP*, aby lobbovala v Evropském parlamentu a pokusila se poslance přesvědčit, aby hlasovali proti navrhovaným limitům kadmia. *Dechert LLP* v současné době v Rejstříku již evidována není, jelikož svůj účet v únoru 2018 smazala. Díky serveru *LobbyFacts.eu* však můžeme zjistit, že v období od 1. února 2017 do 1. ledna 2018 vynaložila na lobbování prostředky ve výši 25 000 – 49 999 €. Což ve srovnání s ostatními lobbistickými skupinami je poměrně malá částka, ovšem můžeme se zde rovněž dočíst, že společnost je klientem OCP, jež poskytla pro její činnost finanční prostředky čítající 100 000 – 199 999 €. Více informací však společnost *Dechert UK LLP* v Rejstříku neposkytla (pouze uvedla 3 lobbyisty, z nich žádný nedisponoval akreditací pro vstup do Evropského parlamentu, nejsou uvedené ani žádné schůze se zástupci Evropské komise, ani žádné členství v meziskupinách či odvětvových fórech Evropského parlamentu) [LobbyFacts.eu 2019]. OCP také dotuje *Edelman Public Relations Worldwide*, což je společnost zaregistrovaná v Rejstříku, jež poskytuje profesionální poradenství. *Edelman Public Relations Worldwide* má na svém kontě 18 schůzek s představiteli Evropské komise, v Bruselu pro tuto společnost pracuje 18 lobbyistů a 16 z nich disponuje akreditací pro vstup do Evropského parlamentu. Náklady za lobbování dosahují částky 900 000 – 999 999 €. V kolonce čítající příspěvky klientů je zmíněna právě OCP [europa.eu 2019b].

Stanovené limity naopak nejvíce vyhovují právě ruské společnosti *PhosAgro*, jež má silné vazby na ruskou vládu. Ta si je moc dobře vědoma toho, že valná většina europoslanců nerozumí zvláště technickým otázkám související s výrobou hnojiv, a tak se spoléhají na technické poradce, jež jim danou problematiku pomohou objasnit. Moskva z toho důvodu vytvořila poradenskou „skupinu pro životní

prostředí“ – *Safer Phosphates*. Tento lobbistický think tank měl za úkol přesvědčit poslance, aby limity kadmia ještě více zpřísnili – a to proto, aby společnost odstranila své konkurenty na světovém trhu (především pak Maroko). Tento think tank se tváří jako aliance ekologicky šetrných hnojiv a je propojen se společností PhosAgro (v Rejstříku se PhosAgro hlásí ke členství v této skupině). Podle rejstříku transparentností PhosAgro lobbisticky příliš aktivní není (má zaregistrovaného pouze jednoho lobbistu, ale žádnou konkrétní činnost nevykazuje) a s náklady 50 000 – 99 999 € toho oproti ostatním hráčům také příliš nezmůže. Tlak ale probíhá skrytě právě skrze skupinu Safer Phosphates [europa.eu 2019b; Thompson 2018].

Proti limitování obsahu kadmia vystupovali rovněž zemědělci, jež jsou seskupeni v rámci uskupení COPA-COGECA.⁷³ Argumenty jsou podobné, jako v případě OCP – podle generálního tajemníka COPA-COGECA Pekka Pesonena neexistují žádné vědecké důkazy, jež by toto snížení podporovaly, a nebyli pro žádný limit, který by sahal pod hranici 60 mg/kg P₂O₅. Samozřejmě jsou evropští zemědělci rovněž znepokojeni tím, že trh s hnojivou by se stal nekonkurenčním a došlo by k omezení jejich případných dodavatelů. Veškeré dodávky by prakticky byly závislé na jedné zemi – na Rusku – a zemědělci se tedy obávají především dopadu tohoto limitu na cenu suroviny, což výrazně poškodí zemědělce a rovněž na to negativně doplatí samotní spotřebitelé a samotný unijní trh. Nehledě na to, že by později mohli být vystaveni politickému vydírání ze strany Moskvy. Ruští výrobci však na rozdíl od Maroka a severní Afriky mají omezené množství fosfátu, tudíž musí upřednostnit výrobu hnojiv pro domácí trh místo toho, aby surovinu pouze vyváželi. Navíc výdělek je vyšší v rámci prodeje hnojiv, než samotné suroviny k jejich výrobě. Ze strany průmyslu zní zároveň obavy z toho, že najít alternativní zdroj fosfátů s nízkým obsahem kadmia je téměř nemožný – Čína, jakožto největší světový výrobce nic nevyváží, a Jordánsko ani Egypt nesplňují daný limit kadmia. Navíc potravinová bezpečnost Evropské unie by v důsledku závisela na Rusku, na což doplatí nejen výrobci hnojiv, ale zemědělský sektor EU a rovněž její geopolitická pozice [Michalopoulos 2018]. S konečným návrhem (60 mg/kg P₂O₅ a v případě, že bude dané hnojivo obsahovat méně, než 20 mg/kg P₂O₅, může to producent využít k marketingu – speciální označení

⁷³ Jedná se o zastřešující sdružení nevládních zemědělských organizací EU28, přičemž COPA je Sdružení profesních zemědělských organizací v Evropské unii a COGECA Všeobecná konfederace zemědělských družstev v Evropské unii. COPA-COGECA je největším sdružením evropských zemědělců a zastřešuje 76 organizací z členských států Evropské unie. Zároveň se jedná o nejlivnější lobbistické sdružení zemědělců v rámci Evropské unie [COPA-COGECA 2019; Dvořáčková 2009].

produktu) nakonec zástupci COPA-COGECA spokojeni a považují to za přijatelný kompromis [Euroskep.cz 2019b].

Co se týče tedy aktivit COPA-COGECA, jež jsou zveřejněny v Rejstříku (každá organizace má svůj zvláštní účet), tak dohromady vykazují celkem 36 zapojených osob, z toho 22 z nich jich disponuje akreditací pro vstup do Evropského parlamentu, počet schůzek se zástupci Evropské komise čítá celkem 179, zároveň jsou členy 2 meziskupin v Evropském parlamentu, účastní se činnosti celkem 41 expertních skupin a dalších podobných subjektů Evropské komise. Každý ze subjektů rovněž uvádí, že disponuje ročními náklady na činnost spadající do působnosti Rejstříku v rozmezí 1 000 000 – 1 249 999 €, což znamená, že společná částka vynakládaná na lobbying dosahuje 2 000 000 – 2 499 998 € [europa.eu 2019b].

Nejsilnějšími evropskými hráči ve výrobě hnojiv jsou společnosti YARA S.A., Bayer AG a Syngenta International AG. Německá společnost Bayer AG je, co se týče lobbování, jednoznačně nejvíce aktivní. Vyazuje celkem 29 schůzek s představiteli Komise, účastní se 2 odvětvových fór Evropského parlamentu, 2 expertních skupin a dalších podobných subjektů Evropské komise, má celkem 30 lobbistů a celkem 6 z nich je umožněn přístup do Evropského parlamentu. Společnost své roční náklady na lobbying v loňském roce stanovila na 3 311 500 € a získala rovněž grant od Evropské komise ve výši 986 €. Syngenta International AG uveřejnila, že k dnešnímu dni se účastnila 10 schůzek s představiteli Evropské komise, je členem 1 meziskupiny v rámci Evropského parlamentu, disponuje 5 lobbisty, z nichž 4 mají akreditaci potřebnou pro vstup do Parlamentu. Její výdaje na lobbying (v roce 2017) činily 1 500 000 – 1 749 000 €. Oproti tomu Norská společnost YARA S.A. téměř žádnou aktivitu nevykazuje – má pouze 3 lobbisty, z nichž 1 má přístup do Evropského parlamentu a je členem pouze 1 expertní skupiny Komise, kde působí v roli pozorovatele [europa.eu 2019b]. Většina producentů hnojiv se pak sdružuje spíše v zastřešujících organizacích typu *Fertilizers Europe*, *BusinessEurope*, *International Fertilizers Association* apod.

Co se týče ochránců životního prostředí, tak zástupci pěti environmentálních organizací (COMPASSION in world farming, Slow Food, BirdLife INTERNATIONAL, GREENPEACE a HEAL) v roce 2018 zaslali jménem *European Environmental Bureau (EEB)* dopis zástupcům EU, v němž je vyzývají, aby silně hájili omezení množství kadmia v chemických hnojivech, a bránili tak zdraví

občanů a životní prostředí. Tvrdí rovněž, že limit 20 mg/kg P₂O₅ je nejnutnější možné minimum potřebné k ochraně lidského zdraví [EEB 2018]. Podle údajů Rejstříku se jedná o poměrně velmi silnou environmentální organizaci, jež se účastnila celkem 68 schůzek s představiteli Komise, je zapojena do 2 meziskupin v Evropském parlamentu a především pak do 34 expertních skupin a dalších podobných subjektů Evropské komise, pracuje pro ni 22 lobbistů, z nichž 8 má přístup do Evropského parlamentu. Údaje o finančních nákladech jsou sice poměrně staré (z roku 2016), ale dosahují úctyhodných 3 258 824 €. EEB rovněž získala v tomto roce grant od generálního ředitelství Evropské komise pro životní prostředí ve výši 899 491 € [europa.eu 2019b].

Název společnosti	Schůze s EK	Meziskupiny EP	Odvětvová fóra EP	Expertní skupiny EK a další podobné subjekty	Počet zapojených osob	Počet osob akreditovaných pro vstup do EP
Odborné poradenské společnosti / právnické firmy / samostatně výdělečně činní poradci						
Edelman Public Relations Worldwide	18	0	0	0	18	16
Nevládní organizace						
European Environmental Bureau	68	2	0	34	22	8
Interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení - výrobci						
Bayer AG	29	0	2	2	30	6
Syngenta International AG	10	1	0	0	5	4
YARA S.A.	0	0	0	1	3	1
Interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení - zastřešující organizace						
Fertilizers Europe	19	1	1	9	8	8
European farmers (COPA)	99	1	0	38	18	11
European agri-cooperatives (COGECA)	80	2	0	34	18	11

Tabulka 3 Lobbistické aktivity vybraných aktérů – revize nařízení o hnojivech z roku 2003 (vlastní zpracování dle europa.eu 2019b)

Zde můžeme vidět, že v rámci některých opatření EU se do lobbování zapojují dvě různé skupiny aktérů. První z nich jsou jak vnitřní (společnosti sídlící v EU a členské státy samotné), tak také vnější aktéři, jež mají na formulování politiky svůj vlastní zájem (v tomto případě zmíněné aktivity Maroka prostřednictvím společnosti OCP a Ruska prostřednictvím společnosti PhosAgro). Druhou skupinou aktérů jsou pak producenti hnojiv společně se zemědělci a naproti nim environmentální zájmové skupiny.

4.3. Energetická politika

Energetická politika je poprvé zakotvena v Lisabonské smlouvě – hlava XXI. se věnuje oblasti energetiky, přičemž hned první bod článku 194 je věnován přímo obnovitelným zdrojům energie: „1. V rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za cíl:

- a) zajistit fungování trhu s energií;
- b) zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii;
- c) podporovat energetickou účinnost a úspory energie jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie; a
- d) podporovat propojení energetických sítí.“ [SFEU čl. 194].

Oblast jaderné energetiky, jež byla pokryta Smlouvou Euratom, nově s Lisabonskou smlouvou spadá rovněž do působnosti EU [Euroskop.cz 2018a].

Pokud se podíváme na energetiku v rámci EU blíže, tak 53 % zdrojů energie, které Unie spotřebovává, je nutné dovážet. V současné době je rovněž šest členských států závislých na jediném externím dodavateli, pouze jedna ze čtyř obytných budov splňuje podmínky energetické účinnosti, doprava je závislá z 94 % na ropných produktech, jež se musí z 90 % dovážet a problémem je rovněž to, že velkoobchodní ceny jsou mnohem vyšší, než v USA (co se týče elektřiny, je to o 30 %, u plynu je to o více než 100 %). Evropská unie je tedy nucena energii dovážet, což činí 2,5 % jejího ročního HDP (tj. 270 miliard € za dovoz ropy a 40 miliard € za dovoz zemního plynu) – to uvedl na zasedání Evropské rady již v roce 2011 bývalý předseda Evropské komise José Manuel Barroso. Páteř energetické politiky EU tvoří nejrůznější opatření k vytvoření integrovaného trhu s energií, zabezpečení jejích dodávek a udržitelnost tohoto odvětví. Na základě Bílé knihy o energetické politice z roku 1995 a Zelené knihy z roku 2006 přijala Evropská rada v roce 2007 akční plán pro energetickou politiku a od té doby Evropská komise přichází s konkrétními návrhy legislativy (mezi klíčové patří tzv. 3. liberalizační balíček a klimaticko-energetický balíček, ve kterých jsou přímo uvedeny předpisy a nástroje, jak požadovaných cílů dosáhnout). V roce 2010 pak vydala sdělení *Strategie pro konkurenceschopnou, udržitelnou a bezpečnou energetiku* a zprávu *Priority energetických infrastruktur do roku 2020 a na další období – Návrh na integrovanou evropskou energetickou síť*. Jedná se o strategické

dokumenty, jež informují o současném stavu energetické politiky EU a vymezují její priority pro následující období. Dalším z významných dokumentů je evropská hospodářská strategie *Evropa 2020*, jež stanovila, že členské státy musí plnit závazný cíl ohledně dosažení podílu obnovitelných zdrojů na vlastním energetickém mixu a taktéž nezávazně v oblasti energetické účinnosti. Všechny tyto energetické cíle totiž úzce souvisí s politikou Evropské unie v oblasti klimatu a snižování emisí [Euroskop.cz 2018a].

Směrnice⁷⁴ z roku 2009 stanovila závazný cíl podílu energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie ve výši 13 % do roku 2020. Součástí této směrnice je taktéž plnění závazného cíle podílu energie z obnovitelných zdrojů ve všech druzích dopravy ve výši 10 % pro rok 2020. Všechny členské státy dle ní mají povinnost vytvořit národní akční plán energetické účinnosti, jenž musí přeložit každé tři roky. V roce 2014 byla Komisí přijata *Energetická strategie 2030*, která stanovila cíle, jež chce dosáhnout do roku 2030 – snížení emisí skleníkových plynů minimálně o 40 % (oproti roku 1990), zvýšení podílu energie z obnovitelných zdrojů na 27 % celkové energetické spotřeby, zvýšení energetické účinnosti o 20 % (přičemž se počítá s pozdějším zvýšením na 30 %) a dosažení přinejmenším 15% propojení přenosových soustav. O rok později byl Evropskou komisí přijat balíček opatření pro energetickou unii⁷⁵, jež by měla evropským občanům zajistit energii cenově dostupnou, bezpečnou a udržitelnou. Byla zveřejněna také *Rámcová strategie k vytvoření energetické unie*, jež navrhuje několik opatření v těchto oblastech – energetická bezpečnost, dotvoření vnitřního trhu s energií, energetická účinnost, dekarbonizace a výzkum, inovace a konkurenceschopnost. V roce 2016 Komise přišla s balíčkem návrhů „Čistá energie pro všechny Evropany“ (tento balíček je součástí širší strategie EU), jehož cílem je zachování konkurenceschopnosti EU, kdy se celosvětově v oblasti energetiky přechází směrem k čisté energii, balíček obsahoval celkem 8 legislativních návrhů. Jedním z nich je právě směrnice o obnovitelných zdrojích

⁷⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES

⁷⁵ Energetická unie byla zřízena především z důvodu, aby se snížily výdaje na dovoz energie do EU a rovněž aby bylo možné plnit stanovené cíle politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030. Cílem je rovněž modernizace energetické infrastruktury, integrovat evropské trhy s energií a koordinovat vnitrostátní ceny energií. Byl rovněž zřízen nový post komisaře pro energetickou unii, jímž se stal místopředseda Evropské komise Maroš Šefčovič [Euroskop.cz 2018a].

energie, na jejímž návrhu se shodla Rada s Evropským parlamentem v červnu 2018. Tato směrnice stanovuje nový závazný cíl pro podíl energie z obnovitelných zdrojů (na hrubé konečné spotřebě energie) na 32 % do roku 2030⁷⁶. Závazné cíle pro členské země nebyly stanoveny, jelikož každá z nich naplňuje tento společný cíl za pomoci vlastních vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu – každá členská země si tedy sama stanoví podíl obnovitelných zdrojů a plán, jak tohoto podílu docílit (tzn., že společný cíl je „nerovnoměrně“ rozdělen mezi jednotlivé členské státy a každý si stanoví cíl podle svých reálných možností a kapacit). Součástí ujednání je rovněž dohoda, že v roce 2023 proběhne revize a tento cíl může být případně do budoucna navýšen. Největší spory se týkaly právě nastavení této hranice, přičemž Evropská komise požadovala původně 27 %, s tím projevila souhlas i Rada EU, avšak Parlament usiloval o mnohem vyšší cíl – 35 % [Euroskop.cz 2018a; Gouardères 2018a; Marečková 2019]. Výsledných 32% je tedy opět kompromisem vzešlých z jednání těchto unijních institucí a jedná se o úspěch států, jež mají v této oblasti vyšší ambice. Naopak státy, jež vykazují slabý rozvoj obnovitelných zdrojů a jejich energetika je stále ve velké míře závislá na uhlí a plynu, budou muset zapracovat na rychlejším rozvoji tohoto odvětví. Z výše uvedeného rovněž vyplývá, že v posledních letech je zde rovněž patrný vývoj právních předpisů vztahujících se k obnovitelným zdrojům energie.

To, že je energie z obnovitelných zdrojů zásadní součástí dlouhodobé strategie Evropské komise, dokládá dokument *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů s názvem Energetický plán do roku 2050*. Je v něm naznačeno, že pokud nebudou přijata další opatření, nárůst podílu energie z obnovitelných zdrojů se po roce 2020 zpomalí. Mezi obnovitelné zdroje se řadí klasicky větrná energie, solární energie, hydroelektrická energie, energie z oceánu, geotermální energie, ale rovněž biomasa a biopaliva. Jedná se tedy o ekologické alternativy k fosilním palivům, přičemž přispívají rovněž k diverzifikaci dodávek energie a tudíž ke snížení energetické závislosti členských států

⁷⁶ Mezi další stěžejní prvky revidované směrnice patří to, že zavádění výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů bude podporováno tržně orientovanými režimy podpory a dojde ke zjednodušení povolovacích postupů. Dodavatelé paliv budou povinni do roku 2030 dosáhnout 12% podílu energie z obnovitelných zdrojů, postupně má dojít k ukončení využívání konvenčních biopaliv, jež mají negativní dopad na životní prostředí, a domácnosti vyrábějící vlastní energii z obnovitelných zdrojů energie (např. využitím solárních panelů) budou z velké části osvobozeni od poplatků za spotřebu této vlastní energie [Euroskop.cz 2019a].

EU na nespolehlivých či nestabilních trzích s fosilními palivy (zejména na trzích s ropou a zemním plynem) [Gouardères 2018b]. Rostoucí podíl obnovitelných zdrojů energie je důležitý rovněž pro zajištění pozice Evropské unie v čele vývoje technologií budoucnosti a taktéž pro vytváření nových pracovních míst [Evropská komise 2019a]. Problémem však zůstává, že obnovitelná energie je závislá na přírodních (tedy nestabilních) podmínkách. V důsledku toho musí mít členské státy záložní zdroje energie (z uhlí, plynu nebo jaderné energie) v pohotovostním režimu.

Podíl energie z obnovitelných zdrojů na hrubé konečné spotřebě energie se v posledních letech podle dat *Eurostatu* zdvojnásobil (první data existují z roku 2004 a nejnovější statistiky ohledně národních cílů jsou z roku 2017, co se týče podílu obnovitelných zdrojů pro paliva v dopravě, tak ty jsou dostupné z roku 2016). V roce 2004 to bylo 8,5 % a za rok 2017 to bylo již 17,5 %. Tento pozitivní vývoj je důsledkem politiky Evropské unie v oblasti klimatu a energetiky. Členské státy jsou v současnosti na dobré cestě ke splnění společných cílů do roku 2020. Při pohledu na tabulku 4 můžeme vidět, že jedenáct z nich dokonce již svůj národní cíl pro rok 2020 před pár lety splnilo (Bulharsko, Česká republika, Dánsko, Estonsko, Finsko, Chorvatsko, Maďarsko, Itálie, Litva, Rumunsko a Švédsko). Národní cíle se pohybovaly v rozmezí 10 % (Malta) – 49 % (Švédsko). Můžeme rovněž vidět, že podíl energie z obnovitelných zdrojů byl v roce 2017 nejvyšší ve Švédsku (54,5 %), na druhém místě je Finsko (41 %), na třetím Lotyšsko (39 %), poté následuje Dánsko (35,8 %) a Rakousko (32,6 %). Některé státy si však stanovily velmi vysoké cíle, a tak se dokonce domluvily na statistickém převodu obnovitelné energie ze států, jež své cíle již naplňují, a „silnější státy podporují ty slabší“⁷⁷. Nejnížší podíl tedy naopak vykazuje Lucembursko (6,4 %), Nizozemí (6,6 %) a Malta (7,2 %).

⁷⁷ Takovou dohodu podepsala Litva s Lucemburskem – Litva tedy pomůže Lucembursku dosáhnout národního cíle na rok 2020 ve výši 11 %. K podpoře Lucemburska se přihlásilo rovněž Estonsko, které souhlasilo se statistickým přenosem obnovitelné energie do Lucemburska od roku 2018 do roku 2020. Tato „výpomoc“ však bude Lucembursko stát 10,5 milionu eur. Jedná se tak o vůbec první takovou dohodu mezi členskými státy EU [EEA 2018: 42].

	2004	2014	2015	2016	2017	2020 target
EU	8.5	16.2	16.7	17.0	17.5	20
Belgium	1.9	8.0	7.9	8.6	9.1	13
Bulgaria	9.4	18.0	18.2	18.8	18.7	16
Czechia	6.9	15.0	15.0	14.9	14.8	13
Denmark	14.9	29.7	31.4	32.6	35.8	30
Germany	6.2	14.4	14.9	14.9	15.5	18
Estonia	18.4	26.2	28.4	28.6	29.2	25
Ireland	2.4	8.7	9.1	9.3	10.7	16
Greece	6.9	15.4	15.4	15.1	16.3*	18
Spain	8.3	16.1	16.2	17.4	17.5	20
France	9.5	14.8	15.2	15.9	16.3	23
Croatia	23.5	27.8	29.0	28.3	27.3	20
Italy	6.3	17.1	17.5	17.4	18.3	17
Cyprus	3.1	8.9	9.4	9.3	9.9	13
Latvia	32.8	38.6	37.5	37.1	39.0	40
Lithuania	17.2	23.6	25.8	25.6	25.8	23
Luxembourg	0.9	4.5	5.0	5.4	6.4	11
Hungary	4.4	14.6	14.4	14.3	13.3	13
Malta	0.1	4.7	5.1	6.2	7.2	10
Netherlands	2.0	5.5	5.7	5.9	6.6	14
Austria	22.7	33.2	32.8	33.0	32.6	34
Poland	6.9	11.5	11.7	11.3	10.9	15
Portugal	19.2	27.0	28.0	28.4	28.1	31
Romania	16.2	24.8	24.8	25.0	24.5	24
Slovenia	16.1	21.5	21.9	21.3	21.5	25
Slovakia	6.4	11.7	12.9	12.0	11.5	14
Finland	29.2	38.8	39.3	39.0	41.0	38
Sweden	38.7	52.4	53.6	53.8	54.5	49
United Kingdom	1.1	6.5	8.4	9.2	10.2	15

Tabulka 4 Podíl energie z obnovitelných zdrojů (hrubá konečná spotřeba energie v %) (* odhad dat)
(zdroj: eurostat 2019)

Z této tabulky lze rovněž vyčíst, že nejvíce vzdálené od svých stanovených cílů jsou členské státy jako Nizozemí (rozdíl 7,4 % od svého národního cíle pro rok 2020), Francie (6,7 %), Irsko (5,3 %), Velká Británie (4,8 %), Lucembursko (4,6 %), Polsko (4,1 %) a Belgie (3,9 %). Rovněž můžeme vidět, že míra růstu se v letech 2016 a 2017 snížila ve srovnání s lety 2005–2015 (v roce 2016 o 0,2 % a v roce následujícím o 0,3 %). To je dáno především tím, že se zvýšila míra spotřeby těchto zdrojů a poptávka tedy převyšovala nabídku. Z toho důvodu Evropská agentura pro životní prostředí vyzvala k větším investicím a zlepšení infrastruktury [EEA 2018: 38–39, 42; eurostat 2019; Fleming 2019].

Co se týče 10% podílu obnovitelných zdrojů pro paliva v dopravě, tak cíl pro rok 2020 (10 %) v roce 2016 splňovalo pouze Rakousko (10,6 %) a Švédsko (30,3 %). U ostatních členských států se tyto hodnoty pohybovaly mezi 0,4 % (Estonsko) a 8,9 % (Francie). Zdaleka nejhůře je na tom tedy zmíněné Estonsko, za ním následuje Chorvatsko (1,3 %), Slovinsko (1,6 %) a Řecko (1,7 %). Celkový společný podíl obnovitelných zdrojů pro paliva v dopravě dosahoval v roce

2016 7,1 %. V několika členských státech došlo v tomto roce k rapidnímu nárůstu nebo naopak poklesu používání biopaliv, jež jsou v souladu s kritérii udržitelnosti – nejvíce výrazná proměna se ukázala u Finska a Španělska, kde v případě Finska došlo mezi roky 2015 a 2016 k poklesu o 14 %⁷⁸, naopak u Španělska došlo ke 4% nárůstu⁷⁹ (viz tabulku 5) [EEA 2018: 40; eurostat 2018].

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2020 target
EU-28	1.4	1.8	2.5	3.1	3.9	4.6	5.2	3.9	5.6	5.9	6.5	6.6	7.1	10.0
Belgium	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	2.1	4.7	4.7	4.8	5.0	5.7	3.8	5.9	10.0
Bulgaria	0.9	0.8	1.0	0.9	0.9	1.0	1.4	0.8	0.6	6.0	5.8	6.5	7.3	10.0
Czech Republic	1.6	0.9	1.2	1.4	2.7	4.1	5.1	1.2	6.1	6.3	6.9	6.5	6.4	10.0
Denmark	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.7	1.1	3.6	6.4	6.6	6.7	6.7	6.8	10.0
Germany	2.2	4.0	6.8	7.5	6.4	5.9	6.4	6.5	7.4	6.9	7.2	6.6	6.9	10.0
Estonia	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	10.0
Ireland	0.0	0.1	0.1	0.5	1.3	2.0	2.5	5.3	4.8	4.8	5.1	5.7	5.0	10.0
Greece	0.1	0.1	0.7	1.3	1.1	1.1	1.9	0.6	0.9	1.0	1.3	1.1	1.7	10.0
Spain	1.0	1.3	0.8	1.4	2.2	3.7	5.0	0.6	0.7	0.8	0.8	1.2	5.3	10.0
France	1.5	2.1	2.3	4.0	6.2	6.6	6.5	1.0	7.6	7.7	8.4	8.5	8.9	10.0
Croatia	1.0	1.0	1.0	1.1	1.1	1.3	1.1	1.0	1.1	4.4	4.2	3.6	1.3	10.0
Italy	1.2	1.0	1.0	1.0	2.6	3.9	4.8	5.0	6.0	5.4	5.0	6.4	7.2	10.0
Cyprus	0.0	0.0	0.0	0.0	1.9	2.0	2.0	0.0	0.0	1.1	2.7	2.5	2.7	10.0
Latvia	2.1	2.4	2.2	1.7	1.7	1.9	4.0	4.1	4.0	4.0	4.1	3.9	2.8	10.0
Lithuania	0.4	0.6	1.9	3.8	4.3	4.5	3.8	3.8	4.9	4.8	4.3	4.6	3.6	10.0
Luxembourg	0.1	0.1	0.2	2.2	2.2	2.2	2.1	2.3	2.8	4.0	5.4	6.5	5.9	10.0
Hungary	0.9	0.9	1.1	1.5	5.1	5.7	6.0	6.0	5.9	6.2	6.9	7.0	7.4	10.0
Malta	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	3.2	3.4	4.6	4.7	5.4	10.0
Netherlands	0.5	0.4	0.8	3.1	2.9	4.5	3.3	4.8	4.9	5.1	6.2	5.3	4.6	10.0
Austria	4.5	4.8	7.5	8.2	9.5	11.1	10.7	9.9	9.9	9.5	10.9	11.4	10.6	10.0
Poland	1.4	1.6	1.7	1.6	4.0	5.3	6.6	6.8	6.5	6.6	6.2	5.6	3.9	10.0
Portugal	0.4	0.5	1.6	2.4	2.5	3.9	5.5	0.7	0.8	0.9	3.7	7.4	7.5	10.0
Romania	1.6	1.6	1.4	2.4	3.5	4.5	3.8	3.1	4.9	5.4	4.7	5.5	6.2	10.0
Slovenia	0.9	0.8	1.1	1.5	1.8	2.3	3.1	2.5	3.3	3.8	2.9	2.2	1.6	10.0
Slovakia	1.5	1.6	3.5	4.0	4.3	5.3	5.3	5.5	5.4	6.0	7.6	8.5	7.5	10.0
Finland	1.0	0.9	1.0	1.0	2.9	4.6	4.4	1.0	1.1	10.2	22.0	22.0	8.4	10.0
Sweden	6.3	6.2	7.1	8.0	8.3	8.9	9.2	11.6	14.8	19.2	21.1	24.0	30.3	10.0
United Kingdom	0.3	0.5	0.7	1.1	2.3	2.9	3.3	3.2	4.0	4.7	5.3	4.4	4.9	10.0

Tabulka 5 Podíl obnovitelných zdrojů energie v dopravě 2004–2016 (zdroj: eurostat 2018)

Zájmy členských států se i v této oblasti velmi lišily. Postoj Rady a Komise (27 %) podpořila Velká Británie, Polsko, Rumunsko, Česká republika, Maďarsko, Estonsko a Kypr (vyšší cíl než 27 % tyto země nechtěly), nejvíce států pak přišlo s tím, že 27 % je minimum, ale že by cíl mohl být ještě vyšší – Itálie, Španělsko, Bulharsko, Slovinsko, Slovensko, Finsko, Rakousko, Irsko, Chorvatsko, Řecko, Belgie, Malta, Litva a Lotyšsko. Více než 27 % požadovalo Nizozemí, Dánsko a Lucembursko, cíl 30 % pro rok 2030 stanovila Francie, Německo chtělo cíl ještě vyšší, než 30 % a Švédsko společně s Portugalskem navrhovalo 35 % [WWF 2018]. Spokojenost vzhledem ke konečnému výsledku (dohodnuto 32 %) panuje tedy zcela určitě na straně Německa, Švédska a Portugalska, dále také nejspíše na straně Finska, Lotyšska, Dánska a Rakouska, což jsou státy, které 32 % splnily již v roce 2017. U Rakouska však podíl energie z obnovitelných zdrojů v posledních letech mírně osciluje v rozmezí hodnot

⁷⁸ Ve Finsku s vyšším vývozem bionafty došlo současně k poklesu využívání bionafty samotnými obyvateli [EEA 2018: 40].

⁷⁹ Ve Španělsku byl nárůst spojen se zavedením nového informačního systému registrace pro certifikovaná biopaliva, jenž byl zaveden jako nezbytný nástroj pro dosažení stanoveného cíle pro rok 2020 [EEA 2018: 40].

32–33 %. Všechny státy kromě Dánska mají i národní cíle pro rok 2020 stanoveny vyšší, než je požadovaný společný cíl pro rok 2030. Ambice členských států se dost možná promítly do postoje Rady – o tom, jak byly členské státy ovlivněny lobbováním především ze strany zástupců průmyslu, můžeme pouze spekulovat.

Činnost lobbistů se zaměřuje zejména na úředníky a zaměstnance komisaře pro otázky energetiky a ochrany klimatu – Cañeteho. V rámci této oblasti politiky se zájmové skupiny často spojují a lobbují společně, aby zvýšily svou šanci na úspěch (mohou zaujmout silný postoj na odpor specifickým právním předpisům). Například na webových stránkách Evropské komise věnujících se energetice⁸⁰ se uvádí, že v rámci EU existuje 29 asociací zabývajících se obnovitelnými zdroji energie. Největšími průmyslovými lobbisty v oblasti energetiky a životního prostředí co do počtu setkání s představiteli Evropské komise jsou dle serveru *POLITICO* Evropská rada pro chemický průmysl (CEFIC), Evropská asociace pro větrnou energii (EWEA) a Evropské obchodní sdružení energetických společností Eurelectric⁸¹ (jedná se tedy o zastřešující organizace). Co se týče průmyslových podniků, tak mezi nejvlivnější aktéry patří americká nadnárodní společnost General Electric, italský ENEL a francouzský ENGIE. Dříve byli velmi silnými mocenskými hráči v Bruselu lobbisté zastupující společnost Euracoal. V dnešní době díky politice na ochranu klimatu tato organizace bojuje pouze za ochranu uhelného průmyslu v zemích, kde v dnešní době tvoří uhlí ještě významnou úlohu při zajišťování dodávek energie, jako jsou Polsko, Německo a Rumunsko [Cerulus – Panichi 2015; European Commission 2019c; Stefanini 2018].

Energetické společnosti nejsou proti obnovitelným zdrojům jako takovým, ale pouze chtějí uchránit svou pozici na trhu. V průběhu několika posledních let ztrácí půdu pod nohama a jejich cílem je zpomalit proces rozvoje obnovitelných zdrojů, ne zastavit (protože vědí, že to v tuto chvíli již není možné). Odvětví obnovitelných zdrojů energie se velmi rychle proměňuje a dochází k jeho profesionalizaci. Jeho zastánci se zaměřují zejména na energetickou soběstačnost a zároveň chtějí snížit celkovou spotřebu energie – zaměřují se tedy na dosahování výsledků. Tato profesionalizace je nejvíce viditelná ve větrném a solárním sektoru, sdružení

⁸⁰ <https://ec.europa.eu/energy/en/renewable-energy-associations>

⁸¹ Jedná se o sdružení, jež zastupuje společné evropské zájmy v oblasti elektroenergetiky v Bruselu. Smyslem jeho činnosti je sledování přípravy legislativy týkající se energetiky v rámci EU, formulování společných pozic a jejich prezentace vůči unijním institucím [ČSZE 2019].

zabývající se větrnou a solární energetikou se z neziskových organizací proměnila na podnikatelská sdružení. Z větrných a solárních elektráren se stal velký byznys, a aby velké podniky mohly žádat o větší vliv, vstoupily do velkých asociací (Evropská asociace pro větrnou energii EWEA, SolarPower Europe). Objevil se ovšem velký problém – velké energetické společnosti vyrábějící fosilní paliva a silné energetické společnosti obratně využily své finanční síly, a aby zpomalily přechod na čistou energii, převzaly kontrolu nad dominantními lobbistickými skupinami zaměřenými na obnovitelné zdroje energie (v roce 2010 začaly přecházet do sdružení pro obnovitelné zdroje energie s cílem zintenzivnit úsilí o ovlivňování politického lobbování v Bruselu). Velké evropské energetické společnosti se zaměřily zejména na EWEA – pozice této společnosti jsou čím dál více v souladu s pozicí Eurelectric⁸². EWEA původně podporovala cíl 45% podíl obnovitelných zdrojů energie v rámci evropského energetického mixu do roku 2030 (věřila v plně obnovitelnou budoucnost). Poté, co se k ní přidali zástupci energetických společností, však otočila a postavila se proti cíli vyššímu, než 30 % a obhajovala to tím, že výše původně navrhovaného cíle nebyla realistická. Eurelectric ve svém pozičním dokumentu⁸³ uvádí, že podporuje závazný cíl ve výši nejméně 27 % pro obnovitelné zdroje energie do roku 2030 [eurelectric 2017; Neslen 2015; Steringa 2015]. Jelikož však EWEA není zaregistrována v rejstříku transparentnosti, její skutečný vliv lze těžko odhadnout.

Co se týče zmíněných energetických společností, tak nejsilnější z nich je v lobbování nejspíše General Electric, a to ať už se podíváme na celkový počet schůzek s představiteli Evropské komise (77) nebo na celkové finance vynaložené na lobování (2 750 000 – 2 999 999 €). ENEL sice vynakládá na lobbying méně finančních prostředků (2 000 000 – 2 249 999 €), ale disponuje zase větším počtem lobbistů (19, z nichž 7 jich má přístup do Evropského parlamentu), účastní se rovněž více expertních skupin a dalších podobných subjektů Evropské komise (3) a také odvětvových fór v rámci Evropského parlamentu. ENGIE uvádí celkem 53 schůzek s představiteli Komise, disponuje 12 lobbisty (5 z nich má akreditaci pro vstup do Evropského parlamentu) a na činnost spadající do působnosti Rejstříku vynakládá

⁸² Společnosti jako Total a Enel se zaměřily právě na EWEA (a také na Evropskou asociaci fotovoltaického průmyslu EPIA) a zaujaly klíčové postavení v jejich obchodních orgánech – zástupci těchto společností tvoří většinu v těchto asociacích [Neslen 2015].

⁸³ European Commission legislative proposal to revise the Renewable Energy Directive: A EURELECTRIC position paper

stejně finanční prostředky, jako ENEL. První dva jmenované subjekty získaly v roce 2017 granty – General Electric ve výši 17 822 000 € od H2020⁸⁴, Clean Sky 2 a EIT Health (přičemž všechny tři programy podporuje a spolufinancuje EU), ENEL ve výši 14 240 000 € od Evropské komise [europa.eu 2019b]. Ropná společnost Shell investuje miliony eur do lobbování v Bruselu, jelikož se zdráhá zapojit se do energetiky, jež by byla šetrnější k životnímu prostředí. Zároveň v roce 2014 lobbovala proti tomu, aby EU poskytovala dotace na obnovitelné zdroje energie. Společnost navíc sama přiznala, že i když je zapsána v rejstříku transparentnosti, nezveřejňuje všechny své lobbistické aktivity [BEHIND THE LOGOS 2019]. Pokud se však podíváme, co lze v Rejstříku dohledat, tak stále se jedná o velmi silného lobbistického hráče, který přiznal náklady na lobbování ve výši 4 500 000 – 4 749 000 €, což je velmi vysoká částka. Zajímavé rovněž je, že disponuje 17 lobbisty a zveřejňuje celkem 57 setkání s představiteli Evropské komise [europa.eu 2019b].

Pokud se podíváme na zastřešující organizace energetických společností, tak je v této oblasti nejvíce aktivní CEFIC a výše zmíněný Eurelectric. CEFIC jednoznačně převyšuje všechny lobbistické aktéry, jelikož na lobbování vynakládá 12 000 000 €, avšak je důležité zmínit, že se nezabývá pouze odvětvím energetiky, tudíž výdaje na činnost spojenou s obnovitelnými zdroji budou daleko nižší, ovšem jejich výše není dohledatelná, (politiku EU v oblasti energetiky a klimatu uvádí na třetím místě svého zájmu). Celkem uvádí 78 schůzek s představiteli Komise, účastní se 2 meziskupin a 2 odvětvových fór v rámci Parlamentu, 36 expertních skupin a dalších podobných subjektů Evropské komise a disponuje celkem 78 lobbisty (25 z nich má akreditaci pro vstup do Evropského parlamentu) – jedná se tedy o lobbisticky velmi aktivní organizaci [europa.eu 2019b]!

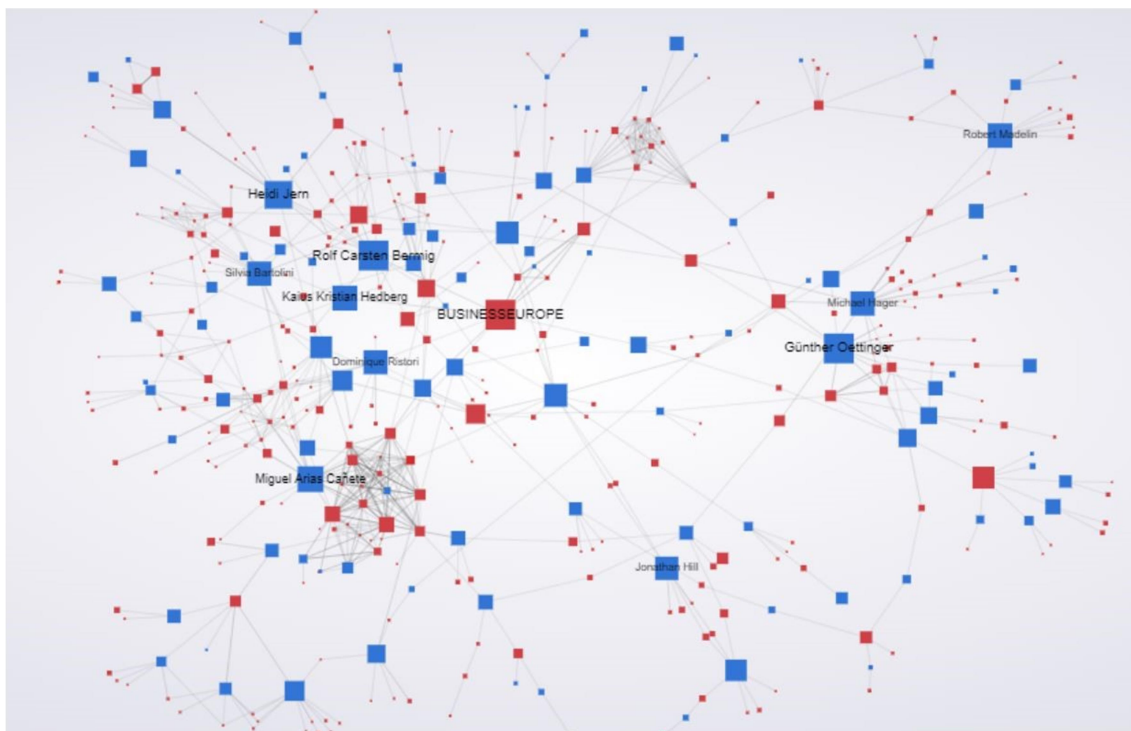
⁸⁴ H2020, neboli Horizont 2020, je 8. rámcový program pro výzkum a inovace. Jedná se o nejvýznamnější program, který financuje vědu, výzkum a inovace na úrovni EU v rozmezí let 2014–2020 (rozpočet na tento program dosahuje výše téměř 80 miliard eur) [Národní portál pro evropský výzkum 2017].

Název společnosti	Schůze s EK	Meziskupiny EP	Odvětvová fóra EP	Expertní skupiny EK a další podobné subjekty	Počet zapojených osob	Počet osob akreditovaných pro vstup do EP
Nevládní organizace						
WWF European Policy Programme	96	0	0	21	32	15
Greenpeace European Unit	82	0	0	5	13	13
Climate Action Network Europe	69	0	0	7	34	7
Interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení - výrobci						
General Electric Company	77	0	0	1	13	2
ENEL SpA	47	0	2	3	19	7
ENGIE	53	0	1	0	12	5
TOTAL S.A.	23	0	0	0	6	5
Shell Companies	57	0	1	1	17	7
Interní lobbisté a obchodní/podniková/profesionální sdružení - zastřešující organizace						
European Chemical Industry Council (CEFIC)	78	2	2	36	78	25
Eurelectric aisbl	49	0	1	12	21	21

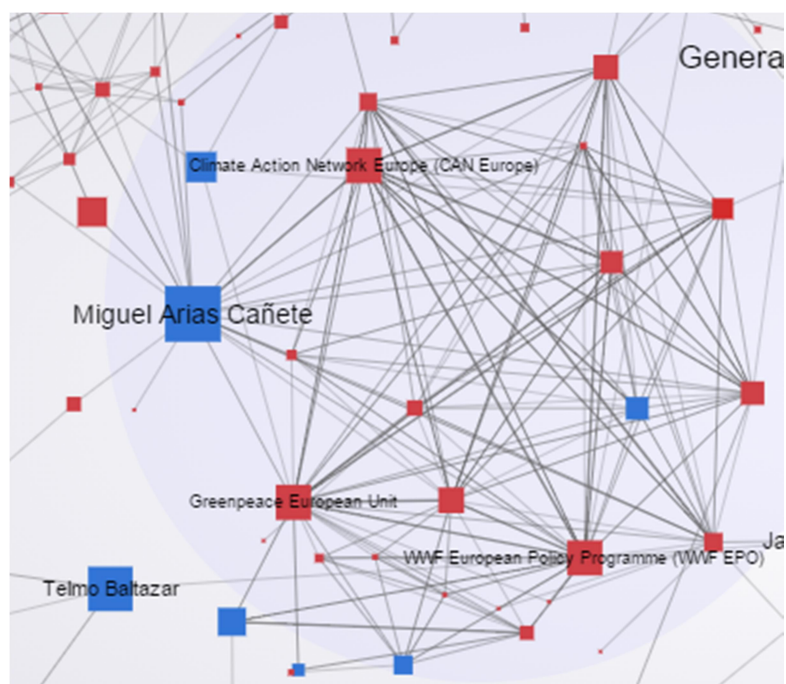
Tabulka 6 Lobbistické aktivity vybraných aktérů – revize nařízení o hnojivech z roku 2003 (vlastní zpracování dle europa.eu 2019b)

Jednáním s několika organizacemi u kulatého stolu je proslulý právě Cañete (například pravidelně zve celou řadu nevládních organizací k diskusi o změně klimatu), který velmi ochotně jedná právě s nevládními organizacemi (na obrázcích 3 a 4 můžeme vidět, jak hustá síť byla kolem Cañeteho vytvořena v období od prosince 2014 do července 2015 – přičemž lobbisté jsou vyobrazeni červeně a představitelé Komise modře). To je přímo v kontrastu k přístupu Šefčoviče, který zveřejnil v oblasti energetiky setkání pouze se čtyřmi nevládními organizacemi, ale devět setkání se zástupci společností a patnáct se zástupci obchodních a podnikatelských sdružení. Co se týče environmentálních nevládních organizací, tak ty se rovněž často spojují do volných koalic, což dokládá i případ Climate Action Network (CAN Europe) [Cerulus – Panichi 2015]. Nejvíce aktivit z těchto organizací pak vynakládá WWF European Policy Programme (Světový fond na ochranu přírody), jež vykazuje celkem 96 schůzek s představiteli Evropské komise, účastní se 21 expertních skupin a dalších podobných subjektů Komise a disponuje celkem 32 lobbisty (15 z nich má volný přístup do Parlamentu). Opět je však třeba podotknout, že se jedná o organizaci, jež zastupuje své zájmy v rámci různých oblastí politik, ale v tomto případě podporovala minimální cíl 45 % v oblasti obnovitelných zdrojů energie pro rok 2030, což by podle ní mělo zajistit maximální přínos pro evropské občany a pomoci EU podpořit Pařížskou dohodu. Na svou činnost vynakládá prostředky ve výši 2 250 000 – 2 249 999 € a získala rovněž grant od Evropské komise ve výši 848 900 €. Oproti tomu Greenpeace European Unit disponuje mnohem menšími finančními prostředky (660 339 €) a vykazuje rovněž mnohem méně lobbistických aktivit. Climate Action Network Europe disponuje dokonce 34 lobbisty, ale vykazuje méně schůzek s představiteli Komise (69) a je členem pouze 7 expertních skupin Komise. V roce 2017 utratila

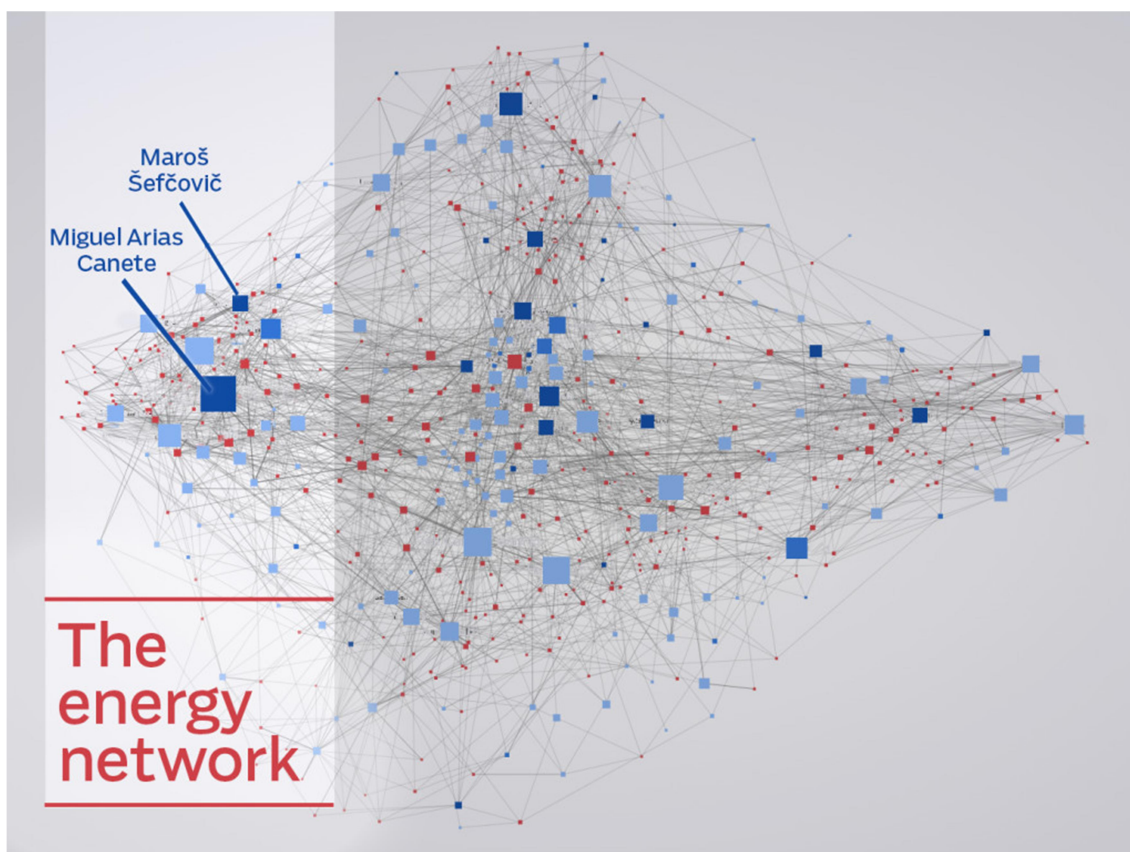
za svou lobbistickou činnost 1 000 000 – 1 249 999 € a získala grant od Evropské komise (259 762 €) [europa.eu 2019b; WWF 2018].



Obrázek 3 Síť lobbistických aktivit (červeně) vytvořená kolem Cañeteho (evropský komisař pro energetiku a ochranu klimatu) (zdroj: Cerulus – Panichi 2015)



Obrázek 4 Síť nevládních organizací zabývajících se klimatem a životním prostředím kolem komisaře Cañeteho (zdroj: Cerulus – Panichi 2015)



Obrázek 5 Síť lobbistických aktivit (červeně) vytvořená kolem Cañeteho a Šefčoviče
(zdroj: Cerulus – Panichi 2015)

Na příkladu této politiky jsme mohli vidět, že pokud jsou si výrobci fosilních paliv vědomi toho, že politiku zaměřenou na rozvoj obnovitelných zdrojů energie nezastaví, mohou se alespoň její rychlost snažit zbrzdit tím, že za pomoci svých ohromných finančních prostředků prakticky ovládnou organizace, jež jsou na produkci energie z obnovitelných zdrojů zaměřené. Opět se v důsledku jedná o skrytý vliv těchto lobbistických taktik.

4.4. Shrnutí lobbistických nástrojů

Ač v rámci všech tří zmíněných politik docházelo k silnému lobbistickému tlaku ze strany výrobců, kteří vynakládali na snahu o ovlivnění rozhodování unijních institucí velké finanční prostředky, došlo nakonec pokaždé spíše k upřednostnění zájmů životního prostředí a jím zastoupených zájmových skupin, než k podlehnutí tlaku ze strany byznysu.

Ukázalo se rovněž, že většinou pouze výrobci s velkým objemem finančních prostředků lobbují sami za sebe, jinak se „slabší“ zájmové skupiny (menší výrobci či zastánci životního prostředí) raději sdružují v asociacích. Spojením sil se snaží v oblasti společných zájmů vytvořit silnější tlak na rozhodovací instituce a pokusí se tak násobit svou potenciální šanci na úspěch. Počet zapojených osob (lobbistů) v dané zájmové skupině přímo souvisí s finančními prostředky, jež organizace na lobbying vynakládá – menší zájmové skupiny (např. environmentální), které nemají dost finančních prostředků, disponují často i velmi malým počtem lobbistů a spoléhají se spíše na vedlejší činnost dobrovolníků (pořádání vzdělávacích kampaní, demonstrací apod.). Některé takové organizace (např. Greenpeace) si shání prostředky na svou činnost samy a od Evropské unie nepřijmou žádné, jelikož by měly pocit ze ztráty nezávislosti. Obchodní organizace lobbují jak v Parlamentu, tak v Komisi, ale raději vyhledávají spolupráci s Komisí. Lobbisté pro každou svou aktivitu porovnávají náklady a profity tohoto úsilí a vždy si vyberou takovou aktivitu, která přinese celkový nejvyšší čistý přínos. Výdaje na lobbying narůstají v souvislosti s přípravou a projednáváním nějakých regulací, jelikož vždy se omezení bude týkat určité skupiny osob/podniků.

Nejvíce je jako nástroje pro lobbování využíváno schůzek s představiteli Evropské komise. Při prozkoumávání tohoto seznamu se však dá pouze velmi těžko odvodit, o čem všem se při schůzi jednalo, jelikož jedna problematika se týká několika oblastí politiky (portfolií) a osob, které jsou do ní v rámci rozhodování zapojeny, jelikož je možné jednat na několika úrovních (komisaři a členové jejich kabinetu) – např. regulace emisí CO₂ u osobních automobilů (problematika týkající se oblasti jednotného vnitřního trhu, obchodu, technologií, klimatu a energetiky, průmyslu, podnikání, zaměstnanosti, růstu, investic a konkurenceschopnosti apod.). Zde je největší problém v tom, že je povinnost uvádět informace o schůzkách pouze s vrcholnými představiteli Komise, ale lobbying může cílit i na běžné úředníky a asistenty zaměstnanců Komise. Pro zajištění vyslyšení zájmů dané organizace je rovněž důležitá účast v expertních skupinách (a dalších podobných subjektech) Evropské komise. Méně se již využívá zapojení do meziskupin a odvětvových fór v Evropském parlamentu. Lobbisté svou činnost tedy soustředí spíše na Evropskou komisi jakožto navrhovatele legislativy. Zaměření na představitele Evropského parlamentu už je méně časté především z důvodu, že pro lobbisty je jednodušší kontaktovat úředníka Komise,

jež se zbývá návrhem konkrétní legislativy, než se pokusit přesvědčit polovinu poslanců Parlamentu. Co se týká Evropské rady, tak to je pro lobbisty spíše nedobytná pevnost. Lobbování se odehrává spíše na národní úrovni (vstupní pozice jednotlivých členských států mohou být ovlivněny lobbováním v rámci národních států).

Mohli jsme rovněž vidět, že v rámci vybraných politik se nám pokaždé objevily dvě proti sobě stojící zájmové skupiny – výrobci (jež lobbují za své vlastní obchodní zájmy) a naproti tomu environmentální organizace (jež se snaží prosadit zájmy v souladu s životním prostředím), přičemž platí, že tyto zájmové skupiny vždy disponují menším množstvím finančních prostředků na lobbying, než výrobci orientovaní na byznys. Proto se mnohdy snaží Evropská komise podpořit tyto menší subjekty v jejich aktivitách formou poskytování grantů na jejich činnost apod. (aby si zajistila průřezové zastoupení co nejvíce zájmů a zpětnou vazbu). Granty na podporu politik EU zaměřených na zlepšování životního prostředí pak dostávají mnohdy i sami výrobci, aby byli motivováni k potřebným změnám (např. k výrobě ekologičtějších produktů apod.). V případě revize nařízení o hnojivech jsme rovněž mohli vidět, jakým způsobem se mohou snažit ovlivňovat tvorbu politik EU i vnější aktéři v případě, že nemá politika EU dopad pouze na aktéry v rámci Unie, ale ohrožuje rovněž jejich (obchodní) zájmy. Tito aktéři se pak snaží vytvářet nepřímý vliv (např. pomocí vytvoření „fiktivního environmentálně zaměřeného think tanku“).

5. Závěr

Ačkoliv všichni občané Evropské unie jsou ve výsledku ovlivňováni tím, jakou práci lobbisté (či každý, kdo se nějakým způsobem snaží dle svých představ ovlivnit výsledné rozhodnutí) v Bruselu odvádějí a jak jsou v přesvědčování unijních úředníků či politiků úspěšní, příliš se o tyto aktivity nezajímají. A to i přes skutečnost, že v dnešní době již existuje rejstřík transparentnosti, ze kterého lze vyčíst mnoho zajímavých informací týkajících se právě zastoupení zájmových skupin v prostředí Evropské unie a do kterého má každý možnost nahlédnout. Problém v České republice představuje především negativní vnímání pojmu *lobbying* či *lobbista*, což je způsobeno především neporozuměním termínu a rovněž tím, že o lobbyingu slýcháváme pouze v negativním kontextu. Jelikož vznikající legislativa by měla odpovídat potřebám společnosti, zákonodárci během procesu tvorby legislativy by měli být obeznámeni s tím, co společnost potřebuje – a k tomu právě lobbování napomáhá. Lobbování tedy je, pokud to řekneme velmi jednoduše, přenosem informací [Plevák 2017].

Cílem této práce bylo provedení rozboru a klasifikace aktérů zapojených do legislativního procesu na příkladech tvorby konkrétních právních předpisů z jednotlivých oblastí a následně interpretovat a porovnat klíčové atributy legislativních procesů v rámci různých veřejně-politických agend Evropské unie. Stěžejní výzkumnou otázkou bylo *Jakým způsobem a do jaké míry vstupují zájmové skupiny do legislativního procesu Evropské Unie?*. Aby bylo možné na tuto otázku odpovědět, strukturovala jsem práci do několika kapitol, jež jsou vzájemně provázané.

Nejprve tedy bylo zapotřebí pojem *lobbying* definovat, přičemž pro účely této práce jsem si vybrala definici Rady Evropy. Poté jsem se krátce obecně zmínila o lobbování v Evropské unii a o regulaci lobbyingu v tomto prostředí, přičemž nejvíce pozornosti bylo věnováno zmíněnému rejstříku transparentnosti. Tento Rejstřík vznikl v reakci na stížnosti týkající se nedostatku transparentnosti v rozhodování Evropské unie. Jeho zřízení je považováno za krok dobrým směrem, neustále se jedná o jeho modernizaci a zpřísňují se pravidla pro styk s nejvyššími představiteli Evropské unie, ale má rovněž mnoho chyb. Těmi nejvíce zmiňovanými jsou princip registrace založený na dobrovolnosti (tudíž lobbovat mohou i subjekty, které nejsou v Rejstříku zaregistrovány) a neexistence kontrolního mechanismu, jež by ohlídal a případně sankcionoval subjekty, které nevedou přesné a aktuální informace. Velkou část práce

pak zaujímá popis procesu tvorby veřejných politik na úrovni Evropské unie, jelikož jsem se v rámci této kapitoly zaměřila jak na nastolování agendy, legislativní iniciativu a legislativní postup (řádný legislativní postup a zvláštní legislativní postup), tak také přímo na jednotlivé aktéry, kteří jsou do tohoto procesu zapojeni. Představila jsem legislativní činnost jednotlivých aktérů tzv. institucionálního trojúhelníku Evropské unie, tedy činnost a roli Evropské komise, Rady Evropské unie a Evropského parlamentu. Všechny tyto informace bylo potřebné uvést, abych mohla následně poukázat na to, kde se v rámci jednotlivých institucí ve vztahu k jejich činnosti nachází nějaká přirozená okna příležitostí pro lobbování – tzn., v jaké fázi a za jakých okolností je pro zájmové skupiny možné a žádoucí do tohoto procesu rozhodování vstupovat za účelem prosazování vlastních zájmů.

Poslední kapitola je již věnována přímo rozboru a klasifikaci konkrétních aktérů zapojených do tvorby daných veřejných politik. Toho jsem dosáhla především za pomoci využití informací, jež jsou dostupné právě v rejstříku transparentnosti (v některých případech jsem rovněž využila webových stránek *LobbyFacts.eu*, jelikož zde jsou dostupné i starší informace a subjekty, které již byly z Rejstříku v důsledku jeho pravidelné aktualizace smazány). Jsem si však vědoma, že informace uvedené v rejstříku transparentnosti nemusí být u všech subjektů zcela objektivní (právě díky neexistenci postihu za chybně uvedené či neaktuální informace), ale jiná cesta k získání takovýchto dat neexistuje.

Po analýze zapojených aktérů v rámci jednotlivých vybraných veřejných politik jsem shrnula lobbistické nástroje, jichž zájmové skupiny nejvíce využívaly, a zmínila jsem rovněž případy, kdy došlo k vytváření nepřímého vlivu (ať už prostřednictvím vytvoření „fiktivního environmentálně změřeného think tanku“ anebo využití finančních prostředků velkých energetických společností k převzetí kontroly nad dominantními lobbistickými skupinami). Zároveň se potvrdily argumenty uvedené v teoretické části – nejčastěji je jako nástroje pro lobbování využíváno schůzek s představiteli Evropské komise a větší aktivitu vykazují subjekty zastupující obchodní zájmy, jež disponují většími finančními prostředky, kapacitami a více možnostmi, pomocí nichž dokáží zacílit své informace tam, kam potřebují, než „oslabené zájmy“ (typicky nevládní organizace), které mají takovýchto zdrojů daleko méně.

6. Résumé

This diploma thesis examines the legislative process of the European Union, which is very complex and involves (excluding the formal trio of institutional actors – European Parliament, European Commission and Council of the European Union) a wide range of various actors. The aim of the thesis is to define the actors who participate in this process and try to influence it in their interest.

This thesis is divided into two parts. The first part, theoretical, is focused on lobbying and its definition and also on the process of formation of public policies in the European Union. Lobbying is at first defined in general and then also at European Union level. The regulation of lobbying in the European Union is also mentioned. In describing the roles of individual institutions and actors, I have tried to indicate where are natural lobbying opportunities.

The empirical part of this thesis is focused on analysis and classification of specific actors involved in public policy making (on the example of chosen legislation). I have tried to describe who and how interferes in the EU law-making process. There are mentioned the most frequently used lobbying practices and tools, but also the specific tactics of some actors trying to exercise their influence indirectly and covertly.

7. Seznam použitých zdrojů

Bibliografické zdroje

BITONTI, Alberto – HARRIS, Phil. An Introduction to Lobbying and Public Affairs in Europe. In: Bitonti, Alberto – Harris, Phil eds., *Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries*. London: Palgrave Macmillan UK, 2017, s. 1–16. ISBN 978-1-137-55255-6.

BORCHARDT, Klaus-Dieter. *ABC práva EU*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2017. ISBN 978-92-79-63638-7.

BRANDT, Urs Steiner – SVENDSEN, Gert Tinggaard. *The Politics of Persuasion: Should Lobbying Be Regulated in the EU?*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2017. ISBN: 978-1-78811-324-3.

JANKŮ, Linda – JANKŮ, Martin. *Právo EU po Lisabonské smlouvě*. 2. vydání. Ostrava: KEY Publishing s.r.o., 2015. ISBN 978-80-7418-245-7.

KLUGER DIONIGI, Maja. *Lobbying in the European Parliament: The Battle for Influence*. Copenhagen: Palgrave Macmillan, 2017. ISBN 978-3-319-42687-7.

LEVITT, Simon – BRYCESON, Simon – Van MIERLO, Frederick. The EU Institutions. In: Bitonti, Alberto – Harris, Phil, *Lobbying in Europe: Public Affairs and the Lobbying Industry in 28 EU Countries*. London: Palgrave Macmillan UK, 2017, s. 31–44. ISBN 978-1-137-55255-6.

PÍTROVÁ, Lenka. *Evropská dimenze legislativního procesu*. Praha: Leges, 2014. ISBN 978-80-7502-035-2.

PRINCEN, Sebastiaan. Agenda Setting. In: Versluis, Esther – Van Keulen, Mendelkje – Stephenson, Paul, *Analyzing the European Union Policy Process*. Palgrave Macmillan, 2011b, s. 107–131. ISBN 978-0-230-24599-0.

TOMÁŠEK, Michal – TÝČ, Vladimír a kol. *Právo Evropské unie*. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2017. ISBN 978-80-7502-184-7.

Van SCHENDELEN, Rinus. *Jak lobbovat v Evropské unii aneb Machiavelli v Bruselu*. Brno: Barrister & Principal, 2004. ISBN 80-86598-75-6.

VYMĚTAL, Petr. Jak a proč regulovat lobbying? In: Müller, Karel B. a kol., *Lobbying v moderních demokraciích*. Praha: Grada, 2010, s. 53–86. ISBN 978-80-247-3165-0.

WOLESA, Simona. Lobování – shromažďování informací, budování koalic, zvyšování vlivu, zvětšování legislativního dopadu na maximum. In: *Zpráva LOGON 2002 – lobování v Evropě: Úkol pro samosprávné územní celky a regionální vlády*. Praha: MZV ČR, 2004, s. 22–25.

WOLESA, Simona. Styčné kanceláře v Bruselu. In: *Zpráva LOGON 2002 – lobování v Evropě: Úkol pro samosprávné územní celky a regionální vlády*. Praha: MZV ČR, 2004, s. 26–31.

Legislativní dokumenty

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2003/2003 ze dne 13. října 2003 o hnojivech. Úřední věstník Evropské unie L 304/1, 21. 11. 2003.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 211/2011 ze dne 16. února 2011 o občanské iniciativě (konsolidované znění z 28. července 2015). Úřední věstník Evropské unie L 65, 11. 3. 2011.

Rozhodnutí Komise ze dne 3. ledna 2006 o vnitrostátních předpisech oznámených Švédským královstvím podle čl. 95 odst. 4 Smlouvy o ES týkajících se maximálního přípustného obsahu kadmia v hnojivech (2006/347/ES). Úřední věstník Evropské unie L 129/19, 17. 5. 2006.

Rozhodnutí Komise ze dne 3. ledna 2006 o vnitrostátních předpisech oznámených Finskou republikou podle čl. 95 odst. 4 Smlouvy o ES týkajících se maximálního přípustného obsahu kadmia v hnojivech (2006/348/ES). Úřední věstník Evropské unie L 129/25, 17. 5. 2006.

Rozhodnutí Komise ze dne 3. ledna 2006 o vnitrostátních předpisech oznámených Rakouskou republikou podle čl. 95 odst. 4 Smlouvy o ES týkajících se maximálního přípustného obsahu kadmia v hnojivech (2006/349/ES). Úřední věstník Evropské unie L 129/31, 17. 5. 2006.

Rozhodnutí Komise ze dne 25. listopadu 2014 o zveřejňování informací o jednáních mezi členy Komise a organizacemi či osobami samostatně výdělečně činnými (2014/838/EU, Euratom). Úřední věstník Evropské unie L 343/19, 28. 11. 2014.

Rozhodnutí Komise ze dne 25. listopadu 2014 o zveřejňování informací o jednáních mezi generálními řediteli Komise a organizacemi či osobami samostatně výdělečně činnými (2014/838/EU, Euratom). Úřední věstník Evropské unie L 343/19, 28. 11. 2014.

SEU. *Smlouva o Evropské unii* (konsolidované znění). Úřední věstník Evropské unie C 202, 7. 6. 2016.

SFEU. *Smlouva o fungování Evropské unie* (konsolidované znění). Úřední věstník Evropské unie C 326/47, 26. 10. 2012.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES. Úřední věstník Evropské unie L 140/16, 5. 6. 2009.

Dokumenty dostupné online

EEA. 2018. *Trends and projections in Europe 2018: Tracking progress towards Europe's climate and energy targets* [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018 [cit. 2019-04-05]. ISBN 978-92-9480-007-7. Dostupné z: <https://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-2018-climate-and-energy>.

eurelectric. 2017. *European Commission legislative proposal to revise the Renewable Energy Directive: A EURELECTRIC position paper* [online]. Brussels: Union of the Electricity Industry, 2017 [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: https://www.eurelectric.org/media/2431/eurelectric_positionpaper_redii_final-2017-030-0245-01-e.pdf.

Council of Europe. *Legal regulation of lobbying activities in the context of public decision making: Recommendation CM/Rec(2017)2 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 22 March 2017 and explanatory memorandum* [online]. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2017 [cit. 2019-03-19]. ISBN 978-92-871-8439-9. Dostupné z: <https://rm.coe.int/legal-regulation-of-lobbying-activities/168073ed69>.

Evropská komise. *Příručka k evropské občanské iniciativě* [online]. 3. vydání. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2015 [cit. 2019-02-02]. ISBN 978-92-79-51958-1. Dostupné z: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d5c945cb-06ba-11e6-b713-01aa75ed71a1>.

OECD. *Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 2: Promoting Integrity through Self-regulation* [online]. Paříž: OECD Publishing, 2012 [cit. 2019-02-28]. ISBN 978-92-64-08493-3. Dostupné z: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-2_9789264084940-en#page4.

Respekt institut. 2011. *Závěry Expertních stolů o lobbingu*. [online] [cit. 2019-02-03]. Dostupné z: https://osf.cz/wp-content/uploads/2015/04/expertni_stoly_o_lobbingu.pdf.

Transparency International. *Lobbing v Evropě: Skrytý vliv, privilegovaný přístup* [online]. Praha: Transparency International ČR, 2015a [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/Lobbing-v-Evrop%C4%9B-skryt%C3%BD-vliv-privilegovan%C3%BD-p%C5%99%C3%ADstup-2015.pdf>.

Internetové zdroje

AEEP. 2019. *Data and statistics: Phosphate Rock*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <http://aEEP.eu/data-and-statistics/>.

Allied Market Research. 2018. *Europe Organic Fertilizer Market Overview*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://www.alliedmarketresearch.com/europe-organic-fertilizer-market>.

Apuzzo, Matt. 2018. A Push for Safer Fertilizer in Europe Carries a Whiff of Russian Intrigue. *The New York Times*. 21. 10. 2018 [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2018/10/21/world/europe/russia-europe-fertilizer-regulation.html>

BEHIND THE LOGOS. 2019. *How Shell stands in the way of renewable energy*. [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://www.behindthelogos.org/how-shell-stands-in-the-way-of-renewable-energy/>.

Blahušiak, Igor. 2019. Rada EU. *Euroskop.cz*. [online] [cit. 2019-02-14]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/98/sekce/rada-eu/>.

Brown, Mike. 2019. How Volkswagen Plans to Make Electric Cars More Eco-Friendly Than Ever. *INVERSE*. 18. 2. 2019 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.inverse.com/article/53380-how-volkswagen-plans-to-make-electric-cars-more-eco-friendly-than-ever>.

Bureš, David. 2015. Volkswagen, emise a dieselgate v souvislostech. Všechna fakta pohromadě. *AUTO.CZ*. 24. 9. 2015 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.auto.cz/volkswagen-emise-a-dieselgate-v-souvislostech-vsechna-fakta-pohromade-89271>.

Bureš, Radim – Zběžková, Tereza. 2015. Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying?: Lobbying v EU. *Transparency International*. 5. 2. 2015 [online] [cit. 2019-03-14], 1–9. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/Transparentn%C3%AD-prosazov%C3%A1n%C3%AD-opr%C3%A1vn%C4%9Bn%C3%BDch-z%C3%A1jm%C5%AF-nebo-skryt%C3%BD-lobbying.pdf>.

Cann, Vicky. 2016. Car industry lobby spending keeps on growing. *LobbyFacts.eu*. 1. 9. 2016 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://lobbyfacts.eu/articles/01-09-2016/car-industry-lobby-spending-keeps-growing>.

CECRA. 2018. *Our mission*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.cecra.eu/mission>.

Cerulus, Laurens – Panichi, James. 2015. The new EU power source: Energy-efficient lobbying. *POLITICO*. 13. 10. 2015 [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/lobbyingnet-web-of-influence-brussels-lobbying-energy-commission-transparency/>.

CLEPA. 2017. *CLEPA Position Paper on post-2020 CO2 emission reduction targets in Europe*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://clepa.eu/mediaroom/clepa-position-paper-post-2020-co2-emission-reduction-targets-europe/>.

COPA-COGECA. 2019. *About us*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://copa-cogeca.eu/CogecaHistory.aspx>.

Corporate Europe Observatory. 2007. *Car industry flexes its muscles, Commission bows down*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <http://archive.corporateeurope.org/carlobby.html#note03>.

Corporate Europe Observatory. 2015. *Power of car industry lobby makes scandal inevitable*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://corporateeurope.org/power-lobbies/2015/09/power-car-industry-lobby-makes-scandal-inevitable>.

Corporate Europe Observatory. 2016. *Scandal-hit car industry in the driving seat for new emissions regulations*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://corporateeurope.org/climate-and-energy/2016/01/scandal-hit-car-industry-driving-seat-new-emissions-regulations>.

Corporate Europe Observatory. 2017. *EU lobby register still failing to live up to transparency promise*. [online] [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://corporateeurope.org/en/power-lobbies/2017/11/eu-lobby-register-still-failing-live-transparency-promise>.

Červinková, Jana. 2018. Výbor Evropského parlamentu chce snížit emise CO2 nových aut o 45 % do 2030. *OENERGETICE.cz*. 14. 9. 2018 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://oenergetice.cz/cista-mobilita/vybor-evropskeho-parlamentu-chce-snizit-emise-co2-novych-aut-45-2030/>.

ČSZE. 2019. *EURELECTRIC*. [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <http://www.csze.cz/eurelectric/>.

De La Baume, Maïa. 2019. Parliament adopts transparency rules on MEPs meeting lobbyists. *POLITICO*. 31. 1. 2019 [online] [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/european-parliament-lobby-adopts-transparency-rules-on-meps-meeting-lobbyists/>.

Democracy International. 2019. *Lobby Transparency: EU Transparency Register*. [online] [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.democracy-international.org/eu-transparency>.

Deutscher Bundestag. 2019. *Parteienfinanzierung: Parteispenden über 50.000 € - Jahr 2018*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.bundestag.de/parlament/praesidium/parteienfinanzierung/fundstellen50000?url=L3BhcmxhbWVudC9wcmFlc2lkaXVtL3BhcnRlaWVuZmluYW56aWVydW5nL2Z1bmRzdGVsbGVuNTAwMDAvMjAxOC8yMDE4LWluaGFsdC01MzY3NDI=&mod=mod462002>.

Dvořáčková, Tereza Magdalena. 2009. Evropské zemědělce sdružené v COPA/COGECA seznámí Petr Gandalovič s programem předsednictví. *eAGRI*. 9. 2. 2009 [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/ministerstvo-zemedelstvi/zahranicni-vztahy/cr-a-evropska-unie/predsednictvi-v-rade-eu/tiskove-zpravy/ts-predsednictvi-090209-evropske.html>.

Dvořák, František. 2018. Europoslanci odhlasovali výrazné snížení emisí, automobilkám navzdory. *iDNES.cz*. 3. 10. 2018 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/auto/zpravodajstvi/emise-limity-autoprumysl-evropsky-parlament-europarlament.A181003_100318_automoto_fdv.

EEB. 2018. *RE: Forthcoming trilogues on the Fertilisers Regulation review*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <https://eeb.org/publications/53/farming/89405/letter-to-meps-on-forthcoming-trilogues-on-the-fertilisers-regulation-review.pdf>.

eLogistika.info. 2016. *Využívání organických hnojiv a hnojiv na bázi odpadů*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <https://www.elogistika.info/nove-narizeni-eu-podpori-vyuzivani-organickyh-hnojiv-a-hnojiv-na-bazi-odpadu/>.

EU2009.CZ. 2011. *Rozhodovací procedury*. [online] [cit. 2019-02-04]. Dostupné z: <http://www.eu2009.cz/cz/about-the-eu/eu-decision-making/rozhodovaci-procedury-578/index.html>.

EUR-Lex. 2019. *Glossary of summaries: Green Paper*. [online] [cit. 2019-02-01]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/green_paper.html?locale=cs.

EURACTIV. 2018. *Bitva o kadmium v minerálních hnojivech: Hrají členské státy v Radě ruskou ruletu?*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: https://euractiv.cz/section/obehove-hospodarstvi/press_release/bitva-o-kadmium-v-mineralnich-hnojivech-hraji-clenske-staty-v-rade-ruskou-ruletu/.

europa.eu. 2018. *Vstoupil v platnost nový kodex chování zpřisňující etická pravidla pro členy Evropské komise*. [online] [cit. 2019-03-22]. Dostupné z: europa.eu/rapid/press-release_IP-18-504_cs.pdf.

europa.eu. 2019a. *Evropský parlament*. [online] [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-parliament_cs.

europa.eu. 2019b. *Rejstřík transparentnosti*. [online] [cit. 2019-03-20]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=cs#cs>.

europa.eu. 2019c. *Rejstřík transparentnosti: Kodex chování*. [online] [cit. 2019-03-10]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=CODE_OF_CONDUCT&locale=cs.

europa.eu. 2019d. *Rejstřík transparentnosti: Upozornění a stížnosti*. [online] [cit. 2019-03-10]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?reference=ALERTS_COMPLAINTS&locale=cs.

European Commission. 2018a. *Circular Economy: Agreement on Commission proposal to boost the use of organic and waste-based fertilisers*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6161_en.htm.

European Commission. 2018b. *HR Key Figures: Staff Members*. [online] [cit. 2019-03-16]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-commission-hr-key-figures_2018_en.pdf.

European Commission. 2019a. *Document detail: Available translations*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/5825/attachments/1/translations/?locale=en>.

European Commission. 2019b. *Energy: Renewable Energy Associations*. [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/energy/en/renewable-energy-associations>.

European Commission. 2019c. *Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs: Chemicals Legislation*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/legislation_en.

Euroskop.cz. 2015. *MEMO: Schémata rozhodovacích procedur*. [online] [cit. 2019-02-04]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8468/2305/clanek/memo-schemata-rozhodovacich-procedur/>.

Euroskop.cz. 2018a. *Energetika*. [online] [cit. 2019-04-04]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8950/sekce/energetika/>.

Euroskop.cz. 2018b. *Hospodářská soutěž*. [online] [cit. 2019-03-16]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8927/sekce/hospodarska-soutez/>.

Euroskop.cz. 2019a. *Energie v prosinci 2018*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8440/32450/clanek/energie-v-prosinci-2018/>.

Euroskop.cz. 2019b. *Zemědělství a rybolov v prosinci 2018*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/13/32446/clanek/zemedelstvi-a-rybolov-v-prosinci-2018/>.

eurostat. 2018. *Statistiky obnovitelných zdrojů energie*. [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Renewable_energy_statistics/cs#Pod.C3.ADl_energie_z_obnoviteln.C3.BDch_zdroj.C5.AF_.E2.80.93_elekt.C5.99ina.

eurostat. 2019. *Renewable energy in the EU Share of renewable energy in the EU up to 17.5% in 2017*. [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9571695/8-12022019-AP-EN.pdf/b7d237c1-ccea-4adc-a0ba-45e13602b428>.

Evropská komise. 2019a. *Evropa vede celosvětový přechod k čisté energii, potvrzují nejnovější údaje Eurostatu*. [online] [cit. 2019-04-04]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/news/europe-leads-global-clean-energy-transition-latest-eurostat-data-confirms-2019-feb-12_cs.

Evropská komise. 2019b. *Evropská občanská iniciativa: Oficiální registr*. [online] [cit. 2019-02-02]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>.

Evropská komise. 2019c. *Ochrana osobních údajů*. [online] [cit. 2019-03-20]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/specific-privacy-statement_cs.

Evropská komise. 2019d. *Rejstřík transparentnosti*. [online] [cit. 2019-03-10]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/service-standards-and-principles/transparency/transparency-register_en.

Evropská komise. 2019e. *Zaměstnanci Komise*. [online] [cit. 2019-03-16]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/organisational-structure/commission-staff_cs.

Evropská rada, Rada Evropské unie. 2018a. *EU postupně přechází k používání ekologičtějších hnojiv*. [online] [cit. 2019-03-22]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/12/12/eu-moves-towards-more-environment-friendly-fertilisers/>.

Evropská rada, Rada Evropské unie. 2018b. *Řešení problematiky změny klimatu na úrovni EU*. [online] [cit. 2019-03-24]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/climate-change/>.

Evropská rada, Rada Evropské unie. 2018c. *Zvláštní legislativní postupy*. [online] [cit. 2019-02-04]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/decision-making/special-legislative-procedures/>.

Evropský parlament. 2011. *Nový kodex chování poslanců Evropského parlamentu přijat*. [online] [cit. 2019-03-22]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/press-room/20111201IPR32927/novy-kodex-chovani-poslancu-evropskeho-parlamentu-prijat>.

Evropský parlament. 2014. *Červená, modrá, růžová a tyrkysová: život Parlamentu se točí kolem čtyř barev kalendáře*. [online] [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/eu-affairs/20140620STO50109/cervena-modra-ruzova-a-tyrkysova-barvy-kterymi-se-ridi-zivot-parlamentu>.

Evropský parlament. 2015. *Zpravodajové, stínoví zpravodajové, koordinátoři: o kom je řeč?*. [online] [cit. 2019-03-20]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/eu-affairs/20150328STO39002/zpravodajove-stinovi-zpravodajove-koordinatori-o-kom-je-rec>.

Evropský parlament. 2018a. *Nová auta budou ekologičtější. Poslanci schválili přísnější limity emisí CO2.* [online] [cit. 2019-03-125]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/society/20180920STO14027/nova-auta-budou-ekologictejsi-poslanci-schvalili-prisnejsi-limity-emisi-co2>.

Evropský parlament. 2018b. *Rejstřík transparentnosti - kdo lobbuje v evropských institucích (infografika).* [online] [cit. 2019-03-14]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/headlines/eu-affairs/20180108STO91215/rejstrik-transparentnosti-kdo-lobbuje-v-evropskych-institucich-infografika>.

Evropský parlament. 2019a. *Akreditování lobbisté a novináři.* [online] [cit. 2019-03-10]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/faq/25/akreditovani-lobbiste-a-novinari>.

Evropský parlament. 2019b. *Kolik lidí pracuje v Parlamentu?* [online] [cit. 2019-03-18]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/news/cs/faq/22/kolik-lidi-pracuje-v-parlamentu>.

Evropský parlament. 2019c. *Legislativní pravomoc.* [online] [cit. 2019-02-27]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/powers-and-procedures/legislative-powers>.

Evropský parlament. 2019d. *Meziskupiny v Evropském parlamentu.* [online] [cit. 2019-02-24]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/cs/organisation-and-rules/organisation/intergroups>.

Evropský parlament. 2019e. *Plenární zasedání.* [online] [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/plenary/en/home.html#>.

Evropský parlament. 2019f. *Řádný legislativní postup.* [online] [cit. 2019-02-08]. Dostupné z: http://www.europarl.europa.eu/external/html/legislativeprocedure/default_cs.htm.

Evropský parlament. 2019g. *Výbory.* [online] [cit. 2019-02-16]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/committees/cs/parliamentary-committees.html>.

Fleming, Sean. 2019. These 11 EU states already meet their 2020 renewable energy targets. *WORLD ECONOMIC FORUM*. 18. 2. 2019 [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://www.weforum.org/agenda/2019/02/these-11-eu-states-already-meet-their-2020-renewable-energy-targets/>.

Forum for Mobility and Society. 2019. *Forum for Mobility and Society*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <http://www.debatingsmobility.eu/>.

Gilbert, Natasha. 2018. European Union debates controversial plans to limit cadmium in fertilizer. *Science*. 10. 4. 2018 [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <https://www.sciencemag.org/news/2018/04/european-union-debates-controversial-plans-limit-cadmium-fertilizer>.

Gouardères, Frédéric. 2018a. Energetická politika: obecné zásady. *Evropský parlament*. [online] [cit. 2019-04-04]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/68/energeticka-politika-obecne-zasady>.

Gouardères, Frédéric. 2018b. Energie z obnovitelných zdrojů. *Evropský parlament*. [online] [cit. 2019-04-04]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/70/energie-z-obnovitelných-zdrojů>.

Greenpeace. 2011. *The Dark Side of Volkswagen*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.greenpeace.org/archive-eu-unit/en/Publications/2011/The-Dark-Side-of-Volkswagen/>.

Guthrie, Gary. 2019. Whether other automakers follow suit or Americans will give up their trucks to go green seems to be of no concern. *CONSUMERAFFAIRS*. 12. 3. 2019 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.consumeraffairs.com/news/volkswagen-says-its-putting-all-its-chips-on-green-with-electric-cars-031219.html>.

Hansen, Jacob. 2016. Discussion among the Member States: What we know. *fertilizers europe*. 16. 11. 2016 [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: https://www.fertilizerseurope.com/fileadmin/user_upload/New_Regulation/Stakeholder_Exchange_-_Presentations/Fertilizers_Europe_State_of_Play_MemberStates.pdf.

Haverland, Markus. 2016. Agenda-setting by the European Commission. Seeking public opinion? *Taylor and Francis Online*. 22. 11. 2016 [online] [cit. 2019-02-24]. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13501763.2016.1249014>.

Hospodářské noviny. 2018. *Vláda podpořila vznik pravidel pro lobbying. Návrh předpokládá zavedení registru lobbistů*. 21. 2. 2018 [online] [cit. 2019-02-24]. Dostupné z: <https://domaci.ihned.cz/c1-66056590-vlada-podporila-vznik-pravidel-pro-lobbying-navrh-predpoklada-zavedeni-registru-lobbistu>.

Houska, Ondřej. 2018. Automobilky musí snížit emise o 35 procent, žádají státy EU. Někteří chtěli i dvojnásobek, lépe to dopadnout nemohlo, říká zdroj z Česka. *HOSPODÁŘSKÉ NOVINY*. 10. 10. 2018 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://byznys.ihned.cz/c1-66283160-automobilky-musi-snizit-skodlive-emise-o-vic-nez-tretinu-pozaduji-zeme-eu-pro-hlasovalo-i-cesko>.

iDNES.cz. 2018. *EU se dohodla na emisích, do roku 2030 se musí snížit o 37,5 procenta*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/auto/zpravodajstvi/evropska-unie-emise-oxid-uhlicity-snizeni-automobilovy-prumysl.A181217_214845_eko-zahranicni_mpl.

IFOAM EU GROUP. 2018. *NEW EUROPEAN FERTILISER REGULATION BY 2022*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <https://www.ifoam-eu.org/en/news/2018/11/21/new-european-fertiliser-regulation-2022>.

Ismail Ertug. 2019. *Wie funktioniert der Sitzungskalender des Europäischen Parlaments?*. [online] [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: <http://www.ertug.eu/mein-europa/sitzungskalender/>.

Jandusová, Martina. 2017. EU chce zvýšit využívání ekologických a bezpečnějších hnojiv. *PRŮMYSLOVÁ EKOLOGIE*. 2. 11. 2017 [online] [cit. 2019-03-22]. Dostupné z: <http://www.prumyslovaekologie.cz/Dokument/103041/eu-chce-zvysit-vyuzivani-ekologickych-a-bezpecnejsich-hnojiv.aspx>.

Jegede, Abayomi. 2019. Top 10 Largest Fertilizer Companies in The World. *Trendrr*. 23. 1. 2019 [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: https://www.trendrr.net/7111/top-10-largest-fertilizer-companies-in-the-world-famous-best-seller/#7_BASF.

Jones, Adam. 2017. Who Are the Biggest Players in the Fertilizer Industry?. *MARKET REALIST*. 13. 1. 2017 [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <https://articles.marketrealist.com/2017/01/industry-overview-biggest-players-fertilizer-industry/>.

Keuleers, Floor – Fonck, Daan – Keukeleire, Stephan. 2016. Beyond EU navel-gazing: Taking stock of EU-centrism in the analysis of EU foreign policy. *Cooperation and Conflict*. 7. 3. 2016 [online] [cit. 2019-04-06]. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0010836716631777>.

Kilián, Karel. 2018. Čtyřicet procent je moc. Spalovací motory nedokážou splnit požadavek EU na snížení emisí. *VTM*. 8. 10. 2018 [online] [cit. 2019-03-24]. Dostupné z: <https://vtm.zive.cz/clanky/ctyricet-procent-je-moc-spalovaci-motory-nedokazou-splnit-pozadavek-eu-na-snizeni-emisi/sc-870-a-195401/default.aspx>.

Kubová, Radana – Pitrová, Markéta. 2012. Topografie regulace lobbingu. *Politologický časopis*. [online] [cit. 2019-02-28], 276–294. Dostupné z: www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/2012/3/Polcas_2012_3_pp_276_294.pdf.

LobbyFacts.eu. 2016. *Car industry lobby spending 2011 – 2015*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: https://lobbyfacts.eu/files/attachment/spreadsheet_car_industry_lobby_spending_2011_2015.pdf.

LobbyFacts.eu. 2019. *Dechert UK LLP*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://lobbyfacts.eu/representative/a0760191b1a34190b718c8fd0f50ab0f/dechert-uk-llp>.

Lee Chaney, Rufus. 2012. Food Safety Issues for Mineral and Organic Fertilizers. *ResearchGate*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/279959207_Food_Safety_Issues_for_Mineral_and_Organic_Fertilizers.

Marečková, Barbora. 2019. Nové evropské předpisy na poli energetiky. *PRÁVNÍ PROSTOR*. 11. 2. 2019 [online] [cit. 2019-04-04]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/ostatni-pravo/nove-evropske-predpisy-na-poli-energetiky>.

Mičicová, Barbora – Pecháček, Štěpán. 2017. Zákonná úprava lobbingu ve vybraných zemích. *Kancelář Poslanecké sněmovny*. [online] [cit. 2019-02-28], 1–13. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=98796>.

Michalopoulos, Sarantis. 2018. The ‘cadmium war’: EU in the midst of a geopolitical arm-wrestle. *EURACTIV*. 11. 4. 2018 [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/wed-the-cadmium-war-eu-in-the-midst-of-a-geopolitical-arm-wrestling/>.

Moore, Oliver. 2018. EU | Provisional Agreement on Cadmium Limit of 60 Mg/Kg Agreed. *arc2020*. 20. 11. 2018 [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <http://www.arc2020.eu/cadmium-called-out-fertilizer-limits-agreed-at-plenary/>.

Mordor Intelligence. 2017. *Fertilizers Market - Europe Industry Analysis, Trends and Forecasts (2017–2022)*. [online] [cit. 2019-03-28]. Dostupné z: <https://www.mordorintelligence.com/industry-reports/europe-fertilizers-market>.

Národní portál pro evropský výzkum. 2017. *Horizont 2020*. [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://www.evropskyvyzkum.cz/cs/nastroje-spoluprace/ramcove-programy/horizont2020>.

Neslen, Arthur. 2015. Fossil fuel firms accused of renewable lobby takeover to push gas. *The Guardian*. 22. 1. 2015 [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://www.theguardian.com/environment/2015/jan/22/fossil-fuel-firms-accused-renewable-lobby-takeover-push-gas>.

Neslen, Arthur. 2017. Lobbying data reveals carmakers’ influence in Berlin. *CLIMATE HOME NEWS*. 5. 9. 2017 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.climatechangenews.com/2017/09/05/lobbying-data-reveals-carmakers-influence-berlin/>.

Novinky.cz. 2018. *EU rozhodla o razantním snížení emisí u aut*. [online] [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/485646-eu-rozhodla-o-razantnim-snizeni-emisi-u-aut.html>.

Ohliger, Tina. 2018. Změna klimatu a životní prostředí. *Evropský parlament*. [online] [cit. 2019-03-24]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/72/zmena-klimatu-a-zivotni-prostredi>.

OSLAVAN a.s. 2019. *Průmyslová hnojiva*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://www.oslavan.cz/prumyslova-hnojiva--1>.

Panichi, James – Ariès, Quentin. 2015. Beat the Berlaymont: Five easy ways to skirt the EU lobbying rules. *POLITICO*. 27. 4. 2015 [online] [cit. 2019-03-22]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/know-your-eu-lobbying-loopholes/>.

Plein, Christopher. 2016. A Policymaking Checklist for the Legislative Process. *WestVirginiaUniversity*. 20. 1. 2016 [online] [cit. 2019-04-06]. Dostupné z: <https://wvlawreview.wvu.edu/west-virginia-law-review-online/2016/01/20/a-policymaking-checklist-for-the-legislative-process>.

Plevák, Ondřej. 2017. Markéta Pitrová: „Měkká“ bruselská regulace lobbingu je pro Česko dobrou inspirací. *EURACTIV.cz*. 3. 10. 2017 [online] [cit. 2019-04-21]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/cr-v-evropske-unii/interview/marketa-pitrova-mekka-bruselska-regulace-lobbingu-je-pro-cesko-dobrou-inspiraci/>.

Plevák, Ondřej. 2019. Opět o něco „průhlednější“ Parlament. Europoslanci začnou povinně zveřejňovat schůzky s lobbisty. *EURACTIV.cz*. 4. 2. 2019 [online] [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/aktualne-v-eu/news/opet-o-neco-pruhlednejsi-parlament-europoslanci-zacnou-povinne-zverejnovat-schuzky-s-lobbisty/>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. 2019. *FAQ - Evropská unie*. [online] [cit. 2019-02-18]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=2506>.

Princen, Sebastiaan. 2007. Agenda-setting in the European Union: a theoretical exploration and agenda for research. *ResearchGate*. [online] [cit. 2019-02-20], 21 – 38. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/238399282_Agenda-setting_in_the_European_Union_A_theoretical_exploration_and_agenda_for_research.

Princen, Sebastiaan. 2011a. Agenda-Setting Strategies in EU Policy Processes. *ResearchGate*. 14. 9. 2011 [online] [cit. 2019-02-20], 927–940. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/233365917_Agenda-Setting_Strategies_in_EU_Policy_Processes.

Rauh, Christian. An agenda-setter in decline? Legislative activity of the European Commission 1985-2016. *ResearchGate*. [online] [cit. 2019-04-06]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/325828650_An_agenda-setter_in_decline_Legislative_activity_of_the_European_Commission_1985-2016.

Stefanini, Sara. 2018. Big coal no more. *POLITICO*. 20. 3. 2018 [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://www.politico.eu/article/coal-lobby-electricity-energy-union-big-coal-no-more/>.

Stringa, Hendrik. 2015. Energy companies divided over renewable energy in Brussels. *energypost.eu*. 22. 10. 2015 [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <https://energypost.eu/energy-companies-divided-renewable-energy-lobby-brussels/>.

Teixeira, Vitor. 2018. The EU is vulnerable to secret lobbying. *Transparency International*. 13. 4. 2018 [online] [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://transparency.eu/the-eu-is-vulnerable-to-secret-lobbying/>.

Thompson, Eric. 2018. The EU and the Strategy of the Russian Fertilizer Industry. *INTERNATIONAL POLICY DIGEST*. 17. 11. 2018 [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://intpolicydigest.org/2018/11/17/the-eu-and-the-strategy-of-the-russian-fertilizer-industry/>.

Todts, William. 2018. What the car CO2 deal means. *Transport & Environment*. 20. 12. 2018 [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.transportenvironment.org/newsroom/blog/what-car-co2-deal-means>.

Transparency International. 2015b. *Transparentní prosazování oprávněných zájmů nebo skrytý lobbying?* [online] [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/transparentni-prosazovani-opravnenych-zajmu-nebo-skryty-lobbying-6/>.

Transport & Environment. 2019. *Background*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.transportenvironment.org/what-we-do/cars-and-co2/background>.

Úřad vlády České republiky. 2019. *Rejstřík: Evropská komise*. [online] [cit. 2019-02-12]. Dostupné z: <https://help.odok.cz/vykladovy-slovník//wiki/V%C3%BDkladov%C3%BD%20slovn%C3%ADk/Evropsk%C3%A1%20komise>.

Volkswagen AG. 2002. *Volkswagen's Environmental Policy*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.volkswagenag.com/presence/nachhaltigkeit/documents/policy-intern/2010%20Environmental%20Policy%20EN.pdf>.

Volkswagen AG. 2008. *Volkswagen Group Environmental Principles Products*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.volkswagenag.com/presence/nachhaltigkeit/documents/policy-intern/2008%20Group%20Environmental%20Principles%20Product%20EN.pdf>.

Volkswagen AG. 2019. *Policy*. [online] [cit. 2019-03-25]. Dostupné z: <https://www.volkswagenag.com/en/sustainability/policy.html>.

WSRW. 2017. *Morocco lobbies for toxic metals in EU agriculture*. [online] [cit. 2019-03-30]. Dostupné z: <https://www.wsrw.org/a246x3771>.

WWF. 2018. *EU Member States must get behind higher renewables and energy efficiency targets*. [online] [cit. 2019-04-05]. Dostupné z: <http://www.wwf.eu/?uNewsID=326438>.

Zibold, Franziska. 2013. Lobbying the EU institutions. *Library of the European Parliament*. 18. 6. 2013 [online] [cit. 2019-02-28], 1–6. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130558/LDM_BRI\(2013\)130558_REV1_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130558/LDM_BRI(2013)130558_REV1_EN.pdf).

Audiovizuální zdroj

Pitrová, Markéta. 2014. Salon Evropa: Lobbing a diplomacie v EU. *YouTube – Mladí Evropané*. 26. 2. 2014 [online] [cit. 2019-02-28]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=RfCuuIEMgSY>.

Svoboda, Cyril. 2014. Salon Evropa: Lobbing a diplomacie v EU. *YouTube – Mladí Evropané*. 26. 2. 2014 [online] [cit. 2019-02-28]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=RfCuuIEMgSY>.