

# Ekonomska učinkovitost notranjega trga EU

JANJA HOJNIK

## **Povzetek**

Proces regionalne ekonomske integracije v Evropi je v zadnjih desetletjih zaznamovalo širjenje v različne dimenzije – tako vsebinsko kot geografsko. Pri tem je tržna integracija EU predstavljena kot sredstvo za povečanje blaginje. Prispevek presoja ekonomski učinek notranjega trga EU, tj. ali in v kolikšni meri je notranji trg v zadnji polovici stoletja povečal ekonomsko blaginjo in dohodek v Evropi. Gre za metodološko zelo zahtevno vprašanje, h kateremu različne ekonomske študije pristopajo na različne načine. Prispevek temelji na študiji nizozemskega urada CPB, ki je presojal zgolj dodatni ekonomski učinek notranjega trga EU – tj. povrh alternativnih oblik tržne integracije, ki obstajajo tudi v gospodarskih odnosih s tretjimi državami. Avtorica v prispevku ugotavlja, da je notranji trg EU dosegel najvišji ekonomski učinek pri tujih neposrednih naložbah; ekonomski učinek prostega pretoka blaga je primerljiv s tujimi neposrednimi naložbami, medtem ko je ekonomski učinek pretoka storitev nižji, vendar ima znatni potencial za povečanje. Ekonomski učinek svobode gibanja delavcev zaradi majhnega obsega migracijskih tokov med državami članicami EU v prispevku ni obravnavan.

**Ključne besede:** • notranji trg • EU • ekonomski učinek • prost pretok blaga  
• prost pretok storitev • prost pretok kapitala • tuje neposredne naložbe

---

KONTAKTNI NASLOV: Dr. Janja Hojnik, docentka, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Mladinska ulica 9, SI-2000 Maribor, Slovenija, e-pošta: janja.hojnik@uni-mb.si

ISSN 1855-7147 Tiskana izdaja / 1855-7155 Spletna izdaja © 2010 LeXonomica (Maribor)

UDK: [339.13:061.1EU]+330.13

JEL: A12, B22, E01, E22, E44, E61, F15, F21

Na svetovnem spletu dostopno na <http://www.lexonomica.com>

# EU Internal Market and Its Economic Efficiency

JANJA HOJNIK

## Abstract

Process of regional economic integration in Europe has in the last decades been determined by expansions in various dimensions – substantially as well as geographically. Market integration is thereby presented as an instrument to enhance prosperity. The article analyses economic effect of the EU internal market, i. e. whether and to what extent has the internal market enhanced economic prosperity and income in Europe in the last half-century. From methodological point of view we are dealing with a very complex question, which has been approached in various ways by various economic studies. The article is based on a study performed by a Dutch bureau CPB, which was assessing additional economic effect of the EU internal market – i.e. in addition to alternative forms of market integration, existing also in economic relations with third countries. The authoress concludes that the EU internal market has achieved the highest economic effect in the field of foreign direct investments; economic effect of free movement of goods is comparable to foreign direct investments, whereas the economic effect of free movement of services is being more moderate, however, having considerable potential for increase. Economic effect of free movement of workers is not analysed in the article considering low level of migration flows between the EU member states.

**Keywords:** • internal market • EU • economic effect • free movement of goods • free movement of services • free movement of capital • foreign direct investment

---

CORRESPONDENCE ADDRESS: Dr. Janja Hojnik, Assistant Professor, University of Maribor, Faculty of Law, Mladinska ulica 9, SI-2000 Maribor, Slovenia, e-mail: [janja.hojnik@uni-mb.si](mailto:janja.hojnik@uni-mb.si)

ISSN 1855-7147 Print / 1855-7155 On-line © 2010 LeXonomica (Maribor)

UDC: [339.13:061.1EU]+330.13

JEL: A12, B22, E01, E22, E44, E61, F15, F21

Available on-line at <http://www.lexonomica.com>

## 1. Uvod

Glavni cilj Pogodbe o Evropski gospodarski skupnosti iz leta 1957 je bil vzpostaviti ekonomsko integracijo držav članic Evropske gospodarske skupnosti (EGS). Ustanovitelji Skupnosti so kot konkretno obliko ekonomske integracije izbrali skupni trg in le-ta še danes predstavlja temeljni steber celotne ideje evropskega združevanja.<sup>1</sup> Gre za trg, na katerem se osnovni ekonomski faktorji – tj. blago, delavci, storitve in kapital – prosto pretakajo.<sup>2</sup> Leta pravnega delovanja različnih institucij EU, zlasti Komisije in Sodišča EU, so vodila do kompleksnega sistema pravnih pravil, ki zagotavljajo prost pretok navedenih proizvodnih faktorjev preko meja držav članic, vse s ciljem povečati blaginjo in dohodek v EU. Pri tem pa se postavlja vprašanje, ali je ekonomski učinek teh pravil dejansko takšen – tj. da povečuje gospodarsko rast v EU, ali pa bi zaradi splošnih globalizacijskih procesov in tradicionalne povezanosti držav članic EU gospodarski tokovi med njimi potekali na obstoječi ravni tudi brez posebnih tržnih pravil, ki jih izvršuje EU. V tem smislu prispevek predstavlja poskus ocene ekonomske dodane vrednosti notranjega trga EU. Prispevek se pri tem osredotoča na ekonomski učinek prostega pretoka blaga in storitev, pri pretoku kapitala se zaradi velike raznolikosti svoboščine omejuje na ekonomski učinek tujih neposrednih naložb, medtem ko ekonomski učinek svobode gibanja delavcev pušča povsem ob strani, upoštevajoč, da migracijski tokovi dosegajo komaj dva odstotka delovne sile, pa tudi ta delež je ekonomsko zelo težko ovrednotiti.

## 2. Pravni temelji notranjega trga EU

Pogodba o EU notranji trg navaja med temeljnimi cilji EU (člen 3(3) PEU), Pogodba o delovanju EU (PDEU) pa določa natančnejše pravne temelje za njegovo delovanje. Slednja vzpostavlja carinsko unijo med državami članicami: carine in dajatve z enakim učinkom so med državami članicami prepovedane, poleg tega pa je vzpostavljena tudi skupna zunanja carinska tarifa (členi 28–32 PDEU – prejšnji členi 23–27 PES). Določila o carinski

---

<sup>1</sup> Lizbonska pogodba je sicer povsem odpravila termin skupni trg in ga sedaj v celoti nadomešča izraz »notranji trg«.

<sup>2</sup> Notranji trg je definiran v členu 26(2) PDEU (prejšnji člen 14 PES) kot »območje brez notranjih meja, na katerem je v skladu z določbami Pogodb zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala.« Sodišče EU je te štiri dimenzije notranjega trga začelo imenovati »svoboščine« (ang. freedoms). Natančneje Grilc (2004: 361). Ekonomska razlaga vzpostavitve notranjega trga je v tem, da prosti pretok proizvodnih faktorjev olajšuje optimalno razporeditev virov na skupnem trgu. Npr. brezposelnost na enem delu tržišča in pomanjkanje delovne sile na drugem delu je mogoče odpraviti s svobodnim gibanjem delovne sile.

uniji dopolnjuje prepoved diskriminatorne notranje obdavčitve (člen 110 PDEU – prejšnji člen 90 PES). Pogodba o delovanju EU tudi zagotavlja prost pretok faktorjev proizvodnje: prepoveduje količinske omejitve in ukrepe z enakim učinkom na pretok blaga (členi 34–37 PDEU – prejšnji členi 28–31 PES), zagotavlja prosto gibanje delavcev (členi 45–48 PDEU – prejšnji členi 39–42 PES) ter svobodno ustanavljanje in opravljanje storitev (členi 49–62 PDEU – prejšnji členi 43–55 PES). Prostega pretoka kapitala pa so se ustanovitelji lotili drugače: določila Pogodbe s tega področja (danes členi 63–66 PDEU) so bila namreč uvedena šele z Maastrichtsko pogodbo, prvotna določila Rimske pogodbe glede pretoka kapitala pa so bila znatno manj odločna kot tista glede pretoka blaga, delavcev in storitev. Države so bile namreč zavezane postopno odpraviti ovire pretoku kapitala, vendar zgolj v obsegu, ki je nujen za nemoteno delovanje skupnega trga (Usher, 2000: 9).<sup>3</sup> Določila Pogodbe o delovanju EU glede prostega pretoka dopolnjujejo določila, ki zagotavljajo svobodno konkurenco (člena 101 in 102 PDEU – prejšnja člena 81 in 82 PES) in omejujejo državne pomoči (členi 107–109 PDEU – prejšnji členi 87–89 PES). Poleg navedenih je v Pogodbi o delovanju EU tudi splošno določilo člena 115 PDEU (prejšnji člen 94 PES),<sup>4</sup> ki dovoljuje sprejem direktiv za približanje prava držav članic, ki neposredno zadeva delovanje notranjega trga. Zlasti na osnovi člena 115 PDEU je EU težila k sprejemu zakonodaje, ki bi pospešila pozitivno integracijo. S tem so bile težave, saj določilo člena 115 PDEU zahteva soglasje držav članic, za direktive, ki jih je Komisija predlagala v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja, pa je težko dobila soglasje devetih ali dvanajstih držav članic. Zato so direktive v tistem času, če so sploh bile sprejete, zelo natančno urejale svoj predmet.

Posledično je v tem času odločilno vlogo odigralo Sodišče EU, ki je radikalno spremenilo naravo tako negativne kot tudi pozitivne integracije. Sodišče EU je v tem obdobju zelo široko razlagalo določila Pogodbe in zakonodaje ter na ta način pomembno razširilo pristojnosti EU. Notranji trg predstavlja temeljni kamen 'vse tesnejše zveze' – cilja, ki je zapisan v preambuli Pogodbe o EU, in skupaj predstavljata sam namen (telos) EU. Pri razlagi prava EU je Sodišče EU zasledovalo ta telos tako, da je teleološka razlaga prevladovala v njegovi razlagi vse od zgodnjih šestdesetih let. Teleološka metoda razlage je sodnikom Sodišča EU dala širok prostor *»za opravičenje svojih odločitev v luči skupnih interesov članic zapisanih v obliki splošnih in specifičnih ciljev izvirne Rimske pogodbe«* (Burley, Mattli, 1993: 68). Kot takšna je imela velik pomen tudi pri razlagi določil prava EU na področju notranjega trga. V tem okviru je Sodišče

---

<sup>3</sup> Razlog za manj intenziven poseg v avtonomnost držav članic na tem področju je v pomenu kapitalskih tokov na makroekonomsko stabilnost gospodarstev držav članic (Craig, 2002: 3).

<sup>4</sup> Pred Pogodbo iz Amsterdama člen 100 PES.

EU temeljna načela iz Pogodbe o delovanju EU in sekundarne zakonodaje razlagalo široko,<sup>5</sup> izjeme k tem načelom pa omejuječe,<sup>6</sup> čeprav je pri tem naletelo na precejšnja nasprotovanja držav članic (Craig, 2002: 6–8). Kljub naporom Sodišča EU in Komisije je bil na začetku osemdesetih let prejšnjega stoletja notranji trg še zmeraj nedograjen in so države članice še imele znatne možnosti zaščite domačega trga. V dolgem obdobju evropskega pesimizma<sup>7</sup> so obstajale številne fizične ovire v gibanju oseb, storitev in blaga ter zlasti kapitala. Kompleksni nacionalni standardi in druga pravila so pomembno krnila prost pretok blaga in storitev<sup>8</sup> pri javnih naročilih, ki so predstavljala približno 15 % BDP pa so vlade dajale veliko prednost domačim ponudnikom.<sup>9</sup> V veljavi so bile tudi velike variacije v nacionalnih stopnjah davka na dodano vrednost,<sup>10</sup> države pa so podeljevale obsežne državne pomoči.<sup>11</sup>

Sredi osemdesetih let pa so bile vse države članice pripravljene odpraviti status *quo ante* s spremembami Rimske pogodbe. Razlog za to je bila vse večja trgovinska soodvisnost nacionalnih gospodarstev, ki je povečala relativne prednosti dokončanja skupnega trga v primerjavi s stroški, ki jih udeležba na skupnem trgu predstavlja za nacionalno avtonomijo (Garrett, 1992: 538).<sup>12</sup> Z večjo odprtostjo gospodarstev držav članic so se namreč gospodarske strategije, ki bi temeljile na protekcionizmu pred zunanjimi silami, bistveno zmanjšale, posledično pa so se morale vse države članice osredotočiti na izboljšanje konkurenčnosti na svetovnem trgu ter na prilagajanje spreminjajočim se tržnim razmeram. Poleg tega se je v tem obdobju tudi zelo povečalo število multinacionalnih podjetij, ki so zahtevala lažjo meddržavno

<sup>5</sup> Široko je razlagalo pojem dajatev z enakim učinkom, kot ga imajo carine, ukrepe z enakim učinkom kot ga imajo ukrepi z enakim učinkom pa pojem delavca, storitev ipd.

<sup>6</sup> Ozko je npr. razlagalo pojem javne službe in oblasti iz členov 45 in 51 PDEU (*prejšnja člena 39 in 45 PES*), ki predstavljata izjemi k svobodnemu gibanju delavcev oziroma samozaposlenih oseb; ozko razlago je zavzelo tudi glede izjem javnega zdravja, varnosti in reda (gl. Craig, de Burca (2003: 626–634; 825–840).

<sup>7</sup> Obdobje imenujemo tudi obdobje evro-pozabe (*ang. Eurosclerosis*). Izraz se je uveljavil v času naftnih kriz v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja, ko se je ekonomska zgodba o uspehu EGS ustavila in vodila do recesije in brezposelnosti. Pojem pripisujejo Herbertu Gierschu z nemškega instituta Kiel.

<sup>8</sup> Samo v Nemčiji je obstajalo preko 20.000 različnih standardov, v Veliki Britaniji pa je še ob koncu desetletja Thatcherjeve obstajalo preko 12.000 standardov – gl. Business in Europe: On the Defensive, *The Economist*, 8. 6. 1991, str. 10.

<sup>9</sup> Ibidem, str. 9.

<sup>10</sup> Ibidem, str. 10. Standardne stopnje DDV so znašale od 12 % v Luksemburgu in Španiji do 23 % na Irskem.

<sup>11</sup> Ibidem, str. 12.

<sup>12</sup> Garrett navaja, da je povprečna trgovinska odprtost tedanjih dvanajstih držav članic EGS – izražena v razmerju med izvozom, uvozom in BDP – narasla z manj kot 40 % leta 1960 na preko 60 % v začetku osemdesetih let – gl. op. 15 na str. 538.

trgovino in pritiskala na oblasti, da liberalizirajo trgovino v Evropi. K razvoju tesnejše regionalne integracije znotraj EU so pripomogla tudi razmerja evropskih držav z Japonsko in ZDA ter dejstvo, da se evropska gospodarstva po naftnih krizah niso tako hitro opomogla kot japonsko in ameriško gospodarstvo (Garrett, 1992: 539). Posledično torej ni presenetljivo, da je bila liberalizacija trga prednost za države EU, saj so bili stroški statusa *quo ante* visoki, potencialni rezultati notranjega trga pa ugodni. Z notranjim trgom bi namreč države članice zmanjšale transakcijske stroške in vzpostavile ekonomijo obsega, po drugi strani pa bi jim notranji trg tudi služil za zaščito pred Japonsko in ZDA. Kljub splošni pripravljenosti držav članic v začetku osemdesetih let, da trg vendarle liberalizirajo, pa so se njihove predstave o tem, kako reformirati skupni trg, razlikovale.<sup>13</sup> Kljub spodbudam s strani Evropskega sveta države članice niso našle prave smeri ukrepanja. Stvari so se začele premikati na vrhu v Fointainebleauju leta 1984, ko so se vplivni gospodarstveniki glasno zavzeli za uresničitev enotnega trga, pri tem pa jih je podpiralo več držav članic, ki so se zavzemale za ekonomski liberalizem. V začetku leta 1985 je službo predsednika Komisije nastopil Jacques Delors, katerega cilj je bil pospešiti razvoj EU, pri tem pa se najprej osredotočiti na notranji trg. Zgolj teden dni po nastopu funkcije je Delors v Evropskem parlamentu napovedal namen Komisije, da dokonča gradnjo notranjega trga. Po pozivu s strani Evropskega parlamenta je Komisija v kratkem času pripravila Belo knjigo z naslovom *Dokončanje notranjega trga*,<sup>14</sup> ki je predstavljala temelj za sprejem Enotnega evropskega akta (Gormley, 1997: 107).

Tarča Bele knjige so bile ovire, ki so še zmeraj preprečevale prost pretok. Bela knjiga je nato predvidela sprejem približno tristo aktov, ki bi bili potrebni za dokončanje enotnega trga. Enotni evropski akt<sup>15</sup> je bil podpisan leta 1986 in predstavlja prvo pomembno spremembo Rimske pogodbe. Njegov sprejem je bil za izgradnjo notranjega trga izjemnega pomena. Predvidel je namreč novo pravno osnovo, člen 114 PDEU (*prejšnji člen 95 PES*),<sup>16</sup> ki zahteva kvalificirano večino za sprejem ukrepov za približanje prava držav članic, katerih cilj je »vzpostavitev in delovanje notranjega trga«. Akt je tudi preimenoval skupni trg v notranji ali enotni trg<sup>17</sup> in postavil nov rok za njegov doseg – 31. december

<sup>13</sup> To je bilo pomembno, saj je bilo za spremembo Pogodbe potrebno soglasje tedanjih dvanajstih držav članic.

<sup>14</sup> White Paper, Completing the Internal Market, COM (1985) 310, 14. 6. 1985.

<sup>15</sup> Nekateri ga vidijo kot pogodbo elite, čeprav pod vplivom Komisije (Sandholtz, Zysman, 1989: 95), drugi pa kot pogodbo med državami in uporabljajo bolj medvladni jezik (Moravcsik, 1991: 19).

<sup>16</sup> Pred Pogodbo iz Amsterdama člen 100a PES.

<sup>17</sup> Pojma sta sinonima, preimenovalje iz skupnega v enotni trg, pa ni imelo pravnega učinka (Barnard, 2004: 12).

1992. Ta datum posledično običajno uporabljamo kot mejnik izgradnje notranjega trga, ki je omogočal stopnjevanje ekonomske integracije v monetarno unijo, kljub temu pa se gradnja notranjega trga takrat še ni končala, ampak se stalno dograjuje. Kljub temu da je bilo doslej na področju notranjega trga veliko že doseženega, ima EU še vrsto načrtov za prihodnost. V ospredju je zlasti liberalizacija področja storitev, veliko naporov pa Komisija vlaga tudi v poenostavitev že sprejete zakonodaje.<sup>18</sup> Vse večje je tudi soglasje o tem, da notranji trg poleg štirih svoboščin vključuje tudi varnost potrošnikov, socialne pravice, delavsko politiko, varstvo okolja ipd. Notranji trg je tudi v središču ekonomske, monetarne in politične unije. Iz tega izhaja, da so pristojnosti držav članic pod vplivom prava EU zelo omejene na širšem ekonomskem področju (več o tem gl. Armstrong, Bulmer (1998:276)). Leta 2006 je Komisija pripravila novo Agendo državljanov – doseganje rezultatov za Evropo,<sup>19</sup> katere cilj je »v novem okviru globalizacije zagotoviti mir, blaginjo in solidarnost; zagotoviti odprt in polno delujoč enotni trg ter učinkovito izvajanje štirih svobod; spodbujati solidarnost, priložnost, dostopnost in trajnostni razvoj; ter povečati varnost.«<sup>20</sup> Iz teh osnovnih ciljev EU izhaja, da je notranji trg še zmeraj aktualna tema.<sup>21</sup>

### 3. Ekonomska učinkovitost notranjega trga

Glede na to, da številni pravni in politični dokumenti EU notranji trg predstavljajo kot vir blaginje v Evropi,<sup>22</sup> se postavlja vprašanje, ali je temu res tako – tj. ali tudi ekonomske študije potrjujejo pozitiven doprinos notranjega trga EU h gospodarski rasti držav članic in kakšen bi bil obseg trgovine ter njen prispevek h gospodarski rasti držav, če ne bi bilo notranjega trga.

#### 3.1. Cecchinijevo poročilo: Costs of non-Europe

Prvo vidnejšo ekonomsko študijo učinkov pravnih pravil, ki vzpostavljajo notranji trg EU, predstavlja t. i. Cecchinijevo poročilo (Cecchini, 1988: 4), ki

<sup>18</sup> V skladu s Santerjevim poudarkom, da mora Komisija »narediti manj, vendar bolje« (Armstrong, 1999: 757).

<sup>19</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu svetu, Agenda državljanov – doseganje rezultatov za Evropo, 10. 5. 2006, COM (2006) 211 final.

<sup>20</sup> Agenda državljanov, str. 3.

<sup>21</sup> Glej tudi Priporočilo Komisije z dne 29. 6. 2009 o ukrepih za izboljšanje delovanja enotnega trga, UL L 176, 7. 7. 2009, str. 17-26.

<sup>22</sup> Člen 3(3) PEU namreč določa: »Unija vzpostavi notranji trg. Prizadeva si za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na uravnoteženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, za visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek ter za visoko raven varstva in izboljšanje kakovosti okolja. Spodbuja znanstveni in tehnološki napredek (...).«

je bilo pripravljeno v okviru Bele knjige in Enotnega evropskega akta. Poročilo je pokazalo, da bi odprava ovir notranjemu trgu, ki so obstajale v osemdesetih letih prejšnjega stoletja, vodila do ogromnih prihrankov in za 4 do 7 % povečala bruto proizvod EU. S tem je poročilo bistveno pomagalo Delorsu, da je voditelje držav članic prepričal k ukrepanju za uresničitev zastavljenega cilja iz Enotnega evropskega akta.

V okviru Cecchinijevega poročila gre v prvi vrsti za oceno učinkov, ki naj bi jih napovedanih tristo aktov sekundarne zakonodaje imelo na gospodarsko rast EU, pri tem pa so si pomagali tudi z makroekonomsko analizo sedmih držav članic. Pri študiji so upoštevali:

- začetno zmanjšanje stroškov ob odpravi trgovinskih ovir in carinskih formalnosti;
- nižje stroške zaradi ekonomije obsega;
- znižanje marž zaradi večje konkurence;
- povečanje inovativnosti, večja izbira proizvodov ipd. (Hoeller, Louppe, 1994: 73).

Glavne ugotovitve študije predstavlja Tabela 1.

	<b>A</b>	<b>B</b>
<b>Neposredni učinki odprave ovir</b>		
Prva stopnja: trgovinske ovire	0,2	0,3
Druga stopnja: druge ovire, ki zadevajo proizvodnjo	2,0	2,4
<i>Skupaj</i>	2,2	2,7
<b>Posredni učinki tržne integracije</b>		
Tretja stopnja: ekonomija obsega od preoblikovanja in povečanja proizvodnje	2,0	2,1
Četrta stopnja: učinki konkurence	1,6	1,6
Različica I (vsota 3. in 4. stopnje)	3,6	3,7
Različica II (skupna obravnava 3. in 4. stopnje)	2,1	2,1
<b>Skupni učinki</b>		
Različica I	5,8	6,4
Različica II	4,3	4,8

*Tabela 1: Povzetek ocen učinkov Komisije (v % BDP)<sup>23</sup>*

*Vir: Hoeller, Louppe, 1992: 75.*

Glede na to, da Cecchinijevo poročilo predstavlja zgolj napoved ekonomskih učinkov pravil o notranjem trgu EU, se zastavlja vprašanje, ali so se te ocene

<sup>23</sup> Ocene temeljijo na cenah iz leta 1985. Različici A in B odražata različne vire podatkov, ki so bili pri ocenah upoštevani.



oz. napovedi dejansko uresničile. Pri tem gre za izjemno zapleteno vprašanje, na katero ekonomska literatura še ni dala povsem jasnega odgovora.

### 3.2. Dodatni učinek notranjega trga

Enostaven način preizkušanja vpliva članstva v EU na znižanje stroškov trgovine z drugimi članicami EU bi bil s primerjavo le-teh s stroški trgovanja z državami nečlanicami. V kolikor bi dognali, da so trgovinski tokovi med državami članicami notranjega trga bolj intenzivni kot drugi trgovinski tokovi, bi to kazalo na pozitiven učinek notranjega trga. Vendar pa je pri takšni primerjavi potrebno upoštevati vrsto drugih faktorjev, brez katerih bi prišli do napačnih podatkov.

Najprej je pri presoji učinkovitosti notranjega trga potrebno upoštevati učinek omejitve zunanje trgovine: ko dve državi ustanovita območje svobodne trgovine (ali celo notranji trg), to ne bo zgolj pospešilo trgovine med njima, ampak bo tudi spremenilo zunanje trgovinske tokove – medtem ko bo tak dogovor pospešil trgovino med njima (t. i. trade creation), bo hkrati omejil trgovino iz držav nečlanic (t. i. trade diversion). Poleg članstva v EU na intenzivnost trgovine med dvema državama vplivajo tudi drugi faktorji: obseg vzajemne trgovine je večji, če gre za večji državi ali za državi, ki sta si geografsko bližji ali si celo delita mejo; tudi skupen jezik in zgodovina (npr. kolonialni odnosi in nekdanje skupne države) vplivata na raven trgovine med državama.<sup>24</sup> Pomen teh faktorjev pa je zelo težko vrednostno izraziti. Merjenje učinkov notranjega trga je dodatno zapleteno zato, ker njegove posledice niso omejene zgolj na članice notranjega trga. Kvantitativne študije ekonomskih učinkov notranjega trga EU so številne, a vsaka od njih vsebuje določeno pomanjkljivost, zaradi katere njeni rezultati ne veljajo za zanesljive. Tako nekatere študije uporabljajo metodo simulacije, s pomočjo katere ocenijo učinke ekonomske integracije (npr. Lejour, Solanic, Tang, 2006). Vendar pa pri tem upoštevajo zgolj statične, ne pa tudi dinamičnih učinkov integracije proizvodnih trgov, kot so povečana konkurenca, vpliv izhoda neučinkovitih podjetij in inovacij na produktivnost, prenos idej in tehnologij itd. Posledično so tudi njihovi rezultati statični in dokaj zmerni (pod 2 % BPD) (Straathof, Linders, Lejour, Möhlmann, 2008: 21).

---

<sup>24</sup> Upoštevati je treba ne le primernost druge države za trgovanje s prvo državo, ampak tudi neprimernost preostalih držav za to – npr. Nova Zelandija veliko trguje z Avstralijo, ne le zaradi privlačnosti slednje za trgovanje, temveč je geografska izoliranost Nove Zelandije razlog, da so ostale države po svetu manj zanimive za trgovanje.

Druge študije uporabljajo metodo regresivne analize za neposredno oceno učinka članstva v EU na rast BDP. Na osnovi te metode je npr. Van Houdt leta 1998 ocenil, da članstvo v EU dolgoročno povišuje gospodarsko rast za 0,6–0,8 % letno (Van Houdt, 1998). Tako pridobljene rezultate ekonomisti kritizirajo kot nerealne, in sicer iz razloga, ker je njihova fiktivna protisituacija – torej, kaj bi bilo, če ne bi bilo notranjega trga – neustrezno oblikovana.

Pri presoji učinkovitosti notranjega trga je nujno potrebno upoštevati, da letni eksogeni dogodek. Posledično pozitivnih rezultatov tržne integracije ni mogoče v celoti pripisati notranjemu trgu, ampak je potrebno upoštevati tudi učinke globalne tržne integracije (Straathof B. et. al., 2008: 22). Poleg tega bi se, tudi če ne bi bilo notranjega trga EU, verjetno razvile alternative, kot so sporazumi o svobodni trgovini, ali celo ustanavljali notranji trgi med določenimi državami (npr. državami Beneluksa). Kljub tem možnostim je še zmeraj zelo težko določiti pravo protisituacijo za določanje ekonomskih učinkov notranjega trga. Eichengreen in Bolth sta leta 2008 v svoji študiji upoštevala številne dogodke evropske ekonomske integracije (Evropsko plačilno unijo, Evropsko skupnosti za premog in jeklo, Enoten evropski akt, Evropsko monetarno unijo itd.) in zelo skeptično zaključila, da je ekonomska integracija v Evropi prihodke povečala za približno pet odstotkov (Eichengreen, Boltho, 2008). Vendar pa gre pri tem bolj za mnenje kot preverljivo znanstveno analizo (Straathof B. et. al., 2008: 22).

Kot odziv na navedeno so na nizozemskem uradu za analizo ekonomske politike (CPB)<sup>25</sup> razvili kvantitativno metodo za presojo učinkov ekonomske integracije v Evropi. Njihov cilj je bil opredeliti učinke notranjega trga po vrhu drugih ekonomskih razvojev, zlasti globalizacije. Pri tem so upoštevali, da bi tudi brez notranjega trga države članice EU (upoštevajoč geografsko bližino, kulturno podobnost in zgodovino) med seboj veliko trgovale. Izhajajoč iz tega so v študiji presojali zgolj dodaten učinek notranjega trga na trgovino z blagom, prost pretok storitev in tuje neposredne naložbe. Pri tem so izhajali iz ugotovitve, da se je trgovina v EU povečala tako zaradi poglobljanja gospodarskih odnosov (med obstoječimi članicami) kot zaradi geografske širitve (na nove članice). Na rezultate te študije se sklicujemo na več mestih v nadaljevanju prispevka.

---

<sup>25</sup> Niz.: Centraal Planbureau.

### 3.3. Ekonomska učinkovitost prostega pretoka blaga

#### 3.3.1. Splošno o prostem pretoku blaga

Prost pretok blaga predstavlja temelj notranjega trga in ima izjemen pomen za pravne in fizične osebe – uvoznike, izvoznike in potrošnike. Kot je v nedavnem dokumentu pojasnila Komisija:<sup>26</sup>

*»Notranji trg blaga je temeljni element evropskega povezovanja. Kar se je začelo pred 50. leti kot del carinske unije z ukinitvijo carin znotraj Evropske skupnosti z letom 1968 in z uvedbo skupne zunanje tarife, je z leti postalo eden od glavnih gradnikov moči in stabilnosti Evrope. Ne glede na veliko zapletenost in obseg te naloge je Skupnosti razmeroma hitro uspelo vzpostaviti pravni okvir, ki je izboljšal vsakdanjik državljanov in podjetij. Notranji trg blaga ni samo glavni katalizator rasti znotraj Skupnosti, temveč ima tudi močan vpliv na zmogljivost EU pri mednarodni konkurenčnosti.«*

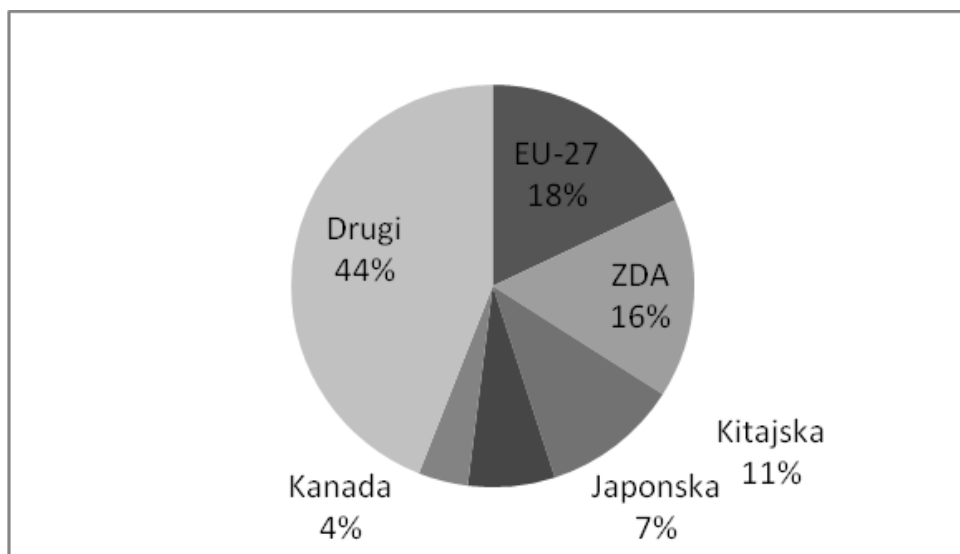
Notranji trg ponudnikom blaga danes omogoča dostop do skoraj 500 milijonov potrošnikov in s tem boljši izkoristek načel ekonomije obsega, potrošnikom pa omogoča široko izbiro proizvodov. Veliko število trgovinskih ovir, zlasti tistih, ki izhajajo iz pravnih razlik med različnimi pravnimi redi, je bilo v preteklih desetletjih odpravljenih ter nadomeščenih s poenotenimi postopki, standardi in pravili. Veliko število vidikov trgovine z blagom pa je še zmeraj neharmoniziranih – določila PDEU v takšnih primerih preprečujejo postavljanje trgovinskih ovir s strani držav članic.

Blago je dobrina, s katero se v mednarodnem prostoru še zmeraj največ trguje. Vrednost mednarodne trgovine s storitvami je tako še zmeraj v senci trgovine z blagom, kar med drugim odraža značilnosti blaga, tj. prenosljivost in homogenost (zlasti z vidika njegove možnosti izpolnjevati različne mednarodne standarde). Vendar pa je mednarodna trgovina z blagom tudi pod vse večjim oblastnim nadzorom, kar zadeva vprašanja onesnaževanja okolja (zlasti z letalskim in pomorskim transportom), pravic delavcev, zdravstvenih in varnostnih standardov, zaščite naravnih virov itd. (Eurostat, 2008: 361).

Kljub temu je vrednost svetovne trgovine z blagom v letu 2007 (brez upoštevanja notranje trgovine EU) znašala približno 15.000 milijard evrov. Z 18 odstotki svetovne trgovine je EU vodilna svetovna trgovinska velesila. S 16 % so ji sledile ZDA in z 11 % Kitajska. EU je največji izvoznik ter drugi

<sup>26</sup> Sporočilo Komisije – Notranji trg blaga: temelj konkurenčnosti Evrope, KOM (2007) 35 končno.

največji uvoznik blaga na svetu.<sup>27</sup> V letu 2007 je vrednost izvoza izven EU znašala kar 1241 milijard evrov, vrednost uvoza iz držav nečlanic pa 1434 milijard evrov.

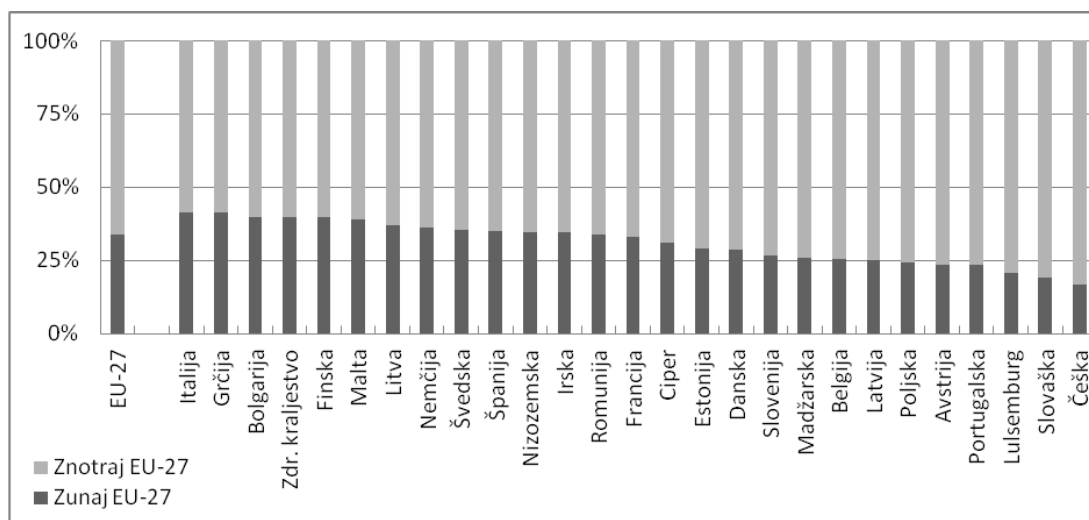


*Grafikon 1: Delež v svetovni trgovini (uvoz in izvoz), 2007*  
*Vir: Eurostat, External and intra-European Union trade, 2009: 11.*

Kljub tem visokim vrednostim zunanje trgovine EU pa je ekonomsko veliko bolj pomembna od nje blagovna trgovina med državami članicami (tj. trgovina na notranjem trgu EU). Notranja trgovina z blagom je bila namreč leta 2006 vredna kar 2489 milijard evrov, kar je več kot dvakratna vrednost izvoza v države nečlanice. To pomeni, da države članice v povprečju opravijo dve tretjini zunanje blagovne menjave med seboj, zgolj eno tretjino pa z državami nečlanicami. Čeprav je ta delež po posameznih državah članicah različen, kar poleg drugih faktorjev odraža zgodovinske vezi in geografski položaj posamezne države članice, statistični podatki kažejo, da prav vse države članice opravijo večino blagovne menjave z drugimi državami članicami.<sup>28</sup> Pri tem pa imajo največji delež trgovine z drugimi državami članicami in so torej najbolj integrirane znotraj EU Češka, Slovaška in Luksemburg, v katerih trgovina z državami članicami presega 80 % skupne zunanje trgovine navedenih držav, najnižji delež trgovine z drugimi državami članicami pa beležijo Združeno kraljestvo, Italija, Bolgarija, Grčija, in Finska (pod 60 %).

<sup>27</sup> Največji uvoznik na svetu so ZDA, ki tudi beležijo največji trgovinski primanjkljaj – v vrednosti skoraj 624 milijard evrov v letu 2007.

<sup>28</sup> Na grafikonu št. 2 namreč spodnji del stolpca nikjer ne presega meje 50 %.



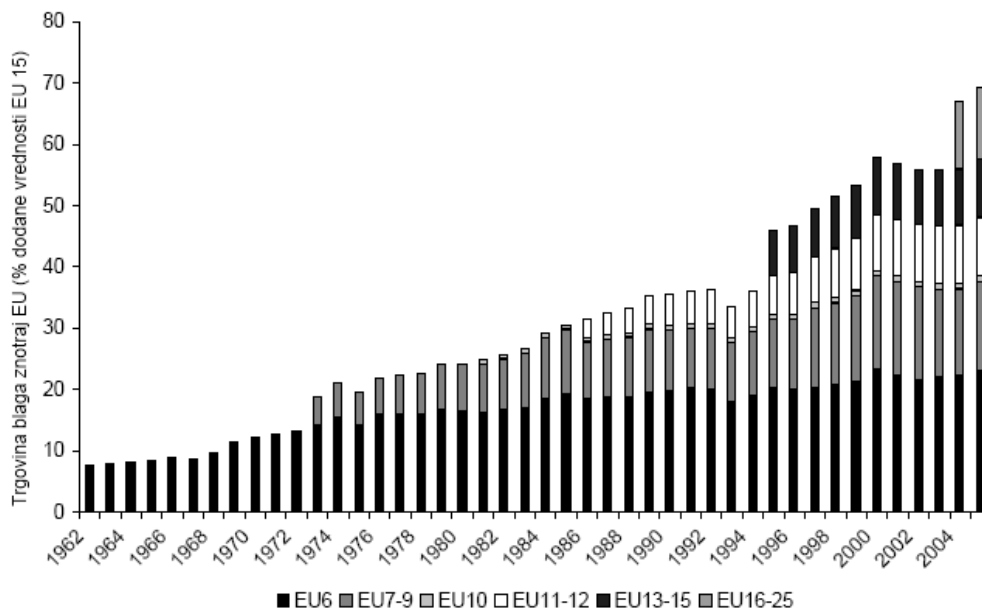
Grafikon 2: Notranja in zunanja blagovna trgovina EU-27, 2006  
 (% delež celotne zunanje trgovine držav članic)  
 Vir: Eurostat, 2008: 368.

### 3.3.2. Ekonomski učinki notranjega trga blaga

Na osnovi zgornjih statističnih podatkov o obsegu blagovne trgovine med državami članicami se postavlja vprašanje, kolikšne zasluge za to gre pripisati obstoju notranjega trga EU. Grafikon 3 prikazuje razvoj trgovine med petnajstimi državami članicami EU kot delež dodane vrednosti med leti 1962–2004. Le-ta se je povečal z 8 % leta 1962 na približno 70 % leta 2005. Grafikon analizira trgovinski razvoj med obstoječimi državami članicami ob določenem času in novimi članicami.<sup>29</sup>

Na CPB so učinke notranjega trga EU primarno presojali po časovnem faktorju, tako da so obdobje od 1961–2005 razdelili v šest intervalov, kot to izhaja iz Tabele 2. Negativna vrednost pri tem ne pomeni nujno, da je bil učinek notranjega trga negativen, ampak zgolj, da se je njegov učinek zmanjševal. Tabela 2 razkriva, da se je učinek notranjega trga z leti znatno spreminjal. Največji koeficient je zaslediti v prvih letih notranjega trga, iz česar je mogoče zaključiti, da je znižanje in kasnejša odprava carin med šestimi ustanovitvenimi državami bistveno pospešila trgovino med njimi. Učinkovitost notranjega trga je dosegla vrh leta 1970 z 12-odstotnim prispevkom notranjega trga k dejanski trgovini.

<sup>29</sup> Pri tem serija »EU6« prikazuje blagovno trgovino med šestimi ustanovitvenimi državami EU; serija »EU7-9« prikazuje porast trgovine znotraj EU po članstvu Združenega kraljestva, Irske in Danske ter vključuje vso trgovino med temi tremi državami kot tudi uvoz in izvoz v/iz teh držav v EU6. Enako velja za nadaljnje širitve EU (Straathof, 2008: 18).



Grafikon 3: Blagovno trgovino znotraj EU spodbujajo širitve  
Vir: Straathof, 2008: 18.

Zastoj rasti koristi od članstva v EU je zaslediti v začetku sedemdesetih let, ko je v letih 1970–72 trend EU ostro padajoč, čeprav ni trajal toliko časa, da bi celoten učinek notranjega trga postal negativen. Leta 1973 je bil po izračunih CPB prispevek notranjega trga k trgovini 7-odstotni. Med leti 1973 in 1983 je bila učinkovitost notranjega trga ponovno v porastu, na kar je bila ta rast do leta 1991 v glavnem konstantna, saj so koeficienti v Tabeli 2 nizki in blizu ničli.

V prvi polovici devetdesetih let je bil povprečen delež trgovine, ki ga lahko pripišemo notranjemu trgu, 18-odstoten. Po letu 1992 je prednost notranjega trga EU pred preostalim svetom začela padati, najprej počasi in nato hitreje, kar si je mogoče razlagati s povečano globalizacijo, zaradi katere je notranji trg EU manj izjemen. V zadnjem desetletju vpliv notranjega trga konstantno pada (leta 2005 je bil približno 8-odstoten).

Pri tem je zlasti pomembno to, da je leta 1995 pričel veljati globalni sporazum Svetovne trgovinske organizacije, ki je vodil do svetovnega znižanja carin in netaarifnih ovir trgovini.

BDP		0,52 (0,01)
EU	1961–1969	2,24 (0,23)
	1970–1972	- 4,18 (0,98)
	1973–1983	0,84 (0,29)
	1984–1991	0,17 (0,23)
	1992–1997	- 0,42 (0,37)
	1998–2005	- 0,96 (0,27)

*Tabela 2: Časovni učinek notranjega trga*  
*Vir: Straathof et al., 2008: 31.*

CPB prav tako zaključuje, da so vse širitve EU pozitivno vplivale na trgovino z novimi državami članicami (gl. Tabela 3). Največji učinek širitve notranjega trga je bil pri širitvi leta 1973 (na Dansko, Združeno kraljestvo in Irsko), najmanjši pa leta 1995 (na Avstrijo, Finsko in Švedsko). Ker je študija upoštevala zgolj podatke do leta 2005, so njihovi izračuni tudi pokazali dokaj zmeren učinek širitve leta 2004 na povečanje trgovanja, a pravi učinek širitve se običajno pokaže šele v desetih letih, kolikor je potrebno, da se nova država prilagodi notranjemu trgu.

BDP		0,52 (0,01)
EU	EU 7–9	0,55 (0,03)
	EU 10	0,18 (0,04)
	EU 11–12	0,48 (0,05)
	EU 13–15	0,21 (0,04)
	EU 16–25	0,07 (0,05)

*Tabela 3: Učinek geografske širitve notranjega trga*  
*Vir: Straathof et al., 2008: 33.*

Nizozemska študija tudi dokazuje, da je porast trgovine z novimi državami članicami znatno višji od rasti trgovine med obstoječimi državami članicami. Širitev na devet članic prikazuje razliko v stopnjah rasti za več kot 4-odstotne točke (6,2 v primerjavi z 1,6), širitev iz devet na dvanajst držav članic (na Grčijo, Španijo in Portugalsko) pa je vodila do kar 6-odstotnih točk razlike. Izjema je širitev leta 1995 na Avstrijo, Švedsko in Finsko, kjer ni bilo razlike v stopnjah rasti trgovine, kar pa ne preseneča, upoštevajoč veliko integriranost teh držav v EU že pred članstvom (npr. preko Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru).

Širitev	Obdobje presoje	Razmerje med rastjo trgovine in dodano vrednostjo za EU-15 (v % letno)	
		Pristopne DČ	Obstoječe DČ
EU-6 na EU-9	1973–1982	6,2	1,6
EU-9 na EU-12	1986–1995	6,7	0,8
EU-12 na EU-15	1995–2004	2,3	2,4

*Tabela 4: Rast trgovine z novimi državami članicami je večja od rasti trgovine med starimi državami članicami*  
Vir: Straathof et al., 2008: 19.

Poleg tega je CPB tudi zaključil, da notranji trg EU ni le znatno pospešil trgovine med državami članicami, ampak je hkrati zgolj malo omejil trgovino navzven (t. i. trade diversion). Notranja odprtost torej ni šla pretežno na račun zunanjih trgovinskih ovir.

Splošen zaključek študije je ta, da je bil učinek notranjega trga na trgovino z blagom precejšen, vendar pa se skozi čas zmanjšuje. Po svetu se je namreč na splošno povečala trgovinska odprtost, tako da so mnoga pravila, ki veljajo za trgovanje med državami članicami, enaka pravilom trgovanja z državami nečlanicami (Straathof et. al., 2008: 69).

### 3.4. Ekonomska učinkovitost prostega pretoka storitev

#### 3.4.1. Splošno o prostem pretoku storitev

Sodobno družbo razvitih držav pogosto imenujemo družba storitev. Razlog za to je dejstvo, da so na prehodu iz drugega v tretje tisočletje storitve stopile pred proizvodno industrijo in predstavljajo znaten ekonomski delež v gospodarstvu razvitih držav. Vzporedno s tem poteka tudi proces njihove liberalizacije na številnih področjih, ki so dolgo časa veljala za naravne monopole, zmanjševanje razdalj med državami pa prispeva k večanju čezmejnega opravljanja storitev.

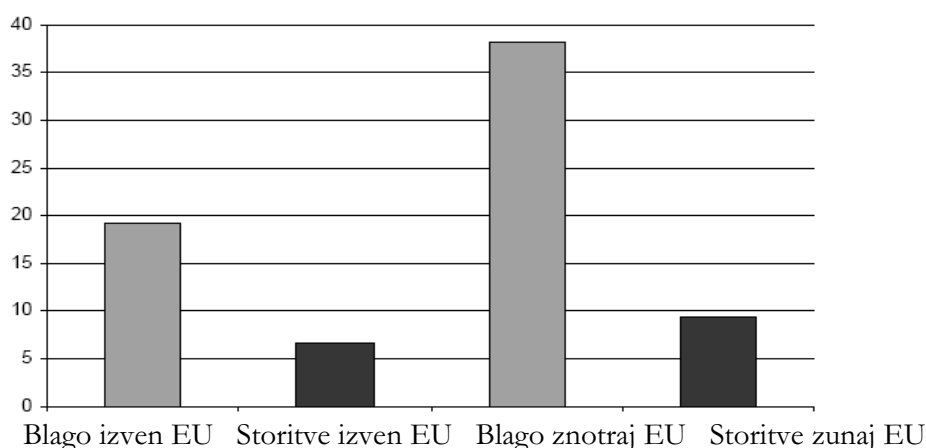
V EU storitveni sektor pokriva skoraj 70 % BDP in zaposlitev.<sup>30</sup> Za razliko od blagovne trgovine pa se storitve v EU še zmeraj pretežno izvajajo znotraj držav članic, tako da čezmejno opravljanje storitev<sup>31</sup> še zmeraj predstavlja le

<sup>30</sup> EC Commission, The State of the Internal Market in Services, COM (2002) 441 final, str. 10.

<sup>31</sup> PDEU v členu 57 (*prejšnji člen 50 PES*) kot storitve primeroma našteva dejavnosti industrijske ali trgovinske narave, dejavnosti obrtnikov in svobodnih poklicev. Določilo se široko razlaga, tako da pod ta pojem sodijo tudi zdravstvene storitve in igre na srečo. Za uporabo določil PDEU glede pretoka storitev je potreben obstoj čezmejnega elementa pri ponujanju storitev in ekonomska narava le-teh. Določene storitve iz svojega obsega izključuje Direktiva



manjši delež vrednosti mednarodne trgovine z blagom. Kot izhaja iz Grafikona 4, države članice skoraj dve tretjini blaga izvozijo (blizu 40 % v druge države članice, skoraj 20 % blaga pa izvozijo v tretje države); po drugi strani kar 85 % storitev njihovi izvajalci opravijo znotraj držav članic svojega sedeža, tako da je delež čezmejnega pretoka storitev zelo omejen. Razloge za to lahko pripišemo dejstvu, da so storitve po svoji naravi manj primerne za čezmejno menjavo; ker jih ni mogoče shraniti, je fizična razdalja med ponudnikom in prejemnikom storitve bolj odločujoča kot pri pretoku blaga (če ne upoštevamo storitev na daljavo); poleg tega pa so pri storitvah tudi težje premagljive jezikovne ovire.



Grafikon 4: Storitvena in blagovna trgovina leta 2004 (% BDP)  
Vir: European Commission, 2007: 32.

Kljub temu ekonomske raziskave tržišča izkazujejo naraščanje čezmejnega opravljanja zlasti poslovnih storitev, ob že sicer zelo odprtih sektorjih transporta in komunikacij (Kox, Lejour, Montizaan, 2005: 34). Ker te raziskave napovedujejo, da bi za vsak odstotek večji obseg čezmejnega opravljanja storitev v EU za več kot milijardo evrov povečal BDP, EU odpravi ovir na tem področju posveča veliko pozornosti.

### 3.4.2. Ekonomski učinek notranjega trga na obseg pretoka storitev

Ekonomsko učinkovitost pretoka storitev je bistveno težje ugotavljati kot ekonomsko učinkovitost pretoka blaga. Prvi razlog za to so zelo raznolike oblike čezmejnega opravljanja storitev.

---

2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu, UL L 376, 27. 12. 2006, str. 36, vendar pravila glede teh ne smejo nasprotovati načelom iz PDEU.

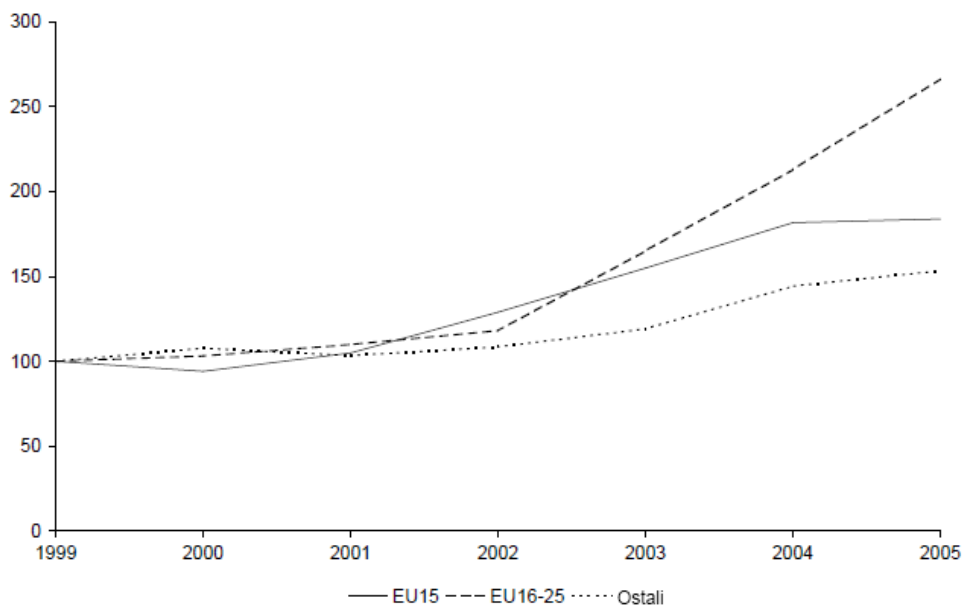
Čezmejni element pri opravljanju storitev je namreč lahko podan v štirih oblikah:

- čezmejno opravljanje storitev: gre za situacijo, kjer je ponudnik storitve ustanovljen v določeni državi članici, ima državljanstvo ene od držav članic (ne nujno države ustanovitve) in opravi storitev v drugi državi članici in se po zaključenem opravilu vrne v prvo državo;
- svobodno prejetje storitev: gre za situacijo, kjer prejemnik storitve potuje v državo ponudnika storitve;
- ponudnik in prejemnik storitve potujeta v drugo državo članico; v tem okviru gre predvsem za turistične storitve;
- opravljanje storitev na daljavo: gre za situacijo, ko ne potujeta ponudnik storitve ali njen prejemnik, ampak se sama storitev »premika« preko državnih meja z uporabo telekomunikacijskih sredstev (Knez, Hojnik, 2009: 168–172).

Ekonomske študije se iz metodoloških razlogov pretežno omejujejo na prvo situacijo čezmejnega pretoka storitev, zaradi česar so njihovi rezultati nujno le delni. Poleg tega je relevantno dejstvo, da so se podatki o bilateralni storitveni menjavi v okviru OECD pričeli zbirati šele leta 1999, pri tem pa se pogosto pojavlja težava večkratnega poročanja glede istih storitvenih tokov.

Kljub tem pomanjkljivostim so na osnovi podatkov OECD na nizozemskem uradu CPB prišli do ugotovitve, da se je trgovina s storitvami med članicami OECD v letih 1999 in 2005 iz 730 milijard dolarjev povečala na 1230 milijard dolarjev. Iz tega izhaja 9-odstoten letno povečanje. Države članice EU (takratna petnajsterica) so prispevale za 290 milijard dolarjev trgovine s storitvami v letu 1999 in za 530 milijard v letu 2005 – torej se je obseg pretoka storitev v EU–15 v navedenem obdobju skoraj podvojil. Trgovina z in med novimi državami članicami EU (EU16–25) pa je iz 20 milijard dolarjev v letu 1999 narasla na 52 milijard dolarjev v letu 2005.

Trgovina med drugimi državami OECD (ki niso članice EU) ter med EU in tretjimi državami je leta 1999 znašala 420 milijard dolarjev, leta 2005 pa 650 milijard, torej se je njena vrednost povečala za polovico. Iz tega lahko zaključimo, da se je trgovina s storitvami med državami članicami EU v obravnavanem obdobju hitreje povečevala kot med drugimi državami (gl. Grafikon 5 - Straathof et. al., 2008: 43–44, gl. tudi Kox et al., 2004).



Grafikon 5: Rast trgovine s storitvami držav OECD (1999-2005)  
Vir: Straathof et. al., 2008: 44.

Končni rezultati nizozemske študije ekonomskih učinkov notranjega trga na čezmejne storitvene tokove izhajajo iz Tabele 5.

	Izvoz	Uvoz
1999	5,1	5,2
2000	4,8	4,8
2001	5,0	5,1
2002	5,4	5,7
2003	5,4	5,7
2004	5,5	6,0
2005	5,2	5,7
Povprečje	5,2	5,4

Tabela 5: Storitvena menjava kot posledica notranjega trga (delež vseh storitev)  
Vir: Straathof et al., 2008:48.

Tabela prikazuje delež trgovine s storitvami, ki jo lahko pripišemo obstoju notranjega trga EU. Povprečno letno povečanje uvoza in izvoza storitev v letih 1999–2005 je torej znašalo okrog 5,3 %. Povečanje storitvene menjave med državami članicami EU je večje kot med drugimi državami OECD. To razliko lahko pripišemo učinkovanju notranjega trga. Empirična študija CPB potrjuje, da je storitvena menjava med državami članicami EU za 11 % večja od menjave držav članic s tretjimi državami, pri čemer je ekonomski učinek notranjega trga na področju storitev okrog 5-odstoten (Straathof et al., 2008:

49). Splošen zaključek ekonomskih študij pri tem je, da na področju čezmejne storitvene menjave znotraj EU obstaja še velik potencial dodatne integracije.

### **3.5. Ekonomska učinkovitost prostega pretoka kapitala**

#### **3.5.1. Splošno o prostem pretoku kapitala**

Kapital je abstraktni pojem. Po Marxu predstavlja bogastvo, ki ga je mogoče uporabiti za ustvarjanje drugega bogastva. Po PDEU pa kapital v prvi vrsti pomeni denar. Po teoriji kapital prosto prehaja državne meje takrat, ko lahko podjetja zadovoljijo svoje potrebe po kapitalu in investitorji lahko ponudijo svoj kapital v državi, kjer so pogoji zanje najugodnejši (Molle, 1997: 216).

Prost pretok kapitala, četrta svoboščina po Pogodbi, je bil dolga leta v senci razvoja preostalih svoboščin, tako da je bilo državam članicam omogočeno na različne načine omejevati prost pretok kapitala. Razvoj notranjega trga, predvsem po letu 1993, pa je spodbudil tudi razvoj te svoboščine. Dodatno spodbudo je ta svoboščina dobila z ustanovitvijo Ekonomsko-monetarne unije (odslej EMU), saj je prost pretok kapitala pogoj za vključitev v prvo fazo EMU. To pomeni tudi tesno zvezo med monetarno politiko in prostim pretokom kapitala, predvsem ko gre za tečajne stopnje.

Svobodne kapitalске tokove znotraj EU v prvi vrsti zagotavlja člen 63 PDEU (*prejšnji člen 56 PES*),<sup>32</sup> ki prepoveduje omejitve prostega pretoka kapitala v celoti – tako (neposredno ali posredno) diskriminatorna nacionalna pravila kakor tudi pravila, ki ne diskriminirajo kapitalskih tokov iz drugih držav članic, vendar kljub temu postavljajo omejitve pri dostopu na trg (Knez, Hojnik, 2009: 347–361).

V tem okviru pa se postavlja vprašanje obsega te svoboščine – tj. kaj obsega pojem kapitala. Slednjega opredeljuje pravo EU in se ne presoja po nacionalnem pravu.

Osnovni seznam temeljnih oblik kapitala določa Direktiva 88/361/EGS o izvedbi današnjega člena 63 PDEU,<sup>33</sup> ki v Prilogi I med temeljnimi oblikami kapitala navaja:

---

<sup>32</sup> Člen 63 PDEU v prvem odstavku določa: »V okviru določb tega poglavja so prepovedane vse omejitve pretoka kapitala med državami članicami ter med državami članicami in tretjimi državami.« Določba ima neposredni učinek, tako da se lahko nanjo sklicujejo posamezniki pred nacionalnimi sodišči – glej npr. zadevo C-302/97 z dne 1. junija 1999, Klaus Konle proti Avstriji, ZOdl. 1999, str. I-3099.

<sup>33</sup> Direktiva Sveta 88/361/EGS o izvajanju člena 67 Pogodbe, UL L 178, 8. 7. 1988, str. 5–18. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da se direktiva in njena priloga lahko uporabljata za namene

- neposredne naložbe;
- naložbe v nepremičnine;
- operacije z vrednostnimi papirji, s katerimi se normalno trguje na trgu;
- operacije z enotami investicijskih skladov;
- finančna posojila in krediti;
- poročstva, zastavne pravice;
- osebni pretoki kapitala;
- fizični uvoz in izvoz finančnih sredstev itd.

Zaradi tako velike raznolikosti svoboščine prostega pretoka kapitala je praktično nemogoče izmeriti ekonomski učinek le-te. V nadaljevanju prispevka se zato osredotočamo na tuje neposredne naložbe (TNN), ki predstavljajo ključni element hitro razvijajoče se mednarodne gospodarske integracije (globalizacije). Kot poudarja OECD, TNN predstavljajo sredstvo za vzpostavitev neposrednih, trdnih in trajnih povezav med gospodarstvi. V ustreznih političnih razmerah lahko služijo kot pomemben instrument za razvoj lokalnega gospodarstva ter izboljšajo konkurenčni položaj tako gospodarstva države prejemnice kot vlagateljice. TNN tudi spodbujajo prenos tehnologije in znanja med gospodarstvi ter predstavljajo priložnost, da država gostiteljica promovira proizvode na širšem mednarodnem trgu (OECD, 2008: 7). Direktiva 88/361/EGS jih opredeljuje kot:

- »1. Ustanovitev in razširitev podružnic ali novih podjetij, ki so v popolni lasti osebe, ki je zagotovila kapital in pridobitev že obstoječega podjetja v popolno last.
2. Udeležba v novem ali obstoječem podjetju z namenom vzpostavitve ali ohranjanja trajnih gospodarskih povezav.
3. Dolgoročna posojila z namenom vzpostavitve ali ohranjanja trajnih gospodarskih povezav.
4. Ponovno vlaganje dobička z namenom ohranjanja trajnih gospodarskih povezav.«<sup>34</sup>

Pojasnila direktive nadaljujejo z bolj abstraktno določbo, po kateri neposredne naložbe vključujejo »(n)aložbe vseh vrst s strani fizičnih oseb ali trgovskih, industrijskih ali finančnih podjetij, ki služijo za vzpostavitev ali ohranjanje trajnih in neposrednih povezav med osebo, ki je zagotovila kapital, in podjetnikom ali podjetjem, ki je dobil/-o na razpolago kapital za izvajanje gospodarske dejavnosti. Ta koncept je torej treba razumeti v najširšem smislu«. V tem smislu za sklicevanje na

---

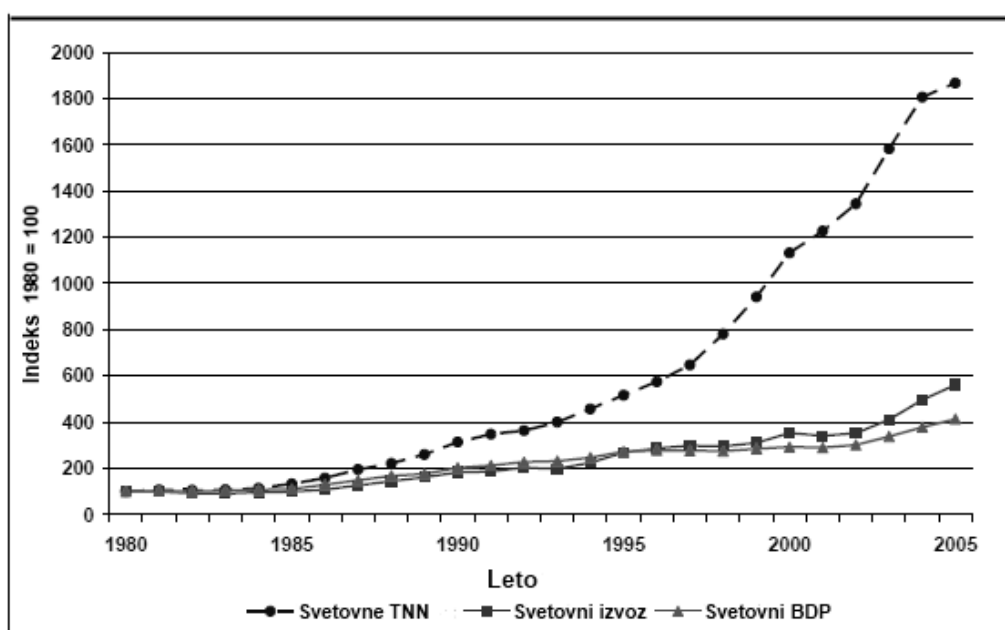
opredeljevanja kapitalskih tokov – glej npr. zadevo C-222/97 z dne 16. marca 1999, Trummer in Mayer, ZOdl. 1999, str. I-1661, točki 20 in 21.

<sup>34</sup> Priloga I Direktive 88/361/EGS. Definicija je pretežno povzeta po definiciji OECD iz Code of Liberalisation of Capital Movements iz leta 1961, dostopno na: <http://www.oecd.org/dataoecd/21/23/38072327.pdf> (obiskano 13. 3. 2010).

člen 63 PDEU ni relevantna stopnja nadzora vlagatelja, saj so varovane tako naložbe z večjo stopnjo nadzora vlagatelja kot tudi portfeljske naložbe.<sup>35</sup>

### 3.5.2. Ekonomski učinek tujih neposrednih naložb v EU

Rezultati statističnega spremljanja mednarodnih kapitalskih tokov kažejo na izjemen gospodarski pomen TNN. Tako so se upoštevajoč kazalce svetovnega razvoja<sup>36</sup> v obdobju 1980–2005 TNN povečale preko 18-krat, medtem ko se je blagovna trgovina povečala (le) za šestkrat, domača proizvodnja pa za štirikrat.



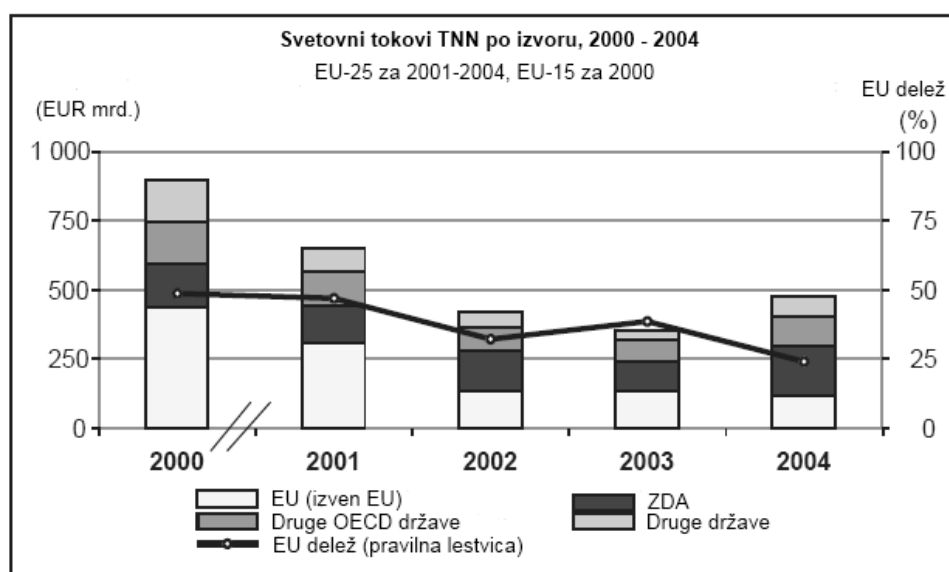
Grafikon 6: Tuje neposredne naložbe, izvoz in svetovni BDP  
Vir: Svetovna banka, *World Development Indicators*, 2006.

Te trende potrjuje statistika Mednarodnega denarnega sklada (MDS), ki kaže, da so z integracijo mednarodnih kapitalskih tokov globalni tokovi TNN v devetdesetih letih prejšnjega stoletja začeli intenzivno rasti in to po stopnjah, ki močno presegajo svetovno gospodarsko rast in trgovino. V letih 1990–97 so se namreč letni tokovi TNN povečevali v povprečju za 13 %, z velikimi čezmejnimi združitvami in prevzemi so se v letih 1998–2000 ti tokovi povečali za skoraj 50 % letno ter leta 2000 znašali izjemnih 1,5 trilijona dolarjev (Patterson et al., 2004: 5).

<sup>35</sup> Hindelang (2009: 69) pri tem poudarja, da je kljub vsemu natančna definicija neposrednih naložb pomembna, saj določa obseg pristojnosti EU v okviru skupne trgovinske politike.

<sup>36</sup> World Bank, *World Development Indicators*, 2006.

Vodilna sila tega razvoja so razumljivo velike multinacionalke, čeprav se v zadnjih letih ugotavlja, da se v TNN vse bolj vključujejo tudi mala in srednja podjetja (OECD, 2008: 7). Na makroekonomski ravni na področju TNN še zmeraj prevladujejo razvite države, ki so v letu 2001 prispevale kar 94 % izhodnih in preko 70 % vhodnih tokov TNN (Patterson et al., 2004: 5–6). Med slednjimi vodi EU, ki prispeva kar četrtno svetovnih izhodnih TNN,<sup>37</sup> zaradi česar ne preseneča interes EU po zagotovitvi ustrezne vloge pri pravnem urejanju tega področja na globalni ravni, kar je bil eden od ciljev Lizbonske pogodbe.



Grafikon 7: Svetovne tuje neposredne naložbe po viru, 2000–2004

Vir: Eurostat, 2006: 7.

Upoštevajoč destinacijo izhodnih TNN EU razumljivo prevladujejo druge države članice EU. Vzpostavitev notranjega trga je znatno prispevala k rasti trgovine in naložb med državami članicami. Povečana liberalizacija in konkurenca sta namreč vodili do povečanega obsega čezmejnega opravljanja gospodarske dejavnosti, s trgovinsko liberalizacijo pa običajno sovpadajo neposredne naložbe (Hussain, Istatkov, 2009: 1). Podjetja iz EU imajo na notranjem trgu večjo izbiro lokacij za poslovanje, notranji trg pa tudi povečuje možnosti za racionalizacijo proizvodnje ter izgradnjo mreže povezanih družb pod skupnim lastništvom, s čimer se izkoristijo prednosti lokalne dobave.

<sup>37</sup> Le-te so zlasti usmerjene na Kitajsko, v Mehiko in na Japonsko – Eurostat, 2006: 6.

Leto	Tokovi TNN			
	Izhodni		Vhodni	
	Znotraj EU	Zunaj EU	Znotraj EU	Zunaj EU
2004	61,5	38,5	76,1	23,9
2005	64,2	35,8	78,1	21,9
2006	62,4	37,8	71,7	28,3
2007	57,1	42,9	62,2	37,8
2008	55,1	44,9	65,0	35,0

*Tabela 6: Delež zunanjih in notranjih tokov neposrednih naložb EU*  
*Vir: Hussain, Istatkov, 2009: 2.*

Notranje TNN EU so se v zadnjih petih letih dinamično spreminjale, zlasti upoštevajoč največjo širitev EU v zgodovini, zaradi katere so se naložbe med državami članicami intenzivno povečale, tako da so se v letu 2005 skoraj podvojile ter zasenčile naložbe v tretje države (Hussain, Istatkov, 2009: 2). Čeprav je finančna in gospodarska kriza od leta 2008 opazno znižala obseg čezmejnih transakcij na splošno, se relativni pomen notranjega trga za TNN ni znižal. To dejstvo potrjuje statistika, iz katere izhaja, da se v okviru notranjega trga EU še naprej zadrži preko polovico vseh izhodnih TNN gospodarstva EU. Tako so leta 2008 države članice EU 55 % vseh zunanjih naložb usmerile znotraj notranjega trga, pri vhodnih naložbah pa je bil ta delež znotraj notranjega trga kar 65-odstoten.<sup>38</sup>

V tem oziru so na nizozemskem uradu CPB s pomočjo kvantitativne metode za presojo učinkov ekonomske integracije v Evropi (Straathof et. al., 2008: 57) prišli do ugotovitev, da so se neposredne naložbe med državami članicami EU povečevale za 28 % hitreje kot med dvema državama OECD, ki nista v EU. To povečanje med državami članicami EU je mogoče razložiti z višjo stopnjo ekonomske integracije in nižjimi transakcijskimi stroški znotraj EU. Pri tem so vhodne TNN v države EU iz držav, ki niso članice EU, za 14 % višje od TNN držav izven EU. To dejstvo vodi do zaključka, da notranji trg EU predstavlja varno območje za naložbe, kar gre pripisati dokaj učinkovitemu sistemu pravnih pravil na tem področju.

<sup>38</sup> Pri tem sicer obstajajo znatne razlike med državami članicami, tako da nekatere države članice izjemno velik delež neposrednih naložb usmerijo v druge države članice EU (npr. na Slovaškem, Nizozemskem, Češkem in v Italiji ta delež presega 90 %), druge pa so bolj usmerjene v naložbe v tretje države (npr. Slovenija, Ciper, Velika Britanija, Finska, Romunija, Grčija in Španija).



#### **4. Zaključek**

Pravni akti EU, tako tisti izpred 60. let kot sodobni, predstavljajo tržno integracijo EU kot sredstvo za povečanje blaginje. Povečana tržna integracija ima zelo raznolike pozitivne učinke. Ti so v prvi vrsti politične narave, saj večji obseg gospodarskega sodelovanja med državami povečuje stabilnost političnih odnosov med državami. V okviru predmetnega prispevka pa je bolj pomemben ekonomski vidik tega vprašanja – tj. ali in v kolikšni meri je notranji trg v zadnji polovici stoletja povečal ekonomsko blaginjo in povečal dohodek v Evropi.

Gre za metodološko zelo zahtevno vprašanje, h kateremu različne ekonomske študije pristopajo na različne načine. Kljub temu je mogoče zaključiti, da je notranji trg EU najvišji ekonomski učinek dosegel pri tujih neposrednih naložbah; ekonomski učinek prostega pretoka blaga je primerljiv s tujimi neposrednimi naložbami, medtem ko je ekonomski učinek pretoka storitev nižji, vendar ima znatni potencial za povečanje. Pri tem EU zlasti računa, da bo Direktiva 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu, rok za implementacijo, katere se je iztekel konec leta 2009, pripomogla k povečanju čezmejnega opravljanja storitev med državami članicami.

Na nizozemskem uradu CPB so na osnovi metode dodatnega ekonomskega učinka notranjega trga izračunali, da je bil ekonomski učinek notranjega trga na obseg trgovine z blagom med državami članicami znaten, vendar se s časom zmanjšuje. Trgovinska odprtost se namreč povečuje na globalni ravni, tako da nekatera pravila svobodne trgovine, ki so doslej veljala zgolj na notranjem trgu EU, sedaj veljajo tudi v trgovini s tretjimi državami. Globalna trgovina s storitvami je bistveno manj liberalizirana od blagovne, tako da ekonomski učinek notranjega trga na tem področju (še) ni v upadanju. Na CPB ugotavljajo, da učinek notranjega trga na prost pretok blaga in prost pretok storitev znaša 2–3 % BDP, učinek tujih neposrednih naložb pa 1 % BDP. Pri tem ocenjujejo, da je bila doslej uresničena zgolj polovica potenciala integracije notranjega trga, preostali del pa naj bi se z izboljšano produktivnostjo in inovativnostjo uresničil v prihodnjih desetletjih. Rezultat teh izboljšav bi lahko bilo kar do 10-odstotno povečanje BDP v EU. Večino pravnih pravil za doseganje tega potenciala je sicer EU že sprejela, vendar je potreben čas, da se njihov učinek odrazi na gospodarski rasti. Globalna gospodarska kriza zadnjih let pa gotovo ne olajšuje prepoznavnosti teh učinkov.

## Literatura / References

- Armstrong, K. A., Bulmer S. (1998), Manchester University Press.
- Armstrong, K. A. (1999) *Governance and the Single European Market*, v: Craig, P., de Burca, C. (ur.), The Evolution of EU Law, Oxford University Press, 745.
- Barnard, C. (2004) *The substantive law of the EU: the four freedoms*, Oxford University Press.
- Burley, A.-M., Mattli, W. (1993) *Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration*, 47 International Organization, 41.
- Business in Europe: On the Defensive, The Economist, 8. 6. 1991, 10.
- Cecchini, P. (1988) *The European Challenge 1992: The Benefits of a Single Market*, Aldershot, Wildwood House, 4.
- Craig, P., de Burca, G. (2003) *EU Law* (London: Sweet & Maxwell Publishing).
- Craig, P. (2002) *The Evolution of the Single Market*, v: Barnard, C., Scott, J. (ur.) *The Law of the Single European Market, Unpacking the Premises*, (Oxford: Hart Publishing), 1.
- Eichengreen, B., Boltho, A. (2008) *The economic impact of European integration*, CEPR Working Paper 6820.
- European Commission (2007) *European Economy*, Economic papers, No. 271.
- Eurostat (2006), *European Union foreign direct investment yearbook*, Luksemburg.
- Eurostat (2008), *Europe in figures – Eurostat Yearbook*, 2008, Luksemburg.
- Garrett, G. (1992) *International Cooperation and Institutional Choice, EC Internal Market*, International Organization, 538.
- Gormley, L. W. (1997) *The Internal Market: Achievement or Delusion?*, v: Emiliou, N., O’Keeffe, D. (ur.), Legal Aspect of Integration in the European Union, Kluwer Law International, 107.
- Grilc, P. (2004) *Pravo Evropske unije*, 2. knjiga, (Ljubljana: Cankarjeva založba).
- Hindelang, S. (2009) *The Free Movement of Capital and Foreign Direct Investment, The Scope of Protection in EU Law*, Oxford University Press.
- Hoeller, P., Louppe, M.-O. (1994) *The EC's Internal Market: Implementation and Economic Effects*, OECD Economic Studies No. 23.
- Hussain, M., Istatkov, R. (2009) *Internal market still accounts for more than 50% of EU foreign direct investments and trade in service*, 56 Eurostat 1.
- Knez, R., Hojnik, J. (2009) *Notranji trg EU* (Maribor: Pravna fakulteta).
- Kox, H., Lejour, A., Montizaan, R. (2005) *The free movement of services within the EU*, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis 34.

Lejour, A., Solanic, A., Tang, P. (2006) *EU accession and income growth: an empirical approach*, CPB Discussion Paper 72.

Molle, W. (1997) *The Economic of European Integration: Theory, Practice, Policy*, 3. izdaja, (Ashgate: Aldershop).

Moravcsik, A. (1991) *Negotiating the Single European Act: National Interests and Conventional Statecraft in the European Community*, 45 International Organization 19.

OECD (2008) *Code of Liberalisation of Capital Movements iz leta 1961* – dostopno na: <http://www.oecd.org/dataoecd/21/23/38072327.pdf> (obiskano 13.3.2010).

OECD (2008) *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*, 4. izdaja, dostopno na: <http://www.oecd.org/dataoecd/26/50/40193734.pdf> (obiskano 2. 2. 2010).

Patterson, N. et al. (2004) International Monetary Fund.

Sandholtz, W., Zysman, J. (1989) *1992: Recasting the European Bargain*, 42 World Politics 95.

Straathof, B., Linders, G.-J., Lejour, A., Möhlmann, J. (2008), *The Internal Market and the Dutch Economy, Implication for trade and economic growth*, CPB Document, št. 168 *Foreign Direct Investment, Trends, Data Availability, Concepts, and Recording Practices*.

Usher, J. (2000) *The Law of Money and Financial Services in the European Community*, (Oxford: Clarendon Press).

Van Houdt, P. (1998) *Did the European Unification Induce Economic Growth? In Search of Scale-Effects and Persistent Changes*, SSE/EFI Working Paper Series in Economics and Finance, Vol. 270.

