

## Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Úloha národních rad pro udržitelný rozvoj

(2008/C 120/07)

Ve dnech 25. a 26. dubna 2007 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní k tématu

*Úloha národních rad pro udržitelný rozvoj.*

Specializovaná sekce Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí (Středisko pro sledování udržitelného rozvoje), kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. listopadu 2007. Zpravodajem byl pan HAKEN.

Na 440. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2007 (jednání dne 12. prosince), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 115 hlasy pro, 3 členové se zdrželi hlasování.

### 1. Shrnutí

1.1 Národní rady pro udržitelný rozvoj (NRUR) mohou být výraznou silou na poli udržitelného rozvoje, protože mohou poskytovat nezávislé poradenství a posilovat dialog s občanskou společností a zainteresovanými stranami na téma udržitelného rozvoje.

1.2 Pohledem na NRUR v EU zjistíme, že jde o velmi rozmanité instituce. Zatímco některé členské státy rady buď vůbec nemají, nebo jejich rady nejsou aktivní, ty, které svoji činnost vykonávají, se značně liší svou působností, složením, mírou nezávislosti, dostupnými prostředky a dopadem své činnosti.

1.3 Vzhledem ke kladným zkušenostem z členských států se „silnými“ NRUR, vyzývá EHSV členské státy, aby posílily své národní rady nebo zřídily operativní a účinné rady tam, kde dosud neexistují.

1.4 EHSV doporučuje, aby NRUR:

- zahrnovaly zástupce ze všech hlavních sektorů společnosti, jichž se tato problematika týká,
- byly dostatečně nezávislé na vládě,
- významně přispívaly k přípravě strategií pro udržitelný rozvoj a monitorovaly jejich realizaci,
- byly dostatečně financovány tak, aby byly schopny poskytovat skutečnou přidanou hodnotu do diskusí a rozhodovacího procesu,
- spojily své zkušenosti, sdílely osvědčené postupy a udržovaly otevřený dialog mezi sebou, zejména posílením sítě Evropských poradních orgánů pro životní prostředí a udržitelný rozvoj (EEAC).

### 2. Situace

2.1 Udržitelný rozvoj znamená, že je třeba uspokojit potřeby současné generace, aniž by byla ohrožena schopnost budoucích

generací uspokojovat potřeby svoje. Je to zastřešující cíl EU, kterým se řídí všechny její politiky a činnosti. Je založen na zásadách demokracie, rovnosti žen a mužů, solidarity, právního státu a dodržování základních práv, včetně svobody a rovných příležitostí pro všechny.

2.2 Udržitelný rozvoj se v roce 1992 po konferenci v Riu stal celosvětově uznávaným politickým tématem. Myšlenka poradních orgánů, jako jsou NRUR, pochází rovněž z konference v Riu. Agenda 21, která je též výsledkem konference v Riu, zmiňuje, že národní strategie udržitelného rozvoje by měla být rozvíjena prostřednictvím co nejširší možné účasti zainteresovaných stran; a v roce 2002 doporučení z Johannesburgu také vyzvala k vytvoření národních rad pro udržitelný rozvoj.

2.3 Evropská rada v Göteborgu (2001) přijala první strategii EU pro udržitelný rozvoj. V roce 2004 zahájila Komise přezkum s cílem vytvořit komplexnější a účinnější strategii a v červnu 2006 pak Rada přijala obnovenou strategii pro udržitelný rozvoj pro rozšířenou Evropu <sup>(1)</sup>. Cílem této obnovené strategie je realizovat dlouhodobý závazek Evropy naplnit cíl udržitelného rozvoje.

2.4 V návaznosti na doporučení OSN a později EU začaly v devadesátých letech 20. století v řadě států vznikat institucionální struktury, jejichž hlavním cílem je zajištění efektivního provádění Agendy 21 a uplatňování principů udržitelného rozvoje v praktické rovině – NRUR. Některé vlády ustanovily meziresortní koordinační orgány (např. maďarská Komise pro udržitelný rozvoj, 1993), některé zvolily smíšené orgány, jako je finská Národní komise pro udržitelný rozvoj (1993), a jiné vytvořily rady s účastí občanské společnosti, jako jsou belgická Národní rada (1993) a kulatý stůl Spojeného království o udržitelném rozvoji (1994). Ostatní země následovaly poté; některé z dřívějších orgánů byly restrukturalizovány a některé byly nakonec zrušeny.

<sup>(1)</sup> Strategie EU pro udržitelný rozvoj, závěry předsednictví, 26. června 2006.

2.5 V obnovené strategii EU se uvádí, že „Členské státy by měly zvážit posílení nebo, v případě, že ještě neexistují, zřízení národních poradních rad pro udržitelný rozvoj s účastí mnoha subjektů, které by podnítily informovanou diskuzi, byly nápomocny při přípravě národních strategií udržitelného rozvoje a/nebo přispívaly do přezkumů pokroku na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU. Národní rady pro udržitelný rozvoj by měly zvýšit zapojení občanské společnosti do záležitostí udržitelného rozvoje a přispět k lepšímu propojení různých politik a politických úrovní, rovněž s využitím jejich sítě evropských poradních orgánů pro životní prostředí a udržitelný rozvoj (EEAC)“.

2.6 V současné době jsou národní rady pro udržitelný rozvoj oficiálně zřízeny v řadě členských států: z důvodu rozdílného historického vývoje v členských státech je forma NRUR velmi rozmanitá. Ve 24 členských státech existuje určitá forma rady pro udržitelný rozvoj nebo politiku ochrany životního prostředí, z toho osm členských států má rady specificky zaměřené na udržitelný rozvoj a dalších šest má rady pro ochranu životního prostředí složené ze zainteresovaných stran nebo expertů, které jsou též aktivní v oblasti udržitelného rozvoje. Ostatní země mají vládní koordinační orgány nazývané rady, některé s účastí občanské společnosti. Některé z těchto orgánů nejsou činné. V některých zemích se silnými regiony byly navíc k celostátním radám zřízeny rady regionální. Rychlý růst NRUR ukazuje, že mají svůj potenciál a mohly by obohatit tvorbu politik i diskuzi v širší společnosti.

2.7 Cílem tohoto stanoviska je prozkoumat úlohu NRUR, jejich působnost, složení, zdroje, pracovní postupy a především to, jak do svého působení zapojují občanskou společnost. Do určité míry se stanovisko snaží též identifikovat účinnost NRUR, přestože si uvědomuje, že takové hodnocení bude vždy spíše subjektivní. Hodnocení je založeno především na výzkumu provedeném sítí EEAC<sup>(?)</sup> a na závěrech dotazníkového průzkumu EHSV adresovaného několika národním kontaktním místům, NRUR a řadě organizací občanské společnosti. Kromě toho proběhlo několik pohovorů se zástupci NRUR a občanské společnosti.

### 3. Přehled národních rad pro udržitelný rozvoj

3.1 Jak je patrné z následujícího přehledu NRUR, jedná se o velmi různorodé útvary:

#### *Oblast působnosti rad*

3.2 Lze identifikovat čtyři hlavní úkoly národních rad:

- poradní činnost pro vládní orgány (pomoc při vypracovávání strategií pro udržitelný rozvoj či zpráv o konkrétních politických);

(?) Viz „Zdroje informací“ na konci textu.

- monitorování zavádění strategií pro udržitelný rozvoj do praxe nebo uskutečňování specifických cílů a identifikace nedostatků;
- podpora dialogu a konzultací s občanskou společností (zapojení zástupců občanské společnosti jako členů rady do její činnosti a posilování dialogu mezi zástupci občanské společnosti a státních orgánů);
- komunikace na téma udržitelného rozvoje (organizace akcí adresovaných veřejnosti, internetové stránky s informacemi o udržitelném rozvoji, zveřejňování informací v médiích atd.).

3.2.1 Ne všechny rady v členských státech plní tyto čtyři úkoly. V některých případech je oblast působnosti mnohem omezenější; v jiných tyto úkoly byly stanoveny, avšak nejsou vykonávány, případně pouze částečně. To se projevuje také v tom, že některé rady se scházejí zřídka (dvakrát až třikrát ročně). Jiné se scházejí častěji a mají doplňující pracovní skupiny (pracovní skupiny skládající se z projektových týmů, které se věnují konkrétnímu projektu, se zdají být obzvlášť efektivní, spíše než statické skupiny zaměřené na jedno téma). V některých členských státech mají rady možnost přispět k tvorbě vnitrostátní strategie pro udržitelný rozvoj v raném stadiu přípravy, zatímco v jiných jsou o příspěvek požádány pozdě nebo vůbec ne. Počet zpráv se liší od nuly až po více než 10 zpráv ročně. Dobře fungující rady jsou v pravidelném kontaktu se zainteresovanými stranami a pravidelně pořádají akce pro veřejnost či akce určené odborníkům.

#### *Velikost a složení rad*

3.3 NRUR se liší svou velikostí a složením; počet členů sahá od 15, např. v Německu, až po 78 v Belgii, 81 ve Finsku a 90 ve Francii. Většina rad zahrnuje zástupce občanské společnosti (podniků, odborových organizací, nevládních organizací a výzkumných středisek). Jiné také sdružují zástupce různých útvarů vlády. V některých případech se vládní koordinační orgán nazývá „rada“ a může zahrnovat malý počet zainteresovaných stran. Regionální a místní orgány jsou také často zastoupeny. Několik zástupců občanské společnosti dalo najevo nespokojenost s nedostatečným zapojením občanské společnosti v radě své země a v procesech týkajících se udržitelného rozvoje obecně.

#### *Míra nezávislosti*

3.4 Protože rady jsou zakládány a financovány vládami, jsou na nich v tomto ohledu „závislé“. Mají-li si rady získat respekt státních orgánů i organizací občanské společnosti, musejí dosáhnout určitého stupně nezávislosti; nalezení této rovnováhy je nelehkým úkolem. Postupy výběru se liší, ale vláda jmenuje

členy většinou na základě jmenování organizacemi občanské společnosti zastoupenými v radě. Dalším faktorem je personál rady; v několika zemích pocházejí zaměstnanci z útvarů vlády. To může snížit míru nezávislosti rady. Nadto některým radám předseda člen vlády.

#### Zdroje

3.5 Rady mají k dispozici velmi rozdílné prostředky, a to jak z hlediska lidských, tak i rozpočtových zdrojů. V některých zemích, kde je sekretariát součástí určitého ministerstva, má rada k dispozici pouze jednoho administrátora, který navíc často pro radu nepracuje ani na plný úvazek. Celkový počet zaměstnanců se pohybuje od méně než 1 až po 20 osob. Největší radu má Spojené království – pracuje zde 58 zaměstnanců. Ne všechny rady mají vlastní rozpočet. Rozsah rozpočtu se pohybuje od méně než 0,1 milionu až po přibližně 1 milion eur s výjimkou rady Spojeného království, která disponuje rozpočtem 5,5 milionu eur.

#### Dopad

3.6 Provádět hodnocení dopadu činnosti rad není jednoduché, ze získaných informací však lze učinit několik závěrů. Lze například pozorovat, že v několika zemích s radou vybavenou silným mandátem byla celá řada doporučení rady zapracována do vládních politik, zejména pokud jde o vnitrostátní strategii pro udržitelný rozvoj. Některé rady jsou zjevně v těsném kontaktu s ministerstvy a útvary vlády a jsou pravidelně konzultovány při tvorbě politik. Od jiných si vlády udržují odstup. Lze rovněž konstatovat, že některým radám se podařilo navázat kontakt s celou řadou zainteresovaných stran a širší veřejností tím, že přilákaly vysoké počty účastníků na své akce; zajistily tak výrazné zapojení občanské společnosti do procesů týkajících se udržitelného rozvoje.

#### Hodnocení

3.7 NRUR mohou být výraznou silou na poli udržitelného rozvoje. Mohou poskytovat nezávislé poradenství a širokou paletu znalostí; mohou posílit dialog s občanskou společností a zainteresovanými stranami; mohou sehrát významnou úlohu v procesu monitorování dlouhodobějších cílů udržitelnosti a přispívat cenným dohledem nad případnými neúspěchy tohoto procesu.

3.8 Zatímco některé členské státy rady buď vůbec nemají, nebo jejich rady nejsou aktivní, ty, které svoji činnost vykonávají, se značně liší svou působností, složením, mírou nezávislosti, dostupnými prostředky a dopadem své činnosti. Jde o důsledek různých faktorů, jako jsou: velikost a politické uspořádání země, úloha svěřená vládou politikám pro udržitelný rozvoj, tradice zapojení občanské společnosti, existence jiných orgánů, jejichž působnost se částečně překrývá s působností rady, vůle vlády přijímat doporučení od jiného orgánu atd.

3.9 Všechny členské státy nevyužívají plně potenciál NRUR. V některých členských státech se založení rady jeví spíše jako formalita, než úsilí o získání opravdových podnětů od občanské společnosti. V řadě zemí však dobře fungující rady plní svoji úlohu a mají skutečný vliv.

3.10 Většina rad podle všeho nemá dostatečné prostředky ke splnění všech svěřených úkolů. Pro sběr dat, analýzu politik a jejich dopadu, organizaci schůzí rady a akcí pro veřejnost, což jsou činnosti nutné k přípravě náležitě podložených a úředně závazných zpráv a k jejich aktivní podpoře ve vládě a na dalších místech je zapotřebí značného množství lidských a finančních zdrojů.

3.11 V některých členských státech má podle všeho silné postavení vláda, např. pokud jde o jmenování členů rady, počet zástupců vlády v radě a výběr zaměstnanců rady. V takovém případě panuje určité nebezpečí, že v činnosti rady bude převažovat názor vlády, čímž dojde ke snížení pravděpodobnosti, že rada může významně napomoci vládě překonat krátkodobé politické zájmy a přikročit k dlouhodobějším cílům udržitelnosti.

3.12 NRUR mají smíšené zkušenosti s podporou zapojení občanské společnosti do problematiky udržitelného rozvoje. Rady v celé Evropě by mohly velmi profitovat ze vzájemného porovnání zkušeností na různých místech Evropy a identifikace osvědčených postupů.

3.13 U řady problémů týkajících se udržitelného rozvoje dochází k překrývání pravomocí mezi Evropskou unií a členskými státy. Většina rad má však jen omezenou možnost zaměřit se na evropské aspekty nebo mít vliv v Bruselu. Na tento problém částečně reagovaly založením sítě EEAC, jež se postupně stává významným hlasem na podporu udržitelného rozvoje v Evropě.

#### 4. Doporučení

4.1 Vzhledem ke kladným zkušenostem z členských států se „silnými“ NRUR, vyzývá EHSV členské státy, aby posílily své národní rady nebo zřídily účinné rady, pokud dosud neexistují.

4.2 Složení, mandát a funkce národních rad se budou lišit stát od státu podle místních podmínek a politického uspořádání. EHSV členskými státy doporučuje, aby věnovaly zvláštní pozornost následujícím obecným doporučením týkajícím se hlavních atributů rad.

4.2.1 Členství: národní rady mají větší autoritu a důvěryhodnost, pokud zahrnují zástupce ze všech hlavních sektorů společnosti, jichž se dotýká problematika udržitelného rozvoje. Čím širší bude členství, tím bude vyšší pravděpodobnost nalezení obecně přijatelných řešení.

4.2.2 Mandát a vize: dosažení udržitelnosti vyžaduje na tvůrčích politik, aby rozvíjeli dlouhodobý pohled a brali v úvahu potřeby budoucích generací a celé planety stejně jako okamžitá a krátkodobější politická rozhodnutí. NRUR mohou hrát významnou úlohu při formulování tohoto dlouhodobého výhledu. Aby mohly tuto úlohu hrát efektivně, musí mít členy, kteří mají představu o budoucnosti, autoritu a postavení ve společnosti a jsou schopni si vytvořit nezávislý názor a vypořádat se se současnými politikami a postupy.

4.2.3 Nezávislost: národní rady by mohly vykonávat silnější vliv na udržitelnější rozvoj, pokud by byly dostatečně nezávislé na vládě a mohly jednat o obtížných politických otázkách, u nichž může dojít k určitému střetu mezi krátkodobějšími politickými cíli a dlouhodobějšími potřebami udržitelnosti.

4.2.4 Rozsah působnosti: národní rady by měly od počátku hrát důležitou roli při přípravě strategií pro udržitelný rozvoj (a strategií s tím souvisejících) a monitorování jejich realizace v praxi. To znamená zabývat se celou řadou otázek z oblasti udržitelnosti, jako jsou změna klimatu, energetické a dopravní politiky, biologická rozmanitost, problematika venkova a zemědělství a celkové řízení hospodářství udržitelným způsobem. Národní rady budou patrně nejproduktivnější, pokud dokážou reagovat na pokyny vlády k prozkoumání specifických problémů a také pokud se samy budou věnovat oblastem, které pokládají za významné.

4.2.5 Přístup k informacím: mají-li NRUR správně fungovat, potřebují kapacity pro sběr dat ze všech relevantních zdrojů, a zejména potřebují mít dobrý přístup k vládním informacím a k procesu myšlení vlády obecně.

4.2.6 Podpora zapojení občanské společnosti do problematiky udržitelného rozvoje: jednou z významných rolí národních rad je zvyšovat informovanost veřejnosti. Národní rady mohou významně přispět svojí pomocí k tomu, aby příslušné úřady začlenily perspektivu udržitelného rozvoje do formálního a neformálního vzdělávání. Mohou podporovat a propagovat širší porozumění těmto otázkám v médiích. Vydání výroční zprávy o stavu udržitelnosti národními radami by mohlo přilákat další pozornost k tomuto tématu a posílit veřejnou diskusi.

4.2.7 Zdroje: EHSV vyzývá členské státy, aby zajistily dostatečné financování NRUR tak, aby tyto rady byly schopny plnit své úkoly a vstupovat se skutečnou přidanou hodnotou do diskusí a rozhodovacího procesu týkajícího se problematiky udržitelnosti.

4.2.8 Evropská spolupráce: Výbor vyzývá NRUR, aby spojily své zkušenosti, sdílely osvědčené postupy a udržovaly otevřený dialog mezi sebou, zejména posílením sítě EEAC. Díky tomu by měl vzniknout silný evropský hlas v zájmu udržitelného rozvoje.

4.3 EHSV rovněž doporučuje, aby NRUR rozvíjely svoji schopnost individuálně i kolektivně jednat s evropskými institucemi o evropských otázkách politiky pro udržitelný rozvoj z hlediska občanské společnosti. EHSV (konkrétně pak Středisko pro sledování udržitelného rozvoje) by zde mohl sehrát úlohu zprostředkovatele, jenž by usnadnil silnější zapojení národních rad do problematiky udržitelnosti na evropské úrovni. EHSV by se mohl pravidelně scházet s EEAC a jejími členy k jednání o nadcházejících otázkách. Mohl by podpořit celoevropské komparativní studie na tato témata, se zvláštním zřetelem k přínosu a úloze občanské společnosti. Dále by mohl upozornit na příklady osvědčených postupů a zajistit jejich publicitu.

4.4 Výbor zdůrazňuje, že široká účast veřejnosti na problematice udržitelného rozvoje je důležitá také mimo činnosti národních rad. Vyzývá proto vlády na vnitrostátní, regionální a místní úrovni, aby zapojily zástupce občanské společnosti do všech politických rozhodnutí se silným aspektem udržitelnosti. Neexistuje však žádná metodika, která by pro zapojení veřejnosti nastavila minimální standardy dobré praxe. Pro podporu procesu participace EHSV navrhuje pravidelně provádět benchmarking, případně zavést oceňování osvědčených postupů. NRUR by také měly dbát na to, aby úzce spolupracovaly s ostatními organizacemi a institucemi, které se zabývají udržitelným rozvojem v jejich členském státě, včetně hospodářských a sociálních rad tam, kde existují.

4.5 Závěrem EHSV zdůrazňuje, že práce NRUR může být přínosná pouze tehdy, pokud budou vlády ochotny naslouchat jejich radám a dbát na ně a pokud provedou konkrétní opatření pro posun politik jednotlivých států k udržitelnějšímu přístupu, včetně přidělení odpovídajících finančních prostředků.

V Bruselu dne 12. prosince 2007

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Dimitris DIMITRIADIS