

<u>Oznámení č.</u>	Obsah	Strana
	I <i>Informace</i>	
	
	II <i>Přípravné akty</i>	
	Evropský hospodářský a sociální výbor	
	414. Plenární zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005	
2005/C 221/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „ke XXXIII. zprávě o politice hospodářské soutěže – 2003“ SEC(2004) 658 final	1
2005/C 221/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní vlakové přepravě COM(2004) 143 final – 2004/0049 (COD) — Nerevidovaný překlad	8
2005/C 221/03	Návrh stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o náhradě škody v případě nesplnění smluvních požadavků na kvalitu v železniční nákladní dopravě COM(2004) 144 final – 2004/0050 (COD)	13
2005/C 221/04	Stanovisko Specializované sekce „Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Bílá kniha o všeobecně prospěšných službách“ COM(2004) 374 final	17
2005/C 221/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Využití geotermické energie – tepelná energie ze Země	22

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2005/C 221/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o realizaci fáze instalace a fáze komerčního provozu evropského programu družicové radionavigace COM(2004) 477 final – 2004/0156 (COD)	28
2005/C 221/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vybudování prostorové informační infrastruktury ve Společenství (INSPIRE) COM(2004) 516 final – 2004/0175 (COD)	33
2005/C 221/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Řízení povodňových rizik – Prevence, protipovodňová ochrana a zmírňování následků povodní COM(2004) 472 final	35
2005/C 221/09	Stanovisko Specializované sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“ Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o financování společné zemědělské politiky COM(2004) 489 final – 2004/0164 (CNS)	40
2005/C 221/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady upravujícího nařízení 2759/75/EEC, 2771/75/EEC, 2777/75/EC, 1254/1999/EC, 1255/1999/EC a 2529/2001/EC ve věci výjimečných opatření k podpoře trhu COM(2004) 712 final – 2004/0254 (CNS)	44
2005/C 221/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma Peking po 10 letech: zhodnocení pokroků, ke kterým došlo v Evropě a v rozvojových zemích v oblasti rovnosti mužů a žen	46
2005/C 221/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize – veřejné zakázky v oblasti obrany COM(2004) 608 final	52
2005/C 221/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 91/440/EEC o rozvoji železnic Společenství COM(2004) 139 final- 2004/0047 (COD)	56
2005/C 221/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o certifikaci pracovníků vlakových čet odpovědných za vedení lokomotiv a vlaků na železniční síti Společenství COM(2004) 142 final - 2004/0048 (COD)	64
2005/C 221/15	Stanovisko Sekce pro vnější vztahy Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Návrhu nařízení Rady o uplatňování systému všeobecných celních preferencí pro období od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2008 COM(2004) 699 final final – ref. 2004/0242 (CNS)	71
2005/C 221/16	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje evropský platební rozkaz COM (2004) 173 final/3 – 2004/005 COD	77
2005/C 221/17	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady k ochraně nezletilých a lidské důstojnosti a práva na odpověď v souvislosti s konkurenceschopností evropského odvětví audiovizuálních a informačních služeb COM(2004) 341 final – 2004/0117 (COD)	87
2005/C 221/18	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu politika zaměstnanosti: Role EHSV po rozšíření a v perspektivě lisabonského procesu	94



<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2005/C 221/19	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Financování Natura 2000 COM(2004) 431 <i>final</i>	108
2005/C 221/20	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu Směrnice Evropského parlamentu a Rady o službách na vnitřním trhu (COM(2004) 2 <i>final</i> – 2004/0001 (COD))	113
2005/C 221/21	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Vzájemné započtení a dodání proti placení v Evropské unii – plán pokroku COM(2004) 312 <i>final</i>	126
2005/C 221/22	Stanovisko Specializované sekce „Zaměstnanost, sociální věci a občanská práva a povinnosti“ Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o zavedení integrovaného akčního programu v oblasti celoživotního vzdělávání COM(2004) 474 <i>final</i> – 2004/0153 (COD)	134
2005/C 221/23	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma jak docílit lepšího začlenění regionů postižených trvalými přírodními a strukturálními znevýhodněními	141
2005/C 221/24	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Spotřebitelské politice po rozšíření EU	153



II

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

414. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 9. A 10. ÚNORA 2005

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru „ke XXXIII. zprávě o politice hospodářské soutěže – 2003“

SEC(2004) 658 final

(2005/C 221/01)

Evropská komise se dne 4. června 2004 rozhodla, s přihlédnutím k nařízení vyplývajícího ze článku 262 Smlouvy zakládající Evropské společenství, konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor v otázce týkající se XXXIII. zprávy o politice hospodářské soutěže – 2003

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, jež měla za úkol připravit práci Výboru na toto téma, přijala své stanovisko dne 11. ledna 2005. Zpravodajem byl pan Chiriaco.

Následující stanovisko bylo přijato Evropským hospodářským a sociálním výborem, během 414. plenárního zasedání, které se konalo dne 9. února 2005, 75 hlasy pro a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Úvod

1.1 Výroční zpráva pro rok 2003, týkající se politiky hospodářské soutěže, poukazuje na změny, ke kterým došlo ve vnitřní organizaci sektoru a v pracovních metodách Komise a dokumentuje způsob, jakým Komise zajišťuje koherenci struktury evropského ekonomického vládnutí.

1.2 Politika hospodářské soutěže EU má důležitou úlohu, která vede k dosažení cílů hospodářské soutěže zakotvené v Lisabonské strategii. V ní jsou obsaženy nejen normy týkající se antitrustu a sdružování, ale též zavedení účinné a přísné disciplíny v oblasti státní pomoci.

1.3 Komise, aby umožnila vstup 10 nových přistupujících zemí bez negativních dopadů, vypracovala systém pravidel pro hospodářskou soutěž, která by byla společná pro všechny členské státy, aby mohlo dojít k vyvážené aplikaci norem v oblasti státní pomoci a zviditelnila se zároveň nutnost projednat státní příspěvky, které by mohly poškozovat hospodářskou soutěž. I v tomto případě musí být pravidla aplikována stejně, jako je tomu u podniků.

1.4 V roce 2003 bylo zaregistrováno 815 nových případů porušení hospodářské soutěže a vedle dalších opatření vznikla i nová funkce „poradce pro vztahy se spotřebiteli“, aby byl

zajištěn stálý dialog s evropskými spotřebiteli: spokojenost spotřebitelů je hlavním úkolem politiky hospodářské soutěže, ale jejich hlas není dostatečně slyšet během projednávání jednotlivých případů či během diskuse o aspektech politiky společenství. Pravomoci tohoto „poradce“ se neomezuje jen na kontrolu sdružování podniků, ale zahrnují rovněž dohody, které narušují hospodářskou soutěž – kartely a zneužívání dominantního postavení – jakož i další politiky vztahující se k této oblasti.

1.5 V říjnu 2003 publikovala Evropská komise návrh nařízení a hlavní linie týkající se dohod o převodu technologie, k čemuž EHSV již vydal své stanovisko⁽¹⁾. Návrh změny, který počítá s vývojem zasahujícím do této typologie dohod z posledních let, si bere za cíl zjednodušení a rozšíření dosahu aplikovatelnosti evropského nařízení o udělení výjimky. Nové normy představují následující výhody:

— nařízení o udělení blokové výjimky počítá od nynějška pouze s jednou černou listinou: vše, co není jasně vyloučeno z této výjimky ji může využívat,

— jasný rozdíl bude učiněn mezi dohodami konkurujících si podniků a dohodami mezi nekonkurujícími si podniky.

— již se počítá s přijetím „modernizačního balíčku“.

(1) Úř. věst. C 80 ze 30. 3. 2004

1.6 Komise mimo jiné jmenovala hlavního ekonomického zástupce pro hospodářskou soutěž, jehož funkční období začalo 1. září 2003, a zároveň posílila roli poradce pro audit. Tento hlavní ekonomický zástupce bude vykonávat tři zásadní funkce:

- poskytovat konzultace metodologických otázek týkajících se ekonomiky a ekonometrie vztahujících se k aplikaci pravidel hospodářské soutěže v EU, eventuelně přispívat k rozvoji nástrojů všeobecné politiky,
- poskytovat všeobecné konzultace v jednotlivých případech hospodářské soutěže již od prvních fází jejich zpracování,
- poskytovat detailní konzultace v hlavních případech hospodářské soutěže, které s sebou nesou komplexní ekonomické otázky, vyžadující zejména sofistikovanou množstevní analýzu.

1.7 Co se týká poradce pro audit, ten vykonává s velkými pravomocemi a nezávislostí roli garanta práva na obranu při řešení otázek hospodářské soutěže. Tento poradce spadá přímo pod komisaře zodpovědného za tento resort a nedostává další pokyny od GŘ pro hospodářskou soutěž. Může zasáhnout pokaždé, když se objeví legitimní otázky spojené s právem na obranu, organizuje a objektivním způsobem řídí slyšení, rozhoduje o právu třetí strany, aby byla vyslechnuta a o tom, zda je nutné přejít k prezentaci nových dokumentů. O tom všem podává zprávu komisaři, který je za tento sektor zodpovědný.

2. Aplikace antitrustových norem – čl. 81 a čl. 82 Smlouvy

2.1 V říjnu 2003 zahájila Komise závěrečnou fázi procesu reformy systému zavedení antitrustových norem (tzv. modernizační balíček), aby usnadnila výkon pravomocí přírknutých orgánům zodpovědným za hospodářskou soutěž, a aby vpracovala mechanismy spolupráce s národními orgány, zodpovědnými za hospodářskou soutěž a s národními soudci, které jsou již zakotveny v nařízení 1/2003.

2.2 Tento modernizační balíček obsahuje zejména jedno nové aplikační nařízení, týkající se podmínek spojených s vyslechnutím zainteresovaných stran, jakož i celé řady dalších procedurálních otázek jako jsou přístup ke spisu či zpracování důvěrných informací. Těchto šest komunikačních návrhů v sobě mimo jiné zahrnuje i možnost spolupráce uvnitř sítě evropských orgánů pro hospodářskou soutěž a zároveň spolupráce mezi Komisí a národními soudci, dále dopad na výměny mezi členskými státy, zpracování trestních oznámení

a jednotlivá zaměření, která musí být předána podnikům, aby jim byla nápomocna při hodnocení nových a nevyřešených otázek. Komentáře k modernizačnímu balíčku jsou uvedeny ve stanovisku EHSV (!).

2.3 V průběhu roku 2003 přijala Komise 5 rozhodnutí proti nezákonným horizontálním dohodám: francouzské hovězí maso, sorbáty, produkty na bázi uhlíku a grafitu k elektrickým a mechanickým aplikacím, organické peroxidy a měděné průmyslové trubky. Udělené pokuty dosáhly výše 400 milionů EUR: jejich celková částka by měla zaručit dostatečné varování. Při prověřování dochází k inspekci uvnitř podniků. Úplná imunita je udělena podniku, který odhalí jako první existenci dohody, která dodá dostatečné důkazy, aby mohlo být zahájeno prověření. Naopak se počítá s tím, že Komise dá kladný posudek, pokud dohody mezi podniky neomezují hospodářskou soutěž na daných trzích a spotřebitelé mají z těchto operací prospěch. Ještě v roce 2003 se Komise vyjádřila ke třem případům porušení čl. 82 spojených s:

- tarify uloženými Deutsche Telekom AG konkurujícím podnikům, pro možnost vstupu do místní infrastruktury jeho telekomunikační sítě,
- tarifní politikou Wanadoo ohledně služeb ADSL,
- zneužitím dominantního postavení italských drah „Ferrovie dello Stato SpA“ na trzích s přístupem k infrastruktuře železnic, trakčním zařízením a přepravě cestujících.

3. Rozvoj politiky hospodářské soutěže na úrovni jednotlivých sektorů

3.1 V roce 2003 byl zaznamenán značný pokrok, i když ne ještě zcela uspokojivý, v procesu liberalizace energetického sektoru (elektřina a plyn): od června existuje balíček legislativních opatření, který by měl zajistit, aby si všichni evropští spotřebitelé mohli vybrat do července 2007 vlastního dodavatele. Tato opatření se snaží zaručit rovnováhu mezi podněty k vytvoření nových infrastruktur a plnou realizací společného trhu.

3.2 Nicméně mezi spotřebiteli a společnostmi v různých zemích Unie přetrvává určitý pocit nespokojenosti s úrovní stále vysokých cen a vlastní efektivitou těchto služeb. Kromě toho, zejména u nových členských států, sociální partneři a organizace spotřebitelů velice zdůrazňují povinnost plně respektovat nezávislost národních orgánů, které jsou garanty hospodářské soutěže a orgány dohlížející na veřejně prospěšné služby.

(!) Úř. věst. C 80 ze 30. 3. 2004

3.2.1 Je-li zavedena příslušná a ucelená legislativa, stává se někdy, že zejména v nových členských státech mají dohlížecí a prováděcí orgány potíže s nezávislým naplňováním své úlohy. To vede k tomu, že předpisy pro hospodářskou soutěž někdy nenaplní cíl podporovat zájmy zákazníků nebo efektivitu trhu. Výbor se přiklání k funkčnějšímu vztahu mezi politikou hospodářské soutěže a politikou ochrany spotřebitelů. Rozhodovacímu procesu na úrovni vlády by také mohlo napomoci organizovanější a aktivnější spotřebitelské hnutí, jež by také mohlo poskytnout informace o trzích a činnostech narušujících hospodářskou soutěž.

3.3 V oblasti poštovních služeb, směrnice schválená v roce 2002 naznačuje jasně cestu vedoucí k dokončení vnitřního trhu v oblasti poštovních služeb, zároveň také díky postupnému snížení vyhrazených oblastí a liberalizaci odesílané přeshraniční pošty. Komise mimo jiné, na základě dohody dosažené na zasedání Evropské rady, uskuteční v průběhu roku 2006 studii hodnotící dopad všeobecné služby na jednotlivé členské státy. Na základě výsledků této studie Komise přijme návrh úplného otevření se poštovnímu trhu od roku 2009 nebo jakékoliv další opatření, aby zachovala charakter všeobecné poštovní služby.

3.4 Co se týče elektronických komunikací, v červenci 2004 vypršel termín transpozice nového normativního rámce pro tento sektor. Ve zprávě týkající se této otázky Komise zdůraznila zejména následující principy: trhy musí být analyzovány na základě principů hospodářské soutěže; závazky mohou být uvaleny pouze na podniky, které zaujímají dominantní postavení; se všemi službami a elektronickými komunikačními službami se musí zacházet bez jakékoliv diskriminace (technologická neutralita). Rozvoj a zevšeobecněný přístup k elektronickým komunikacím nemohou samy zajistit znovu nastartování ekonomického růstu. Aby se dosáhlo tohoto výsledku je velice důležité zvýšit úroveň znalostí a schopností všech, kteří budou povoláni k používání informačních a komunikačních technologií.

3.5 V oblasti letecké dopravy, rozhodla Komise v roce 2003 zahájit se všemi zúčastněnými stranami rozsáhlý dialog, který se nezaměřuje jen na speciální případy, ale který chce vytvořit hlavní transparentní opatření ochrany hospodářské soutěže na poli aliancí a sdružování mezi leteckými společnostmi.

3.5.1 Nicméně se pokročilo i v oblasti definice a implementace společných cílů v oblasti aplikace antitrustových norem v sektoru železniční dopravy, ať již se jedná o nákladní či osobní dopravu.

3.5.2 Sektorový dialog vznikl také v oblasti námořní dopravy, v rozdělení motorových vozidel a pojištění, za účelem přehodnotit nebo schválit regulační normy, které jsou v souladu s blokovou výjimkou.

3.5.3 V rámci tohoto dialogu by měly být rovněž projednány srovnatelné formy daňových úprav.

3.6 Média: Komise považuje pluralismus informačních prostředků za důležitý pro rozvoj nejen EU, ale i kulturní identity členských států, nicméně zdůrazňuje, že kontrola soustředění medií náleží v první řadě členským státům. Aplikace nástrojů politiky hospodářské soutěže je ohraničena vlastním trhem, ekonomickým dopadem chování mediálních společností a kontrolou státních příspěvků. Takovéto nástroje nemohou nahradit národní kontroly soustředění medií a vnitřní opatření, která mají zabezpečit pluralismus. Cílem aplikace těchto pravidel pro hospodářskou soutěž je jednoduše snaha vyřešit problémy vzniklé vytvořením a posílením dominantního postavení na daných trzích a vyloučením konkurence z těchto trhů.

3.6.1 Budeme si moci všimnout, že toto ustanovení Komise, i přes svou formální správnost, nedokázalo zabránit, zejména v některých zemích, dominantnímu postavení, spojenému s praktikami bránícími konkurenci. Týká se to různých trhů, mezi nimiž trh s televizní reklamou, který nebyl doposud řádně přezkoumán, hraje stále více určující roli v oblasti ochrany pluralismu.

3.6.2 Kromě toho, při kontrole byly zanedbány metody, které používají některé členské skupiny činné v oblasti medií k posílení dominantního postavení. Jedná se zejména o používání defenzivních opatření, která by měla zastrašit agresivní dobývání zadlužováním „cílové“ společnosti nebo o poskytnutí různých volebních práv, která by zjednodušila kontrolu společnosti minoritními akcionáři.

3.6.3 Komise proto bude muset obzvláště bedlivě sledovat zavádění pravidel hospodářské soutěže včetně jejich fungování v praxi.

3.7 Svobodné profese: Komise uveřejnila studii vypracovanou Institutem pokrokových studií (Institute for Advanced Studies) ve Vídni, ze které vyplývá existence různých stupňů úprav služeb zajišťovaných svobodnými profesemi mezi jednotlivými státy a jednotlivými profesemi. Výsledek této studie je následující: v zemích, kde jsou reglementace více vymezeny a svoboda ve výkonu povolání je větší, je možné všeobecně vyprodukovat větší bohatství.

3.7.1 Kromě toho se během Konference o úpravě svobodných profesí, která se konala v říjnu 2003 v Bruselu, diskutovalo, za přítomnosti 260 zástupců daných kategorií, o vlivu norem a úprav na strukturu trhu a o ochraně spotřebitele.

3.7.2 Při této příležitosti komisař Monti oznámil záměr Komise vypracovat v roce 2004 zprávu o hospodářské soutěži v profesních službách. Tato zpráva, která obsahuje zaměření a hlavní programové body, byla zveřejněna 9. února 2004.

4. Reforma kontrolního systému soustředování

4.1 27. listopadu 2003 Rada dosáhla politické dohody ohledně reformy nařízení týkajícího se soustředování, která v podstatě zahrnuje změny navržené Komisí v prosinci 2002. Tyto změny v sobě zahrnovaly nelegislativní opatření, která by měla zracionalizovat rozhodovací proces, zlepšit ekonomickou analýzu a zajistit účinnější ochranu práv na obranu. Kromě jiného byl též jmenován hlavní ekonom pro otázky hospodářské soutěže a vytvořena platforma k zajištění zcela nezávislých výsledků. K tématu hodnocení soustředování lze doplnit stanovisko EHSV k *Návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o přeshraničních fúzích společností s akciovým kapitálem* ⁽¹⁾.

4.2 Cíl: zajistit, aby hlavní kritérium hodnocení nařízení týkajícího se sdružování (kritérium dominantního postavení) obsahlo veškerá sdružování bránící působení konkurence a zároveň zajistilo právní bezpečnost. Kritérium hlavního hodnocení bylo konfrontováno s kritériem snižování konkurence („substantial lessening of competition“) a na závěr znění nově přijatého kritéria: „soustředování, které by bránilo zásadním způsobem efektivní konkurenci na společném trhu nebo alespoň na jeho velké části, zejména kvůli vytvoření nebo posílení dominantního postavení, je prohlášeno za neslučitelné se společným trhem“.

4.2.1 Toto nové ustanovení a především věta „zejména v případě vytvoření nebo posílení dominantního postavení...“ nechává vycílit možné rozšíření oblasti aplikovatelnosti zákazu již ne tak spjatého s konceptem dominance. Nicméně tato norma bude interpretována a aplikována zároveň s prohlášením vypracovaném společně Radou a Komisí ke článku 2 s odkazem na odůvodnění 25 nařízení ⁽²⁾, kde je upřesněno, že takovéto pojetí „by mělo být interpretováno mimo koncept dominance, a vztahuje se pouze na účinky soustředování bránícího hospodářské soutěži, které vyplývá z nekoordinovaného chování podniků, které nemají dominantní postavení na trhu“.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 117 ze 30. 4. 2004

⁽²⁾ Nařízení Rady 139/2004 z 20. 1. 2004

Z toho vyplývá, že míra aplikovatelnosti bude ještě definována v souladu s pojetím dominance.

4.3 Zaměření na zhodnocení horizontálních soustředování: buď soustředování mezi konkurenčními nebo potenciálně si konkurujícími podniky. Takováto soustředování budou považována za nezákonná pouze tehdy, pokud by posilovala tržní moc podniků a tím poškozovala spotřebitele, zejména co se týče zvýšených cen, horší kvality výrobků nebo snížení výběru. A to neohledně na to, zda proti konkurenční prostředí vzniklo vytvořením nebo posílením jednoho jediného operátora s dominantním postavením nebo vytvořením oligopolu. Dopad takového soustředování bude nicméně hodnocen v souvislosti s tím, jak by to vypadalo na daném trhu, kdyby zde toto soustředování nebylo. To by mohlo také znamenat, že na příklad odkoupení podniku, který je na pokraji krachu by neospravedlnilo zásah Komise.

4.4 Nové zásady dobrého chování (best practices): v rámci balíčku reforem z roku 2002 Komise zahájila konzultaci, která byla ukončena v únoru 2003. Ta měla za cíl poskytnout zúčastněným stranám informace o každodenním průběhu kontrolních mechanismů zaměřených na soustředování uvnitř EU.

5. Mezinárodní spolupráce

5.1 Komise se aktivně účastní pracovní skupiny ICN (International Competition Network) zaměřené na kontrolu vícero jurisdikčních orgánů zabývajících se soustředováním. Aktivity této skupiny byly rozděleny do tří podskupin zaměřených na:

— notifikace a procedury

— techniky vyšetřování,

— analytický rámeček.

5.1.1 Komise se bude podílet na aktivitách všech tří podskupin. Hlavním cílem je zlepšit vzájemné porozumění mezi různými soudními pravomocemi, aby se mohla zefektivnit kontrolní činnost sdružování podniků.

5.1.2 Ve všeobecném měřítku je ICN virtuální síť mezi různými orgány pro hospodářskou soutěž a má za cíl podporovat mezinárodní spolupráci, formulovat návrhy na snížení reglementárních nákladů a pomáhat konvergenci základních postupů a rozložení.

5.1.3 Během druhé Konference ICN, která se konala v červnu 2003 v Meridě v Mexiku byla zdůrazněna nutnost stanovit jasná a snadno přístupná pravidla v otázce ochrany hospodářské soutěže a dále připomenout strategickou povahu aktivit, které napomáhají rozvoji hospodářské soutěže v prostředí různých sektorů, s cílem snížit regulační náklady a překonat překážky ve vzájemném chápání politiky sdružování mezi jednotlivými jurisdikcemi.

6. Státní podpora

6.1 Kontrola státní podpory se zaměřuje na dopad, který mají na hospodářskou soutěž podpory přidělené podnikům ze strany členských států. Cílem je: garantovat, aby veřejné intervence nezasahovaly do dobrého fungování vnitřního trhu, rozvíjely konkurenceschopnost a konkurenční trhy a zároveň posílily strukturální reformy. Zejména musí být zaručeno, aby pozitivní efekty liberalizace nebyly poškozeny opatřeními státní podpory. Zasedání Evropské rady ve Stockholmu: Členské státy musí snížit všeobecný stupeň podpory a přeorientovat ji na horizontální cíle v zájmu společenství (posílení ekonomické a sociální soudržnosti, zaměstnanosti, ochrany životního prostředí, rozvoj výzkumu a růst Malých a středně velkých podniků. Komise požaduje zároveň za svou prioritu navrácení podpory nelegálně udělené členskými státy.

6.1.1 Zde je třeba vyjádřit politování nad nedostatečným zpřístupněním veřejných zakázek některých členských států dalším kandidátům pocházejícím z jiných členských států. V EU sektor veřejných zakázek představuje roční obrat více než 1.500 miliard EUR a praktiky, které používají některé členské státy k protěžování svých národních podniků poškozují hospodářskou soutěž a zvyšují zdanění spotřebitelů. Podpora pro záchranu a reorganizaci podniků v potížích.

6.2 *Podpora pro záchranu a reorganizaci podniků v potížích.* Tato opatření, jejichž platnost vypršela v říjnu roku 2004, stanovila, že takováto podpora mohla být považována za legitimní pouze za určitých přísných podmínek. Tato opatření byla také předmětem přezkoumání, které se soustředilo hlavně na následující úvahy:

- zaručit, aby finanční podpora na záchranu byla pouze reverzní, přechodná a krátkodobá, udělená jen na dobu nezbytně nutnou pro realizaci plánu kompletní restrukturalizace,
- soustředit kontrolu státních podpor velkým podnikům aktivním na poli celé EU,
- posílit princip, podle něhož uživatel státní podpory, zvláště pokud se jedná o velké podniky, má financovat velkou část nákladů na restrukturalizaci bez státní podpory,

— aplikovat princip „jediné pomoci“.

6.3 Multisektorová oblast pro velké investiční projekty: přísné normy pro sektory s problémy strukturálního rázu. Seznam těchto sektorů by měl být vypracován do konce roku 2003. Kvůli metodologickým a technickým obtížím rozhodla Komise o odložení přijetí tohoto seznamu. Do prosince 2006 se též prodloužila platnost již existujících přechodných norem spojených s velkými investičními projekty v „citlivých“ sektorech.

6.4 Podpora pro vědu a výzkum u malých a středních podniků: podpora pro vědu a výzkum může přispět k hospodářskému růstu, k posílení konkurenceschopnosti a dát nový impuls v zaměstnanosti. V případě Malých a středních podniků je tato podpora obzvláště důležitá.

6.5 Podpora pro ochranu životního prostředí, podpora pro vědu a výzkum, podpora vzdělávání, daňové úlevy. V rámci daňových úlev byly přezkoumány zejména alternativní metody zdanění, jako je metoda „cost plus“ (zdanitelný příjem určený na paušálním základě, který odpovídá úrokové sazbě z částky výdajů a nákladů na provoz). V oblasti podpory jednotlivým sektorům (zejména aplikace přechodného obranného mechanismu) se braly v úvahu zejména následující sektory: hutnický průmysl, telekomunikace, těžba uhlí, železniční doprava, kombinovaná doprava, silniční námořní a letecká doprava.

6.6 Zemědělství: 23. prosince 2003 Komise schválila nové nařízení, které zavádí režim výjimek pro kategorii některých státních podpor, na jehož základě členské státy nebudou muset preventivně předkládat takovéto podpory Komisi ke schválení. Toto nové nařízení, které bude možné aplikovat do konce roku 2006, se týká podpory určené Malým a středním podnikům zemědělského sektoru. S definicí MSP (250 zaměstnanců a obrat 40 milionů EUR, nebo rozpočet 27 milionů EUR), spadají do sféry aplikovatelnosti tohoto nařízení všechny podniky ze zemědělského sektoru. Následně Komise zavádí nový předpis o transparentnosti: syntéza všech státních podpor, kterým byla členskými státy udělena výjimka, bude uveřejněna na Internetu 5 dní před začátkem vyplacení podpor, tak aby byly zaručeny dostatečné informace pro všechny zainteresované strany.

7. Všeobecná hodnocení

7.1 Poté, co byla shrnuta a částečně okomentována 33. zpráva Komise o politice hospodářské soutěže pro rok 2003, je nyní nutné zformulovat všeobecné hodnocení celé zprávy a zejména některých jejích nejdůležitějších aspektů a perspektivy, kterou nastiňuje.

7.2 Vztah mezi politikou hospodářské soutěže a politikou hospodářského růstu

7.2.1 Politika hospodářské soutěže Evropské unie je efektivnější a otevřenější co se podniků a spotřebitelů týče, díky aplikaci nových antitrustových norem, kontrole nařízení o sdružení podniků a konečně díky novým úpravám vnitřní organizace Komise.

7.2.2 Díky politice hospodářské soutěže dosáhla EU značného pokroku v procesu liberalizace, a tím vrátila celé ekonomické sektory logice a dynamičnosti trhu a pomohla zároveň konkrétním způsobem vytvářet jednotný evropský trh. Politika hospodářské soutěže je tedy zásadní oblastí a její plně autonomní charakter musí být vždy chráněn.

7.2.3 Nicméně politika hospodářské soutěže nemůže sama uspokojit, dnes v EU obzvláště palčivou, potřebu intenzivního oživení růstu a hospodářské politiky dlouhodobě udržitelného rozvoje, založených na inovaci a sociálním dialogu. Strukturální změny ve světové výrobě a obchodu, počínaje těmi, které byly zavedeny novým technologickým systémem, vyžadují od Komise aktivaci a koordinaci dalších nástrojů hospodářské politiky, aby mohly zabezpečit a znovu spustit konkurenceschopnost evropského hospodářství a tím posílit ekonomickou a sociální soudržnost, zaměstnanost, ochranu životního prostředí, jakož i rozvíjet rozsáhlé a náročné programy pro vědu a výzkum. To je hlavní myšlenkou sdělení Komise k *Podporování strukturální změny: průmyslová politika pro rozšířenou Evropu* a příslušné stanovisko EHSV⁽¹⁾. Lisabonský program udává směr. Je ale nutné umožnit nebo dokonce zrychlit jeho uskutečnění jak ve všeobecném, tak v sektorovém měřítku.

7.2.3.1 EHSV, tím že potvrdil úvahy obsažené ve stanovisku ze 30. června 2004, týkajícího se „Leader SHIP 2015 – definovat budoucnost evropského loďářství – schopnost konkurence díky zručnosti“⁽²⁾, zdůrazňuje na sektorové úrovni nezbytnost prosazovat nový přístup plně integrovaný a definovaný Radou pro „Konkurenceschopnost“, která zasedala v listopadu 2003, za cílem posílit průmyslovou konkurenceschopnost a povzbudit ve všech sektorech vědu, rozvoj a inovace.

7.3 Státní podpora a služby obecného zájmu

7.3.1 7.3.1. Proces reformy, který má racionalizovat a zjednodušit procedury spojené s kontrolou státních podpor postoupil hodně kupředu tím, že sledoval cíle stanovené na Zasedání Evropské rady ve Stockholmu. Zde bylo rozhodnuto snížit objem státních podpor a přeorientovat je k horizontálním cílům, které by byly v zájmu celého společenství spolu

s cíli soudržnosti. Tímto směrem se ubíhají také různá opatření přijatá Komisí, mezi nimiž je například rozšíření podpory pro vědu a výzkum, hlavní vodítka týkající se dohod o přenosu technologie, restrukturalizaci podniků v potížích a podpor na vzdělávání a na ochranu životního prostředí, multisektorová disciplína pro velké investiční projekty.

7.3.2 Soudní dvůr potvrdil svým výrokem Altmark z července 2003, na základě některých podmínek, výjimku ze skutkové podstaty u státních podpor, udělenou podnikům dodávajícím obecně prospěšné služby. Zůstává však ještě několik nevyřešených otázek, zejména v souvislosti s budováním optimálního vztahu mezi státní podporou a obecně prospěšnými službami. Ale charakter podmínek, uložených Soudním dvorem, vyžaduje zlepšení právní jistoty zejména v otázkách zhodnocení nákladů, definice financování služeb a upřesnění povinností veřejné služby⁽¹⁾ jakožto předmět kompenzace. Ostatně v Zelené knize o všeobecně prospěšných službách (SIG), která byla publikována v květnu 2003, se již počítalo s potřebou přezkoumat, zda principy, kterými se řídí SIG, musí být dále upevněny a upřesněny ve všeobecném rámci společenství, a upřesnit optimální úpravu takovýchto služeb a opatření, aby se zvýšila právní jistota všech činitelů.

7.3.3 Závazky všeobecně prospěšných služeb pokud nebudou správně definovány a financovány, by mohly vést podniky, které podléhají takovýmto povinnostem, k stále větším ztrátám kvůli možnému vstupu konkurence v oblastech aktivit, které jsou rentabilnější.

7.3.4 EHSV nicméně zdůrazňuje nutnost, uvedenou již ve vlastním stanovisku⁽²⁾ v Zelené knize předložené Komisí, přijmout jasný normativní text týkající se SIG, s cílem zajistit efektivní a rovný přístup ke kvalitním službám pro všechny uživatele a moci tak uspokojit jejich požadavky. Kromě toho, zejména co se týče reorganizace a fungování sociálních služeb, doporučuje podporovat co nejširší dialog se sociálními partnery a s nevládními organizacemi.

7.4 Svobodná povolání

7.4.1 Hlubší analýza provedená Komisí, která se zaměřuje na systémy řídicí profesionální služby ve členských státech, byla velice užitečná, jelikož zdůvodnila nutnost přezkoumat, i když s mírou, přísná opatření v této oblasti a zároveň zajistit lepší produktivitu a konkurenceschopnost kulturních a znalostních zdrojů profesionálního světa. To přináší obrovskou výhodu jak pro samotné pracovníky, tak pro podniky a spotřebitele.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 157, 28.6.2005.

⁽²⁾ Úř. věst. ze 7. 12. 2004

⁽³⁾ Úř. věst. C 80 ze 30. 3. 2004

7.4.2 Princip, podle něhož nabídka profesionálních služeb musí respektovat pravidla hospodářské soutěže byl nejen několikrát stvrzen Soudním dvorem, ale byl již všeobecně přijat. Pokud je pravda, že ekonomické kritérium nemůže být jediným ukazatelem, pomocí něhož se hodnotí profesionální služby, jelikož tyto služby nejsou pouhou aplikační technikou, ale službou, která konfrontuje dovednost s určitým problémem, je též pravda, že vykonávání takovéto služby představuje ekonomickou aktivitu, která pokud se provádí s respektováním pravidel hospodářské soutěže, vytváří větší blahobyt a může mít důležitý přínos pro Lisabonský program.

7.4.2.1 V tomto ohledu je významný obsah zprávy Komise nazvané „Zpráva o hospodářské soutěži v sektoru svobodných povolání“⁽¹⁾. V této zprávě je na jedné straně zdůrazněna důležitá role, kterou mohou vykonávat profesionální služby s cílem zlepšit konkurenceschopnost evropské ekonomiky, tím že představují základní přínos pro podniky a rodiny. Na straně druhé jsou zde argumenty, které poukazují na negativní dopad přehnaně restriktivních nebo překonaných nařízení, jako jsou nařízení o cenách, reklamě, podmínkách přístupu, výlučných cenách a podnikové struktuře, na spotřebitele.

7.4.3 Je tedy nezbytné spustit a zrychlit proces reformy. EHSV žádá za tímto účelem Komisi, aby dodržela svůj slib publikovat v roce 2005 novou zprávu o „pokroku, kterého se dosáhlo po zrušení restriktivních a neospravedlněných předpisů“ již dříve zmíněných. Připomíná zároveň, že v rámci toho se Komise zavázala prohloubit vztah, který existuje mezi úrovní úprav, hospodářskými výsledky (ceny a kvality) a spokojeností spotřebitelů.

7.4.4 Zároveň EHSV poukazuje na důležitost rozsudku Soudního dvora z 9. října 2003, v případě „Consortio industria fiammiferi“ (Konsorcia sirkařského průmyslu), který opravňuje národní orgány k ukončení užívání národních norem, které nutí podniky, aby si počínaly s rozporu se článkem 81 smlouvy ES.

7.4.5 Závěrem bude třeba podporovat větší a důkladnější účast skupin spadajících do tohoto procesu reformy.

7.5 Pluralita informace a právo na hospodářskou soutěž

7.5.1 Ve XXXIII. Zprávě o politice hospodářské soutěže Komise na jednu stranu uznává, že udržení a rozvoj pluralismu informačních prostředků a svoboda dodávat a získávat infor-

mace, jsou základní cíle Evropské unie, jakožto hodnoty utvářející demokratický proces, na druhou stranu dodává, že kontrola nad koncentrací médií je v první řadě úkolem jednotlivých členských států. Aplikace nástrojů politiky hospodářské soutěže v sektoru médií, jak uvádí, má za úkol řešit problémy spojené s vytvořením a s růstem dominantního postavení na daných trzích a zároveň s omezováním působení konkurence na těchto trzích. Podle EHSV toto rozdělování úkolů mezi EU a národními státy se na jednu stranu zdá poněkud vágní, na stranu druhou odkrývá i další důležité problémy:

- nejprve je třeba připomenout, že ve členských státech existují různá nařízení a různé přístupy, které vyžadují harmonizaci: Komise v tomto směru zasahovala již v roce 1989 a dále pak v roce 1997 vypracováním směrnice „Televize bez hranic“, ve které jsou obsaženy nejen ekonomické cíle, ale také respekt kulturní diverzity, ochrany nezletilých, právo na odpověď atd.,
- dále je v oblasti médií třeba rozlišovat mezi všeobecnými antitrustovými nařízeními a nařízeními specificky zaměřenými na obranu plurality informace. Fungování pravidel hospodářské soutěže je základní, ale ne zcela dostačující podmínkou k zajištění plurality. Na rozdíl od režimu hospodářské soutěže, ve kterém tržní síla každého podniku se musí vypořádat s iniciativou a aktivitou podniků konkurenčních, šíření a obrana plurality vyžaduje naopak explicitní uznání práva občanů disponovat libovolnými zdroji informací i těch alternativních, jiných co se obrany týče po všech stránkách. Volný přístup k informačním zdrojům a k informaci alternativní, která vyžaduje všeobecně jiný druh ochrany,
- konečně proces progresivní konvergence mezi telekomunikacemi, informatikou, radiotelevizí a vydáváním knih zceluje stanovení strukturálního uspořádání, které na sebe chtějí některé trhy převzít. Pokud nedojde ke správnému řízení tohoto procesu, riskuje se zároveň omezení účinnosti pravidel hospodářské soutěže a oslabení samotného principu plurality.

7.5.2 Nová evropská Ústava značně posílí pravomoc Komise. EHSV je přesvědčen, že v novém právním rámci bude moci Komise s větším důrazem udávat směr a bude moci přímo zasahovat do otázek obrany rozvoje svobody a plurality informace.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ COM(2004) 83 final z 9. 2. 2004

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní vlakové dopravě

COM(2004) 143 final – 2004/0049 (COD)

NEREVIDOVANÝ PŘEKLAD

(2005/C 221/02)

Rada se dne 28. dubna 2004 rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 71 Smlouvy o ES o vypracování stanoviska k výše uvedené věci.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, jež byla pověřena prací na tomto tématu, přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl pan Chagas.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání (schůzi dne 9. února 2005) 119 hlasy pro a 4 členové se zdrželi hlasování toto stanovisko:

1. Úvod

1.1 Tento návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní vlakové dopravě (dále „směrnice ke kvalitě přepravy cestujících“) tvoří součást tzv. **třetího železničního balíčku**, schváleného Komisí dne 3. března 2004. Dalšími součástmi jsou:

— novela směrnice 91/440/EHS o rozvoji železnic Společenství (COM(2004) 139 final);

— návrh směrnice o certifikaci strojvedoucích a vlakového personálu (COM(2004) 142 final);

— návrh nařízení o odpovědnosti dopravce v případě nesplnění smluvních povinností v nákladní železniční dopravě (COM(2004) 144 final);

a

— sdělení Komise o další integraci evropského železničního systému (COM(2004) 140);

— podkladový materiál pracovníků Komise o postupném otevírání trhu v oblasti služeb cestujícím na mezinárodních vlakových spojích (SEC(2004) 236).

1.2 **První železniční balíček** (známý rovněž jako infrastrukturní balíček) vstoupil v platnost dne 15. března 2001 a měl by být transponován do vnitrostátních právních předpisů do 15. března 2003. Obsahuje následující právní předpisy:

— novelu směrnice 91/440/EHS: mimo jiné zahrnuje nejpозději do 15. března 2003 tržní přístup mezinárodní nákladní železniční doprava k transevropské síti nákladní železniční dopravy a úplnou liberalizaci mezinárodní nákladní železniční dopravy, nejpозději do 15. března 2008; (1)

— rozšíření působnosti licence evropských železničních operátorů (novela směrnice 95/18/ES) (2);

— harmonizaci ustanovení o alokaci kapacit železniční infrastruktury a účtování poplatků za infrastrukturu a osvědčení o bezpečnosti (novela směrnice 95/19/ES) (3).

1.3 V říjnu 2003 Evropská komise u Evropského soudního dvora (ESD) zažalovala devět členských států za neoznámení promítnutí Prvního souboru opatření k přepravě po železnici do státní legislativy. V květnu 2004 pět zemí stále ještě nedalo toto oznámení, a dva členské státy promítly příslušná ustanovení do svých státních legislativ jenom částečně.

(1) Směrnice 2001/12/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 1 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

(2) Směrnice 2001/13/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 26 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

(3) Směrnice 2001/14/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 29 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

1.4 **Druhý železniční balíček** byl zveřejněn v Úředním věstníku evropských společenství dne 30. dubna 2004, a do státní legislativy musí být promítnut nejpozději do 30. dubna 2006. Obsahuje tyto prvky:

- novelu směrnice 91/440/EHS: uspíšit dosažení volného tržního přístupu k mezinárodní železniční nákladní dopravě do 1. ledna 2006 a od 1. ledna 2007 ⁽¹⁾ liberalizovat vnitrostátní železniční nákladní dopravu včetně kabotáže;
- směrnici o bezpečnosti železnic Společenství ⁽²⁾;
- nařízení založení Evropské železniční agentury ⁽³⁾;
- novela směrnice o interoperabilitě vysokorychlostního železničního systému (směrnice 96/48/ES) a konvenčního železničního systému (směrnice 2001/16/ES) ⁽⁴⁾.

1.5 První a druhý železniční balíček se stal právním základem vnitřního trhu v oblasti nákladní železniční dopravy. Opatření zahrnují přístup na trh, udělování licencí a bezpečnostní certifikaci železničních operátorů, přístup k infrastruktuře a výpočet přístupových poplatků, vytvoření právního rámce pro bezpečnost na železnici a opatření k zajištění technické interoperability železničního systému.

1.6 Tento právní rámec, zavedený prvním a druhým železničním balíčkem, vyžaduje podle stanoviska EHSV k druhému železničnímu balíčku ⁽⁵⁾ kompletní restrukturalizaci sektoru a vytvoření nových orgánů a kompetencí.

1.7 V tomto návrhu Komise doporučuje schválit předpisy, jež by cestujícím na mezinárodních vlakových spojích poskytovaly ochranu podobnou té, které se již těší cestující v letecké dopravě, jejichž práva jsou v případě rezervace většího počtu letenek, než kolik jich je ve skutečnosti k dispozici, nebo při zpoždění odletu nebo přiletu, lépe ochraňována.

2. Návrh Komise

2.1 Odpovědnost a odškodnění

2.1.1 Návrh nařízení upravuje odpovědnost železničních operátorů pro případ úmrtí nebo zranění cestujících nebo ztráty či poškození jejich zavazadel.

⁽¹⁾ Směrnice 2004/51/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 164 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽²⁾ Směrnice 2004/49/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 44 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽³⁾ Směrnice 2004/881/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 1 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁴⁾ Směrnice 2004/50/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 114 – EHSV Stanovisko – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

2.1.2 Minimální platby odškodnění jsou stanoveny u zpoždění (Příloha III); tyto platby se nedotýkají práva cestujícího na přepravu.

Příloha III

Druh služby	Trvání jízdy	50% odškodnění v případě	100% odškodnění v případě
Mezinárodní cesty uskutečněné vcelku nebo zčásti vysokorychlostní plánovanou železniční službou	Do dvou hodin	Zpoždění v rozsahu 30 až 60 minut	Zpoždění v rozsahu více než 60 minut
	Přes dvě hodiny	Zpoždění v rozsahu 60 až 120 minut	Zpoždění přesahující 120 minut
Mezinárodní cesty uskutečněné jinými plánovanými vlakovými spoji, než jsou vysokorychlostní vlaky	Do čtyř hodin	Zpoždění v rozsahu mezi 60 a 120 minutami	Zpoždění přesahující 120 minut
	Přes čtyři hodiny	Zpoždění v rozsahu 120 až 240 minut	Zpoždění přesahující 240 minut

2.1.3 Návrh nařízení komplexně upravuje práva cestujících, kteří zmeškají své vlakové spojení, nebo jejichž vlaky byly zrušeny, a rovněž zacházení se zákazníky v případě zpoždění nebo zmeškaných spojení.

2.2 Dostupnost informací a prodej jízdenek

2.2.1 Příloha I upravuje minimální informace, jež železniční operátoři mají poskytnout před nastoupením cesty, v jejím průběhu a po jejím skončení. V Příloze II se stanoví minimum informací, jež mají být poskytnuty o jízdenkách.

2.2.2 Železniční operátoři musí prodávat jízdenky a/nebo přímé jízdenky do centrálních stanic a okolních oblastí. Za tímto účelem musí spolupracovat několik železničních operátorů, a ti musí rovněž podepsat smlouvy, jimiž se zajistí prodej přímých jízdenek. Tyto jízdenky musí být k dispozici ve výdejnách jízdenek, v příslušných automatech, nebo musí existovat možnost jejich objednání prostřednictvím telefonu nebo internetu. Jestliže jsou výdejny jízdenek zavřeny nebo automaty nefungují, musí být mezinárodní jízdenky k dispozici přímo ve vlaku. Systémové prodejní automaty musí být otevřeny pro všechny železniční operátory, a to k zajištění informací i prodeje jízdenek.

2.2.3 Železniční operátoři musí informovat veřejnost o svých plánech pozastavit mezinárodní služby.

2.3 Osoby s omezenou pohyblivostí

2.3.1 Navrhované nařízení upravuje poskytování pomoci lidem s omezenou pohyblivostí v železniční stanici a ve vlaku, a rovněž při nastupování a vystupování z vlaku a při přestupech. Potřebu pomoci je třeba nahlásit 24 hodin předem.

2.4 Standardy kvality služby a vyřizování stížností

2.4.1 Požaduje se, aby železniční operátoři stanovili standardy kvality služby (jsou definovány v Příloze IV), a aby zavedli systém řízení kvality. Dodržování kvality se musí zveřejnit ve výroční zprávě.

2.4.2 Je třeba zavést proceduru stížností, podle níž se zákazníkovi musí odpověď zaslat v každém případě v jazyce, v němž byla stížnost vyhotovena. Stížnost lze podat v kterémkoliv jazyce kterékoliv země, jíž mezinárodní vlakový spoj projíždí. V každém případě je přípustná angličtina, francouzština a němčina. To se rovněž týká stížností, které byly u výdejny jízdenek podány osobně.

3. Posouzení návrhu

3.1 Základní pozorování

3.1.1 Návrh Komise se zabývá dvěma oblastmi najednou. Návrhy týkající se odpovědnosti operátorů a odškodnění v případě zpoždění a zrušení vlakových spojů, zdravotní újmy nebo poškození majetku, a rovněž pomoci osobám s omezenou pohyblivostí, mají zhruba stejný rozsah jako nařízení o odškodnění a pomoci cestujícím v případě odepření vstupu na palubu letadla a zrušení nebo velkých zpoždění letů⁽¹⁾. Tento návrh pojednává o právech cestujících ve druhém dopravním sektoru, tj. na železnici.

3.1.2 Druhá oblast zahrnuje oddělenou problematiku. Vyžaduje se, aby operátoři navzájem spolupracovali, aby zajistili, že cestující obdrží informace o jízdách, jízdném a budou si moci koupit v konkurenčním systému jízdenku v komplexním obchodu. Systém zahrnuje spoje mezi centry a stanicemi v oblasti, v okolí nejbližší centrální stanice. Tento návrh úzce souvisí s návrhem novely směrnice 91/440/EHS a s liberalizací mezinárodní přepravy cestujících.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 261/2004 Evropského parlamentu a Rady ze dne 11. února 2004 o zavedení společných pravidel o odškodnění a pomoci cestujícím v případě odepření vstupu na palubu letadla a zrušení nebo velkého zpoždění letů, kterým se ruší nařízení (EHS) č. 295/91.

3.1.3 Standardy týkající se informací o jízdách, jízdném a s několika málo výjimkami i o výdeji jízdenek, jsou splněny v současném systému, kde mezinárodní přeprava cestujících po železnici je prováděna na základě dohod o spolupráci, uzavřených mezi železničními operátory nebo mezinárodními skupinami. V rámci systému konkurenčních podniků je třeba tato opatření udržet a dále je zlepšovat cestou regulace nebo legislativy.

3.2 Působnost

3.2.1 Návrh se vztahuje na mezinárodní přepravu cestujících po železnici. Ustanovení se však rovněž vztahují na spoje z center do stanic v okolní oblasti.

3.2.2 EHSV zdůrazňuje, že služby železničních spojů mohou být předmětem veřejných zakázek.

3.2.3 Působnost předpisu je však omezena způsobem, jakým je definován „železniční podnik“ (článek 2.1). Zahrnuti jsou pouze podniky, jejichž hlavní obchodní činností je přeprava cestujících. To by se mohlo vykládat i tak, že železniční podniky, které zajišťují rovněž nákladní přepravu, jsou z ustanovení předpisu vyloučeny. To není přijatelné.

3.3 Odpovědnost a odškodnění

3.3.1 EHSV vítá princip zavedení evropské legislativy o odškodňování cestujících v případě, že služby nejsou poskytnuty uspokojivě nebo vůbec, a o odpovědnosti železničních operátorů.

3.3.2 Je však důležité zajistit, aby závazná legislativa přistupovala k různým konkurujícím si dopravním operátorům nestranně.

3.3.3 Je zřejmé, že odškodnění cestujících v mezinárodních vlakových spojech je splatné dříve než v případě cestujících v letecké dopravě, a to i přes skutečnost, že pozemní přeprava po železnici často zahrnuje delší jízdy a je s větší pravděpodobností provázána přerušením. Refundace letenky je u cestujících v letecké dopravě splatná teprve až v případě pětihodinového zpoždění.

3.3.4 V případě, že má vlak zpoždění, musí se v přiměřeném poměru k době čekání cestujícím nabídnout zdarma jídlo a občerstvení. V případě letecké přepravy jsou prahovou podmínkou dvě nebo více hodin.

3.3.5 Pokud jde o zrušené lety, odškodnění se nemusí vyplácet tam, kde se ke zrušení přistoupilo pod vlivem „mimořádných okolností“. Tento důvod ke zproštění od odpovědnosti neexistuje v případě přepravy cestujících po železnici.

3.3.6 Analogicky nařízení o letecké přepravě neumožňuje odškodnění za následné škody vzniklé v důsledku zpoždění nebo zrušení, zatímco nařízení o železniční přepravě ano. Kromě toho navrhované nařízení nestanoví horní hranici pro následné škody.

3.3.7 Horní mez odpovědnosti je nastavena na rozdílnou úroveň u příručních zavazadel a ostatních zavazadel: 1 800,- EUR u příručních zavazadel a 1 300,- EUR u ostatních zavazadel. Vyplývá to z vysvětlujícího memoranda, které Komise připravila na základě různých, avšak srovnatelných smluv (CIV v případě železničního sektoru a Montrealská úmluva u letecké přepravy). Z pohledu cestujících je však tento rozdíl nepochopitelný.

3.3.8 Navrhované nařízení obsahuje různá ustanovení o odpovědnosti operátora ve vztahu ke spotřebiteli, v závislosti na tom, zda je či není operátor vinen. Operátor je tedy odpovědný za ztrátu nebo poškození příručního zavazadla cestujícího pouze v případě, že je tento operátor vinen. V ostatních případech je operátor odpovědný bez ohledu na to, zda je či není vinen.

3.3.9 Operátor není odpovědný za zpoždění v případě, že tato zpoždění byla zaviněna výjimečnými povětrnostními podmínkami, přírodními katastrofami, válečnou činností nebo terorismem. Operátor je odpovědný za zpoždění způsobená kteroukoliv jinou příčinou, ať již je či není vinen.

3.3.10 ESHV se v případě zpoždění v kterémkoliv dopravním sektoru obecně přiklání k odpovědnosti bez ohledu na zavinění. Nejedná se o otázku náhrady za škody v tom nejzřetelnějším slova smyslu, ale spíše o odškodnění za služby, které nebyly poskytnuty. Spotřebiteli/zákazníkovi nezáleží na tom, zda je operátor vinen. Navrhovaná omezení jsou přiměřená.

3.3.11 Z navrhovaného nařízení není jasné, zda cestující může v případě zpoždění zrušit svou cestu a obdržet plnou

náhradu svého jízdného. Zejména v případě obchodních cest se vinou zpoždění může taková cesta stát zbytečnou.

3.4 Pomoc osobám s omezenou pohyblivostí a ostatním cestujícím

3.4.1 EHSV vítá ustanovení o pomoci lidem s omezenou pohyblivostí.

3.4.2 Železniční operátoři by měli poskytovat dostupné informace všem cestujícím – včetně lidí se omezenou pohyblivostí, jak uvádí článek 2 odst. 21, tak že umístí okna a informační okna do patřičné výšky, připraví texty, jež budou napsané větším fontem a bude snadné je přečíst.

3.5 Informování cestujících a informace o jízdenkách

3.5.1 EHSV vítá ustanovení o informovanosti cestujících před cestou, v jejím průběhu a po jejím skončení (Příloha I). Zejména v případě zpoždění vede nedostatek informací před cestou a v jejím průběhu zpravidla ke značnému roztrpčení zákazníků.

3.5.2 Pokud jde o minimum informací o jízdenkách (Příloha II), mělo by se uvést, zda a kdy lze jízdenku odevzdat a očekávat refundaci jízdného. S ohledem na značné odchylky v systémech rezervace to cestujícím často není jasné.

3.5.3 V nařízení se stanoví (články 3, 5 a 6),

— že železniční operátoři a/nebo cestovní kanceláře (tour-operátoři) musí podat informaci o časových parametrech cesty, jízdném, přepravě jízdních kol atd. u všech služeb, včetně těch, které poskytují ostatní operátoři, ve všech prodejních systémech (výdejny jízdenek, telefon, internet nebo ostatní systémy, jež mohou být v budoucnu dostupné);

— že operátoři musí spolupracovat, aby mohli prostřednictvím všech prodejních systémů prodávat přímé jízdenky zákazníkům.

3.5.4 EHSV v podstatě považuje za žádoucí, aby se cestujícím nabídly komplexní rezervační a informační systémy pro všechny služby železničních přepravy a služby s nimi spojené.

3.5.5 Upozorňuje však na zvláštnosti cestování vlakem:

— závislost na síti a vzájemná závislost mezinárodních dálkových, tuzemských dálkových a místních služeb, včetně tras veřejné služby, které podléhají jiným smluvním závazkům;

— výhody krátkodobých rezervací (spontánní cesty), možnost nastoupit v průběhu trasy, a v mnoha případech odpadnutí požadavku na rezervování místa;

— jízdenky jsou mezi osobami přenosné.

3.5.6 Přímo použitelné nařízení nemůže vést k přiměřenému opatření s ohledem na složitost, vznikající z propojení mezinárodních železničních osobních přepravních služeb s regionálními službami v síť, která zahrnuje integraci konkurujících si plánovaných operátorů. Počet dotčených železničních stanic (centra a stanice v jejich okolí) je například značný.

3.5.7 Výbor zdůrazňuje, že u mezinárodních železničních osobních služeb jsou již tyto standardy v současné době do značné míry splněny. V systému konkurujících si podniků je však třeba tato opatření zachovat a dále je adekvátní legislativou zlepšovat.

3.6 Vliv nařízení na zaměstnance

3.6.1 V článku 21 navrhovaného nařízení se uvádí, že železniční podniky budou odpovědné za své pracovníky. V článku 22 se na druhé straně zmiňuje možnost hromadných nároků včetně nároků vůči pracovníkům. Musí být absolutně jasné, že pracovníci železnice nebudou nést odpovědnost za požadavky cestujících nebo jiných třetích stran, avšak že zaměstnavatel bude nadále odpovědný.

3.6.2 Vysoká náhrada za zpoždění ve svém důsledku nepovede železniční operátory k přijetí větších rizik v úrovni bezpečnosti, aby se tak vyhnuli požadavkům na odškodnění. Rovněž bude vyloučeno, aby železniční podniky vyvíjely nadměrný tlak na své zaměstnance s rizikem zanedbávání doby určené práci, řízení a odpočinku. Kromě toho je nezbytné zajistit, aby ke splnění požadavků na kvalitu byl k dispozici početný postačující a dobře školený personál.

3.6.3 Příloha IV o minimálních standardech kvality služby musí tedy zahrnovat dovednosti odpovídajících pracovníků. To se vztahuje nejenom na posádky vlaků, ale i na staniční zaměstnance a pracovníky vyřizující stížnosti.

4. Závěry

4.1 EHSV vítá návrh nařízení o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní vlakové přepravě. Tím se ustanovení o ochraně spotřebitele, vztahující se v současnosti pouze na leteckou přepravu, rozšiřují na jiný způsob přepravy.

4.2 EHSV je proti nerovnému přístupu ke konkurujícím si způsobům přepravy. Ustanovení, která se vztahují na železniční sektor, nesmějí být přísnější než ta, která se týkají letecké přepravy.

4.3 EHSV se domnívá, že existují možnosti ke zlepšení nařízení s ohledem na individuální ustanovení o odpovědnosti za následné škody, stanovení horní meze odpovědnosti a vyloučení v případě zrušení vlakových spojů.

4.4 EHSV je v podstatě nakloněn refundaci jízdného v případě, že se služba neposkytla nebo poskytla nepřiměřeně, bez ohledu na to, zda byl operátor vinen, pokud se to vztahuje na všechny způsoby přepravy.

4.5 EHSV podporuje koncept komplexních informačních a rezervačních systémů, které cestujícím garantují dobrou kvalitu služby. Má však výhrady, že se tím zabývá totéž nařízení o odškodnění a odpovědnosti.

4.6 EHSV zdůrazňuje, že zavedení komplexních informačních a rezervačních systémů v propojeném systému s poskytovateli sítí v mezinárodní, národní, regionální a veřejné dopravní službě, s dodatečnou komplikací konkurujících si plánovaných operátorů, je velice složité, zejména tehdy, má-li být tento systém dostupný prostřednictvím všech prodejních systémů.

4.7 Upozorňuje, že prezentace legislativy, týkající se informací cestujícím a otázky jízdenek v mezinárodní přepravě cestujících po železnici, by se měla uvážit ve spojení se změnou Směrnice 91/440/EHS o liberalizaci mezinárodní vlakové osobní přepravy.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Návrh stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o náhradě škody v případě nesplnění smluvních požadavků na kvalitu v železniční nákladní dopravě

COM(2004) 144 *final* – 2004/0050 (COD)

(2005/C 221/03)

Dne 28. dubna 2004 se Rada rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor podle článku 71 Smlouvy o založení Evropského společenství ve věci výše uvedené.

Sekce „Doprava, energie, infrastruktura a informační společnost“, která odpovídala za přípravu práce Výboru na tomto tématu, přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl **pan Chagas**.

Na svém 414. plenárním zasedání (zasedání dne 9. února 2005) přijal Výbor toto stanovisko 130 hlasy pro, 2 se zdrželi hlasování:

1. Úvod

1.1 Tento návrh představuje součást **třetího železničního balíčku**, který přijala Evropská komise dne 3. března 2004. K dalším prvkům patří:

— změna směrnice 91/440/EHS: liberalizace mezinárodní železniční osobní dopravy (COM(2004) 139 *final*);

— návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní železniční přepravě (COM(2004) 143 *final*);

— návrh nařízení o náhradě škody v případě nesplnění smluvních požadavků na kvalitu v železniční nákladní dopravě (COM(2004) 144 *final*);

a

— sdělení Komise o další integraci evropského železničního systému (COM(2004) 140 *final*).

— pracovní dokument zaměstnanců Komise o postupném otevírání trhu mezinárodní železniční osobní dopravy (SEC(2004) 236).

1.2 **První železniční balíček** (nazývaný také infrastrukturní balíček) vstoupil v platnost dne 15. března 2004 a do vnitrostátních právních předpisů měl být proveden do 15. března 2003. Skládá se z těchto prvků:

— změna směrnice 91/440/EHS, včetně volného přístupu mezinárodní železniční nákladní dopravy na trh v transevropské síti železniční nákladní dopravy do 15. března 2003 a liberalizace veškeré mezinárodní železniční nákladní dopravy do 15. března 2008 ⁽¹⁾;

— rozšíření oblasti působnosti směrnice o evropské licenci pro železniční podniky (změna směrnice 95/18/ES) ⁽²⁾;

— harmonizace předpisů o přidělování kapacity železniční infrastruktury, zpoplatnění železniční infrastruktury a o vydávání osvědčení o bezpečnosti (nahrazení směrnice 95/19/ES) ⁽³⁾.

1.3 V říjnu 2003 Evropská komise žalovala u Evropského soudního dvora devět členských států kvůli tomu, že neprovedly notifikaci transpozice prvního železničního balíčku do vnitrostátních právních předpisů. V květnu 2004 dosud chyběla notifikace pěti zemí a dva členské státy provedly do vnitrostátních právních předpisů pouze některá ustanovení.

⁽¹⁾ Směrnice 2001/12/ES – Úř. věst. L 75 ze dne 15.3.2001, s. 1 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209 ze dne 22.7.1999, s. 22.

⁽²⁾ Směrnice 2001/13/ES – Úř. věst. L 75 ze dne 15.3.2001, s. 26 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209 ze dne 22.7.1999, s. 22.

⁽³⁾ Směrnice 2001/14/ES – Úř. věst. L 75 ze dne 15.3.2001, s. 29 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209 ze dne 22.7.1999, s. 22.

1.4 **Druhý železniční balíček** byl zveřejněn v *Úředním věstníku Evropských společenství* dne 30. dubna 2004 a má být proveden do vnitrostátních právních předpisů do 30. dubna 2006. Skládá se z těchto prvků:

- změna směrnice 91/440/ES: přeložení volného přístupu mezinárodní železniční nákladní dopravy na trh na 1. leden 2006 a liberalizace vnitrostátní nákladní železniční dopravy, včetně kabotáže, od 1. ledna 2007 ⁽¹⁾;
- směrnice o bezpečnosti železnic ve Společenství ⁽²⁾;
- nařízení o zřízení Evropské železniční agentury ⁽³⁾;
- změna směrnic o interoperabilitě vysokorychlostního železničního systému (96/48/ES) a konvenčního železničního systému (2001/16/ES) ⁽⁴⁾.

1.5 První a druhý železniční balíček stanovil právní základ pro vytvoření jednotného trhu železniční nákladní dopravy. Opatření zahrnují přístup na trh, vydávání licencí a osvědčení o bezpečnosti železničním podnikům, přístup k infrastruktuře a výpočet výše poplatků za její užívání, vytvoření právního rámce pro bezpečnost železnic a opatření k zajištění technické interoperability železničního systému.

1.6 Tento návrh přidává ke stávajícímu právnímu rámci otevření trhu prostřednictvím opatření ke zlepšení železniční nákladní dopravy.

2. Návrh Komise

2.1 Návrh nařízení o kvalitě železniční nákladní dopravy má železniční nákladní dopravu zlepšit pomocí smluvní dohody o náhradě škody mezi železničními podniky a zákazníky v nákladní dopravě. Komise se domnívá, že hlavní příčinou skromného podílu železniční dopravy na nárůstu nákladní dopravy a jejího klesajícího podílu na trhu ve srovnání s ostatními způsoby dopravy je nedostatečná kvalita a spolehlivost železniční nákladní dopravy.

⁽¹⁾ Směrnice 2004/51/ES – Úř. věst. L 164 ze dne 30.4.2004, s. 164 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61 ze dne 14.3.2003, s. 131.

⁽²⁾ Směrnice 2004/49/ES – Úř. věst. L 164 ze dne 30.4.2004, s. 44 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61 ze dne 14.3.2003, s. 131.

⁽³⁾ Nařízení (ES) č. 881/2004 – Úř. věst. L 164 ze dne 30.4.2004, s. 1 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61 ze dne 14.3.2003, s. 131.

⁽⁴⁾ Směrnice 2004/50/ES – Úř. věst. L 164 ze dne 30.4.2004, s. 114 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61 ze dne 14.3.2003, s. 131.

2.2 Komise očekává, že uplatňování systému náhrady škody železniční podniky podnítky, aby zvýšily účinnost železniční nákladní dopravy. Předpokladem je, že časem náhrada škody vyvine silný tlak na zlepšení kvality, ale podle názoru Komise ke skutečnému otevírání evropského trhu železniční nákladní dopravy nedochází dostatečně rychle. Nově přichozí železniční podniky představují pouze 3 až 4 % trhu a v některých členských státech nejsou žádní konkurenti.

2.3 Návrh nařízení zavazuje železniční podniky a zákazníky v nákladní dopravě stanovit v přepravních smlouvách požadavky na kvalitu a v případě jejich nesplnění zaplatit náhradu škody. Smluvní strany jsou povinny dohodnout se nejméně na těchto požadavcích na kvalitu:

- doba předání zboží, vagóny nebo vlaky,

- doba příjezdu a náhrada škody při zpoždění,

- náhrada škody v případě ztráty nebo poškození zboží,

- náhrada škody v případě zrušení vlaku železničním podnikem nebo zákazníkem v nákladní dopravě,

- systém monitorování kvality.

2.4 Návrh nařízení stanoví minimální a maximální výši náhrady škody v případě ztráty, poškození, zpoždění, nedostatečných informací o zpoždění a ztráty nebo poškození zboží kvůli zpoždění. Například v případě poškození stanoví náhradu škody ve výši maximálně 75 eur za kilogram celkové hmotnosti poškozeného zboží. V případě prodloužení blokových vlaků se stanoví výše náhrady škody na nejméně 5 % a nejvýše 25 % ceny dopravy. V případě nedostatečných informací o zpoždění představuje náhrada škody nejméně 5 % ceny dopravy.

2.5 Smluvní strany jsou povinny stanovit náhradu škody za zrušení vlaku železničním podnikem nebo zákazníkem v nákladní dopravě. Mohou se dohodnout na náhradě škody v případě deklarace hodnoty přepravovaného zboží nebo v případě oznámení zájmu na dodání zboží.

2.6 Odpovědnost je vyloučena v případě nedbalosti jedné smluvní strany, nedbalosti nebo jiného zavinění třetí strany, vyšší moci nebo okolností, kterým nešlo zabránit a jejichž důsledkům nešlo předejít. Vznikne-li nárok na náhradu škody kvůli nedbalosti provozovatele infrastruktury, železniční podnik provede úhradu a vymáhá tuto platbu od provozovatele infrastruktury.

2.7 Je-li dotčeno několik železničních podniků, odpovídají všechny podniky „společně a nerozdílně“ bez ohledu na to, ve kterém podniku ke zpoždění nebo poškození došlo.

3. Poznámky k návrhu Komise

3.1 S cílem prosazovat trvale udržitelný dopravní systém a zajistit rovnováhu mezi jednotlivými způsoby dopravy, jak je stanoveno v Bílé knize o evropské dopravní politice do roku 2010, si Společenství stanovilo cíl zvýšit podíl železniční nákladní dopravy. Zvýšení kvality služeb v železniční nákladní dopravě je jedním z mnoha přístupů, jak tohoto cíle dosáhnout, a v zásadě je nutno ho uvítat.

3.2 Komise navrhuje systém pobídek, na jejichž základě se předpokládá, že snaha předejít platbám náhrady škody zvýší kvalitu, a zejména zlepší dochvilnost. První reakcí provozovatelů na zvýšené finanční riziko kvůli možným platbám náhrady škody je zvýšení cen.

3.3 Vzniká otázka, zda je přístup navržený Komisí vhodný.

3.4 Oblast působnosti zahrnuje mezinárodní i vnitrostátní dopravu. Komise sama v odůvodnění k návrhu nařízení píše, že smlouvy o kvalitě již existují hlavně ve vnitrostátní dopravě a méně často v mezinárodní dopravě. Jinde Komise poznamenává, že problémy se objevují zejména při zapojení několika železničních podniků, k čemuž dochází především v mezinárodní dopravě.

3.5 Otázkou je, zda by vzhledem k tomu, že se zasahuje do smluvních ujednání mezi obchodními partnery (toto není otázka ochrany spotřebitelů), nebyla pro mezinárodní nákladní dopravu vhodnější omezenější oblast působnosti.

3.6 Je nutno rovněž uvážit, jaké pozitivní pobídky jsou k dispozici místo plateb náhrady škody prostřednictvím nařízení EU, které by bylo jednotné pro celý železniční sektor a doplňovalo existující mezinárodní Úmluvu o mezinárodní železniční dopravě (COTIF (CIM)). Například článek 11 směrnice 2001/14/ES stanoví odměny v zpoplatnění infrastruktury, pokud podnik přijme opatření k minimalizaci závad a zlepšení výkonnosti systému.

3.7 Při podpoře železniční nákladní dopravy je důležité předcházet diskriminačnímu zacházení u různých konkurenčních způsobů dopravy.

3.8 To vyvolává otázku, zda existují srovnatelné předpisy Společenství pro leteckou a silniční nákladní dopravu. Mezinárodní dohody o náhradě škody v případě poškození nebo ztráty stanoví podstatně nižší sazby (Montrealská úmluva o letecké dopravě jednu třetinu maximální výše stanovené v nařízení, Úmluva o přepravní smlouvě v mezinárodní silniční nákladní dopravě [CMR] jednu šestinu maximální výše).

3.9 Nejasný zůstává vztah mezi systémem monitorování kvality, který mají dohodnout smluvní strany, a technická specifikace pro interoperabilitu (TSI) pro telematické aplikace pro nákladní dopravu. V TSI pro telematické aplikace pro nákladní dopravu je zahrnuto celoevropské elektronické monitorování železniční nákladní dopravy v reálném čase. V tomto předpisu jsou definovány harmonizované technické specifikace a podmínky komunikace. Jeho uplatňování a provedení však vyžaduje značné investice a zabere mnoho let.

3.10 Podle návrhu může železniční podnik vymáhat vyplacenou náhradu škody od provozovatele infrastruktury, je-li tento příčinou zpoždění.

3.11 Pokusy toto obejít opět pravděpodobně povedou ke zvýšení ceny dopravy (příplatky za riziko) a k zahrnutí rozmezí zpoždění do plánování. Vzhledem k omezeným kapacitám infrastruktury to není žádoucí reakce. K tomu již došlo v odvětví letecké dopravy po vstupu směrnice o odškodnění cestujících v platnost. Výpočet rizika bude pro provozovatele infrastruktury značně složitý, jelikož tito neznají a nemohou ovlivnit hodnotu toku zboží a výslednou náhradu škody.

3.12 Je třeba mít na paměti, že v nových členských státech ve střední a východní Evropě je infrastruktura v horším stavu a vyžaduje značné investice a že povinnosti k náhradě škody v nařízení by mohly způsobit značné potíže.

3.13 Návrh věnuje značnou pozornost stanovení toho, kdo za co odpovídá, a nárokům železničních podniků na náhradu škody vůči provozovateli infrastruktury. Stanovit odpovědnost bude rovněž obtížné, pokud je zahrnuto několik železničních podniků.

3.14 Vyhlídka železničních podniků, že budou muset platit vysoké odškodnění, je nesmí vést k tomu, že kvůli dodržení dodacích lhůt ohrozí bezpečnost. Rovněž musí být vyloučeno, aby železniční podniky vyvíjely nadměrný nátlak na své zaměstnance s rizikem, že se nebude dodržovat pracovní doba, doby řízení a doby odpočinku.

3.15 Ve svém stanovisku k druhému železničnímu balíčku EHSV již poukázal na to, že sociální podmínky v silniční dopravě stavějí železniční nákladní dopravu do konkurenční nevýhody. Důsledkem toho nemůže být sladit pracovní podmínky v železniční dopravě s podmínkami v silniční

dopravě a podněcovat železniční podniky, aby přehlížely předpisy a vyvíjely tlak na pracovní síly.

4. Závěry

4.1 EHSV v zásadě vítá opatření ke zlepšení kvality železniční nákladní dopravy.

4.2 Byly by vhodnější spíše pozitivní pobídky než přísné úpravy náhrady škody vedoucí k pokusům předpisy obcházet a plodící složitý systém refundací. To se vztahuje zejména na úlohu provozovatele infrastruktury.

4.3 Opatření ke zlepšení kvality železniční nákladní dopravy nesmí diskriminovat ostatní způsoby dopravy.

4.4 EHSV žádá Komisi, aby přezkoumala dopad opatření na podniky a provozovatele infrastruktury v nových členských státech.

4.5 EHSV tvrdí, že opatření ke zlepšení kvality železniční nákladní dopravy nesmí vést k tomu, aby se železniční podniky snažily obcházet předpisy na účet bezpečnosti a pracovních podmínek.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Specializované sekce „Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Bílá kniha o všeobecně prospěšných službách“

COM(2004) 374 final

(2005/C 221/04)

V souladu s článkem 262 Smlouvy zakládající Evropské společenství se Komise dne 13. května 2004 rozhodla, že požádá Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování stanoviska k věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost“, která byla pověřena pracemi Výboru v této oblasti, vypracovala své stanovisko dne 17. ledna 2005 (zpravodaj: pan HENCKS – spoluzpravodaj: pan HERNÁNDEZ BATALLER).

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (zasedání dne 9. února 2005) 131 hlasy pro, 5 hlasy proti a zdrželo se hlasování 2 toto stanovisko:

1. Úvod

zásadu subsidiarity v oblasti příslušných kompetencí Unie a členských států pro všeobecně prospěšné služby.

1.1 Všeobecně prospěšné služby (VPS) představují v současné době společenské téma, které úzce souvisí s budováním Evropy.

1.5 Nicméně, většina odvozeného práva je i nadále poznamenána všeobecnou nerovnováhou, kde na jedné straně je konkurenční právo, podrobná sbírka Společenství s přímým účinkem, a na druhé straně všeobecně prospěšné cíle, které činí výjimku z tohoto práva.

1.2 Současné smlouvy uznávají všeobecně prospěšné ekonomické služby (VPES) za součást společných hodnot Unie a za přínos pro její sociální a územní soudržnost (článek 16). Charta základních práv (hlava IV články II-34 až II-36) uznává přístup k VPES i práva týkající se specifických složek všeobecně prospěšných služeb (sociální zabezpečení a sociální pomoc, ochrana zdraví, ochrana životního prostředí atd.)

1.6 Evropská unie i nadále pocítuje potíže při překonávání protikladů mezi budováním trhu, kde jediným nástrojem je konkurence, a nezbytností zabezpečit proces veřejné správy, což nelze uskutečnit pouze ekonomickými mechanismy. Všeobecně prospěšné služby nejsou techniky ani nástroje, jsou to nositelé práv člověka, sociálních vazeb, zapojení, integrace.

1.3 VPS jsou nejen jádrem konkurenceschopnosti a důležitým prvkem přispívajícím k cílům Lisabonské strategie, ale tvoří rovněž kostru evropského sociálního modelu. Jsou součástí záruky základních lidských práv, faktorem ekonomiky vědomostí a sociální, ekonomické a územní soudržnosti a zároveň představují prvky udržitelného rozvoje.

1.7 Nelze ostatně ignorovat, že jsme svědky rozvíjejícího se nepochopení, kritik, odmítnutí ze strany evropských občanů vůči politikám, které se zjevně vydaly směrem k takové evropské integraci, jež se jeví čím dál tím víc vzdálená jejich starostem, která zdůrazňuje sociální zlom, ohrožuje sociální soudržnost a oslabuje sociální model.

1.4 Ačkoliv žádost EHSV, uvést podporu všeobecně prospěšných služeb jako cíl v článku 3 ústavní smlouvy, vyslyšena nebyla, zmíněná Smlouva představuje pro všeobecně prospěšné služby jistý pokrok: článek III-122 umožňuje EU vydávat zákonné akty ve věci všeobecně prospěšných ekonomických služeb průřezovým způsobem podle zásad a podmínek plnění všeobecně prospěšných ekonomických služeb. Uznává zásadu svobodného řízení místních samospráv a ustavuje možnost, aby ony samy poskytovaly všeobecně prospěšné ekonomické služby. Tímto konkrétním ústavním principem zdůrazňuje

1.8 Evropský model bude muset nalézt harmonický způsob sladění tržních mechanismů a všeobecně prospěšných služeb v oblastech, kde je takováto komplementarita slučitelná s cíli všeobecně prospěšných služeb a kde uživateli nebo spotřebiteli může přinést jistou nadhodnotu. S výhradou podmínek stanovených v článku 86 odstavci 2 Smlouvy ES to znamená, že vznikne-li napětí, splnění všeobecně prospěšného úkolu bude upřednostněno před uplatněním pravidel konkurence a to v souladu s evropskou judikaturou.

1.9 Všeobecně prospěšné služby nechávají na politické vůli řízení všeobecně prospěšných služeb a uspokojování potřeb a základních práv v rámci modelu evropské společnosti. Ten spočívá v tom, že pro každého bez rozdílu věku, společenského postavení, či regionu, kde bydlí, bude zajištěna vhodná sociální ochrana, ale rovněž snadný, kvalitní a cenově dostupné nejdůležitější statky, jako jsou potraviny, bydlení, voda, cestování, komunikace, atd. Všeobecně prospěšné služby se tedy nacházejí zřetelně v oblasti sociálně tržní ekonomiky, kterou nelze zajistit pouhým fungováním konkurence. Bez adekvátního veřejného zásahu se bude Unie rozvíjet dvěma rychlostmi a rozvojové rozdíly, nerovnosti a společenské vyloučení se budou dále zdůrazňovat.

1.10 V blízké budoucnosti bude velký počet evropských občanů vyzván, aby se vyjádřil v rámci referenda k ratifikaci ústavní smlouvy. Politická Evropa nebude existovat bez podpory veřejného mínění. Podpora veřejného mínění nebude, jestliže Unie nebude moci poskytnout záruky zachování a rozvíjení evropského modelu společnosti a evropského sociálního modelu.

1.11 Bílá kniha o všeobecně prospěšných službách, která stanovuje základy pro záruku kvalitních, přístupných a dostupných všeobecně prospěšných služeb, představuje v tomto rámci důležitou etapu (kromě jiných) pro podporu Evropy u Evropanů a pro to, aby „NE“ nenarušilo dynamiku budování Evropy.

1.12 Úvaha, kterou Bílá kniha zahájila a pokračování, jež se předpokládá, nelze oddělovat od úvah o partnerství mezi soukromým a veřejným sektorem, o trhu služeb, zejména služeb sociálních, o státních podporách, o připravované zprávě o vodě, o přehodnocení Lisabonské strategie a o hodnotících zprávách.

2. Bílá kniha o všeobecně prospěšných službách

2.1 Bílá kniha, schválená Evropskou komisí dne 12. května 2004, vypracovala bilanci významné evropské diskuse, která se rozvinula po uvedení Zelené knihy v roce 2003, a mnoha příspěvků, jež vznikly především v evropských institucích a v občanské společnosti. Na příští léta navrhuje strategické směry.

2.2 Diskuse o Zelené knize poukázala na rozdílnost pohledů a perspektiv. Nicméně bylo dosaženo konsensu v otázce nutnosti zajistit harmonické spojení tržních mechanismů a veřejné služby.

2.3 Jestliže poskytování všeobecně prospěšných služeb může být organizováno ve spolupráci se soukromým sektorem nebo svěřeno soukromým podnikům nebo veřejným obchodním nebo neobchodním podnikům, pak naproti tomu definování povinností a úkolů veřejné služby zůstává v kompetenci státní správy příslušného stupně. Příslušná státní správa je rovněž pověřena tím, aby regulovala zakázky a dohlížela na to, aby veřejné i soukromé subjekty vykonávaly úkoly veřejné služby, které jim byly svěřeny.

2.4 Přístup Komise se zakládá na devíti zásadách:

2.4.1 Umožnit státní správě být občanům nablízku: všeobecně prospěšné služby by měly být organizovány a regulovány co nejbližší občanům, přitom musí být přísně respektována zásada subsidiarity.

2.4.2 Dosáhnout cílů veřejné služby v rámci otevřených a konkurujících si trhů: Komise nadále zastává názor, že otevřený a konkurenční vnitřní trh na jedné straně a rozvíjení kvalitních, přístupných a dostupných všeobecně prospěšných služeb na druhé straně jsou slučitelné cíle: na základě Smlouvy ES a s výhradou podmínek stanovených v článku 86-2, převažuje efektivní plnění úkolu všeobecného zájmu nad uplatněním pravidel Smlouvy.

2.4.3 Zajistit soudržnost a universální přístup: základem k zajištění sociální a územní soudržnosti Evropské unie je umožnění přístupu všech občanů a podniků ke kvalitním a dostupným všeobecně prospěšným službám na celém území členských států. V tomto kontextu je univerzální služba klíčový pojem, který Společenství rozvíjelo, aby zabezpečilo skutečnou dostupnost nejdůležitějších služeb.

2.4.4 Udržet vysokou úroveň kvality a bezpečnosti: kromě jiného bezpečnost poskytování služeb, zejména bezpečnost zásobování, představuje podstatný požadavek, který bude nutno vzít v úvahu při definování úkolů veřejné služby. Rovněž je zapotřebí, aby podmínky poskytování služeb nabízely provozatelům dostatečné podněty pro udržení adekvátní úrovně dlouhodobého investování.

2.4.5 Zaručit práva spotřebitelů a uživatelů: tyto zásady se týkají přístupu ke službám, zejména přeshraničním, na celém území Unie a pro všechny skupiny obyvatelstva, finanční dostupnosti služeb, včetně speciálních režimů pro osoby s nízkými příjmy, fyzické bezpečnosti, bezpečí a spolehlivosti, kontinuity, vysoké kvality, výběru, transparentnosti a přístupu k informacím poskytovatelů a regulačních činitelů. Uskutečnění těchto zásad vyžaduje obecně existenci nezávislých regulačních činitelů vybavených zřetelně definovanými pravomocemi a úkoly. Ty zahrnují sankční pravomoci (prostředky pro kontrolu transpozice a uplatňování pravidel v oblasti univerzálních služeb) a měly by rovněž obsahovat ustanovení o zastoupení a aktivní účasti spotřebitelů a uživatelů při definování a hodnocení služeb, postihů a vhodných kompenzačních mechanismů a rovněž doložku o možných změnách, která by umožňovala přizpůsobit se požadavkům podle vývoje potřeb a hlavních zájmů uživatelů a spotřebitelů a změn ekonomického a technologického prostředí.

2.4.6 Monitorovat a hodnotit fungování služeb: Komise sdílí názor, který byl nejčastěji vyjádřen při veřejném připomínkování a domnívá se, že případné hodnocení by mělo být více rozměrové a mělo by se dotýkat všech relevantních právních, ekonomických, sociálních a environmentálních aspektů.

2.4.7 Respektovat rozmanitost služeb a situací: každá unijní politika týkající se všeobecně prospěšných služeb musí náležitě zohledňovat rozmanitost, která charakterizuje různé služby tohoto druhu, a podmínky, za nichž jsou poskytovány. To ovšem neznamená, že by nebylo zapotřebí zabezpečit ucelenost přístupů Společenství mezi jednotlivými sektory nebo že by vypracování společných koncepcí platných pro několik sektorů bylo zbytečné.

2.4.8 Zvýšit transparentnost: tato zásada by se měla aplikovat na všechny aspekty realizačního procesu a měla by obsahovat definici úkolů veřejné služby, organizaci, financování a regulaci služeb a rovněž jejich produkci a hodnocení, včetně postupů pro řešení stížností.

2.4.9 Zabezpečit právní jistotu: Komise dobře ví, že uplatňování unijního práva na všeobecně prospěšné služby by mohlo vyvolat složité otázky. Proto bude neustále vyvíjet činnost, aby se zlepšila právní jistota v souvislosti s uplatňováním unijního práva na poskytování všeobecně prospěšných služeb, aniž by poškodila judikaturu Evropského soudního dvora či Soudu první instance.

2.5 Na tomto základě navrhuje Bílá kniha osm nových směrů:

2.5.1 Respektovat rozmanitost v uceleném rámci: Komise znovu posoudí uskutečnitelnost a potřebnost rámcového

zákona o všeobecně prospěšných službách při vstupu v platnost ústavní smlouvy; přistoupí k posouzení situace ve všeobecně prospěšných službách a předloží zprávu do konce roku 2005.

2.5.2 Vyjasnit a zjednodušit právní rámec týkající se kompenzace povinností veřejné služby: do července 2005 Komise schválí rozhodnutí týkající se použití článku 86 Smlouvy na státní podpory udělované v podobě kompenzace za veřejnou službu některým podnikům, které byly pověřeny řízením všeobecně prospěšných ekonomických služeb; do července 2005 schválí unijní rámec pro státní podpory v podobě kompenzace za veřejnou službu; do července 2005 schválí změnu směrnice 80/723/EHS o průhlednosti finančních vztahů mezi členskými státy a státními podniky; nakonec do července 2005 upřesní podmínky, za nichž mohou kompenzace za veřejnou službu být hrazeny ze státní podpory v souladu se článkem 87-1.

2.5.3 Poskytnout jasný a průhledný rámec pro výběr podniků, kterým bude svěřena všeobecně prospěšná služba: Komise přistoupí k veřejné konzultaci o Zelené knize v otázkách partnerství soukromého a veřejného sektoru v oblasti veřejných zakázek; předloží případné návrhy založené na veřejné konzultaci.

2.5.4 Plně uznat všeobecný prospěch v oblasti sociálních a zdravotních služeb: Komise v průběhu roku 2005 předloží sdělení o všeobecně prospěšných sociálních a zdravotních službách; bude podporovat spolupráci mezi členskými státy v oblasti zdravotních služeb a lékařské péče s cílem přispět k zajištění vysoké úrovně ochrany zdraví v celé Unii.

2.5.5 Analyzovat výsledky a vyhodnocovat fungování služeb: v roce 2004 Komise předložila první plošné hodnocení všeobecně prospěšných služeb založené na vlastní metodice hodnocení; v roce 2006 tyto mechanismy hodnocení znovu přezkoumá.

2.5.6 Přezkoumat odvětvové politiky: Komise bude povzbuzovat spolupráci národních regulačních orgánů s pomocí sítě regulačních center; vezme v úvahu výsledky veřejného připomínkování Zelené knihy při plánovaném posouzení jednotlivých odvětví: posouzení pole aplikace univerzální služby v elektronických komunikacích do července 2005; posouzení balíčku týkajícího se elektronických komunikací do července 2006; posouzení směrnice o poštovních službách do konce roku 2006; posouzení vnitrostátních trhů s elektřinou a plynem do 1. ledna 2006; posouzení směrnice „Televize bez hranic“ počátkem roku 2005, probíhající hodnocení vodohospodářského odvětví.

2.5.7 Promítnout naše vnitřní politiky do naší mezinárodní obchodní politiky: Komise bude i nadále dbát o to, aby postoje schvalované Společenstvím na mezinárodních obchodních jednáních byly v naprostém souladu s vnitřním právním rámcem Unie v oblasti všeobecně prospěšných služeb.

2.5.8 Prosazovat všeobecně prospěšné služby při rozvojové spolupráci: Komise bude pomáhat rozvojovým zemím při vytváření řádného právního a institucionálního rámce, který je podstatným předpokladem pro podporu investic do základních všeobecně prospěšných služeb a pro přístup k financování těchto služeb.

3. Všeobecné připomínky

3.1 EHSV je potěšen, že byla vydána Bílá kniha. Bere na vědomí devět zásad a osm nových směrů, které navrhuje pro upevnění existence všeobecně prospěšných služeb. Lituje ovšem, že jeho opakované žádosti z posledních let⁽¹⁾ o rámcovou směrnici nebo rámcový zákon, který by umožnil zaručit existenci VPS, svobodu definice a organizace členských států, svobodný výběr podmínek řízení, jejich dlouhodobé financování, hodnocení jejich výkonnosti, práva spotřebitelů atd., nebyly zatím vyslyšeny, i když se Komise zavázala ke zprávě o této otázce do konce roku 2005.

3.2 EHSV zvláště oceňuje skutečnost, že Bílá kniha obsahuje přesný harmonogram návrhů a opatření, jež se Komise zavazuje přijmout pro uplatnění těchto zásad a směrů v průběhu příštích let.

3.3 EHSV bude pozorně sledovat uskutečňování těchto závazků. Je ochoten přispět svým dílem k jejich plnění.

4. Specifické připomínky

4.1 První zásada „umožnit státní správě být nablízku občanům“ předpokládá, že všeobecně prospěšné služby budou organizovány a regulovány co nejlépe občanům a že „zásada subsidiarity bude přísně dodržována“. Ovšem poznámka 30 pod čarou odkazuje na návrh nařízení o místní pozemní dopravě, který by „vyžadoval, aby členské státy používaly koncesní smlouvy o veřejných službách“ a tedy systematická nabídková řízení. Princip subsidiarity není dodržován, pokud chybí obci svobodná možnost volby podmínek řízení všeobecně prospěšných služeb spadajících do její kompetence.

4.2 Třetí zásada „zajistit soudržnost a univerzální přístup“ vede Komisi ke zdůraznění toho, že „univerzální služba je klíčový pojem, který Společenství rozvíjelo pro zabezpečení skutečné dostupnosti nejdůležitějších služeb“. Toto umožňuje „přizpůsobení požadavků podle vývoje potřeb a hlavních zájmů uživatelů a spotřebitelů a změn ekonomického a technologického prostředí.“ V této souvislosti a v rámci plánu e-Evropa, který prosazuje všeobecné rozšíření širokého pásma

pro elektronické komunikace, EHSV připomíná, že v rámci evropské Patnáctky je v současné době vyloučeno z přístupu k těmto službám 20 % evropského obyvatelstva. Široké pásmo je ovšem všeobecně prospěšná služba, která zlepšuje životní podmínky tím, že zkracuje vzdálenosti a usnadňuje přístup ke zdravotní péči, vzdělávání a k veřejným službám i pro občany žijící v odlehlejších oblastech a pro občany nejméně majetné. Z toho vyplývá, že bez rozšíření univerzální služby telekomunikací za dostupnou cenu s vysokorychlostním a mobilním přenosem, se zpoždění, které Evropská unie nabrala v zavádění a používání nových informačních a komunikačních technologií a v budování společnosti založené na vědomostech, bude dále zvětšovat a propast v oblasti digitálních technologií se bude prohlubovat zejména v nových členských státech.

4.3 Šestá zásada, „monitorovat a hodnotit fungování služeb“, rovněž odpovídá naléhání EHSV, stejně jako mnoha dalších subjektů, na rozvoj progresivní dynamiky vyhodnocování výkonnosti všeobecně prospěšných služeb s cílem přispět k jejich účinnosti, rovnosti přístupu a přizpůsobování změnám potřeb spotřebitelů, občanů a společnosti, a rovněž k přehodnocení pravidel. Bílá kniha právem zdůrazňuje, že hodnocení musí být „více rozměrové a týkat se všech relevantních právních, ekonomických, sociálních a environmentálních aspektů“: v tomto rámci si EHSV přeje, aby hodnocení posoudilo konkrétně otázky zaměstnanosti. EHSV trvá na skutečnosti, že úlohou Evropské unie je definovat společnou metodiku, společná kritéria, zejména kvalitativní, a podněcovat dynamiku objektivního a nezávislého hodnocení, které se musí provádět v souladu s principem subsidiarity. Pro EHSV musí být návrhy Bílé knihy na přezkoumání odvětvových politik (viz bod 2.5.6) doprovázeny zprávami s hodnocením účinku předchozích opatření. EHSV připomíná svůj návrh, že přispěje k procesu hodnocení, jelikož sdružuje členy všech zainteresovaných stran. EHSV provede analýzu možnosti vytvořit v této perspektivě stálou studijní skupinu pro VPS.

4.4 Sedmá zásada, „respektovat rozmanitost služeb a situací“, „nicméně neznamená, že by nebylo zapotřebí zajistit jednotný přístup Společenství k jednotlivým odvětvím nebo že by vypracování společných koncepcí platných pro několik odvětví bylo zbytečné“. Navrhovaný směr spočívá v tom, aby Komise přezkoumala proveditelnost a potřebnost rámcového zákona o všeobecně prospěšných službách při vstupu ústavní smlouvy v platnost a do konce roku 2005 předložila zprávu. Bílá kniha tedy nevyslyšela požadavek EHSV a mnoha evropských subjektů o vypracování rámcové směrnice (viz Stanovisko EHSV k „Zelené knize o všeobecně prospěšných službách“ – Úř. věst. C 80 z 30.3.2004). Přesto se zdá, že je naléhavé konsolidovat VPS jako celek, včetně specifických všeobecně prospěšných sociálních a zdravotních služeb, a to ve vztahu k i právu, v oblasti financování, prosazování zásady subsidiarity nebo místa v evropské integraci.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV ke „Všeobecně prospěšným službám“ Úř. věst. C 241 ze 7.10.2002 a k „Zelené knize o všeobecně prospěšných službách“ Úř. věst. C 80 z 30.3.2004.

4.5 Devátá zásada, „zabezpečit právní jistotu“, vede Komisi k tomu, že bude „neustále vyvíjet činnost“, bez újmy na judikatuře Evropského soudního dvora a Soudu první instance. Z této zásady vyplývají dva navrhované směry:

4.5.1 „do července 2005 vyjasnit a zjednodušit právní rámec kompenzace povinností veřejné služby“, což by mělo při respektování zásad průhlednosti, nediskriminace a proporcionality vést k záruce bezpečného dlouhodobého financování jak investic nezbytných pro kontinuitu a trvalost služeb tak kompenzace povinností veřejné nebo univerzální služby; uznat, že formy těchto kompenzací jsou velmi různorodé a musí se umět přizpůsobit definovaným cílům: veřejné dotace, vnitřní vyrovnávání umožňující financovat vzniklé náklady ze zisků z rentabilních činností doprovázených či nedoprovázených právem výlučnosti, kompenzační fondy mezi operátory, osvobození od daní nebo jiných plateb, partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, podpory pro poskytování služeb uživatelům, atd.

4.5.2 „poskytnout jasný a průhledný rámec pro výběr podniků, jež budou pověřeny zajištěním některé všeobecně prospěšné služby“, na základě veřejného připomínkování Zelené knihy o partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem. Pro EHSV to znamená uznání nezbytné rozmanitosti možných podmínek řízení všeobecně prospěšných služeb a svobody volby pro každou příslušnou obec: buď přímé řízení samotným správním orgánem (služba nebo správa), nebo řízení svěřené státnímu nebo smíšenému podniku, nad nímž má veřejnoprávní orgán stejnou kontrolu jako nad svými vlastními službami, nebo neziskovému sociálně či kooperativně hospodařícímu podniku či sdružení, nebo delegování pravomocí řízení některému podniku na dobu určitou (udělení zakázky na základě předběžného výběrového řízení), aniž by byla opomenuta možnost přeměny způsobu řízení.

5. Závěry

5.1 Bílá kniha o všeobecně prospěšných službách zaznamenala v rámci Unie pokrok v zohlednění těchto služeb. Předsta-

vuje dobrý základ pro rozvíjení koncepčních základů pro evropskou politiku v oblasti všeobecně prospěšných služeb, která bude schopná zajistit evropským podnikům a každému občanovi přístupné, dostupné, výkonné a technologicky špičkové veřejné služby.

5.2 Všeobecně prospěšné služby jsou nejen jádrem ekonomické konkurenceschopnosti, ale představují rovněž klíčový prvek v sociální a environmentální oblasti. Doplnují triptych Lisabonské strategie (ekonomika, sociální oblast, oblast životního prostředí), pro a jsou zásadním klíčem k tomu, aby se Evropská unie stala společností založenou na nejkonecneschopnějších a nejdynamičtějším vědomostech, na základě udržitelného ekonomického růstu, kvantitativního a kvalitativního zlepšování zaměstnanosti a posílení sociální soudržnosti. Všeobecně prospěšné služby svou specifícností přesahují jednotný trh a tvoří předpoklad pro to, aby občané i podniky byli s hospodářskou i sociální situací spokojeni.

5.3 Půjde tedy o dosažení harmonické kombinace tržních mechanismů a úkolů veřejných služeb v oblastech, kde je taková komplementarita slučitelná s cíli všeobecně prospěšných služeb a může přinést nadhodnotu ve prospěch zlepšení kvality života evropských občanů cestou hospodářského růstu, vytváření pracovních míst a zajišťování trvalého blahobytu.

5.4 „Práva občanů užívat přístupné, dostupné a výkonné všeobecně prospěšné služby musí být zachována a posílena ve jménu solidarity a ekonomické a sociální soudržnosti, jež jsou uznány v základních právech Smlouvy. Proces liberalizace všeobecně prospěšných služeb, o němž rozhodne některý členský stát, musí probíhat v souladu se zmíněnými kritérii. To je důvod, proč je potřebné vypracovat soubor všeobecně platných zásad pro různorodé služby, jejichž podmínky poskytování se v jednotlivých státech liší, a přitom plně respektovat zásadu subsidiarity“.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Využití geotermické energie – tepelná energie ze Země

(2005/C 221/05)

Evropský hospodářský a sociální výbor se rozhodl dne 1. července 2004 v souladu s článkem 29 odstavcem 2 svého jednacího řádu vypracovat stanovisko k tématu: Využití geotermické energie – tepelná energie ze Země.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost“ pověřená pracemi k tomuto tématu přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl pan WOLF.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (zasedání ze dne 9. února 2005) 132 hlasy pro, 2 členové se zdrželi hlasování, toto stanovisko:

Předložené stanovisko doplňuje dřívější stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru k energetické a výzkumné politice. Zabývá se rozvojem a využitím geotermie (tepelné energie Země) jako tepelného zdroje, která by z hlediska rozsahu zdrojů mohla splňovat kritérium trvalé udržitelnosti, která v procesu užívání neemituje CO₂ důležitý pro podnebí a kterou lze tudíž zařadit mezi obnovitelné energetické zdroje. Stav rozvoje a využití geotermie, její možný potenciál a problémy uvedení na trh jsou krátce naznačeny a vyhodnoceny. Toto se děje na pozadí globální energetické otázky.

1.2 Nutnost zajištění, cenově výhodného, ekologického a trvale udržitelného zásobování využitelnou energií stojí v popředí rozhodnutí rady z Lisabonu, Göteborgu a Barcelony. V souladu s tím sleduje Evropská unie v energetické politice tři úzce propojené a stejně důležité cíle, totiž ochranu a zlepšování (1) konkurenceschopnosti, (2) spolehlivosti zásobování a (3) životního prostředí, všechny společně ve smyslu trvale udržitelného rozvoje.

Obsah:

1. Otázka energie
2. Geotermie
3. Současný stav
4. Budoucí rozvoj a doporučení
5. Shrnutí

1. Otázka energie

1.1 Využitelná energie⁽¹⁾ je základem našeho dnešního způsobu života a kultury. Teprve její dostatečná dostupnost vedla k současnému životnímu standardu: průměrná délka života, zaopatření potravou, obecný blahobyt a osobní volný prostor dosáhly ve velkých a rozvíjejících se průmyslových národech dosud nepoznané úrovně. Bez dostatečného zásobování energií by byly tyto výdobytky ohroženy.

⁽¹⁾ Energie se nespotřebovává, nýbrž pouze přeměňuje a při tom využívá. Toto se provádí vhodnými procesy přeměny jako například spalování uhlí, přeměnou energie větru na proud nebo štěpnou reakcí (zachování energie; $E = mc^2$). Přitom hovoříme také o „zásobování energií“, „získávání energie“ nebo „spotřebě energie“.

1.3 Evropský hospodářský a sociální výbor v několika stanoviscích⁽²⁾ konstatoval, že příprava a využívání energie jsou spojeny se zatěžováním životního prostředí, riziky, vyčerpáváním zdrojů a s problematickými zahraničně politickými závislostmi a nepostižitelnostmi – viz současnou cenu ropy – a že nejdůležitější opatření ke snížení rizika zásobování, rizika hospodářských krizí a jiných rizik spočívá v co nejvíce nezávislém využívání všech druhů a forem energie, včetně veškerého úsilí o úsporu a racionální využívání energie.

1.4 Žádná z možností a technik, které mohou přispět k zásobování energií v budoucnu, není technicky perfektní, zcela bez rušivých vlivů na životní prostředí, nesplňuje všechny potřeby a není ve svém potenciálu dostatečně dlouhodobě prognostikovatelná. Kromě toho současný trend a vývoj nákladů jak konvenčních nositelů energie, tak také alternativních forem energie jasně ukazují, že energie v budoucnosti již bude sotva dostupná za tak výhodných nákladů, jak tomu bylo doposud při spalování⁽³⁾ fosilních nositelů energie jako ropa, uhlí a zemní plyn.

⁽²⁾ Dobývání obnovitelných nositelů energie: Akční možnosti a nástroje financování, návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o podpoře současné výroby tepelné a elektrické energie na základě potřeby užitného tepla na vnitřním energetickém trhu, koncept návrhu směrnice Rady (Euratom), kterou se stanoví základní povinnosti a obecné zásady v oblasti bezpečnosti jaderných zařízení a koncept návrhu směrnice Rady (Euratom) o likvidaci vyhořelých palivových článků a radioaktivních odpadů. Význam jaderné energie pro výrobu proudu. Energie termojaderné reakce.

⁽³⁾ Které musí být v budoucnu stále více omezovalo nejen kvůli vyčerpání jeho zdrojů, nýbrž také kvůli emisím CO₂ (Kjóto !).

1.5 Z tohoto důvodu se předvídává a zodpovědná evropská energetická politika nemůže spoléhat ani na to, že energetické zásobování zaměřené na výše uvedené cíle může být zaručeno využíváním pouze několika málo nositelů energie.

1.6 Dlouhodobě disponibilní zásobování energií, které je šetrné k životnímu prostředí a ekonomicky kompatibilní, tedy není zajištěno ani v Evropě ani globálně⁽¹⁾. Klíč k možným řešením může vzejít pouze z dalšího intenzivního výzkumu a vývoje. To musí zahrnovat i zřizování pilotních zařízení, jejich technické a hospodářské ověřování a konečně jejich postupné zavádění na trh.

1.7 Evropský hospodářský a sociální výbor kromě toho poukázal na to, že diskuse o problému energie by měla být orientována globálněji a měla by zahrnovat mnohem větší časový prostor, jelikož změny v energetice probíhají jen pomalu a emise klimatických plynů (skleníkových plynů) nepředstavují regionální, nýbrž globální problém. Mimo to lze očekávat, že se stav problému dále přiostrí zejména v druhé polovině tohoto století.

1.8 Jak omezení na straně zdrojů, tak také problematiku emisí totiž dále zhoršuje prognóza, že se světová potřeba energie podmíněná růstem obyvatelstva a potřebou méně vyvinutých zemí dohnat země více vyvinuté, do roku 2060 přibližně zdvojnásobí nebo dokonce ztrojnásobí. Podle dnešní úrovně poznání nebude možno tuto velmi značnou dodatečnou potřebu kompenzovat pouze zvýšením efektivnosti a úsporami energie.

1.9 Strategii a perspektivu vývoje je tak nutno zaměřit nad tento časový horizont roku 2060.

1.10 Jak již Evropský hospodářský a sociální výbor konstatoval, existuje ve vnímání problematiky občany a ve veřejné diskusi široká škála názorů sahající od podceňování rizik a šancí k jejich přeceňování.

1.11 V důsledku toho také ještě neexistuje žádná dostatečně jednotná globální energetická politika. Tato skutečnost mimo to ztěžuje potřebnou rovnost příležitostí EU v globální hospodářské soutěži.

1.12 Dokonce i uvnitř členských států Unie existují jisté rozdíly v postoji k problému energie. I když panuje jak zde, tak

⁽¹⁾ Předzvěsti celkové problematiky byly dosavadní ropné krize (například v roce 1973 a 1979), současný růst cen ropy a současný spor charakterizovaný napětím mezi ekonomikou a ekologií o přidělování emisních certifikátů.

také na úrovni EU rozsáhlá shoda v tom, že všechny možnosti – v několika členských státech s výjimkou jaderné energie – mají být dále rozvíjeny. Za tímto účelem se používá velký počet tomu odpovídajících výzkumných a vývojových programů a ostatních, z části dokonce kumulativních podpůrných programů, a to jak na úrovni členských států, tak také ze strany EU.

1.13 Zvláštní cílem EU přitom je střednědobě až dlouhodobě podstatně zvýšit využívání obnovitelných nositelů energie, což může být ku prospěchu i ochraně podnebí. V této souvislosti hraje geotermie důležitou úlohu.

2. Geotermie (tepelná energie Země)

2.1 Geotermické získávání energie zahrnuje ty techniky, které čerpají z proudu tepelné energie vyvěrajícího z velmi horkého nitra Země na povrch Země a využívají ho. Jako teplotně médium se přitom používá voda⁽²⁾ (v tekutém/plynném skupenství).

2.1.1 Kompaktnost proudu tepelné energie je však velmi malá. Teploty panující pod povrchem Země stoupají s rostoucí hloubkou jen velmi slabě: Obecná průměrná hodnota se pohybuje kolem vzestupu teploty o 3 °C na 100 m hloubky. Geologické zóny, v nichž dochází se stoupající hloubkou k většímu vzestupu teploty, se označují jako geotermické anomálie.

2.1.2 Tepelná bilance zemských vrstev blízkých povrchu může být také ovlivněna slunečním zářením, toto je dále přesto zařazováno pod tepelnou energii Země.

2.2 Rozlišují se **dvě formy využívání** tepelné energie Země.

2.2.1 Přitom se **na jedné straně** jedná o **využívání tepelné energie k vytápění**. K vytápění je v současné době v EU zapotřebí zhruba 40 % celkového energetického zásobování a k tomu stačí zpravidla relativně nízké teploty (vody) (již < 100 °C).

⁽²⁾ Viz ale 2.2.2.1 a 2.2.2.2.

2.2.1.1 K vytápění samotnému se mimo jiné používají tak zvané **geotermální sondy**, u nichž koaxiální trubkou, která je na dolním konci (v hloubce 2,5 – 3 km) proti zemi ukončena, protéká protichůdně voda a přitom přijímá využitelný tepelný výkon až do 500 kWth.

2.2.1.2 Zvláštní druh využívání tepelné energie Země blízké povrchu spočívá v používání **geotermálních čerpadel** („obrácený chladicí stroj“) k vytápění budov (od zhruba 2 kWth do 2 MWth); přitom se ještě dodatečně používá „chladiivo“⁽¹⁾. To má několik variant, které podle technik dosahují hloubek již od jednoho metru až do několika stovek metrů.

2.2.2 **Na druhé straně se jedná o výrobu elektrické energie**, pro kterou jsou naopak nutné vyšší teploty (vody) (například > 120 °C), přičemž voda, která má být zahřátá je obvykle vedena podloží pomocí dvou vývrtů umístěných ve větší vzdálenosti, kterými voda protichůdně protéká. Tímto způsobem lze docílit větších tepelných výkonů, tedy zhruba 5 až 30 MWth.

2.2.2.1 Ale i tyto teploty (vody) jsou ještě nízké vzhledem k požadované termodynamické účinnosti (pro přeměnu tepelné energie na energii elektrickou) a vzhledem k potřebné teplotě varu pro oběh turbín.

2.2.2.2 Kvůli tomu se pro oběh turbín používají především pracovní látky s teplotou varu, která je nižší než teplota varu vody (jako například perfluorpentan C5F12). Za tímto účelem jsou vyvinuty speciální oběhy turbín jako „organic rankine cycle“ (proces ORC) nebo proces Kalina.

2.2.3 Zvláště výhodné je **kombinovat obě formy využití** (elektrinu a teplo) a teplo, které není využito při výrobě proudu nebo pro výrobu proudu využít k vytápění: současná příprava vytápění a elektrické energie.

2.3 Pro dodávky technicky využitelné energie zejména pro výrobu proudu jsou ovšem zpravidla vhodné jen dostatečně hluboko – totiž několik kilometrů – pod povrchem Země ležící zdroje tepelné energie. To vyžaduje nákladné hloubkové vrty.

2.3.1. Dále značně stoupají náklady na napojení a provoz těchto zařízení v závislosti na jejich hloubce. Podle plánovaného druhu využití je nutno porovnat hloubkový vrt, stupeň účinnosti a získané teplo.

2.4 Proto se využitelné zdroje tepelné energie hledají nejprve hlavně v těch geologických zónách, kde jsou geotermické anomálie.

2.4.1 Zjevné geotermické anomálie (tak zvaná vysoce entalpická⁽²⁾ ložiska) se tak nalézají především v regionech se zvýšenou vulkanickou činností (Island, Itálie, Řecko, Turecko). Vysoce entalpická ložiska byla již ve starověku používána jako léčebné lázně a zhruba sto let se využívají také k výrobě proudu (Larderello, Itálie, 1904).

2.4.2 Naproti tomu se lehké geotermické anomálie (tak zvaná nízkentalpická hydrotermální ložiska), to znamená pouze lehce zvýšený nárůst teploty s přibývajícím hloubkou, nacházejí v tektonicky aktivních oblastech (příkop na horním Rýně, Tyrhénské moře, Egejské moře, atd.) a dále jsou rozšířena v nánosech obsahujících vodu (Panonská pánev v Maďarsku a v Rumunsku, severoněmecko-polská pánev).

2.5 Jelikož je počet zón s geotermickými anomáliemi omezený, sílí od poloviny osmdesátých let stále více snahy o zpřístupnění tepelné energie uložené také v „normálních“ geologických formacích, aby se lépe uspokojila stoupající poptávka po využitelné energii a aby bylo možno lépe přizpůsobit nabídku tepla respektive energie příslušné regionální potřebě.

2.5.1 Tak se na začátku devadesátých let začalo s využíváním ložisek, která leží mimo geotermické anomálie – převážně v německém jazykovém prostoru – k získávání energie. S výrobou elektrické energie se začalo v Altheimu a Bad Blumbau (Rakousko) a v Neustad-Glewe (Německo) teprve v posledních čtyřech letech.

2.5.2 Jelikož je za tímto účelem nutno dosáhnout hloubky nejméně 2,5 km, lépe ale 4 až 5 km a více, jsou nutné odpovídající hloubkové vrty.

⁽¹⁾ V budoucnu například CO₂.

⁽²⁾ Pod pojmem entalpie používaným v termodynamice chápeme sumu vnitřní energie plus expanzní energii (expanzní práci).

2.6 Výhody tohoto procesu spočívají v tom, že

- využívání tepelné energie Země není závislé jako energie větru nebo solární energie na povětrnostních podmínkách a denních respektive ročních rytmech, takže může sloužit k důležitému zásobování základní energií;
- je přitom nutno dopravit již existující tepelnou energii z ložiska ležícího v několikakilometrové hloubce na povrch Země, takže odpadají jinak nutné procesy primární výroby tepla (jako spalování nebo nukleární procesy) a s tím spojené náklady a zátěže pro životní prostředí;
- se jedná o téměř nevyčerpatelná regenerativní ložiska tepelné energie, jejichž využívání by mohlo teoreticky značně přispět k výrobě energie.

2.7 Nevýhody ale spočívají v tom, že

- stávající teploty jsou relativně nízké k tomu, aby se dosáhlo uspokojivého termodynamického stupně účinnosti pro výrobu proudu;
- v důsledku potřebného souputného proudu tepelné energie do podzemního ložiska a v důsledku přenosu tepla z těchto ložisek musí být zpřístupněny a využívány velké objemy, aby se při velkých odběrech tepla neobjevily projevy vyčerpání, které by mohly nutit (na rozdíl od plánovaného využití) k předčasnému opuštění ložiska;
- při využívání ložiska je nutno zabránit možnému působení nebo uvolnění látek zatěžujících životní prostředí a/nebo korozivních látek (mimo jiné CO₂, CH₄, H₂S a solí) a je nutno zvládnout korozi součástí zařízení;
- náklady a hospodářsky nejisté faktory (mimo jiné riziko pravděpodobnosti nálezů, riziko vyčerpání ložiska) na zpřístupnění a využívání geotermických ložisek jsou ještě poměrně vysoké.

3. Současný stav

3.1 V podstatě se u hloubkové geotermie jedná o tři techniky zpřístupnění a užívání – obvykle s nutností vždy nejméně dvou vrtů (dubleta)⁽¹⁾ – nebo jejich varianty, a to

- hydrotermální ložiska, ze kterých je těžena na povrch podzemní, neartéská (to znamená, že není pod přetlakem) teplá voda, která se dosud využívala většinou k vytápění.

⁽¹⁾ Viz ale 2.2.1.1 uzavřená „sonda tepelné energie Země“ a 2.2.1.2 „čerpadlo tepelné energie Země“.

V současné době se tento postup rozšiřuje také na ložiska horké vody s vyššími teplotami za účelem výroby proudu. Médiem teplosnosné látky je stávající hloubková voda;

- Systémy Hot-Dry-Rock HDR (horké suché formace hornin), u nichž jsou hloubkovými vrty a masivními stimulačními opatřeními zpřístupněny vhodné formace hornin. Pomocí odváděné povrchové vody je odebírána jejich tepelná energie, a sice ochlazením výměnkových ploch v hloubkové hornině uměle vytvořených stimulací;
- ložiska horké vody, která jsou pod tlakem a jejichž až 250 °C (tak horká je pouze ve zřídka, zvláštních případech) horkou směs vody/páry lze použít k výrobě proudu nebo jako teplo potřebné k technologickému procesu.

Vedle toho se vyvíjejí povrchové techniky⁽²⁾, které mají umožnit lepší přenos tepelné energie respektive využití tepelné energie.

3.2 V současné době činí v EU nainstalovaná kapacita výroby proudu z geotermických zařízení – hlavně s využitím geotermických anomálií – zhruba 1 GWel, tedy zhruba 2% celkového elektrického výkonu nainstalovaného v EU, a to z největší části v Itálii. K bezprostřednímu využití tepelné energie pro vytápění je v současné době nainstalováno zhruba 4 GWth. Odhady na rok 2010 již ale očekávají 8 GWth nebo více.

3.3 Žádný z obou druhů využití tedy nepřináší kvantitativně závažný příspěvek k zásobování energií v EU a sám jejich podíl na využívání obnovitelných nositelů energie je dosud zanedbatelný.

3.4 Využívání geotermické energie v posledních letech však ukazuje zřetelný nárůst, a sice v důsledku podpory jak v rámci členských států, tak také ze strany EU. Pokud se přitom jedná o rozsah tepelného výkonu od několika po několik desítek MWth, přispívá tím geotermie také k decentrálnímu zásobování energií.

3.5 Podle názoru Evropského hospodářského a sociálního výboru je to zcela oprávněné a hodno podpory. Také zde se většinou jedná o pilotní zařízení, v nichž se mají zkoušet a dále vyvíjet různé metody.

3.6 Mimo oblasti s geotermickými anomáliemi činí náklady na kWhel elektrické energie v současné době ještě polovinu nákladů na solární proud a dvojnásobek nákladů na větrnou energii; a i to většinou vyžaduje, aby byly současně vyráběny tepelná energie a proud.

⁽²⁾ Viz 2.2.2.2 k oběhu turbíny.

3.6.1 Geotermickou nabídku energie však zde lze (viz výše) rozsáhle orientovat podle spotřeby, což bude mít u rostoucích podílů obnovitelných energií na energetickém trhu stále větší výhodu. Pak totiž budou kolísání výkonu energie větru a solární energie vyžadovat dodatečná regulační a vyrovnávací opatření; výhledově se nakonec neobejdou bez akumulčních médií jako vodík, která spotřebovávají energii a vyvolávají náklady.

4. Budoucí rozvoj a doporučení

4.1 V případě, že může odpadnout omezení na zóny geotermických anomálií (viz též bod 2.4 a 2.5), má geotermická výroba energie velký potenciál, aby rozhodujícím způsobem přispěla k trvale udržitelnému zásobování energií, které bude šetrné k životnímu prostředí (viz též bod 4.13).

4.2 Ke zpřístupnění a k rozvoji tohoto potenciálu jsou pro výrobu elektřiny hospodářsky rentabilní nutné vrty do hloubky nejméně 4 až 5 km, aby mohly být zpřístupněny ty vrstvy (hornin), které vykazují minimální teploty ve výši zhruba 150 °C, jež jsou potřebné pro hospodářsky uspokojivou výrobu elektřiny. Kromě toho tam musí být hornina zpracována (stimulována) tak, aby byla umožněna dostatečná výměna tepelné energie mezi horkou horninou a přírodní respektive injektovanou vodou stejně jako dostatečné proudění vody.

4.2.1. Naproti tomu stačí (viz bod 2.2.1.1) pro pouhé využití tepla (na vytápění) i vrty do menších hloubek, např. 2-3 km.

4.3 Odpovídající technologické projekty jsou na několika místech (například Soultz-sous-Forêts, Groß Schönebeck) různých geologických formací v Evropě již ve stádiu vývoje a zkoušek. Vývojový potenciál zde spočívá v rozvoji technologií využívání pokud možno nezávislých na místě a tím schopných vývozu. Tento cíl však vyžaduje ještě značné výzkumné a vývojové úsilí.

4.4 Na jedné straně platí, že je třeba dále rozvíjet různé techniky, které již v základních rysech existují, dokud nebudou schopny nasazení, a verifikovat výše uvedené předpoklady pro trvale udržitelnou výtěžnost geotermické energie.

4.4.1 Zvláště důležitou otázkou přitom je, zda jsou v takovémto stimulovaném ložisku skutečně splnitelné hydraulické a termodynamické předpoklady pro dostatečnou trvalou udržitelnost.

4.5 Na druhé straně je pak také nutno postupně natolik vylepšit a racionalizovat jednotlivé kroky postupu, aby náklady na toto využívání energie byly konkurenceschopné (viz níže). K tomu je nutno vyvinout odpovídající výzkumné a vývojové úsilí (viz bod 1.6), ale také úsilí zaměřené na přípravu trhu, aby se dosáhlo výrobně podmíněných úspor nákladů.

4.6 Střednědobě je nutno chápat pojem konkurenceschopnosti tak, že geotermická výroba energie může z hlediska nákladů konkurovat výrobě větrné energie. Toto je nutno očekávat s ohledem na stále jasněji vyplývající nevýhody větrné energie. Tyto se týkají její velmi silně kolísající nabídky, což jak známo vede ke značným sekundárním nákladům a také emisím na jiném místě, k zátěži obyvatel a obrazu krajiny, ale také ke stoupající potřebě oprav a udržování. V celkovém zhodnocení musí být zohledněna i finanční zátěž spotřebitelů, resp. veřejného sektoru.

4.7 Z dlouhodobého hlediska a s přihlédnutím k pravděpodobně dále stoupajícím cenám ropy a zemního plynu (a jejich možnému nedostatku) vyvstává otázka obecné konkurenceschopnosti geotermicky získávané energie. To znamená, zda také tento způsob využití energie – s přihlédnutím k externím nákladům všech technik přeměny energie – a pokud ano – kdy, může být dlouhodobě schopný konkurence bez jakýchkoli subvencí respektive bez přednostního zacházení zkrslujícího trh.

4.8 Do té doby je však nutno (!):

— jak ze strany členských států tak také ze strany EU urychlit cílenými výzkumnými a vývojovými programy vědecko-technický rozvoj do té míry, aby různé techniky a kroky postupu mohly být v dostatečném počtu vyvinuty a vyzkoušeny na pokusných zařízeních, a

— zpočátku podpořit zavedení na trh prostřednictvím nařízení (například zákonem o úsporách proudu a o pokojové teplotě/klimatizaci interiérů) jako pobídku pro soukromé investice, jež by se průběžně snižovaly a které činí prodej podporované energie po dobu zavádění na trh atraktivním tak, aby se tak mohl vyzkoušet, zlepšit a zhodnotit jejich hospodářský potenciál. Toto platí ve zvláštní míře také pro vzory smluv ze strany podniků pro zásobování elektřinou pro spotřebitele.

— poskytnout zabezpečení proti rizikům spojeným s vyhledáváním a zpřístupňováním geotermických ložisek jako riziko úspěšnosti hledání a vrtné riziko.

4.9 Evropský hospodářský a sociální výbor s uspokojením uznává, že v této oblasti již bylo mnohé učiněno. Plně podporuje Komisi v jejich výzkumných a vývojových projektech, které v této věci probíhají nebo byly vypsány a také v jejím úmyslu ještě značně posílit své odpovídající snahy v dalším výzkumném a vývojovém rámcovém programu. Podporuje také členské státy v jejich výzkumných a vývojových programech a rovněž v jejich snahách již nyní usnadnit a stimulovat podpornými opatřeními pokusné zavádění na trh.

(!) Viz též EHSV 94/2004 „Podpora nových nositelů energie: možnosti činností a finanční nástroje“.

4.10 Evropský hospodářský a sociální výbor v této souvislosti opakuje své dřívější doporučení týkající se využití příležitostí Evropského výzkumného prostoru pro rozsáhlou, transparentní, koordinovanou a všemi partnery podporovanou strategii ENERGETICKÝ VÝZKUM a jejich přeměnu ve významný prvek Sedmého výzkumného a vývojového rámcového programu a programu Euratom.

4.11 V ní by měla být také obsažena nutná výzkumná a vývojová opatření pro rozvoj geotermie a měla by získat své přiměřené místo, dokud nebude možno na neustále se měnícím energetickém trhu lépe odhadnout a zhodnotit dlouhodobý vývoj nákladů a skutečně realizovatelný potenciál těchto technologií.

4.12 Kromě toho Evropský hospodářský a sociální výbor doporučuje zahrnout všechny výzkumné a vývojové programy o geotermii – to znamená také ty dosud výhradně podporované jen na národní úrovni – ve smyslu otevřené koordinace v co nejširší míře do evropského energetického výzkumného programu a tím také podporovat evropskou kooperaci.

4.13 V této souvislosti také Evropský hospodářský a sociální výbor spatřuje příležitost nových členských států k účasti na výzkumném a vývojovém rámcovém programu EU. Obnova stávajících energetických systémů, která v těchto zemích probíhá, by se měla využít k tomu, aby tam byla rovněž instalována příslušná pilotní a demonstrační zařízení.

4.14 Evropský hospodářský a sociální výbor dále doporučuje, aby se Komise zabývala harmonizací účinných opatření podporujících uvedení na trh (například zákony o napájení proudem) v rámci EU do té míry, aby byla nejdříve alespoň v rámci techniky „geotermie“ umožněna v celé EU volná soutěž mezi technikami stejného druhu.

4.15 S ohledem na současnou přípravu tepelné energie k vytápění a elektrické energie, která se u geotermie nabízí a pro niž je geotermie zvláště vhodná, Evropský hospodářský a sociální výbor kromě toho doporučuje, aby se Komise snažila také o příslušné tepelné sítě a využití tepla.

5. Shrnutí

5.1 Pod pojem geotermického získávání energie se zahrnují všechny techniky, které využívají proud tepelné energie vyvěrající z velmi horkého nitra Země na zemský povrch.

5.2 Toto se v první řadě týká zásobování tepelnou energií pro vytápění, ale také elektrickou energií nebo současnou přípravou obou forem energie.

5.3 V oblastech geotermických anomálií již dochází k uplatnění geotermického získávání energie, jeho relativní přínos k celkovému zásobování energií je však přítom velmi malý.

5.4 Využitím technologií, které otvírají také oblasti mimo geotermické anomálie, může geotermické získávání energie rozvinout potenciál pro významný přínos k trvale udržitelnému zásobování energií, a to zejména v oblasti základního zásobování. To je však spojeno s hlubinnými vrty do hloubky zhruba 4 až 5 km a dodatečnými „stimulačními opatřeními“.

5.5 Avšak také v „nehlubokém“ využívání tepelné energie Země pomocí čerpadel tepelné energie k vytápění a klimatizování místností spočívá slibný rozvojový potenciál.

5.6 Potenciál k základnímu zásobování energií odlišuje geotermii od postupů s kolísající nabídkou (jako větrné energie a solární energie), které jsou nebo budou stále více odkázány na regulační, vyrovnávací a akumulaci techniky a které v důsledku záboru území a svého působení na obraz krajiny narážejí na odpor obyvatelstva.

5.7 Evropský hospodářský a sociální výbor opakuje své doporučení týkající se využití příležitostí Evropského výzkumného prostoru prostřednictvím rozsáhlé strategie ENERGETICKÉHO VÝZKUMU.

5.8 V ní by měla být obsažena i nutná výzkumná a vývojová opatření podporující rozvoj geotermie, v dalším pokračování a přiměřeném posilování příslušných programů, které již probíhají.

5.9 Evropský hospodářský a sociální výbor doporučuje, aby byly výzkumné a vývojové programy zabývající se geotermií, které byly dosud podporovány výhradně na národní úrovni, začleněny ve smyslu otevřené koordinace do některého evropského energetického výzkumného programu.

5.10 Evropský hospodářský a sociální výbor doporučuje vytvořit ve všech členských státech počáteční, průběžně se snižující stimuly a úpravy pro uvedení na trh (například zákon o úsporách proudu) jakož i pro soukromé investory, které by dočasně ztraktivnily zpřístupňování a prodej podporované energie a přispět k tomu, aby se jejich hospodářský potenciál mohl vyzkoušet, zlepšit a zhodnotit.

5.11 Evropský hospodářský a sociální výbor doporučuje harmonizovat podpůrná opatření tohoto druhu v rámci EU do té míry, že bude v rámci techniky „geotermie“ umožněna volná hospodářská soutěž v rámci EU.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o realizaci fáze instalace a fáze komerčního provozu evropského programu družicové radionavigace

COM(2004) 477 final – 2004/0156 (COD)

(2005/C 221/06)

Dne 16. listopadu 2004 se Rada rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor na základě článku 156 Smlouvy zakládající Evropské společenství ohledně věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura, informační společnost“, která odpovídá za přípravu práce Výboru na tomto tématu, přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl pan RANNOCCIARI.

Na svém 414. plenárním zasedání dne 9. února přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 134 hlasy pro a 3 členové se zdrželi hlasování:

1. Úvod

1.1 EHSV sleduje vývoj programu Galileo pro budování infrastruktury pro družicovou radionavigaci a určování polohy od samého začátku, jelikož si uvědomuje jeho zásadní strategickou důležitost pro budování konkurenčního evropského systému. Důležitost programu Galileo spočívá v jeho inovativním dopadu na související aspekty hospodářství, zaměstnanosti a na společenský rozměr a také ve vyšší kvalitě života občanské společnosti, kterou může program Galileo přinést⁽¹⁾. EHSV si dále uvědomuje nutnost zapojit soukromý sektor do vývoje a využití tohoto systému od samého počátku fungování Společného podniku Galileo⁽²⁾, a tím zajistit pokračující podporu i v průběhu fází vývoje a instalace⁽³⁾.

1.2. V posledním stanovisku k tomuto tématu⁽⁴⁾ EHSV zdůraznil, že „program Galileo definitivně vstoupil do skutečné zahajovací fáze po uzavření dohody v rámci Rady Evropské agentury pro vesmír (EAV) dne 26. května 2003 o příslušných finančních příspěvcích členských států EAV.“ Výbor dále zdůraznil, že „program Galileo představuje pro Evropskou unii, její nezávislost, technologickou a vědeckou kapacitu, její hospodářství a především pro její kosmický průmysl a odvětví telekomunikací velkou výzvu.“

2. Současný stav a očekávaný vývoj

2.1 Je třeba zdůraznit, že program Galileo má čtyři fáze:

⁽¹⁾ Úř. věstník C 311, 17.11.2001, s. 19.

⁽²⁾ Společný podnik Galileo zřízený na základě článku 171 smlouvy o ES nařízením Rady ES č. 876/2002 ze dne 21.5.2002. Zajišťuje realizaci rozvojové fáze programu Galileo a řízení fází instalace a provozu. Centrála tohoto podniku je v Bruselu. Zakládajícími členy jsou Evropské společenství zastupované Komisí a Evropská agentura pro vesmír (EAV).

⁽³⁾ Úř. věstník C 48, 21.2.2002, s. 42.

⁽⁴⁾ Stanovisko CESE ke sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě Zpráva o pokroku výzkumného programu GALILEO k počátku roku 2004, Úř. věst. C 302, 7.12.2004.

— **definiční fáze**, která probíhala v období 1999 – 2001 a během které se vytvářela architektura systému a definovalo se pět níže uvedených služeb. Tato fáze byla financována především z 5.rámcového programu RTD pro období 1998-2002.

— **fáze vývojová a ověřovací**, která běží v období 2002 až 2005 a zahrnuje vývoj družic a pozemních částí systému a dále ověřování na oběžné dráze. Financování z EU/EAV představuje 1,2 mld. eur kromě 100 milionů eur z 6. rámcového programu RTD pro období 2002-2006.

— **fáze instalační** v období 2006-2007 zahrnující konstrukci a zahájení provozu družic – zahájení provozu prvních dvou družic je plánováno na konec roku 2005 – a dále vybudování celé pozemní části systému. Celkový objem financování je odhadován na 2,1 mld. EUR, z čehož jedna třetina (tzn. 700 milionů eur) bude poskytnuta z prostředků Společenství. Zbývající dvě třetiny nákladů ponese vybrané konsorcium.

— **fáze komerčního provozu** by podle plánu měla být zahájena v roce 2008. Odhadované roční náklady na řízení a údržbu ve výši cca 220 milionů eur ponese plně soukromý sektor s výjimkou mimořádného celkového příspěvku Společenství ve výši 500 milionů eur na pokrytí prvních let této fáze v souladu s rozhodnutími, která budou přijata v rámci nových finančních perspektiv Společenství na období 2007-2013.

2.2 Na konci definiční fáze v květnu 2002 byl na čtyřleté období založen Společný podnik Galileo, „aby byla zajištěna jednotnost správy a finanční kontroly projektu v oblasti výzkumu, vývoje a demonstrace programu Galileo a aby byly za tímto cílem mobilizovány finanční prostředky přidělené na program“.

2.3 Dále, nařízení Rady č. 1321/2004 ⁽¹⁾ zřizující **Evropský úřad pro dohled nad globálním navigačním družicovým systémem (GNSS)** a společná akce Rady č. 2004/552/CFSP ⁽²⁾, obojí ze dne 12.července 2004, zavedly operační struktury systému s cílem zajistit řízení veřejných zájmů v daných programech a bezpečnost a ochranu systému Galileo.

2.4 Na mezinárodní úrovni podepsala **Evropská unie** a **Spojené státy americké** po čtyřletém jednání 26.června 2004 velice důležitou dohodu o programu Galileo a GPS ⁽³⁾. Tato dohoda se týká propagace, nabídky a využití služeb těchto dvou družicových navigačních a polohovacích systémů a plně kompatibility a interoperability souvisejících aplikací. Tyto dva systémy budou provozovány současně bez vzájemného rušení signálu. To umožní, aby se Galileo stal globálním standardem pro otevřené signály v oblasti civilního a komerčního využití globálních navigačních družicových systémů (GNSS). GPS provozuje armádní složka. Dále se tak zpřístupní a „zatraktivní“ současným uživatelům GPS díky možnosti používat společný přijímač.

2.5 Na mezinárodní úrovni byla dále dne 13.července 2004 podepsána dohoda o spolupráci s **Izraelem**. Tato dohoda následovala po dohodě s **Čínou** podepsané 30.října 2003. Již nějakou dobu se jednalo o dosažení interoperability s **ruským systémem GLONASS** ⁽⁴⁾. Tato jednání se již dostala do pokročilejší fáze obzvláště v otázkách zajištění kmitočtů a využití ruských nosných raket. Zatímco dohody o spolupráci s Ruskou federací, Ukrajinou a Indií již pokročily, byly také navázány kontakty s Austrálií, Brazílií, Mexikem a Jižní Koreou. Švýcarsko, Norsko a Kanada zvažují možnost finanční účasti.

⁽¹⁾ Nařízení Rady o založení struktur pro řízení evropských družicových radionavigačních programů (Úř. věstník L 246, 20.7.2004).

⁽²⁾ Viz Úř. věst. L 246, 20.7.2004.

⁽³⁾ US GPS: Globální polohovací systém USA, provozován armádní složkou.

⁽⁴⁾ Glonass: global navigation satellite system (globální navigační družicový systém).

2.6 Euro-středomořská konference ministrů zahraničních věcí pořádaná v dubnu 2002 zahájila akční plán pro středomořský region. Tento plán zahrnoval spolupráci středomořského regionu v oblasti družicové radionavigace a určování polohy. V poslední době zahájil Společný podnik Galileo v Káhiře projekt **Euro-Med GNSS** pro oblast demonstrace, školení a koordinace regionálního plánu GNSS s cílem sledovat ve spolupráci se středomořskými partnery dopady **EGNOS** ⁽⁵⁾ – geostacionární družice a předchůdce Galilea.

2.7 Ve fázi plného provozu bude systém Galileo poskytovat **pět typů služeb**:

- „otevřená služba“ vhodná pro aplikace pro masové tržní využití pro veřejnost a služby veřejného zájmu;
- „komerční služba“, která zajistí vývoj profesionálních aplikací s vylepšenou navigací a dalšími daty s přidanou hodnotou ve srovnání s „otevřenou službou“ se zvláštním důrazem na garanci této služby;
- vysoce výkonná „služba zajišťující bezpečnost života“ pro situace, kdy je lidský život v nebezpečí jako například při námořní a letecké navigaci;
- „pátrací a záchranná služba“ s cílem zásadně zlepšit stávající humanitární pátrací a záchranné systémy;
- „veřejně regulovaná služba“ (PRS) využívající kódovaný signál. Tato služba bude odolná vůči rušení radiového signálu a interferencím. Bude omezená převážně na veřejné instituce v oblasti civilní ochrany, národní bezpečnosti, mírových misí a prosazování práva, kdy jsou nezbytné maximální úrovně ochrany ⁽⁶⁾.

2.8 Vzhledem k provozním vlastnostem Galilea, civilnímu řízení a převážně komerčním a profesionálním aplikacím předpokládá Komise, že by jeho potenciální trh mohl do roku 2010 představovat 3 mld. příjemců s roční návratností investic ve výši až 250 mld. eur a dále tvorbu nových podnikatelských subjektů a vysoce odborných pracovních míst v počtu stovek tisíc včetně cca 150 000 v Evropě.

⁽⁵⁾ EGNOS: European Geostationary Navigation Overlay Service (evropský geostacionární navigační systém): systém založený na korekci signálu GPS prostřednictvím pozemních stanic a geostacionárních stanic. Byl založen v roce 1996 a provozován jako předchůdce systému Galileo. EGNOS bude integrován s posledně jmenovaným systémem na základě programu společné koncese.

⁽⁶⁾ Viz Koncese pro instalaci a provoz programu Galileo 2003/S 200-179789, publikováno dne 17.10.2003

2.9 Společný podnik Galileo ukončil **fázi vyjednávání s jednotlivými konkurenty** v září 2004. Obdržel dvě konečné nabídky od dvou konsorcií, které se uchází o koncesní kontrakt (Eurely⁽¹⁾ a Inavsat⁽²⁾). Konečný výběr byl proveden na základě těchto tří kritérií: obchodní a finanční schopnosti, technické schopnosti a právní a technické aspekty.

2.10 V souladu se zadávacími podmínkami, jakmile Společný podnik předloží Komisi zprávu o výběrovém řízení a Komise přijme sdělení Evropskému parlamentu a Radě⁽³⁾ o přechodu do fáze instalace a provozu, bude moci získat „**nezbytná politická nařízení o veřejném financování následujících fází programu a veřejných služeb**“, a zejména o definici těchto služeb“. Následně bude moci předložit nabídku k podpisu Úřadu pro dohled, který je ve skutečnosti reálným orgánem na základě nařízení EK č. 1321/2004.

2.11 Komise se obává, že by se výše uvedené postupy mohly ukázat jako příliš složité s překrývajícími se a duplicitními kontrolními mechanismy, které nejsou přínosné ani jasné.

2.12 Mimoto, zvažovaný návrh nařízení stanoví, že **Úřad pro dohled**, který je zde definován jako agentura Společenství s úkolem řídit veřejné zájmy spojené s radionavigačním programem obsaženým v nařízení EK č. 1321/2004, bude ustanoven až v roce 2005.

3. Návrh Evropské komise

3.1 Zvažovaný návrh splňuje potřebu zavést specifický právní nástroj, který bude zajišťovat nezávislou rozpočtovou položku umožňující efektivnější řízení a sledování fází instalace a provozu systému Galileo jak z pohledu finančního tak z pohledu držitele koncese.

3.2 Zvažovaný návrh nařízení usiluje o definování forem finanční účasti Společenství na realizaci fází instalace a komerčního provozu. Zaměřuje se na:

3.2.1 potřebu, aby Společenství zaručilo souvislý rozpočtový rámec pro prostředky vytvářené jak Společenstvím tak i držitelem koncese:

(1) EURELY: konsorcium založené společnostmi ALCATEL, FINMECCANICA a VINCI.

(2) INAVSAT: založeno EADS Space, Inmarsat Venture a Thales Group.

(3) COM(2004) 636 final, přijaté dne 6.10.2004.

— poskytováním služeb vytvářených systémem Galileo,

— pomocí licencí a práv duševního vlastnictví na součásti systému bezplatně poskytnutých Úřadem pro dohled,

— pomocí dlouhodobých úvěrů od EIB;

3.2.2 institucionální řídicí a kontrolní systém musí být Úřadu pro dohled dostačující.

4. Obecné poznámky

4.1 EHSV se domnívá, že je třeba podniknout okamžité kroky k zajištění větších podrobností o technických aspektech poskytování různých služeb. Tím se zajistí otevřené standardy umožňující přístup jiným poskytovatelům služeb a inovativním službám. Tím se nově přichozí, obzvláště malí uživatelé, vyhnou umělým bariérám a nadměrným poplatkům.

4.2 S ohledem na **souvislost rozpočtového rámce** EHSV doufá, že budou nové finanční perspektivy pro rozpočet Společenství přijaty co nejdříve. Výbor dále podporuje žádost Komise o speciální rozpočtovou položku pro program Galileo ve výši 1 mld. eur, která bude nezávislá na ostatních rozpočtových položkách. Komise dále doporučuje zvýšit tuto částku tak, aby se zajistil rozvoj a integrace programu EGNOS do programu Galileo. EHSV se domnívá, že by výzkumná činnost spojená s radiovým polohovacím družicovým systémem GNSS měla být také zahrnuta do a financována ze 7.rámcového programu RTD.

4.3 EHSV se dále domnívá, že je nezbytné vyjasnit, jak bude do finančního rámce zahrnuto jakékoliv budoucí veřejné financování z institucí třetích států, které již vyjádřily zájem se na program Galileo finančně podílet.

4.4 EHSV si uvědomuje, že rozpočtový rámec předpokládá výhody pro držitele koncese s ohledem na jeho roli poskytovatele služeb a uživatele licencí a IPR⁽⁴⁾. EHSV považuje za nutné vyjádřit své obavy, že by držitel koncese mohl získat dominantní postavení nebo monopol, což by mohlo narušit volnou soutěž nebo bránit fungování volného trhu.

(4) IPR: práva duševního vlastnictví.

4.5 S ohledem na **vhodnost institucionálního rámce pro řízení a kontrolu**, která byla „externě zadána“ evropské agentuře (Evropský úřad pro dohled nad globálním navigačním družicovým systémem (GNSS)), by Komise ráda zdůraznila následující body:

4.5.1 Evropská agentura pro vesmír není zastoupena ve **správní radě Evropského úřadu pro dohled nad GNSS**. Je však členem současné správní rady Společného podniku.

4.5.2 Řídící a dozorové odpovědnosti Společného podniku budou převedeny na Evropský úřad pro dohled nad GNSS, který spravuje finanční prostředky programu Galileo, funguje jako kontraktační orgán pro udělení koncesního kontraktu, sleduje dodržování smluvních závazků, uděluje držitelé koncese právo užívat aktiva po dobu trvání koncese, spravuje dohodu s provozovatelem systému EGNOS, koordinuje iniciativy členských států týkající se kmitočtů nezbytných pro zajištění fungování systému, garantuje dodržování podmínek certifikace komponentů a prosazuje dodržování bezpečnostních závazků včetně těch vyplývajících ze společné akce č. 2004/552/CFSP.

4.5.3 EHSV nemůže skrývat své obavy týkající se extrémně delikátního přechodu pravomocí ze **Společného podniku**, jehož činnost bude ukončena v květnu 2006, na nový **Evropský úřad pro dohled nad GNSS**, který by měl svou činnost zahájit v polovině roku 2005.

4.5.4 Výbor proto doporučuje, aby Komise a Rada pozorně sledovala „společnou existenci“ a přechodnou fázi mezi Společným podnikem a Evropským úřadem pro dohled nad GNSS.

4.5.5 Veškeré otázky týkající se vnitřní bezpečnosti systému Galileo se budou řídit ustanoveními **společné akce č. 2004/552/CFSP** a nařízení, které zakládá Evropský úřad pro dohled nad GNSS a předpokládá ustanovení **Výboru pro bezpečnost a zabezpečení systému**.

EHSV se domnívá, že by měly být neprodleně posíleny vztahy mezi systémem Galileo a ostatními stávajícími evropskými iniciativami jako je například Globální sledování ekologických a bezpečnostních rizik (GMES) a vyhledávací a záchranný systém COSPAS-SARSAT⁽¹⁾, síť resortů spravedlnosti a vnitra a multimediální síť GRID.

⁽¹⁾ COSPAS (ruský akronym „Kosmičeskaja sistema poiska avarijnych sudov“, tj. družicový vyhledávací systém plavidel); SARSAT: „Search and Rescue Satellite Aided Tracking“: vyhledávací a záchranné družicové sledování; jedná se o mezinárodní družicový vyhledávací a záchranný systém prosazující humanitární cíle. V období 1982 a 2003 se díky tomuto systému podařilo zachránit více než 15 000 osob po celém světě.

4.5.6 EHSV zdůrazňuje⁽²⁾ nezbytnost řešit otázky bezpečnosti a ochrany soukromých a osobních údajů společně prostřednictvím konzultací s Evropskou agenturou pro základní práva⁽³⁾ tam, kde je to možné, či založením příslušného poradního orgánu. Zdá se nedostatečné spoléhat pouze na ustanovení nařízení EK č. 45/2001 zmíněná v článku 19 nařízení zakládajícího Evropský úřad pro dohled nad GNSS. EHSV se domnívá, že explicitní záruky ochrany soukromých a osobních údajů jsou stejně tak důležité jako otázky bezpečnosti, má-li být úspěch programu Galileo zajištěn pomocí plné podpory od občanské společnosti.

4.5.7 S ohledem na potřebu zapojit občanskou společnost upozorňuje EHSV na to, že o iniciativě tak důležité pro Evropu jako je program Galileo většina evropských občanů ve skutečnosti neví. Z tohoto důvodu EHSV doufá, že evropské instituce ve spolupráci s národními vládami zahájí informační a propagační kampaň, která nejen zvýší porozumění a povědomí evropských občanů o tomto vynikajícím výzkumném produktu evropského průmyslu, ale zároveň je ujistí o tom, že je jejich soukromí chráněno.

5. Specifické poznámky

5.1 S ohledem na výše uvedené doporučuje EHSV doplnit následující úvodní ustanovení do návrhu nařízení:

5.1.1 **Nové úvodní ustanovení 3(a):** „S ohledem na dopad, který by tento program mohl mít na životy evropských občanů, skuteční Komise takové kroky, aby zajistila, že Evropská agentura pro základní práva nebo alternativní *ad hoc* konzultační orgán bude pověřen ochranou soukromých a osobních údajů při poskytování služeb vytvářených programem Galileo. Tím se zajistí transparentní vývoj a neustálý dialog s potenciálními uživateli a občanskou společností“ .

⁽²⁾ Viz stanovisko CESE k návrhu nařízení Rady o založení společného podniku Galileo, bod 3.5, Úř. věst. C 48 z 21.2.2002.

⁽³⁾ Viz COM(2004) 693 ze dne 25.10.2004, sdělení Komise doporučující založení této agentury v roce 2005 a navrhuující, aby jí byla svěřena ochrana osob v otázkách týkajících se zpracování osobních údajů.

5.1.2 **Doplnit do úvodního ustanovení 12:** „... zajistit další prostředky ze zdrojů Společenství v rámci stejné rozpočtové položky pro rozvoj a programu EGNOS do programu Galileo a zajistit odpovídající pozornost a zdroje v rámci 7.rámcového programu RTD pro družicovou radionavigaci a její integraci do stávajících sítí.“

5.1.3 **Nové úvodní ustanovení 13(a):** „Komise a Rada zajistí, že přechod od Společného podniku Galileo na Evropský úřad pro dohled nad GNSS proběhne za naprosto transparentních podmínek, které vyloučí možné duplicity, provozní zpoždění nebo, a to by bylo ještě horší, tržní omezení.“

5.1.4 **Nové úvodní ustanovení 14(a):** „Komise zajistí, aby jakékoliv finanční příspěvky institucí ze třetích zemí do fondů Evropského úřadu pro dohled nad GNSS odrážely vzájemné zájmy a stávající zůstatky pomocí vhodných dohod, které budou předloženy Radě a Evropskému parlamentu.“

6. Závěry

6.1 EHSV zdůrazňuje svou **plnou podporu programu Galileo** a silně apeluje na urychlení posledních dvou fází vývoje tak, aby bylo zajištěno dosažení plné provozuschopnosti do roku 2008.

6.2 EHSV žádá Komisi, aby provedla předběžné (ex ante) vyhodnocení přidané hodnoty pro držitele koncese plynoucí z poskytování služeb a práv duševního vlastnictví a rozšířila jasně a přesně informace založené na výsledcích tohoto vyhodnocení.

6.3 EHSV se domnívá, že byl dosažen zásadní pokrok v tvorbě **globální infrastruktury**, obzvláště díky dohodě

o spolupráci mezi EU a USA, která zajišťuje plnou kompatibilitu a interoperabilitu stávajících globálních družicových radionavigačních a polohovacích systémů.

6.4 EHSV zdůrazňuje důležitost mezinárodní spolupráce s Čínou a Izraelem a věří, že je třeba silovat o uzavření dohody o společných zájmech se Švýcarskem, Norskem, Ruskou federací, krajinou, Indií, Austrálií, Mexikem, Brazílií a Jižní Koreou. Výbor považuje středomořský region za privilegovaný, jelikož má již nyní možnost těžit ze služeb EGNOSu. Kromě toho je to region strategicky důležitý pro mír, stabilitu a udržitelný rozvoj v Evropě.

6.5 V tomto ohledu je EHSV přesvědčen, že rozšíření přístupu na třetí země představuje velmi důležitý přínos pro externí rozměr politiky Evropské unie.

6.6 EHSV doufá, že Evropská komise ustanoví jednoúčelovou rozpočtovou položku na informační a propagační kampaň, která nejen zvýší porozumění a povědomí evropských občanů o tomto vynikajícím výzkumném produktu evropského průmyslu, ale zároveň je ujistí o tom, že je jejich soukromí chráněno.

6.7 Závěrem si EHSV přeje, aby jeho připomínky týkající se některých úvodních ustanovení byly přijaty tak, jak jsou výše uvedeny (ochrana soukromí, navýšení finančních prostředků, přechodná fáze a finanční spoluúčast třetích zemí). Cílem těchto návrhů je zvýšit jasnost a transparentnost této iniciativy a zajistit jí dostatečné zdroje. Proto jsou tyto návrhy v zájmu evropských institucí i celé občanské společnosti.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o vybudování prostorové informační infrastruktury ve Společenství (INSPIRE)

COM(2004) 516 final – 2004/0175 (COD)

(2005/C 221/07)

Dne 13. září 2004 se Rada v souladu s článkem 175 Smlouvy zakládající Evropské společenství rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, která byla pověřena přípravnými pracemi, schválila stanovisko dne 13. ledna 2005 (zpravodaj: pan **RETUREAU**).

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal toto stanovisko na 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (zasedání dne 9. února 2005) 140 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Shrnutí stanoviska Výboru

1.1 Výbor je toho názoru, že vybudování prostorové informační infrastruktury ve Společenství (INSPIRE) je vhodné, žádoucí a je též v souladu se zásadou proporcionality. Tato infrastruktura bude koordinovat a vzájemně prováže a zpřístupní prostorová data nashromážděná členskými státy na národní úrovni, aby bylo na vědeckém základě možné lépe dokumentovat rozhodnutí a monitorování v oblasti životního prostředí, jakož i zprávy vyžádané v rámci některých směrnic. Výbor považuje právní základ (čl. 175 Smlouvy zakládající Evropské společenství) za vhodný.

1.2 Tato iniciativa by měla omezit duplicitu, mezery nebo nedostatky a ulehčit koordinaci a relevantnost při shromažďování a zpracování získaných dat. Pro její uskutečnění je nezbytná společná akce. Iniciativa zvýší efektivnost v používání dat příslušnými úřady a službami a v jejich využívání v různé podobě ve veřejném a soukromém sektoru včetně služeb s přidanou hodnotou (specializované mapy nebo databáze atd.).

1.3 Návrh směrnice vytváří právní a technický rámec nezbytný pro uskutečnění této iniciativy. Ustanovuje technický výbor a zavazuje členské státy k tomu, aby umožnily přístup ke svým geografickým datům. Monitorování zabezpečí Komise a plánuje se vypracovávání pravidelných zpráv.

1.4 Výbor schvaluje návrh, k němuž vydává stanovisko, jelikož má nepopíratelnou přidanou komunitární hodnotu. Návrh poskytuje harmonizovaný referenční rámec a přispívá k nezbytnému pokroku co do kvality a druhu shromažďovaných prostorových dat za účelem posílení politiky životního prostředí a případně jiných národních a evropských politik, jakož i za účelem podpory rozhodovacího procesu.

1.5 Výbor zdůrazňuje, že je třeba používat otevřené protokoly a formáty souborů nebo všeobecně používané standarty, které je možné přechít s použitím bezplatného softwaru. Též klade důraz na nezbytnost zabezpečit zveřejnění informací

nashromážděných a přístupných v rámci INSPIRE, jelikož se jedná o vědecké údaje, které jsou nezbytné jak pro politiky životního prostředí, tak pro studenty a výzkumné pracovníky. V poslední řadě Výbor zdůrazňuje, že tento proces nesmí ohrozit důvěrný charakter některých dat, ať už se týkají soukromého života, veřejného zájmu či bezpečnosti.

2. Návrh Komise

2.1 Zvoleným právním základem je 1. odstavec článku 175 Smlouvy zakládající Evropské společenství. S odkazem na článek 174 umožňuje na základě technických a vědeckých dat navrhovat opatření v oblasti životního prostředí a ochrany zdraví.

2.2 Přírodní jevy, i ty, které vyvolává člověk svou činností, mají dopad na kvalitu životního prostředí a na zdraví. To je motivem informační a koordinační akce Společenství se zřetelem na zásadu proporcionality a subsidiarity, jakož i na zásadu obezřetnosti.

2.3 Navrhuje se rámcová směrnice, aby byla ponechána široká možnost uplatnění subsidiarity se zřetelem na přizpůsobení ustanovení různým národním a regionálním reáliím.

2.4 Nashromážděná metadata budou pocházet především z veřejných národních zdrojů, avšak nevyklučuje se použití jiných zdrojů. Portál Společenství umožní přístup k národním databázím v elektronické podobě.

2.4.1 Shromažďování dat uvedených v přílohách není pro členské státy povinný. Iniciativa INSPIRE je komplementární k jiným iniciativám jako GMES a GALILEO, které mohou shromažďovat specifická nebo komplementární data.

2.4.2 Klíčový je horizontální charakter INSPIRE. Pokrývá různé sektory, což umožňuje zjistit mezery a přispět k jejich zaplnění.

2.4.3 Legislativa pro oblast přírodního prostředí stanovuje druh, kvalitu a záznam relevantních dat pro každý text sektoru (například směrnice týkající se kvality vody).

2.4.4 Sdílení dat, které umožní zjištění případných obtíží, na něž narážejí členské státy, či mezer, by mělo dovést k postupnému nalezení řešení.

2.5 Jedná se o shromažďování a koordinování prostorových (geografických) dat, která jsou podrobně uvedena pro příklad v příloze I, II a III, zabezpečení vzájemné provázanosti různých národních systémů shromažďování a zpracování těchto dat s cílem zpřístupnit je řídicím pracovníkům, administrativním službám, výzkumným pracovištím a obecněji zainteresované veřejnosti.

2.6 Harmonizovaná data jsou členskými státy umístěna na síť a tato data i různé snadno přístupné služby budou moci sloužit jako vědecká a technická báze pro evropské, národní či infranacionální politiky v celé řadě oblastí.

2.7 Sdílení a sdružování informací a znalostí získaných z různých zemí a sektorů umožní vyhnout se duplikacím a brát zřetel na požadavky týkající se životního prostředí ve všech politikách Společenství.

2.8 Komise uplatní prováděcí pravomoci, které jí byly svěřeny rozhodnutím Rady ze dne 22. června 1998. Různé služby Komise jako Eurostat a Společné výzkumné centrum se aktivně zapojují do implementace směrnice. Pomoc poskytne též Evropská agentura pro životní prostředí. Členské státy určí národní veřejný orgán, který bude zodpovědný za styk s Komisí. Pro technické řízení INSPIRE je stanoven postup projednávání ve výběrech s vládními experty, evropskými agenturami a generálními ředitelstvími, kterých se to týká.

3. Obecné připomínky

3.1 Výbor schvaluje a podporuje návrh směrnice, který zřizuje infrastrukturu geografických dat Společenství. Právní základ článku 175 Smlouvy zakládající Evropské společenství považuje za relevantní.

3.2 Spolu s dalšími zdroji informací INSPIRE podpoří rozhodnutí v oblasti politiky životního prostředí, zdravotní politiky, jakož i v mnoha dalších odvětvích.

3.3 Výbor je toho názoru, že poměr mezi náklady a přínosem hovoří ve prospěch projektu, který umožní vyhnout se duplikacím a vylepšit politiky Společenství, jakož i informování veřejnosti.

3.4 Podle Výboru mají infrastruktura Společenství a informace a služby, které zpřístupňuje, spadat do veřejné oblasti, protože se především jedná o vědecká data a báze znalostí, jejichž používání je v obecném zájmu (prevence přírodních či průmyslových katastrof, prevence zdraví atd.). Je třeba se vyhnout překážkám, které by mohly nastat v důsledku příliš omezených práv na využití datových souborů a služeb.

3.5 Je však možné uvažovat o partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, stejně jako o použití dat soukromými organizacemi či institucemi za účelem poskytování služeb s přidanou hodnotou či vytváření specializovaných geografických databází pro komerční účely.

3.6 Vzájemná provázanost datových souborů a služeb je velice důležitá pro to, aby infrastruktura INSPIRE byla úspěšná, a Výbor podporuje návrh stanovit pravidla implementace ve spolupráci s dodavateli a uživateli, jakož i s orgány pro normalizaci. Harmonizace je sice naléhavě potřebná, ale jedná se o složitou oblast. Výbor však souhlasí s lhůtami pro uplatnění a pro předložení zpráv.

3.7 Výbor se domnívá, že protokoly a formáty souborů používané na národní úrovni a na úrovni Společenství by měly být otevřené a volně přístupné bez omezení práv a mělo by být možné číst data s použitím všech běžných internetových prohlížečů, aby byl umožněn rovnoprávný přístup a používání dat bez ohledu na používaný software a vybavení.

3.8 Ačkoli Výbor schvaluje seznam výjimek, jež navrhuje Komise, má nadále obavy o ochranu osobních údajů a údajů týkajících se soukromého života. Kromě této ochrany údajů je třeba chránit klíčové národní zájmy a veřejnou bezpečnost, co se týče druhu a citlivosti volně přístupných dat.

4. Zvláštní připomínky

4.1 Výbor si přeje, aby i jemu byly zasílány pravidelné zprávy uvedené v návrhu směrnice.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Řízení povodňových rizik – Prevence, protipovodňová ochrana a zmírňování následků povodní

COM(2004) 472 final

(2005/C 221/08)

Evropská komise se dne 12. července 2004 rozhodla, v souladu s ustanovením článku 262 Smlouvy o založení ES, požádat Evropský hospodářský a sociální výbor o vypracování stanoviska ke sdělení výše uvedenému.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, pověřená přípravou prací Výboru k tomuto tématu, přijala své stanovisko dne 13. ledna 2005. Zpravodajkou byla paní Sánchez.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (na schůzi dne 9. února) toto stanovisko 132 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 Přijetí Směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky ⁽¹⁾ (WFD), lze označit za významný posun ve vodní politice EU, neboť nejen že nastolila sladěný přístup k různým situacím v našich pevninských a mořských vodách, ale rovněž založila účinnou metodiku hodnocení kvality těchto vod a uvedla v činnost centralizovaný systém organizace, který umožňuje přistupovat ke všem vodním povodím jednotným způsobem nezávisle na různých kompetencích, vztahujících se k jednotlivým úsekům povodí. Komise rovněž dále pokračovala v doplňování a rozvíjení WDF o legislativní ⁽²⁾ a jiná nařízení ⁽³⁾ tak, aby vodní politika EU sloužila k ochraně našich řek a moří.

1.2 Směrnice však nepochopitelně pominula určité aspekty, které jsou mimořádně důležité pro kvalitu našich povodí, včetně problematiky povodní. Povodně jsou samy o sobě přírodní události, jejich účinek ale člověk částečně masivně ovlivnil. Mnohé katastrofické účinky povodní lze zmírnit uplatněním vhodné politiky užívání a ochrany zejména řek a říčních břehů. To by vyžadovalo zejména tvorbu vodní infrastruktury, která skutečně, a nikoliv jen formálně, vezme v úvahu ekologické dopady v zájmu vyvarování se změn přirozené dynamiky a dodržení rozumných pravidel využívání vodních zdrojů.

1.3 Riziko povodní v EU vzrůstá ze dvou hlavních důvodů: zaprvé kvůli účinkům klimatických změn, které by mohly vést

k častějším vydatným srážkám a zvyšování mořské hladiny v důsledku oteplování atmosféry. Druhým faktorem je dopad lidské činnosti, např. stavebních prací na řekách a projektů odklánění a směřování říčních toků a budování přístavů bez přijetí opatření k vyhodnocování a korekci jejich dopadu na životní prostředí. Dalším lidským faktorem je zvýšená desertifikace našeho kontinentu, který trpí hromadným kácením stromů, požáry a jinými činnostmi proti přírodě. Rizika povodní zkrátka rostou v důsledku trvale neudržitelného rozvoje. Přijetí udržitelných modelů hospodářského, sociálního a ekologického rozvoje proto může tato rizika minimalizovat.

1.3.1 Povodně na územích, užívaných pro průmyslové účely, intenzivní zemědělství a živočišnou výrobu, ale i na zastavěných územích, mají za následek šíření látek, které za běžných podmínek neohrožují kvalitu vody, ale které se v důsledku povodní stávají nebezpečnými škodlivými látkami s možným vlivem na veřejné zdraví a příslušné ekosystémy.

1.4 Výbor připomíná, že v průběhu let 1998-2002, Evropu zasáhlo 100 záplav s ničivými následky, z nichž nejhorší byly záplavy na Dunaji a Labi v roce 2002. Od roku 1998 přinesly záplavy kolem 700 obětí, zapříčinily přestěhování téměř půl milionu lidí a okolo způsobily ekonomickou ztrátu v oblasti pojištnictví okolo 25 miliard EUR. ⁽⁴⁾

⁽¹⁾ Úř. věst. č. L 327, 22.12.2000, s. 72.

⁽²⁾ Stanovisko EHSV k Návrhu Směrnice Evropského parlamentu a Rady o ochraně zemních vod před znečištěním (COM(2003)550 final) – Úř. věst. č. C 112, 30. duben 2004, s. 40-43.

⁽³⁾ Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o pořízení seznamu priorit v oblasti vodní politiky, COM(2000) 47 final. Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Hospodářskému a sociálnímu výboru: Cenová politika zvyšování udržitelnosti vodních zdrojů, COM(2000) 477 final. Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Strategie ochrany a udržování mořského prostředí, COM(2002) 539 final.

⁽⁴⁾ Zdroj: COM(2004) 472 final.

1.5 Komise si je vědoma tohoto stavu věcí a v červenci 2004 předložila Radě pro životní prostředí návrh činnosti EU v oblasti povodňové ochrany se zřetelem na zajištění koordinovaných akcí pro zlepšení ochrany proti povodňovým rizikům. Členské státy musí spolupracovat při mapování rizikových oblastí a zavádění plánů zvládnutí povodňových rizik ve všech povodích a pobřežních oblastech, přičemž Komise zajišťuje koordinaci informací mezi všemi členskými zeměmi a prosazuje v této oblasti osvědčené postupy.

1.6 Nakonec je nutno dodat, že ačkoliv tato činnost má být podniknuta v kontextu vodní politiky Společenství, daná problematika se týká také dalších Evropských politik, např. zemědělství, životního prostředí, ochrany civilního obyvatelstva, dopravy atd. Navíc vyvstává neobyčejně dalekosáhlý problém, který se dotýká všech těchto politik a vztahuje se ke správně zaplavených ploch: vymezení a definování veřejné sféry ve vztahu k ochraně říčních břehů a pobřežních pásů tak, aby nepodléhaly zásadním změnám ze strany úřadů, které jsou motivovány výhradně politicky a ovlivňují další kompetence v oblasti vodní správy a plánování povodňových rizik. Vyznačení chráněných oblastí by usnadnilo uplatnění protipovodňových opatření.

2. Shrnutí návrhu Komise

2.1 Obsah sdělení lze rozdělit do tří položek, a to konkrétně na:

- řízení povodňových rizik;
- současná opatření a další iniciativy;
- koordinovaný akční program EU.

2.2 Cílem řízení povodňových rizik je snížit pravděpodobnost a dopady povodní. Proto se navrhuje, aby plány řízení povodňových rizik obsahovaly následující prvky:

- prevenci,
- ochranu,
- připravenost,
- krizové plány,
- obnovu a poučení.

2.3 V kontextu současných aktivit a budoucích iniciativ ke zmírnění následků povodní jsou navrhovány tři úrovně činnosti.

2.3.1 Činnost na evropské úrovni směřuje k využití stávajících opatření na prevenci a zmírnění následků povodní. V rámci výzkumné politiky je cílem využít výzkumné projekty, jako např. FLOODsite, které přispívají ke zkvalitňování integrovaných metod analýzy a řízení povodňových rizik. Využití Strukturálních fondů, zejména Evropského regionálního fondu rozvoje, může pomoci zkvalitnit technický výzkum a vývoj infrastruktur⁽¹⁾. Příkladem přeshraničního přístupu k boji proti povodním je projekt IRMA („INTERREG činnost na řekách Rýn a Maasa“).

2.3.1.1 Na evropské úrovni se rovněž navrhuje, aby pro ustavení oblastí povodňové kontroly pomocí lesnictví a dalších zemědělských činností jakožto prostředku ochrany půdy bylo využito politiky CAP. Obdobně se zamýšlí v rámci WFD uplatnit ekologickou politiku pomocí integrace zvládnutí povodňových rizik do integrovaných plánů povodí. Fond solidarity, založený v roce 2002 po velkých povodních ve střední Evropě, dále zůstává funkční pro případy naléhavé potřeby.

2.3.2 Co se týče úlohy členských států, je třeba zdůraznit, že jednaly v zájmu boje s následky povodní poskytnutím administrativních a právních směrnic, a to zejména ve státech, které nejvíce utrpěly těmito událostmi. Existují plány a strategie ochrany před povodněmi a jsou vypracovány rizikové mapy regionů, které nejčastěji postihují povodně.

2.3.3 Za třetí byla zavedena opatření v zájmu mezinárodní spolupráce na přeshraničních řekách, zejména ve střední Evropě, a to prostřednictvím orgánů, zajišťujících koordinovaný přístup ke správě říčních povodí.

2.4 Program soustředěné akce EU obsahuje některé prvky, které jsou vrcholně důležité pro zavedení opatření na prevenci a zmírnění následků povodní. Nejvýznamnější z nich jsou: zlepšení koordinace úřadů pomocí plánů správy říčních povodí a pobřežních oblastí, mapování povodňových rizik jakožto nástroj plánování, a výměna osvědčených postupů.

2.4.1 V zájmu úspěšného plnění tohoto programu musí členské státy, Komise a další zainteresované strany spolupracovat a plnit své úkoly a povinnosti v oblasti prevence povodňových rizik.

(¹) Zajímavý příklad byl specializované sekci „Zemědělství, rozvoj venkova a životního prostředí“ EHSV představen panem Sandorem TOTHEM, zástupcem maďarského ministerstva životního prostředí a správy vod. Jednalo se o program dlouhodobého řízení povodňových rizik a o regionální rozvoj v údolí kolem řeky Tisy.

2.4.2 Náklady na tento akční program lze jen těžko odhadnout, nicméně výhody tohoto programu veškeré náklady převyšují, protože přinášejí kvalitativně lepší ochranu před povodněmi evropským občanům, jejich majetku jakož i postiženým osobám a oblastem. EHSV připomíná, že mezi 1998 až 2002 utrpěla Evropa přes sto větších povodňových událostí, včetně katastrofální povodně podél Dunaje a Labe v roce 2002. Od roku 1998 si povodňové události vyžádaly kolem 700 lidských obětí, asi půl milionu lidí přišlo o domov a způsobily téměř 25 miliard EUR pojištěných škod. (1)

2.5 V příloze se stanovují směrnice pro rozvoj a implementaci plánů zvládnutí povodňových rizik a tvorbu map povodňových rizik; toto je důležité pro zajištění jednotného přístupu k cílům programu.

3. Obecné poznámky

3.1 EHSV vítá sdělení Komise, které má za cíl zlepšení a sladění systémů prevence, fungujících v mnoha členských státech za účelem zmírnění následků povodní. Nicméně zaprvé je třeba důkladnějšího vyhodnocení problému v zájmu dosažení rozhodnutí o vhodných opatřeních, zaměřených zejména na co nejúčinnější prevenci, aby se předešlo většině škod, působených povodněmi. Za druhé je třeba definovat některé základní pojmy, které nejsou obsaženy v návrhu, tak, aby došlo k souhlasu s opatřeními, navrhovanými v rámci plánů řízení a map rizik, a to v co možná nejsladnější podobě.

3.2 Povodně jsou přírodní jevy, spojené s běžnými funkcemi říčních a pobřežních systémů a vyskytují se v geologickém časovém horizontu, který je mnohem rozsáhlejší než časová měřítko, běžně uplatňovaná např. při řízení hospodářského a územního plánování atd. Výraz „periodicita výskytu“ tedy znamená, že:

- v případě povodně, ať již jednou za 100 nebo 500 let, řeka zaplaví danou oblast;
- povodně se určitě budou opakovat;
- mohou se opakovat kdykoliv.

K pojmům užívaných při hydrologickém plánování patří následující:

- Říční dno nebo přirozená trasa kontinuálního či nekontinuálního toku je území, pokryté souvislou vodní vrstvou při nejvyšším vzdušném hladině.
- Záplavová území jsou oblasti vymezené teoretickou úrovní hladiny v případě povodní, jejichž statistická periodicitu může být 100 nebo 500 let. Toto nemá vliv na vlastnictví půdy (veřejné nebo soukromé), avšak příslušný úřad může stanovit limity užívání v zájmu zajištění bezpečnosti osob a majetku.
- Běžnými znaky záplavových ploch jsou obecně mokřady, háje v nížinách, další zátopové oblasti, prolákliny způsobené

bené vydatnými dešti v horských oblastech, lagunové bažiny a některé znaky (z nichž mnohé jsou spojeny s ekologicky cennými ekosystémy), které indikují povodňové hranice, přičemž, jak již bylo konstatováno, jde o události spojené s běžným fungováním říčních a pobřežních systémů.

3.3 Závažnost povodní závisí na osídlení a využívání povodňových oblastí člověkem při činnostech, které ovlivňují běžné fungování těchto vodních systémů a podstatně mění říční a pobřežní prostředí. Taková činnost zvyšuje riziko abnormálních podmínek, které jsou krajně škodlivé pro člověka a majetek. EHSV se domnívá, že za strůjce rostoucí závažnosti a rozsahu povodní je třeba považovat tyto faktory:

- zčásti dlouhotrvající nevhodné plánování využití půdy jako důsledek opomíjení vědeckých a technických znalostí, které by dnes nebylo přijatelné;
- chybné řízení povodňových rizik (narovnávání toků řek, svádění povodňových vod, výstavba nádrží a přehrad, oddělení retenčních prostor prostřednictvím hrází poblíž toku řek) a opatření, která se často projeví jako neadekvátní, resp. z celkového hlediska především v dolním toku částečně jako kontraproduktivní.

3.4 Rostoucí riziko povodní v důsledku změny přirozených faktorů, zejména změn klimatu, vyžaduje velký objem výzkumu v zájmu zjištění, jak mohou tyto změny ovlivnit dynamiku řek a pobřežních oblastí, a tedy i oblasti náchylné k povodním a periodicitu výskytu, a to mezi jinými proměnnými hodnotami.

3.5 Rostoucí riziko vlivem lidských faktorů (např. využití půdy v těchto oblastech a počet lidských jedinců) může a musí být korigováno pomocí politiky aktivního plánování v zájmu trvale udržitelného užívání záplavových oblastí a minimalizace rizik.

4. Zvláštní poznámky

4.1 EHSV souhlasí s tím, že zvládnutí povodňových rizik má za cíl snížení pravděpodobnosti a/nebo dopadů povodní, běžně pomocí procesu přihlížejícího k cílům prevence, ochrany, informování atd., jak Komise konstatovala. Nicméně je třeba klasifikovat akce a opatření, které lze přijmout a kritéria správného rozhodování případ od případu. Lze použít následující prevenční opatření:

- Přirozená protipovodňová opatření, např. zlepšení nebo znovuoobnovení přirozeného vstřebávání na základě snížení hustoty půdy nebo sanace horských lesů; obnovení (bývalých) přirozených retenčních prostor, zpomalení rychlosti toku řek a šíření záplavových vln díky rušení hrází na vodních tocích a zlepšení vstřebání dešťových vod v osídlených oblastech.

(1) Pramen: COM(2004) 472 fin.

- opatření měnící náchylnost zátopové oblasti ke škodám, (např. systémy včasné výstrahy, plánování využití půdy a restrikce využívání zátopových oblastí atd.).
- opatření k předcházení povodním (hydrologická nebo hydraulická opatření): ta mohou být strukturální (zátopové nádrže, svod vod, přehrady atd.) nebo nestrukturální (omezení využití městské zástavby, programy zabezpečení majetku atd.);

4.2 EHSV navrhuje Komisi, aby řídicí plány byly založeny na následujících zásadách a nestrukturálních opatřeních:

- Uvedení říčních a pobřežních systémů do přirozeného stavu, podpora obnovy přírodních prostor a přirozené samoregulační funkce povodí (zalesňování postižených horských oblastí, ochrana mokřadů a souvisejících ekosystémů, monitoring eroze a sedimentace ve vodních tocích, programy nalézání alternativních způsobů využití vysoce rizikové půdy a její záchrana atd.).
- Zásada zajištění trvale udržitelného rozvoje záplavových oblastí pomocí:
 - i. odhadu využitelného hospodářského potenciálu využití půdy v těchto oblastech, které by bylo slučitelné s přirozenou povodňovou aktivitou;
 - ii. plánování přechodu na tyto modely v různých oblastech plánování, zejména při plánování využití půdy.

V tomto kontextu je třeba uplatnit zásadu *dlouhodobého strategického plánování*, tj. nejen brát v potaz změny v prognózování tak, jak jsou vytyčeny Evropskou komisí, ale zejména je korigovat v případech, kdy je rozumné usoudit, že současná úroveň rizik zůstane stejná nebo se zvýší.

4.3 Za účelem výběru vhodných opatření ke zlepšení protipovodňové ochrany by měla být vypracována vhodná vodítka a kritéria:

- Na základě zlepšení protipovodňové ochrany nesmí dojít ke zhoršení situace na jiných místech (např. zvýšení odtoku, stavu vody nebo zrychlení záplavové vlny v dolním toku řeky);
- Pokud možno by se měla ve smyslu trvale udržitelného rozvoje dávat přednost opatření k obnovení spádových oblastí povodí a ekologická opatření k lepší, ekologicky neškodné plošné retenci záplav („lepší voda do širě než do výše“) před zřizováním technických ochranných opatření;

- Pokud možno by se měla upřednostňovat opatření, u nichž lze očekávat pozitivní synergie s jinými cíli trvale udržitelného rozvoje (např. Evropské rámcové vodní směrnice o kvalitě spodních a povrchových vod)

4.4 Zkušenosti se zvládním povodňových rizik v různých částech světa zejména od 70. let 20. století ukazují, že hlavní obtíže při implementaci preventivních opatření nejsou technické a nelze je řešit pouze pomocí map rizik či nebezpečí. Např. Technický sbor ozbrojených sil USA vypracoval přes 20 000 map rizik, ale ty používá jen velmi málo místních úřadů, a pokud je používají, volí jeden typ strukturální činnosti (např. svádění vod, přehrady a hráze), což často znemožňuje adekvátní povodňovou kontrolu a předcházení značným vyhnutelným ztrátám, neboť úřady i široká veřejnost podlehlly falešnému pocitu bezpečí.

4.5 Je třeba zdůraznit, že v EU jsou taková opatření – hlavně budování přehrad a kanálů s omezeným využitím – financována právě ze Strukturálních fondů (EFFR a Fondů soudržnosti). Preventivní opatření, ať již strukturální nebo jiná, jsou obecně financována méně. EHSV proto považuje za nutné vyhodnotit potřebu zřízení zvláštní finanční linie pro svůj Akční program, a pokud se toto nezdaří, vypracovat vodítka zařazení činností do jiných programů, financovaných Komisí.

4.6 Ve všech případech jsou strukturální opatření jako tato nedostatečná pro předcházení povodním nebo pro ochranu zátopových oblastí. Mají smysl pouze jako součást širšího přístupu, který vezme v úvahu též plánování využití půdy, dopravní plánování (silnice, železnice atd.), údržbu odvodňovacích kanálů a ochranu oblastí a ekosystémů pro regulaci přirozených odtoků. V budoucnosti by tedy bylo správné zpřesnit vodítka v příloze ke Sdělení a při přípravě těchto plánů uplatnit metodologické zásady osvědčených postupů.

4.7 Vtělení plánů zvládnání povodní do řídicích plánů WFD je důležité pro zajištění stavu, kdy se nezbytné plánování provádí v rámci činnosti v celé délce říčního povodí a opatření a činnosti, vyvíjené příslušnými úřady na různých úrovních (místní, národní, nadnárodní atd.) jsou vzájemně slučitelné a správně koordinované. Je třeba zavést kritéria a vzorce pro zajištění řádné integrace obou plánovacích rámců, které budou slučitelné, ale rozdílné, a to prostřednictvím Směrnice, která toto umožňuje. Tyto prvky je potřeba podrobněji pojednat v navrhovaném dalším rozvoji vodítek uvedených v příloze.

4.8 Zařazení plánů řízení povodní do WFD v zásadě vyžaduje:

- definování povodně jako jevu spojenému s běžným fungováním říčních a pobřežních systémů, který může výjimečně a periodicky ovlivnit kvalitu vody a ekosystémy;
- definování „povodňové zóny“ v úzké návaznosti na územní aspekt působnosti WFD (využití půdy, možná kontaminace, ekosystémy spojené s kvalitou vody atd.);
- definování povodňových rizik ve spojitosti s riziky a škodami na vodních plochách pokrytých WFD;
- specifické zvládnání rizik ve vztahu k vodní správě tak, jak je vytyčeno ve WFD (využívání vody v říčním povodí, návratnost nákladů, akční plány, zakládání chráněných oblastí).

4.9 Nejdůležitější aspekty zvládnání povodňových rizik v souvislosti s plánováním na základě WFD jsou:

1) Definování a řízení rizik:

- hydrologická rizika, kvalita vody a ekosystémy
- související geologická rizika, sesuvy půdy, laviny
- správa a obnova veřejných pevninských vodních toků a pobřežních vod
- ekologická kritéria řízení povodní
- urbanistická kritéria.

2) Výstrahy a výjimečné situace:

- geografické zóny
- hydrologické informační systémy a systém krizové prevence
- ochrana civilního obyvatelstva
- legislativní rámec členského státu pro úpravu výše uvedených aspektů
- občanská výchova
- součinnost kompetentních orgánů.

3) Další aspekty:

- multidisciplinární výzkum a součinnost
- pojištění proti rizikům
- bezpečná výstavba infrastruktury.

5. Závěry

5.1 EHSV zastává názor, že jakákoliv činnost v oblasti prevence, protipovodňové ochrany a zmírňování následků povodní musí obsahovat metodologii a nástroje, vytvořené WFD, zejména pak plán říčního povodí, které umožňují regulaci veškerých činností ve vztahu ke správě vnitrozemských vodních toků a příslušných pobřežních oblastí. EHSV se proto domnívá, že je nezbytné zařadit obsah Sdělení, které se přezkoumává a zároveň i připomínky, představené v tomto dokumentu, do Směrnice Společenství, která umožní sladit plány zvládnání rizik s charakteristikami jednotlivých říčních povodí a tak se přizpůsobit zvláštním podmínkám našich řek a pobřeží.

5.2 K zajištění správné integrace je třeba:

- jasné definování základních konceptů, na kterých je třeba pracovat, zejména pak konceptů zmiňovaných v bodě 4.7 stanoviska;
- důkladné vyhodnocení současné situace ve všech říčních povodích a pobřežních oblastech Evropy, zejména v oblastech předpokládaných rizik v důsledku klimatických změn a lidské činnosti;
- důraz na preventivní činnost proti škodlivým důsledkům povodní s přihlédnutím k veškerým opatřením v zájmu obyvatelstva pomocí příslušného vzdělávání a osvěty.

5.3 Plány zvládnání rizik a jejich mapování, zanesené do příloh k přezkoumávanému návrhu sdělení, musí být rozšířeny na základě objasnění klasifikace činnosti a dalších opatření. V úvahu se přitom musí vzít činnosti a opatření nejvyšší priority a nejlépe odpovídající dosaženému stupni financování, jakož i kritéria, která musí být splněna v zájmu snížení nákladů a zvyšování přínosu osobám a majetku. Nejdůležitějším cílem je sladit přirozené funkce vnitrozemských vodních toků a pobřežních systémů s lidskou činností, tedy dosáhnout integrované a trvale udržitelné činnosti v záplavových územích.

5.4 Závěrem EHSV uvádí, že nejvýznamnějším aspektem zvládnání povodňových rizik, vztahujících se k plánování v rámci WFD, je definování rizik, výstraha a krizové jednání v době účinku těchto jevů. Navíc je nutné mít na zřeteli další opatření Společenství ve smyslu multidisciplinárního výzkumu a spolupráce specificky zaměřené na zmírňování povodňových škod, uplatňování pojištění vztahujícího se na způsobené škody, minimalizaci hospodářských ztrát jednotlivců a zejména bdělost a kontrolu v oblasti bezpečnosti výstavby infrastruktury na vnitrozemských vodních tocích a v pobřežních systémech.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Specializované sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“ Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady o financování společné zemědělské politiky

COM(2004) 489 final – 2004/0164 (CNS)

(2005/C 221/09)

Rada se dne 29. října 2004 rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 37(2) Smlouvy o ES o vypracování stanoviska k věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“ pověřená pracemi k tomuto tématu přijala své stanovisko dne 13. ledna 2005. Zpravodajem byl **pan KIENLE**.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenární zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (zasedání ze dne 9. února 2005) 133 hlasy pro, 6 členů se zdrželo hlasování, toto stanovisko:

1. Úvod

Dne 1. ledna 2005 začala uskutečňovat rozsáhlá zemědělská reforma. Jádrem této reformy je oddělená provozní prémie a silnější zaměření na rozvoj venkovských oblastí. Finanční základ společné zemědělské politiky tvoří rozhodnutí předsedů vlád z října 2002, které pevně stanoví horní mez zemědělských výdajů pro první pilíř, která nesmí přesáhnout skutečnou úroveň roku 2006 pro EU-25 do roku 2013. Ve finančním výhledu EU 2007–2013, který upravuje celkové financování EU, je toto rozhodnutí přijato pro oblast zemědělství. Výdaje na společnou zemědělskou politiku včetně rozvoje venkova pro EU-27 tak mají činit v roce 2007 57,18 mld. euro a do roku 2013 vzrůst o 1,1 procenta (v cenách roku 2004).

Předmětem stávajícího návrhu Komise o financování společné zemědělské politiky ale není, jak by se dalo přepokládat z titulu, původ a využití prostředků pro společnou zemědělskou politiku. Návrh se mnohem více zabývá rozpočtově-technickou realizací podpory zemědělství a venkovských oblastí.

2. Obsah návrhu Komise

Evropská komise chce stávajícím návrhem vytvořit rozpočtově-technický základ společné zemědělské politiky včetně politiky rozvoje venkova EU v letech 2007–2013. V jednom jediném právním aktu má být upraveno financování společné zemědělské politiky. Návrh je nutno vidět v souvislosti s návrhem nařízení o podpoře rozvoje venkova. Komise se přitom snaží o zjednodušení a větší efektivnost. Toho má být dosaženo přísnějším systémem kontroly, vyhodnocování a podávání zpráv.

2.1 Uspořádání fondů pro financování

2.1.1 Dosud: Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EZOZF)

Evropský zemědělský orientační a záruční fond (EZOZF), který byl dosud zřízen k financování společné zemědělské politiky, se

dělí na záruční sekci a orientační sekci. Záruční sekce provádí společnou organizaci zemědělských trhů (přímé platby, náhrady vývozu, intervenční nákupy), určité výdaje v oblasti veterinární ochrany a ochrany rostlin stejně jako opatření zaměřená na podávání informací a hodnocení společné zemědělské politiky. Oddělení záruk kromě toho plošně financuje určitá opatření pro oblasti venkova (zemědělská ekologická opatření, vyrovnávací příplatek pro znevýhodněné oblasti, zalesňování, předčasné odchody do důchodu) stejně jako investiční opatření v cílových oblastech 1.

Orientační sekce financuje ostatní investiční výdaje pro rozvoj venkova, které nepřevzme záruční sekce EZOZF, tedy opatření v cílových oblastech 1 a iniciativě Leader+.

2.1.2 Zásady budoucích fondů společné zemědělské politiky

Nové fondy by se ve své struktuře měly podobat Evropskému zemědělskému orientačnímu a záručnímu fondu. Správu fondů provádí výbor, který se skládá ze zástupců členských států a Komise (článek 41, výbor fondu). Veškerá opatření financovaná z nových fondů mají být podřízena postupu účetní závěrky. Dosud tomu tak bylo pouze u opatření záruční sekce. Kontrola opatření, která byla financována z orientační sekce, se dosud prováděla v rámci několikaletých podpůrných programů (v souladu s nařízením o strukturálních fondech 1260/1999).

2.1.3 Nový Evropský zemědělský záruční fond (FEAGA)

FEAGA se podobá stávající záruční sekci společného zemědělského fondu (EZOZF) a má jako dosud mimo jiné financovat opatření intervence, náhrady vývozu, přímých plateb, podpory informovanosti a odbytu. Dosavadní podpůrná opatření rozvoje venkova se z Evropského zemědělského záručního fondu již neprovádějí. Pro ně je v budoucnu kompetentní FEADER.

2.1.4 Nový Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (FEADER)

Z nového fondu FEADER mají být v budoucnu financována všechna opatření na rozvoj venkova a tím se má usnadnit financování druhého pilíře. Fond má sdružovat prostředky z EZOZF orientační sekce a prostředky na rozvoj venkova EZOZF záruční sekce. S modulačními prostředky z 1. pilíře, které vyplývají ze sazeb při krácení podle nařízení (ES) 1782/2003, článek 10, v roce 2013 mají podle představ Komise EU činit celkem rozpočtové prostředky pro rozvoj venkova 14,2 mld. EUR (pro EU-27, na cenovém základě 2004).

2.2 Provádění plateb a kontrola

2.2.1 Platební agentury

Pro zpracování jsou podle návrhu Komise nadále příslušné platební agentury, které jsou zřizovány členskými státy. U platebních agentur se jedná o schválené agentury nebo zařízení členských států, které mají za úkol kontrolovat přípustnost žádostí, podchycovat provedené platby a předkládat Komisi nutné podklady.

2.2.2 Způsob placení a vázání prostředků

Platby z FEAGA se mají provádět měsíčně, platby z FEADER čtvrtletně. V souladu s návrhem nařízení se provádí vázání prostředků u FEADER odděleně podle programů a na několik let, odděleně podle ročních tranží. Přitom platí pravidlo „n+2“ stejně jako automatické ukončení vázání prostředků po této době. Pravidlo „n+2“ znamená, že prostředky poskytnuté v rámci jednoho programu musí být vyplaceny před koncem druhého roku následujícího po poskytnutí („n“ = rok poskytnutí).

2.2.3 Předávání informací Komisi

Členské státy mají předávat Komisi prohlášení o výdajích a po uplynutí rozpočtového roku roční účty stejně jako potvrzení o úplnosti, přesnosti a věcné správnosti účtů. K tomu má přibýt prohlášení o spolehlivosti vedoucího platební agentury. Pro výdaje FEADER musí platební agentura kromě toho sestavit podle návrhu Komise roční účty podle programů.

2.2.4 Účetní závěrka, splnění podmínek a finanční zpráva

Podle návrhu nařízení uzavírá Komise před 30. dubnem účty platebních agentur. Rozhodnutí o účetní uzávěrce se vztahuje na úplnost, přesnost a věcnou správnost předaných účtů. Stejně jako při dosavadním postupu má Komise rozhodnout, zda a které částky je nutno vyloučit z financování Společenstvím (splnění podmínek). Nové jsou lhůty na finanční opravy, které

jsou prodlouženy z 24 na 36 měsíců. Komise má každoročně před 1. zářím (dosud to byl 1. červenec) předkládat Evropskému parlamentu a Radě finanční zprávu o spravování fondů.

3. Obecné poznámky

3.1 Podpora musí být pro společnost přijatelná a uskutečnitelná

EHSV je jasné, že finanční prostředky pro společnou zemědělskou politiku tvoří značnou – i když v průběhu času relativně klesající – část celkového rozpočtu EU. O to více považuje EHSV za nezbytné, aby podpora zemědělství a venkova byla pro společnost uskutečnitelná a přijatelná. K tomu musí být podle názoru EHSV splněny dva předpoklady:

— Platby musí přicházet ke koncovým příjemcům pokud možno nezkrácené.

— Účinnou kontrolou je nutno předcházet zneužití.

3.2 Inovativní náznaky jednoduššího provádění

EHSV spatřuje v předloženém návrhu nařízení zcela rozdílné inovativní náznaky lepšího rozpočtově technického provádění a zjednodušení. Realizace prostřednictvím vytvoření dvou fondů s jasným obsahovým rozdělením je podle názoru EHSV správná a účelná. Nařízením se dosáhne zřetelného pokroku ve zjednodušení. V jednom jediném právním základě bude upraveno financování společné zemědělské politiky. Místo dosavadních dvou kontrolních systémů bude zaveden kontrolní systém jeden. Různé systémy finančního řízení pro opatření rozvoje venkova budou sjednoceny. Druhý systém finančního řízení pro opatření FEAGA ale zůstane zachován. Návrh nařízení o podpoře rozvoje venkova vedle toho redukuje 5 systémů programového plánování na jeden jediný systém programového plánování a snižuje počet programů. EHSV uznává tato zjednodušení, která bude pocítovat zejména bruselská administrativa.

3.3 Zjednodušení musí být příjemci citelně vnímáno

Zjednodušení by však mělo být podle názoru EHSV citelně vnímáno bezpodmínečně na všech úrovních. Jak EU, tak také členské státy a koncoví příjemci z toho musí mít prospěch. Pro EHSV je zvláště důležité, že zjednodušení byrokratických průběhů bude mít ohlas na konci správního řetězce, u zemědělců. Současná situace evropských zemědělců je charakterizována vysokou mírou byrokracie doprovázenou častým zpožděním výplat podpor. Krajním způsobem se to například projevovalo u SAPARD (předvstupní pomoc pro zemědělství a venkov v kandidátských zemích), což nedávno kritizoval také Evropský soudní dvůr. Je ale velmi malé riziko, že částky neprávem vyplacené zemědělcům nemohou být znovu inkasovány zpět. Z tohoto důvodu považuje EHSV za naléhavě nutné dosáhnout u koncových příjemců rychlé a pokud možno nekomplikované podpory.

3.4 Správní výlohy lze snížit

Vytčeného cíle zjednodušení bude sice dosaženo v dostatečné míře pro Komisi, nikoli však pro členské státy. Části nařízení dokonce působí proti cíli zjednodušení a zvyšují správní výlohy. EHSV lituje, že platební agentury musí v důsledku různého způsobu placení i nadále vést dva systémy řízení financování. Z tohoto důvodu by se mělo bezpodmínečně dbát na to, aby oba tyto systémy byly „aerodynamické“, aby náklady byly co nejnižší. Pokud jsou nutná další přizpůsobení zejména u nařízení o podpoře venkova, představuje poskytnutí dodatečných podkladů pro členské státy dodatečné náklady.

3.5 Členské státy jsou více zatěžovány

Pro členské státy vyplývá z předloženého návrhu Komise, zvýšená finanční zodpovědnost na základě prodlouženého období pro obvinění a zostřené úpravy lhůt stejně jako zpětné inkasování prostředků Komisí. EHSV v zásadě vítá, že úpravou zpětného inkasování prostředků spočívá ručení za vyplacené prostředky podpory nejen na EU, nýbrž také na členských státech. Ve smyslu efektivního a transparentního využití prostředků musí existovat možnost zpětného inkasování neprávem vyplacených prostředků také po delší době. Protože EHSV ví, že mnohé členské státy kritizují zvýšenou spoluzodpovědnost, bude velmi pozorně sledovat, aby tyto členské státy neztratily zájem o programy – na úkor konečných uživatelů. Očekává se větší disciplína členských států s přísnější lhůtou výplaty. EHSV vítá omezení výplaty, považuje ale tak úzké časové omezení za přemrštěné, a proto vyzývá Komisi, aby plánované lhůty ještě jednou zvážila.

3.6 „Metapodpora“ by měla zůstat výjimkou

EHSV dává ke zvážení, že se rozšiřováním technické pomoci odčerpávají prostředky pro vlastní účel fondu, podporu zemědělství a rozvoje venkova. Taková to „meta-podpora“, podpora institutů a struktur, které mají vlastní podporu provádět, by neměla převažovat. Naopak musí zůstat omezena na skutečné nutnosti. Přitom EHSV kritizuje zejména podporu budování nebo rozvoje správních a kontrolních struktur členského státu Společenstvím. Toto je nepochybně povinností členských států. EHSV navrhuje provádět takovéto rozšiřování technické pomoci pouze v několika málo výjimečných případech a v časovém omezení. EHSV v tomto případě žádá, aby Komise podala zprávu, aby se tento druh podpory mohl pečlivě sledovat.

4. Zvláštní poznámky

4.1 Pojmenování zemědělského fondu pro rozvoj venkova (FEADER)

Nový Evropský fond pro rozvoj zemědělství a venkova nese v nařízení o podpoře venkova jméno Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova EZFRV. EHSV požaduje vyhnout se tomuto rozdílnému označování a provést jednotné označení fondu v textech nařízení.

4.2 Správní výlohy

4.2.1 Rozšíření certifikačního řízení (článek 7)

Dodatečné správní výlohy vznikají rozšířením certifikačního řízení na doprovodné systémy (článek 7). Doposud kontroloval certifikační subjekt úplnost, přesnost a věcnou správnost ročních účetních závěrek doručených Komisi. Nyní musí certifikační namísto toho ověřovat „řídící, sledovací a kontrolní systémy schválených platebních agentur stejně jako jejich roční účty“. EHSV požaduje objasnění nutnosti takového ověření. Cílem mělo být soustředit práci certifikačních míst jednotně na potvrzování učiněných výdajů platebních agentur.

4.2.2 Uspořádání ročních účtů (článek 8)

Pro platby z nového zemědělského fondu pro rozvoj venkova (FEADER) je nutno sestavovat roční účty, ale systém financování (vázání prostředků, zálohy, zatímní platby, doplatky)-, je celkově zaměřen na dobu platnosti programu. EHSV se obává, že platební agentury musí uvést své výdaje jak v ročním účtu, tak také v celkové účetní závěrce určitého programu, a to vyvolává zvýšené náklady. Roční účetní závěrky je nutno vždy akceptovat.

Kromě toho musí platební agentury předávat oddělené roční účty pro výdaje jednotlivých programů FEADER. Také certifikační místa, která dosud podávala v rámci ročního účtu zprávy, pak musí sestavovat tyto zprávy pro oddělené roční účty. EHSV lituje, že Komise nedosáhla dalšího zjednodušení, považuje však náklady za obhajitelné.

4.2.3 Dodatečné podklady (článek 8)

Dodatečně k ročnímu účtu je nutno předložit prohlášení o spolehlivosti vedoucího platební agentury. EHSV to nepovažuje za nutné. Existuje již kontrolní systém na základě uspořádání platebních agentur a certifikačních míst. Podle názoru EHSV by rovněž stačilo, kdyby správnost údajů potvrzoval vedoucí platební agentury.

4.3 *Financování*

4.3.1 *Rozšíření financování technické pomoci (článek 5)*

Financování technické pomoci má být rozšířeno o analýzu, správu, sledování a provádění společné zemědělské politiky stejně jako o budování kontrolních systémů a technické i administrativní pomoci. Nově k tomu přistupuje také financování výkonných agentur podle nařízení (ES) č. 58/2003, financování opatření na šíření osvěty a rovněž opatření na podporu spolupráce a výměny zkušeností na úrovni Společenství v rámci rozvoje venkova (včetně propojení aktérů do sítě). Toto má být provedeno v rámci centrální správy prostředků. EHSV pohlíží na podporu správy členského státu prostřednictvím Společenství velmi kriticky.

Podpora propojení do sítě je naproti tomu užitečně umístěna u Komise.

4.3.2 *Vracení částek (článek 32, článek 33, článek 35)*

Účast členských států na finančních důsledcích nevrácení se zvyšuje. Komise může podle návrhu připsat částky, které měly být vráceny, k tíži členského státu, pokud stát nezahájil všechna možná řízení správního práva nebo soudní řízení k vrácení (pro platby z FEAGA: v roce po prvním úředním nebo soudním zjištění). Toto dosud není možné. U neúspěšného vrácení během 4 let (pokud je vrácení předmětem soudního řízení jednotlivého státu: 6 let), nese členský stát 50 % finančních důsledků. Dosud nese finanční následky Společenství samo. EHSV obecně vítá skutečnost, že nikoli Komise sama, nýbrž také členské státy převzou odpovědnost za platby. Tím se podařilo dosáhnout toho, že členské státy uspořádaly pečlivěji své struktury podpory a jejich kontrolu. Zvýšená finanční spoluzodpovědnost ale nesmí vést k tomu, že členské státy ztratí zájem o programy. Vzhledem k tomu, že doba trvání řízení může překročit 4 respektive 6 let, navrhuje proto EHSV zvážit délku období a procentní sazby účasti členských států.

V Bruselu dne 9. února 2005.

4.3.3 *Omezení vyplacení zálohy na 7 % (článek 25)*

Podle článku 25 bude záloha, kterou Komise po schválení programu rozvoje venkova vyplácí platební agentuře určené členským státem, omezena na 7 % účasti FEADER. EHSV považuje toto omezení za přijatelné, jelikož takovát omezení již existují a není nutno se obávat újmy na likviditě platebních agentur.

4.4 *Dodržování platebních lhůt (článek 16)*

Podle článku 16 je definitivní časové omezení zpožděné platby členskými státy stanoveno na 15. října příslušného rozpočtového roku. V určité míře se dodatečným platbám nelze vyhnout (například soudní rozsudky). Zejména s přechodem na nový systém (oddělené) provozní prémie potřebují správy větší časový prostor. EHSV proto považuje 15. říjen za nevhodný.

4.5 *Lhůta pro zamítnutí financování (článek 31)*

Podle článku 31 (Splnění podmínek) může Komise zamítnout financování za určitých předpokladů (nesoulad s předpisy Společenství, snahy o shodu s členským státem). To neplatí pro výdaje, které byly uskutečněny více než 36 měsíců před tím, než Komise písemně oznámila příslušnému členskému státu výsledky ověřování. Tato „promlčecí lhůta“ činila dosud 24 měsíců. Změna rozšiřuje možnosti Komise vystříhat se plateb, jež nejsou v souladu s právem Společenství. Určitý časový tlak na ověřování takovéto zákonnosti, tak jak existuje u současné úpravy, ale EHSV považuje za účelný. Včasný zásah EU také slouží prevenci a podrobuje kázní členské státy.

4.6 *Krácení plateb Komisí (článek 17)*

Komise si v článku 17 vytváří opci pro krácení nebo pozastavení měsíčních plateb členským státům. Vedle možnosti Komise vyžadovat zpět respektive neučinit v rámci účetní závěrky platby je nyní vytvořena možnost aktuálního krácení příspěvků u zjevného zneužívání prostředků Společenství. Takovýto postup se již praktikuje. Odpovídající právní základ je podle názoru EHSV nutno podpořit.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady upravujícího nařízení 2759/75/EEC, 2771/75/EEC, 2777/75/EC, 1254/1999/EC, 1255/1999/EC a 2529/2001/EC ve věci výjimečných opatření k podpoře trhu

COM(2004) 712 final – 2004/0254 (CNS)

(2005/C 221/10)

Dne 3. prosince 2004 se Rada rozhodla v souladu s článkem 37 Smlouvy o založení Evropského společenství konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor v otázce výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, která odpovídala za přípravu práce Výboru v této věci, přijala své stanovisko dne 13. ledna 2005. Zpravodajem byl pan Leif E. Nielsen.

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal na svém 414. plenárním zasedání 9. a 10. února 2005 (jednání dne 9. února) následující stanovisko 135 hlasy pro a 6 členů se hlasování zdrželo.

1. Situace

1.1 Propuknutí vážných infekčních onemocnění, jako boviní spongiformní encefalopatie (BSE), slintavka a kulhavka (FMD), klasický mor prasat (CSF) a newcastleská nemoc (ND), v chovech hospodářských zvířat způsobilo opakovanou krizi na trzích s produkty těchto chovů v zemích Evropské unie. Při vypuknutí epizootické nákazy je jedním z používaných protiopatření porážení zvířat a omezování obchodu, které má za cíl zabránit jejímu dalšímu šíření. Všeobecným pravidlem je, že náklady na potírání epizootických nemocí jsou hrazeny z veterinárního fondu s tím, že 50 % prostředků přichází od členských států.

1.2 Kromě toho dochází k pnutí na trzích dotčených produktů, mimo jiné v důsledku zaváděných zákazů obchodování a územních omezení. Pravidla pro trhy s vepřovým masem, vejci, drůbeží, hovězím a telecím masem, mlékem a mléčnými výrobky, skopovým a kozím masem tedy zahrnují ustanovení umožňující přijmout v takových situacích opatření k podpoře trhu. Podmínkou je, že než mohou být tato mimořádná opatření nasazena, musí dotčené členské státy zavést nezbytná veterinární opatření k vymýcení epizootických nemocí. Tato opatření k oživení tržní situace se zavádějí pouze na přísně omezenou dobu, která je pro daný trh nezbytná.

1.3 Příslušná výjimečná opatření, která uplatňuje Komise prostřednictvím řídicího výboru, byla původně plně financována z prostředků Společenství, tak jak tomu bylo například v případě CSF na přelomu osmdesátých a devadesátých let. V roce 1992 bylo poprvé použito národní spolufinancování k potírání CSF. Protože nebylo zcela jasné, jaký poměr má být

takto hrazen, stanovila roku 1994 Komise podíl 70 % financování Společenstvím pro daný maximální počet kusů zvířat. Později byl stejný poměr uplatněn v oblasti hovězího a telecího při boji proti BSE a FMD. Od roku 2001 je podíl členských států 50 %. Je tomu na základě požadavku Evropského účetního dvora na souběžnost spolufinancování z veterinárního fondu a spolufinancování tržních opatření.

1.4 Na žádost Německa dvůr rozhodl, že Komise nemá právo stanovit podíl národního spolufinancování na 30 %. Stalo se tak v případě nařízení o výkupu hovězího v záležitosti BSE (1). Komise tedy nemá právo pokračovat v dosavadní praxi a navrhuje tedy, aby byl v budoucnosti 50 % podíl národního spolufinancování stanoven v tržních organizacích pro vepřové maso, vejce, drůbeží maso, hovězí a telecí, mléko, skopové a kozí maso jak u opatření ve vnitřním trhu, tak u vývozu do třetích zemí.

2. Všeobecné připomínky

2.1 Je politováníhodné, že od roku 1992 Komise ani členské státy nerespektovaly všeobecně platný princip stoprocentního komunitárního financování opatření „prvního pilíře“ společné zemědělské politiky, včetně mnoha opatření v oblasti organizací společného trhu. Patří k přirozenému chodu věcí, že Rada se přijetím stávajícího návrhu odchyluje od principu, který sama zavedla. Přesto, jak rozhodl v této otázce Soudní dvůr, nemůže Komise bez výslovného souhlasu postupovat proti rozhodnutí Rady, byť by k tomu došlo ve spolupráci s členskými státy a odpovídajícími řídicími výbory.

(1) Rozsudek ze dne 30.9.2003 v případě C-239/01, Sbíрка rozhodnutí 2003, str. I-10333.

2.2 V závislosti na rozsahu a trvání epizootické nákazy mohou přijatá opatření vyvolat značné náklady, které musí být z podstatné části financovány z veřejných fondů. Otázka rozdělení nákladů mezi Evropskou unii a členské státy se dotýká v první řadě problému solidarity mezi členskými státy navzájem. V případě národního spolufinancování budou některé členské státy ochotnější a schopnější se na pokrytí takových výdajů podílet. Některé členské státy mohou tyto náklady přímo nebo nepřímo přenášet na podniky, což může vést, jak se jasně ukázalo během krize BSE, k podstatným deformacím volné soutěže.

2.3 Komise se domnívá, že spolufinancování povede u členských států ke zvýšení úsilí o potírání a prevenci epizootických onemocnění. EHSV chápe tuto argumentaci. Podle jeho názoru však nelze v určitých situacích vyloučit, že tento požadavek způsobí odklady rozhodnutí a znesnadní jejich přijetí, což snižuje účinnost protiopatření.

2.4 Obdobně EHSV chápe argumentaci Komise, že návrh znamená pokračování praxe, která se používala od roku 1992, a že zajistí souběžnost opatření uskutečňovaných veterinárním fondem a opatření v oblasti tržních organizací.

2.5 EHSV se nicméně domnívá, že výdaje na mimořádná opatření v oblasti tržních organizací, jak je původně Rada

stanovila, musí být posuzována z hlediska společné zodpovědnosti a finanční solidarity. EHSV je toho názoru, že jakékoli odchýlení od tohoto principu může způsobit, že členské státy zaujmou rozdílné přístupy k potírání epizootických onemocnění. Tato onemocnění mohou přes účinné monitorování a preventivní opatření propuknout náhodně a neočekávaně. Následky v tržní oblasti zasáhnou rovněž další členské státy. Kromě toho národní spolufinancování v této oblasti hrozí rozšířením do dalších oblastí, což přináší nebezpečí dalšího štěpení společné zemědělské politiky.

2.6 Pokud by měl návrh Komise přes tyto výhrady získat podporu, bylo by administrativně velmi zatěžující a zásadně nespravedlivé, kdyby měly být příspěvky podle tohoto nařízení posuzovány podle ustanovení Smlouvy o státní pomoci. Bylo by proto vhodné uplatnit v návrhu Komise vynětí z notifikační procedury od samého počátku.

3. Závěr

3.1 EHSV se vyslovuje ve prospěch zachování principu plné komunitární solidarity ve výjimečných opatřeních a odmítá proto návrh Komise na 50 % spolufinancování členskými státy.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma Peking po 10 letech: zhodnocení pokroků, ke kterým došlo v Evropě a v rozvojových zemích v oblasti rovnosti mužů a žen

(2005/C 221/11)

Evropský hospodářský a sociální výbor se v souladu s článkem 29, bod 2 Jednacího řádu, dne 16. prosince 2004 rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy na téma: Peking po 10 letech: zhodnocení pokroků, ke kterým došlo v Evropě a v rozvojových zemích v oblasti rovnosti mužů a žen

Specializovaná sekce „Vnější vztahy“, která byla pověřena přípravnými pracemi, formulovala své stanovisko dne 12. ledna 2005 na základě návrhu, který podala zpravodajka paní FLORIO.

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal dne 9. a 10. února 2005 (zasedání dne 9. února) na 414. plenárním zasedání 135 hlasy pro, 1 hlasem proti, 6 členů se zdrželo hlasování, následující stanovisko.

1. Úvod

1.1 Od 28. února do 11. března 2005 bude 49. zasedání Komise pro postavení žen při Spojených národech věnováno zhodnocení plnění Akční platformy a Pekingského prohlášení, které byly přijaty na 4. Světové konferenci o ženách (Peking, 1995), a závěrečných dokumentů, schválených na 23. zvláštním zasedání Generálního shromáždění „Ženy 2000: rovnost mužů a žen, rozvoj a mír pro 21. století“ (New York 2000), na kterém se poprvé hodnotily dosažené pokroky a překážky, které se objevily na cestě k rovnosti mužů a žen.

1.2 Při této příležitosti schválilo Generální shromáždění usnesení, obsahující „Další akce a iniciativy k plnění Pekingského prohlášení a Akční platformy“ a politické prohlášení, které zavazuje členské státy deset let po přijetí Platformy k nové konfrontaci, zhodnocení dosaženého pokroku a zvážení nových činností.

1.3 Podle víceletého pracovního programu Komise pro postavení žen se práce na 49. zasedání soustředí na úspěchy, jichž bylo dosaženo v rámci dvanácti oblastí definovaných v Akční platformě, a na definici aktuálních úkolů a nových strategií zaměřených na posílení postavení žen a dívek. Pro zlepšení dialogu bude při této příležitosti shromáždění přístupno široké účasti delegací členských států, občanské společnosti a mezinárodních organizací.

1.4 Úsilí Spojených národů bylo nezbytné, aby problematika rovných práv mužů a žen nabyla na mezinárodní vážnosti:

v r. 1975 se konala první Světová konference o ženách, na které bylo vyhlášeno zahájení Desetiletí ženy (**Mexiko City**); na 2. konferenci („polovina desetiletí“ – **Kodaň, 1980**) začaly vlády podepisovat (57) Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW, 1979) představující jeden z historických milníků na obtížné cestě k rovnosti mužů a žen; na 3. konferenci (**Nairobi, 1985**) byl schválen akční plán „Dlouhodobá strategie pro posílení postavení žen“, jímž vlády a mezinárodní organizace prohlásily cíl rovnosti mužů a žen.

1.5 Další krok v uznání zvláštních potřeb žen a jejich postavení byl učiněn prostřednictvím **Usnesení Rady bezpečnosti Spojených národů 1325** z r. 2000 o ženách, míru a bezpečnosti. Toto usnesení uznává, že dopad války na ženy je jiný a znovu zdůrazňuje, že je nutno posílit jejich úlohu v rozhodovacích procesech týkajících se prevence a řešení konfliktů. Poněkud obecněji je téma podporování žen již více než deset let zohledněno v závěrech všech velkých konferencí a mezinárodních setkání podporovaných v rámci Spojených národů ⁽¹⁾

1.6 Další významný okamžik představuje Miléniový summit OSN ze září 2000 (*Millennium Development Goals*), na němž členské státy stanovily osm konkrétních a měřitelných cílů, zaměřených na omezení chudoby, hladu, nemocí a znečištění životního prostředí do roku 2015. Miléniová deklarace se

⁽¹⁾ Konference o prostředí a rozvoji (Rio de Janeiro, 1992), Světová konference o lidských právech (Víděň, 1993), zvláštní zasedání Valného shromáždění OSN o HIV/AIDS (New York 2001), Mezinárodní konference o populaci a rozvoji (Káhira 1994), Světový summit o sociálním rozvoji (Kodaň, 1995), Světová konference proti rasismu, rasové diskriminaci, xenofobii a souvisejícím formám intolerance (Durban, 2001), Mezinárodní konference o financování rozvoje (Monterrey 2002), Druhé světové shromáždění o stárnutí a stáří (Madrid, 2002), a Světový summit o trvale udržitelném rozvoji (Johannesburg, 2002), Světový summit o informační společnosti (Ženeva, 2003 – Tunis, 2005)

zrodila z nutnosti vypracovat jednotný seznam priorit na základě priorit stanovených v předchozím desetiletí v rámci různých mezinárodních konferencí a summitů. Třetí cíl je věnován podporování rovnosti mužů a žen a emancipaci žen a váže se úzce na vzdělávání a školení, a pátý cíl se zabývá reprodukčním zdravím. Nicméně prolíná genderová otázka všech osm bodů.

2. Obecné úvahy

2.1 Přestože systém Spojených národů stanovil k dosažení rovnosti mužů a žen důležitý právní rámec, lze občas pozorovat nedostatek důslednosti mezi formulovaným záměrem na papíře a aplikací zásad v praxi v jednotlivých státech a v jejich obchodní a rozvojové politice. Úplné prosazení občanských, hospodářských, sociálních a politických práv žen je ve skutečnosti často ohroženo makroekonomickou politikou a obchodními dohodami, které jsou ovlivněny neoliberalismem a které otázku rovnosti mužů a žen vůbec nezohledňují.

2.2 Kromě toho není pochyb o tom, že komplexní mezinárodní situace nevytváří pro podporu žen úrodnou půdu, ba naopak podemílá úspěchy, kterých bylo dosaženo v předešlých letech.

2.3 Současné konflikty postavení žen čím dál víc oslabují a ztěžují.

2.4 Domácí násilí ještě existuje všude na světě a postihuje ženy všech věkových kategorií, sociálních vrstev a náboženství.

2.5 Proto je nutné znovu potvrdit rovnost mužů a žen, jakož i ženských práv, jako prioritní cíl a prostředek k dosažení vyváženého rozvoje, spravedlivějšího rozdělení bohatství, trvale udržitelné ekonomiky a k posílení systémů ochrany nejslabších vrstev obyvatelstva.

3. Úloha Evropského hospodářského a sociálního výboru

3.1 Považujeme za důležité, aby se Evropský hospodářský a sociální výbor podílel vlastním dokumentem na stávajícím hodnocení výsledků, kterých bylo v Evropské unii v oblasti rovnosti mužů a žen dosaženo.

3.2 Při této příležitosti se připomíná, že Výbor vždy velmi pozorně sledoval aktivity ve spojitosti s posílením postavení žen ve společnosti, ať již formou četných stanovisek nebo tím, že sám organizoval různé iniciativy. Zvláštní zmínka patří Čtvrté konferenci o ženách (Peking 1995) a následné akci (Peking +5), kterým Výbor věnoval dvě stanoviska (EXT/131

a REX/033) a kde se mimo jiné připomíná důležitost podílu delegace Výboru na pracích Spojených národů.

3.3 Kromě toho, z hlediska spolupráce s evropskými institucemi – především s Radou, Parlamentem a Komisí- Výbor získal důležitou úlohu v monitorování četných iniciativ Evropské unie k zajištění rovnosti mužů a žen, které měly být v posledních letech odpovědí na výzvy a překážky, na které bylo upozorněno v Pekingu.

3.4 V tomto smyslu se domníváme, že tím, že se prověří, jakých úspěchů bylo dosaženo a s jakými překážkami se Čtvrtá konference setkala k dnešnímu dni, může Výbor značně přispět k tomu, aby byla integrace problematiky žen *systematičtější* v širších sektorech evropské politiky a společnosti.

3.5 Dále, vycházejíc z toho, že Evropská unie musí zaujmout stěžejní roli v mezinárodním scénáři a z velké odpovědnosti, která je s tím spojená, chceme tímto dokumentem stanovit, čím může Evropská unie přispět ke zlepšení životních podmínek a k emancipaci žen ve světě na základě své hospodářské politiky a politiky spolupráce a rozvoje.

4. Evropská unie

4.1 V Evropské unii bylo téma rovnosti mužů a žen obsaženo již ve Smlouvě a později uzákoněno v Amsterdamské smlouvě, která přijala „dvojitý přístup“, který srovnává na jedné straně aplikaci genderového mainstreamingu ve všech politikách Společenství a na straně druhé uskutečnění specifických akcí ve prospěch žen. Otázka rovných příležitostí mužů a žen ale byla včleněna do hospodářské a sociální politiky soudržnosti Společenství a byla prvotním cílem strukturálních fondů již v r. 1994.

4.2 Evropská unie použila integrovaný přístup a rozlišuje legislativní a finanční nástroje od použití otevřeného způsobu koordinace v sociální politice. Mezi nejnovější nástroje, kterých bylo v EU použito za účelem dosažení rovnosti mužů a žen, patří uvnitř EU Rámcová strategie rovnosti mužů a žen (2001-2006) s příslušným ročním pracovním programem a strukturální fondy.

4.3 Rámcová strategie rovnosti mužů a žen (2001-2005) je zaměřena na koordinaci aktivit a programů, které se dříve vyvíjely v sektorech a snaží se o pohled dvojitého přístupu z Amsterdamu, aby se zajistila větší souvislost mezi vypracovnými určitými ukazateli a monitorovacím systémem, hodnocením a šířením dosažených výsledků.

4.4 V zásadě je pro realizaci cílů, které jsou vzájemně propojeny a které byly ve strategii pro podporu rovnosti mužů a žen stanoveny, celkem 5 oblastí: hospodářství (které se váže na strategii zaměstnanosti a na strukturální fondy, jakož i na aplikaci mainstreamingu ve všech politikách, které mají dopad na postavení žen v hospodářském životě); účast a zastupitelství (vztahující se na rozhodovací procesy); sociální práva (vztahující se na každodenní život a na nerovnosti v systémech sociální ochrany); občanský život (v souvislosti s lidskými právy a se základními svobodami, klade důraz obzvláště na násilí a na obchodování s lidmi za účelem sexuálního vykořisťování); změna rolí a stereotypů (v souvislosti s kulturním systémem a masmédiem).

4.5 Politika rovnosti mužů a žen se posílila i pomocí strukturálních fondů. V nařízení pro fondy na období 2000-2006, kterému předcházela podrobná analýza a kritické zhodnocení politiky posílení rovnosti mužů a žen a jejich nedostatků, byla uplatněna zásada dvojitého přístupu definovaného v Amsterdamské smlouvě. Kromě toho byly strukturální fondy, především Evropský sociální fond, vždy považovány za nejdůležitější nástroj Evropské strategie zaměstnanosti. V „Nových směrech pro zaměstnanost“, které byly schváleny v červenci 2003, se chápe genderová rovnost jako horizontální téma všech cílů a rovnost mužů a žen představuje jeden specifický směr.

4.6 Velkých pokroků bylo dosaženo v rámci Evropského sociálního fondu, především ve spojení s politikou zaměstnanosti a vzdělávání; v tomto sektoru se usilovalo především o zlepšení přístupu žen k trhu práce, jejich podílu na něm a jejich postavení na trhu práce (osa E) a o možnosti sloučení rodinného života a zaměstnání. V tomto směru již existuje řada pozitivních příkladů. V této souvislosti převzal ESF kvantitativní cíl, schválený na zasedání Evropské rady 2000 v Lisabonu, podle nichž se musí za prvé zvýšit podíl zaměstnanosti žen z 51 % v roce 2000 na 60 %, a cíl Rady z Barcelony z roku 2002, podle kterého musí být do roku 2010 zajištěna předškolní péče o děti pro 90 % všech dětí ve věku od 3 let do školního věku a pro minimálně 33 % všech dětí ve věku do tří let.

4.7 Přesto se zdá, že jsou opatření ke zlepšení kvality pracovních míst a kariérních možností, podporování podnikatelských aktivit žen, snížení platových rozdílů na základě pohlaví jakož i opatření ke zvýšení podílu žen v sektoru nových technologií doposud velmi vzácné. V oblasti slučitelnosti rodinného života a práce existují různé iniciativy v oblasti mimoškolní péče o děti, je však vloženo málo možností péče o starší občany nebo nesamostatné členy rodiny.

4.8 Problematika rovnosti mužů a žen zůstává u jiných fondů doposud nedostatečně zohledněna, obzvláště v rámci zemědělství a rybářství, tj. v sektorech, kde jsou tradičně ženy zastoupeny minimálně, přestože k jejich rozvoji významně přispívají. Ve jmenovaných sektorech jsou tedy i nadále velké rozdíly a podíl, jimž ženy přispívají do Společenství, i v souvislosti s větší ochranou životního prostředí, není dostatečně oceněn.

4.9 Politiky Evropské unie podporují různé iniciativy a specifické finanční programy. Zde lze jmenovat například NOW (zaměstnanost) na trhu práce, STOP na posílení spolupráce v boji proti obchodování se ženami a dívkami, DAPHNE pro zlepšení výměny informací a ochrany obětí v důsledku násilí, Woman and Science (rámcový program pro výzkum a vývoj) v oblasti nových technologií. Rámcová strategie pro rovnost mužů a žen dále usiluje o posílení genderového mainstreamingu v různých iniciativách Společenství, jako například Equal, Interreg, Urban, Leader a v iniciativách v kulturní oblasti, jako například Leonardo, Sokrates, Youth, Culture atd.

4.10 Zpráva Komise pro rovnost mužů a žen (COM(2004)115) zdůrazňuje, že Evropská unie již má příslušné právní úpravy značně vyvinuté (!) a že ještě budou posílené rozsáhlou jurisdikcí. Také se plánuje jednotná směrnice pro implementaci zásad rovných příležitostí a rovného zacházení s muži a ženami v oblasti zaměstnání, která by měla stávající právní předpisy v této oblasti sjednotit a systematicky shrnout.

4.11 V tomto smyslu se vyjádřila nedávno i Rada ministrů práce a sociálních věcí, která se konala za nizozemského předsednictví a která ohledně jednotné směrnice o rovném zacházení zdůraznila následující oblasti, ve kterých je zapotřebí jednat: rovné odměňování, rovné příležitosti na trhu práce, rovné zacházení v oblasti systémů sociálního zabezpečení, vzdělávání a kariérních možností jakož i důkazní břemeno v případě diskriminace na základě pohlaví.

(!) Směrnice o rovném zacházení mužů a žen pokud jde o; o odměňování (75/117/EHS); o přístup na trh práce a ke vzdělání, profesní podporu a pracovní podmínky (směrnice Rady 2002/73/CE, která pozměňuje směrnici 76/207/CE); o sociální zabezpečení (79/7EHS) a právní a zaměstnanecké systémy sociálního zabezpečení (86/378/EHS); o osoby samostatně výdělečně činné (86/613/EHS); o směrnice o bezpečnosti a ochraně zdraví u těhotných pracovník, pracovníc, které nedávno porodily a kojících pracovníc na pracovišti (92/85 EHS), úpravě pracovní doby (93/104/ES), rodičovské dovolené (96/34 ES), o důkazním břemenu v případě diskriminace na základě pohlaví (97/80 ES) jakož o práci na částečný úvazek (97/81/ES).

4.12 Návrh směrnice k implementaci zásad rovného zacházení s muži a ženami ohledně přístupu ke zboží a službám (2003/0265(CNS)) bylo projednáno i EHSV (viz Stanovisko ⁽¹⁾), přičemž bylo poukázáno na některé nedostatky, které je nutno v příštích letech odstranit.

4.13 Dále v posledních letech přibýly v důsledku schválení Pekingské akční platformy a Evropské rady z Lisabonu, i na základě definice nových ukazatelů (například ohledně rozhodovacích procesů, trhu práce a domácího násilí), příslušné statistiky, které umožňují realistickou analýzu problémů a monitorování dopadu politiky a uskutečněných opatření. V oblasti statistiky již lze zcela jasně pozorovat pokrok, přestože se musí ještě mnoho udělat, aby se mohly skutečně prověřit jednotlivé sektory. Přesný objem dosaženého pokroku může být zjištěn pouze na základě kvantitativního a kvalitativního prověření současných jevů a procesů.

4.14 Téměř neznámé jsou, jak na evropské tak na národní úrovni, genderové rozpočty, chápané jako aplikace genderového mainstreamingu na rozpočtové procedury. Při zavádění genderové problematiky na všech úrovních procesu stanovení rozpočtu se vychází z toho, že s tím související administrativní rozhodnutí nejsou neutrální, ale že mají rozdílný dopad na muže a ženy. V tomto smyslu představuje „gender budgeting“ také nástroj k hodnocení dopadu různých politik a finančních a daňově-politických opatření na muže a ženy.

4.15 Přestože byla posílena politika Společenství pro podporování žen, jsou pro dosažení vytyčených cílů bohužel i nadále nezbytné pozitivní akce a zvýšené úsilí členských států, které nesou za plnění této politiky hlavní odpovědnost.

4.16 Přestože byl podíl nezaměstnaných žen v Evropě skutečně snížen až na 55,6 %, cíl, který vytyčila Evropská rada v Lisabonu, leží v mnoha zemích ještě velmi daleko. Ženy skutečně plní řady sociálně nejslabších vrstev zaměstnanců, které se vyznačují překerními podmínkami a které nemají žádné sociální zabezpečení. Ženy jsou i nadále v mnoha státech velmi diskriminovány platovými rozdíly na základě pohlaví, někde tato diskriminace ještě vzrůstá a jak vertikální, tak horizontální segregace žen je bohužel i nadále politováníhodnou skutečností. Jak již bylo naznačeno, zdá se, že opatření v souvislosti se slučitelností rodinného života se zaměstnáním se zaměřují pouze na péči o děti, zatímco neexistují téměř

žádná opatření, týkající se jiných rodinných příslušníků, vyžadujících péči. Kromě toho zavedlo jen málo států opatření pro podporování rodičovské dovolené pro zaměstnané otce.

4.17 I v oblasti rozhodovacích procesů existují velké rozdíly: budiž připomenuto, že kolegium členů Evropské komise čítá 22 mužů a 7 žen (což je pouze 24 %) a Parlament se skládá z 510 mužů a 222 žen (což je pouze 30 %). Na národní úrovni není situace o nic lepší: v průměru je podíl žen v národních parlamentech nižší než 25 %, ve vládách jen mírně přesahuje 20 % ⁽²⁾. V EHSV je žen pouze minimálně: z 317 členů je pouze 79 žen pouze 25 %.

5. Evropská unie a třetí státy: rovnost mužů a žen v souvislosti s mezinárodní spoluprací a obchodem

5.1 Problematika v souvislosti s rovnými příležitostmi pro muže a ženy je dnes pevnou součástí politiky Evropské unie v oblasti spolupráce a rozvoje: sdělení Komise (COM(95)423 fin., 18. září 1995) a po ní následující Usnesení Rady o zohlednění genderové problematiky ve spolupráci a rozvoji (20. prosince 1995) vytvořily základ ke schválení prvního nařízení (ES č. 2836/98 Rady z 22. prosince 1998), jež bylo nyní obnoveno na období 2004-2006. Nový dokument (ES 806/2004) znovu zdůrazňuje cíle, podporování mainstreamingu a přijetí specifických opatření pro podporování rovných příležitostí jako základní příspěvek ke snížení chudoby ve světě. Za prioritní se považuje zpřístupnit ženám zdroje a služby, především v oblasti vzdělávání a zaměstnanosti a zajistit jejich podíl na rozhodovacích procesech. Zdůrazňuje se dále i podporování veřejných i soukromých aktivit, zaměřených na rovnost mužů a žen.

5.2 Akční program pro rovnost mužů a žen jako úkol pro spolupráci a rozvoj Společenství (2001-2006) ⁽³⁾ si klade za cíl přispět k překonání rozporu mezi prohlášenými zásadami a denní praxí. Toto se má uskutečnit na základě konkrétní strategie a určení následujících prioritních oblastí: podporování strategií v oblasti makroekonomie na potlačování chudoby a programů pro sociální rozvoj ve zdravotnictví a ve školství, bezpečnost potravin a trvalý rozvoj zemědělství, doprava, „capacity building“ a „good governance“, obchod a rozvoj, regionální spolupráce a integrace, systematické zohledňování problematiky rovnosti mužů a žen v projektech a programech na regionální a národní úrovni a zajištění potřebných nástrojů a příslušného vzdělání v oblasti rovnosti mužů a žen pro zaměstnance Evropské komise.

⁽¹⁾ Úř. věstník C 241 ze dne 28.9.2004.

⁽²⁾ Údaje EUROSTATU, stav z 29.9.2004.

⁽³⁾ COM (2001)295 final.

5.3 V plánovacím dokumentu pro podporování rovnosti mužů a žen ve spolupráci a rozvoji (2005-2006) jsou uvedeny tyto oblasti působení: podporování pozitivního chování mládeže v boji proti násilí vůči ženám a dívkám a vzdělávání a metodologická podpora důležitých zúčastněných činitelů v partnerských zemích.

5.4 Obecně podporuje Evropská komise akce a projekty pro podporování rovnosti mužů a žen v rámci bilaterální a regionální spolupráce se západními státy Balkánu, východní Evropy, zeměmi střední Asie, státy ACP (země africké, karibské a tichomořské oblasti) a latinské Ameriky. Další financování se uskutečňuje nikoliv podle geografického aspektu, ale podle tematického zaměření.

5.5 Důležitým bodem ve vztazích EU k třetím státům se dále zdá být 23. červen 2000, kdy byla podepsána Úmluva v Cotonou se zeměmi ACP (země africké, karibské a tichomořské oblasti). Úmluva, která zdůrazňuje provázanost vztahů mezi politikou, obchodem a rozvojem, vnáší sociální rozměr také tím, že podporuje rozsáhlou účast na strategiích rozvoje u nestátních činitelů včetně občanské společnosti a stanovuje, že je problematika rovnosti mužů a žen jednou z klíčových otázek Úmluvy a musí být proto systematicky zohledňována. (článek 8 a 31). Výbor velmi vítá, že bylo ustanoveno, že se nestátní činitelé mají podílet na různých fázích plánování Dokumentů pro národní strategii a žádá, aby se věnovala zvláštní pozornost zapojení ženských organizací.

Kromě toho Úmluva výslovně pověřuje Výbor, aby konzultoval hospodářské a sociální zájmové skupiny a stanovil jeho úlohu přednostního poradce.

5.6 Plná účast a aktivní zapojení žen do politiky rozvoje jistě znamená nesnadný a dlouhý proces, ale Výbor se domnívá, že pozornost všech evropských institucí musí být neustále udržována na vysoké úrovni, aby se vše, co bylo písemně prohlášeno, taky skutečně realizovalo v praxi.

5.7 Z tohoto pohledu má zásadní význam, aby se politika Společenství v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti stala vývozním modelem pro celý svět a aby se Evropská unie zavázala, že bude podporovat a uplatňovat tyto principy prostřednictvím vztahů se třetími zeměmi na mezinárodní úrovni.

5.8 Užitečným nástrojem může být i přijetí zvláštních dodatků do obchodních smluv a dohod o spolupráci a přijetí specifických opatření pro země, ve kterých jsou práva žen respektována.

5.9 Je sice pravda, že liberalizace obchodu příznivě ovlivnila zaměstnanost žen v rozvojových zemích, ale na druhé straně je také pravda, že ženy často patří k vrstvám pracujících, kteří mají velmi špatné pracovní podmínky, nízkou kvalifikaci, nižší plat a téměř žádné sociální zabezpečení. Liberalizace obchodu také často souvisí s politikou strukturálních změn, které podporují nebo prosazují mezinárodní organizace; není-li tato politika patřičně podložena systémem sociální ochrany, může se ukázat, že ji lze těžko prosadit u nejslabších vrstev obyvatelstva, ve kterých ženy často představují většinu.

5.10 Přesto se v této politice věnuje otázce rovnosti mužů a žen příliš malá pozornost, především v oblasti obchodu. Vzhledem k tomu, že tato politika není neutrální a že má naopak často negativní dopad právě na ženy a že nelze hospodářský rozvoj země oddělit od jejího sociálního rozvoje, bylo by užitečné, aby tato politika zohlednila genderový mainstreaming a aby se naplánovaly systémy pro kontrolu dopadů na makroekonomické i mikroekonomické úrovni.

6. Závěry a pracovní návrhy

Doposud vykonaná dobrá spolupráce mezi evropskými institucemi vedla k důležitým výsledkům v oblastech týkajících se stanovení opatření pro podporování žen, specifických programů a projektů pro ženy na trhu práce, prosazování práv žen a zlepšení jejich životních podmínek. Výbor se domnívá, že existuje ještě mnoho oblastí, kde je nutno působit:

- účast žen v rozhodovacích procesech a zastoupení žen je jak v evropských institucích, tak i v členských státech na národní, regionální a místní úrovni ještě stále příliš nízké; jejich účast by se měla ve všech organizacích podporovat a mělo by se uvažovat o kvótových systémech;
- vzdělávací akce za účelem rozšiřování genderového mainstreamingu by se měly uskutečnit jak v institucích Evropské unie, tak i v členských státech a měly by se na nich podílet rozhodující činitelé i ti, kteří programy a projekty realizují;
- cílené studie a genderové analýzy, statistiky a specifické ukazatele jsou pro stanovení tematických oblastí a vylepšení politiky a strategie bezpodmínečně nutné; je nutno pokračovat ve sběru informací a dat a stanovit nové ukazatele;
- měly by se vyčíslit všechny zdroje, určené na pozitivní akce ve prospěch žen ve všech fondech a finančních nástrojích EU a v členských státech, a to především prostřednictvím podporování a šíření genderového rozpočtu;

- základním a nejdůležitějším předpokladem je v každém případě prosazení rovného přístupu žen ke vzdělání a vzdělávání, ve smyslu bodu 3 o miléniových cílech rozvoje;
- pokud se týče strukturálních fondů, měly by být posíleny aktivity, zaměřené na ženy v oblasti zemědělství (EZOZF) a rybolovu (FIG); tyto oblasti by měly být spojeny s ochranou životního prostředí – dalším tématem, kde je otázce rovnosti mužů a žen věnována spíš malá pozornost;
- nové impulsy by měla obdržet politika podpory žen a zvýšení jejich zastoupení v oblasti nových technologií;
- je zapotřebí zintenzivnět vzdělávací akce v oblasti společnosti založené na znalostech, aby se tato společnost nestala dalším původcem diskriminace a vyloučení žen, protože ženy naopak mohou přispět k dosažení cílů, stanovených v lisabonské strategii;
- všeobecně musí být vertikální a horizontální segregace na základě pohlaví na trhu práce i nadále prostřednictvím cílených opatření potírána a musí být odbourány všechny překážky, které brání skutečné rovnosti žen a mužů; toho by se mělo dosáhnout na základě stanovení konkrétních a měřitelných cílů členskými státy v souladu se sociálními partnery; obzvláště ohledně platové diskriminace musí členské státy začít s uplatňováním vícerozměrového přístupu, jak je uvedeno v rozhodnutí Rady o vodítkách pro opatření v oblasti politiky zaměstnanosti v členských státech⁽¹⁾, a které obsahují vzdělání a vzdělávání, klasifikaci druhů práce, systémy odměňování a kulturní stereotypy, jakožto zásadní aspekty této problematiky;
- v politice, která má za cíl slučitelnost povolání a rodiny – i vzhledem ke stárnutí lidstva – by měla být věnována větší pozornost péči o starší rodinné příslušníky, aniž by se ale snížila úroveň péče o děti;
- za účelem posílení rovných příležitostí mužů a žen je nutno podporovat a rozšířit investice do veřejných služeb, obzvláště v oblasti školního a vysokoškolského vzdělání, zdravotnictví a péče;
- politika v oblasti migrace a integrace ženských migrantek v členských státech a v oblasti azylů přidělovaných ženám,

kteří byly v zemích svého původu obětí ozbrojených konfliktů, diskriminace a násilí;

- boj proti obchodování s ženami a dětmi;
- v rámci rozvojové a obchodní politiky musí být participační přístup ve vztahu ke společnosti všeobecně a k ženám obzvláště více posílen, přičemž je nutno, aby se v příslušných zemích zainteresované skupiny žen plně podílely na koncepci rozvojových a politických opatření a na vypracování národních strategických dokumentů; především je ale nutno uvolnit více prostředků pro podporování žen, aby se postavení ženy na hospodářské a společenské úrovni trvale posílilo;
- dopad obchodních dohod a rozvojových politických opatření je nutno sledovat i na úrovni mikroekonomické, je nutno naplánovat předem analýzy dopadu na životní podmínky sociálně nejslabších složek společnosti a zohlednit obzvláště rozdíly mezi muži a ženami;
- Komise a delegace by měly využít své váhy a vlivu pro ochranu lidských práv, tudíž i žen, v případě že tato práva byla porušena;
- V oblasti podpory genderového mainstreamingu by měly mít delegace zvláštní odpovědnost;
- Evropská unie by měla uplatnit veškerý svůj vliv, aby přiměla více států k ratifikaci a implementaci všech mezinárodních smluv, které mají pozitivní dopad na postavení žen; jedná se především o Úmluvu o odstranění všech forem diskriminace žen a dodatek k této Úmluvě; signatářské státy by měly stáhnout své připomínky.

Výbor se zavazuje, že prostuduje situaci postavení žen v nových členských státech Evropské unie.

Vzhledem ke své funkci a úkolům, které Výbor plní vůči občanské společnosti, vzhledem ke svým cílům a zkušenostem, které získal na základě stálého sledování otázky rovných příležitostí mužů a žen, by měl Výbor tvořit součást delegace Komise Evropské unie na 49. zasedání Komise Spojených národů pro postavení žen.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁾ Rozhodnutí Rady z 22. července 2003 o vodítkách pro politiku zaměstnanosti v členských státech (Úř. věstník L 197/13)

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize – veřejné zakázky v oblasti obrany

COM(2004) 608 final

(2005/C 221/12)

Dne 23. září 2004 se Komise rozhodla v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci Zelená kniha – veřejné zakázky v oblasti obrany

Evropský hospodářský a sociální výbor nařídil specializované sekci „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, aby vypracovala stanovisko k tomuto tématu.

Vzhledem k naléhavosti této práce, EHSV jmenoval na svém 414. plenárním zasedání (zasedání 9. února 2005) **pana Wilkinsona** generálním zpravodajem. Na stejném zasedání EHSV přijal následující stanovisko 96 hlasy pro a 9 členů se zdrželo hlasování:

1. Úvod

1.1 Zelená kniha o veřejných zakázkách v oblasti obrany (COM(2004) 608 final) představuje jednu z akcí uvedených ve sdělení „Směrem k politice Evropské unie v oblasti vybavení pro obranu“, které bylo přijato v březnu 2003 a ke kterému se Výbor vyjádřil v září 2003 ⁽¹⁾.

1.2 „Evropský trh s obranným vybavením (European Defence Equipment Market, EDEM)“ tvoří ve skutečnosti pouze část vnitřního trhu, která pokrývá specifický sektor. Zelená kniha si klade za cíl přispět k postupnému vytvoření evropského vnitřního trhu s obranným vybavením, který by byl více otevřený a transparentní a který by současně respektoval zvláštní povahu tohoto sektoru. V kontextu společné bezpečnosti a zahraniční politiky (SBZP) by to mělo vést k silnějšímu a konkurenceschopnějšímu obrannému průmyslu, větší efektivnosti nákladů a podpoře rozvoje vojenského potenciálu EU v rámci Evropské bezpečnostní obranné politiky (EBOP).

1.3 Dne 12. července 2004 schválila Rada zřízení Evropské agentury pro obranu (EDA), která má za cíl „podporovat členské státy v jejich úsilí o zlepšení evropského obranného potenciálu v oblasti krizového řízení, o udržení EBOP na stávající úrovni a o její rozvoj v budoucnosti“. Agentura začala fungovat nedávno. Veškeré funkce EDA ⁽²⁾ souvisí se zlepšením výkonu evropské obrany prostřednictvím podpory soudržnosti namísto současné roztržitosti.

1.4 „Výkon obrany“ zahrnuje zabezpečení dostupnosti potenciálu, který je zapotřebí pro splnění vytýčených úkolů,

a princip efektivního splnění těchto úkolů z hlediska nákladů. Bude také zahrnovat zabezpečení maximální možné interoperability. V současné době činí výdaje na obranu pro 25 členských států každoročně asi 160 miliard eur, přičemž asi 20 % z této částky je věnováno na nákup vojenských zařízení (včetně výzkumu a vývoje, nabývání a podpory) ⁽³⁾.

2. Obecné připomínky

2.1 Opatření uvedená v Zelené knize se týkají způsobu zlepšení systému dodávek obranného vybavení v 25 členských státech. Významného pokroku bude dosaženo pouze tehdy, pokud budou objasněny další prvky „výkonu obrany“ (viz výše odstavec 1.4) ⁽⁴⁾. Obranný průmysl se musí především zaměřit na potřebu velmi jasného vedení, harmonizované požadavky a kontinuitu. Nicméně Výbor tuto iniciativu vítá, protože ji lze považovat za samostatnou část procesu, jehož výsledkem bude životaschopnější EBOP v rámci transparentního a konkurenceschopného trhu.

2.2 Výbor vítá vedoucí úlohu Evropské agentury pro obranu. Bude zapotřebí dosáhnout jasné dohody o úlohách, jež budou příslušet Evropské agentuře pro obranu a dalším subjektům, které v současné době fungují v oblasti obranného vybavení ⁽⁵⁾. EHSV očekává, že se jejich jednotlivé úlohy budou postupem času omezovat. Před tím, než budou provedeny jakékoli změny, bychom se ovšem měli poučit ze zkušeností organizace OCCAR ⁽⁶⁾ (zabývající se vlastním řízením projektů, včetně klíčových otázek smluvního práva).

⁽¹⁾ Úř. věstník ES C10/1 ze dne 14.1.2004

⁽²⁾ EDA má čtyři funkce: rozvoj obranného potenciálu, spolupráce v oblasti zbrojení, evropská obranná technologická a průmyslová základna a trh s obranným vybavením a věda a technologie.

⁽³⁾ Jak jsme uvedli v našem stanovisku k COM(2003) 113 final, společné výdaje v EU činí asi 40 % výdajů v USA, přesto tvoří pouze asi 10 % operačního potenciálu.

⁽⁴⁾ Výbor upozorňuje na nedávný (září 2004) výrok šéfa EDA, že vojenské síly EU nejsou dobře přizpůsobeny modernímu světu a jeho konfliktům a hrozbám, jež se také zmínil se o nutnosti získání většího množství vyspělého technického vybavení.

⁽⁵⁾ Například OCCAR (Společná organizace spolupráce v oblasti vyzbrojení), Western European Armaments group (WEAG) a země předběžné smlouvy.

⁽⁶⁾ OCCAR je společná organizace spolupráce v oblasti vyzbrojení, která v současné době sdružuje pět členských států.

2.3 Výbor vítá uznání skutečnosti, že výchozí body (a používané postupy) zadávacích řízení v oblasti obrany jsou v každém členském státě velmi odlišné a že změny budou muset být provedeny různou rychlostí. Souhlasíme s tím, že bude užitečné vytvořit společnou základnu pro veřejné zakázky v oblasti obrany a že toho lze dosáhnout poměrně rychle vzhledem k dohodě a spolupráci všech členských států.

2.4 EHSV souhlasí s tím, že je zapotřebí zmírnit roztříštěnost trhu s obranným vybavením a zvýšit jeho konkurenceschopnost a průhlednost, což jsou předpoklady pro udržení a posílení životaschopného evropského obranného průmyslu a pro příspěvek k větší efektivnosti nákladů při zadávání veřejných zakázek a řízení příslušného obranného potenciálu.

2.5 Analýza zvláštního charakteru trhů s obranným vybavením, která je uvedena v odstavci 2 Zelené knihy, tvoří dobrý základ pro stanovení významu trhu, a dále uvádí některé problémy, se kterými se musí potýkat.

2.6 Přesto EHSV zdůrazňuje, že jakákoli restrukturalizace obranného průmyslu musí být především záležitostí konkrétního členského státu a musí vzít v úvahu realitu trhu⁽⁷⁾. Dokazuje to i skutečnost, že nejvýznamnější společnosti mají nadnárodní charakter, přičemž jejich odběratelé jsou národního charakteru. Kromě toho mají členské státy své průmyslové strategické cíle, z nichž obranný průmysl tvoří pouze jednu část.

2.7 Obranný průmysl (stejně jako každý jiný) se musí vyvarovat velkého počtu regulačních postupů, má-li fungovat efektivně a dosahovat efektivních a ekonomických výsledků.

3. Konkrétní připomínky

3.1 Je nezbytné přesně vymezit, které části zadávacích řízení v oblasti obranného vybavení budou upravovat dohodnutá pravidla. Při nabývání obranného vybavení musíme vzít totiž v úvahu také vědu a vývoj, údržbu, opravu, úpravu a školení, které jsou také součástí nákladů „vlastnictví“, a běžně jsou mnohem nákladnější než samotné nabývání.

3.2 Článek 296

3.2.1 EHSV souhlasí s tím, že odchylky od právních předpisů EU o veřejných zakázkách, které jsou poskytovány na

⁽⁷⁾ Nicméně, kvůli zvláštnímu charakteru trhů s obranným vybavením a kvůli potřebě řízení plateb jako součástí vnitrostátních finančních ujednání, budou hrát členské státy nevyhnutelně úlohu při podpoře rozvoje obranného vybavení.

základě článku 296 Smlouvy o EU, budou nadále umožňovat členským státům, aby se od předpisů odchýlily z důvodu ochrany jejich základních bezpečnostních zájmů.

3.2.2 Komise by měla sdělit hodnotu vybavení, na kterou byla aplikována tato odchylka po dobu posledních pěti let (a stanovit ji jako procento z celkové částky, která byla vynalozena na obranné vybavení v EU). To by určilo orientační bod a pomohlo při hodnocení pokroku.

3.2.3 Problém spočívá v tom, že aplikace této odchylky se pro některé členské státy stala pravidlem spíše než výjimkou, což je v jasném rozporu s jednotným trhem. EHSV podporuje názor Komise, že by se tato situace měla změnit. Výzvou bude použití článku 296 v souladu s rozhodnutími v případech, které se staly v minulosti⁽⁸⁾, při současném zachování možnosti fungovat jako odchylka od standardních předpisů pro veřejné zakázky. Každý členský stát musí být připraven použít odchylky obhájit (právně, pokud to bude nutné). Diskuse by měla zdůraznit výhody větší konkurence a větší průhlednosti.

3.2.4 Seznam výrobků vytvořený v roce 1958 podle článku 296.2, který vymezuje předmět článku 296.1, nefunguje a pravděpodobně nebude mít nadále žádnou hodnotu jako efektivní způsob pro zabezpečení řádného použití odchylky z bezpečnostních důvodů. Každý případ musí být nadále posuzován na základě své skutkové podstaty, protože dokonce i základní vybavení⁽⁹⁾ spadá v některých případech do předmětu odchylky. Kromě toho není možné, aby byly seznamy aktualizovány podle nejnovějšího vývoje.

3.2.5 Proto neexistuje žádné jednoduché řešení, které by pomohlo určit, jaké vybavení a služby s ním spojené by mohly být zahrnuty do článku 296. V první řadě je zapotřebí, aby byl objasněn stávající právní rámec EU prostřednictvím „interpretačního sdělení“, které by tak zlepšilo jeho pochopení a podpořilo lepší a konzistentnější aplikaci.

3.2.6 Stejně jako veřejné zakázky bude mít jakékoli takové sdělení vliv na některé další oblasti, mezi něž patří státní podpora a (možná) služby veřejného zájmu, jež musíme vzít také v úvahu.

⁽⁸⁾ Rozhodnutí v bremském případě (1999/763/63(Úř. věstník L 301/8 ze dne 24. listopadu 1999) a rozhodnutí v případě Koninklijke Schelde Groep (Úř. věstník L 14/56 ze dne 21. ledna 2003) jsou příklady nedostatečné průhlednosti.

⁽⁹⁾ Měli bychom připomenout, že i na první pohled jednoduché vybavení jako oblečení může zahrnovat zdokonalenou technologii.

3.2.7 Domníváme se, že „jednacích řízení“ s uveřejněním je vhodné vzhledem ke zvláštním potřebám obranného vybavení, kde není vhodné použít „otevřené“ ani „užší“ řízení. Tento postoj však musíme přehodnotit po zkušenostech z práce s „interpretačním sdělením“.

3.2.8 Existuje názor, že sdělení je pouze přechodné opatření do té doby, než je vypracována konkrétní směrnice (nebo jiný konkrétní právní instrument). EHSV je toho názoru, že poté, co je takové „interpretační sdělení“ vypracováno a schváleno, lze ve světle jeho účinku zvážit, zda je právní instrument vůbec nutný. Přivítáme včasnou akci, jejímž cílem bude vypracování sdělení.

3.2.9 Dále existuje také možnost, která není uvedena v Zelené knize a která spočívá v zavedení „kodexu správné praxe“, který by používaly účastnické členské státy jako další prostředek k vybudování evropského trhu s obranným vybavením. Jelikož je to oblast spadající do odpovědnosti členských států, lze tuto možnost zvážit, pokud bychom použili Evropskou agenturu pro obranu jako prostředníka. Obtížné by ovšem bylo monitorování a vynucování takového kodexu, a navíc bychom museli vzít v úvahu také aspekty vnitřního trhu.

3.3 Uveřejnění výběrového řízení

3.3.1 Potřeba dalšího zvažování systémů a struktury výběrových řízení není přesvědčivá. Bude-li obranné vybavení považováno v zásadě pouze za další část vnitřního trhu (i když bude mít větší možnosti pro aplikaci odchylek), nebude rozdíl mezi ním a jinými výběrovými řízeními. To s sebou ponese odlišnost systémů a problémy, například jazykového charakteru, které se vyskytují i v jiných oblastech. Důvody pro centralizovaný systém zveřejňování jsou slabé.

3.3.2 Potenciální oblasti problémů jsou důvěrnost a offsety, které pravděpodobně vzniknout spíše v souvislosti s obranným vybavením než s jiným vybavením a službami, a bezpečnost dodávek, kdy bude obtížné měnit dodavatele nebo zhotovitele, jestliže již byla zakázka jednou udělena. Za všechny tyto oblasti jsou odpovědné členské státy, přesto by však bylo užitečné, kdyby Komise poskytla určité obecné vedení.

3.4 Dvojití použití

3.4.1 V současném průmyslu je obtížné třídit společnosti na „výrobce obranného vybavení“. Vybavení je z velké části určeno pro „dvojití použití“, a poměr se neustále zvyšuje. Tento trend vítáme z několika důvodů, protože například úspory z rozsahu mohou vést ke konkurenceschopnějšímu stanovování cen a lze jednodušeji zajistit bezpečnost dodávek.

3.4.2 Také úsilí věnované výzkumu a vývoji technologií v souvislosti s obranným vybavením má hodnotu pro jiné (civilní) účely. Je proto důležité, aby zdroje vynaložené na výzkum a vývoj technologií v oblasti obrany nepodléhaly režimu, který není příliš flexibilní.

3.4.3 Jsme stále znepokojeni, protože musí být vykonáno ještě mnoho práce, abychom maximálně využili spolupráci a zaměřenost, jež jsou zapotřebí v oblasti obranného vybavení, jak jsme upozornili v našem předchozím dokumentu týkajícím se obranného vybavení⁽¹⁰⁾.

3.5 Evropská agentura pro obranu (EDA)

3.5.1 Vítáme zřízení Evropské agentury pro obranu a uznáváme, že bude hrát ústřední úlohu v oblasti obranného vybavení. Upozorňujeme na to, že stále ještě vytváří zdroje, jež budou zapotřebí k naplnění její role.

3.5.2 Pro EDA bude důležité zabezpečit, aby zásady a potenciál EU vzaly v úvahu úlohu, zásady a potenciál NATO tak, že se maximalizuje interoperabilita a minimalizují rozdíly. Ještě není zřejmé, jakou přidanou hodnotu by EDA mohla poskytnout tím, že se přímo zapojí do veřejných zakázek, avšak její odbornost v oblasti obranného vybavení ji staví do velmi dobrého postavení, kdy může dávat podněty k tomu, jak lze lépe harmonizovat vnitrostátní předpisy.

3.5.3 Její hodnota bude také spočívat v tom, že bude vyjednávat o finančních aspektech spolupráce v oblasti obranného vybavení všude tam, kde to bude nutné. Významnou oblast potenciálních potíží představuje sdílení nákladů a užitku z výzkumu a vývoje technologií v oblastech souvisejících s obranou a při rozlišování obranných a obecných aspektů.

3.5.4 EDA by také mohla být užitečná při sblížení národních systémů udělování licencí všude tam, kde bude obranné vybavení přesunováno mezi členskými státy. V současné době se vnitrostátní postupy liší, a jsou tudíž překážkou. Může být také užitečná při vyjednávání o způsobu, jakým se bude zacházet s offsetovými dohodami, které i nadále zůstanou důležitou součástí veřejných zakázek v budoucnosti.

3.5.5 EDA bude také vyjednávat o vnitrostátních průmyslových politikách v souvislosti s obranným vybavením a určovat znaky „strategického vybavení“, jehož zajištění by EU chtěla dosáhnout, aby snížila závislost na třetích zemích; tato úloha EDA by byla nejpřírodnější.

⁽¹⁰⁾ Viz odstavec 5 stanoviska uvedeného v poznámce 1.

3.5.6 EDA bude také podporovat členské státy, aby uvažovaly o inovačních způsobech nabývání, jako je pooling, leasing a specializace zaměřená na uspokojení kapacitních potřeb.

3.5.7 Protože EBOP bude účinná pouze, když členské státy ukážou silnou politickou vůli k poskytování a udržování potřebného potenciálu ke splnění úkolů EU, bude EDA hrát určitou úlohu také při podporování členských států v této oblasti.

4. Závěry

4.1 Obranné vybavení představuje pouze jednu z podmínek životaschopného „výkonu obrany“. Aby mohl obranný průmysl plně naplnit svou úlohu, budeme muset mít jasné vedení, harmonizované požadavky a kontinuitu. Obranný průmysl ponese primární odpovědnost za potřebnou restrukturalizaci a bude muset také zabránit velkému počtu obtížných regulatorních postupů.

4.2 Musí být zřejmé, jaké části zadávacích řízení v oblasti obranného vybavení bude upraveno schválenými pravidly.

4.3 Článek 296 Smlouvy bude i nadále používán. Abychom se vyhnuli jeho nadměrné aplikaci, musí Komise po prošetření současného stavu stanovit určitou hranici. Není praktické

udržovat seznam vybavení a postupů, na něž lze použít článek 296.

4.4 Jako první krok by měla Komise co nejdříve vypracovat k článku 296 „interpretační sdělení“. Pouze poté, co získáme zkušenosti s tímto sdělením, bude možné rozhodnout, zda bude zapotřebí nějaký další právní nástroj.

4.5 Vybavení, které má „dvojitý použití“, je čím dál více běžné. Tento trend vítáme díky potenciálnímu využití výzkumu a vývoje technologií pro vojenská zařízení v běžném životě.

4.6 Vítáme významnou úlohu Evropské agentury pro obranu (EDA); bude však nutné objasnit, jakou úlohu budou hrát všechny dotčené agentury.

4.7 Mezi významné úlohy EDA patří:

- zabezpečení koordinace s požadavky NATO
- pomoc při vyjednávání všech nezbytných finančních aspektů
- pomoc při harmonizaci stávajících vnitrostátních postupů
- navrhování inovačních způsobů pro poskytování potřebného potenciálu
- podpora udržování potřebné politické vůle.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 91/440/EEC o rozvoji železnic Společenství

COM(2004) 139 final- 2004/0047 (COD)

(2005/C 221/13)

Rada se dne 28. dubna 2004 rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor podle článku 71 Smlouvy o založení Evropského společenství ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, která zodpovídá za přípravu práce Výboru v této věci, přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl **pan Chagas**.

Na své 414. plenární schůzi (jednání dne 9. února 2005) Evropský hospodářský a sociální výbor přijal následující stanovisko 122 hlasy pro, 53 proti; 12 členů se hlasování zdrželo.

1. Úvod

1.1 Tento návrh je součástí **třetího železničního balíčku**, který byl přijat Evropskou komisí dne 3. března 2004. Dalšími součástmi jsou:

— návrh směrnice o certifikaci pracovníků vlakových čet (COM(2004) 142final);

— návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní železniční dopravě (COM(2004) 143final);

— návrh nařízení o náhradách a požadavcích na kvalitu nákladní železniční dopravy (COM(2004) 144final);

a

— sdělení Komise k další integraci evropské železničního systému (COM(2004) 140 final);

— pracovní materiál Komise k postupnému otevírání trhu pro mezinárodní osobní železniční dopravu (SEC(2004) 236).

1.2 **První železniční balíček** (také zvaný infrastrukturní) vstoupil v platnost dne 15. března 2001 a měl být transponován do vnitrostátních právních předpisů do 15. března 2003. Balíček obsahuje následující složky:

— změny směrnice 91/440/EEC, včetně volného přístupu na trh pro mezinárodní nákladní železniční dopravu do transevropské železniční sítě pro nákladní dopravu do 15. března 2003 a liberalizace veškeré mezinárodní nákladní železniční dopravy do 15. března 2008 ⁽¹⁾;

— rozšíření směrnice na evropskou licenci pro železniční podniky (změny směrnice 95/18/EC) ⁽²⁾;

— harmonizace ustanovení upravujících přidělování kapacity železniční infrastruktury a vybírání poplatků za užívání železniční infrastruktury a bezpečnostní certifikaci (nahrazuje směrnici 95/19/EC) ⁽³⁾.

1.3 V říjnu 2003 se Evropská komise obrátila na Evropský soudní dvůr kvůli tomu, že devět členských států nepotvrdilo transponování prvního železničního balíčku do svých právních předpisů. Do května 2004 ještě stále nebylo doručeno oznámení pěti států a dva členské státy transponovaly do svých vnitrostátních právních předpisů pouze některá ustanovení.

⁽¹⁾ Směrnice 2001/12/EC – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 1 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽²⁾ Směrnice 2001/13/EC – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 26 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽³⁾ Směrnice 2001/14/EC – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 29 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

1.4 **Druhý železniční balíček** byl zveřejněn v Úředním věstníku Evropského společenství dne 30. dubna 2004 a musí být transponován do vnitrostátních právních předpisů do 30. dubna 2006. Balíček obsahuje následující složky:

— změny směrnice 91/440/EEC: posouvá termín zavedení volného přístupu na trh pro mezinárodní nákladní železniční dopravu na 1. ledna 2006 a liberalizace vnitrostátní nákladní železniční dopravy, včetně kabotáže, od 1. ledna 2007 ⁽⁴⁾;

— Směrnice o bezpečnosti železnic ve Společenství ⁽⁵⁾;

— Nařízení, kterým se zřizuje Evropská železniční agentura ⁽⁶⁾;

— Změny směrnic o interoperabilitě systému vysokorychlostních železnic (96/48/EC) a systému tradičních železnic (2001/16/EC) ⁽⁷⁾.

1.5 První a druhý železniční balíček poskytly právní základ pro vytvoření jednotného trhu nákladní železniční dopravy. Tato opatření zahrnují přístup na trh, licencování a bezpečnostní certifikaci železničních podniků, přístup k infrastruktuře a výpočet poplatků za její užívání, vytváření právního rámce bezpečnosti na železnici a opatření pro zajištění technické interoperability železničního systému.

1.6 Jak EHSV uvedl již ve svém stanovisku k druhému železničnímu balíčku ⁽⁸⁾, s ohledem na nový právní rámec bude zapotřebí tento sektor zcela reorganizovat a zřídit nové orgány a stanovit nové pravomoci.

1.7 Ve stejném stanovisku EHSV uvedl, že je zapotřebí zavést nová evropská sociální pravidla. Evropští sociální partneři v sektoru železnic, Společenství evropských železnic a Evropská federace pracovníků v dopravě podepsali dne 17. ledna 2004 dvě evropské dohody týkající se:

- 1) Zavedení evropského průkazu strojvedoucího na mezinárodních spojích.
- 2) Dohod o určitých aspektech podmínek zaměstnávání vlakových čtů na mezinárodních spojích.

⁽⁴⁾ Směrnice 2004/51/EC – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 164 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁵⁾ Směrnice 2004/49/EC – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 44 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁶⁾ Nařízení (EC) No. 881/2004 – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 1 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁷⁾ Směrnice 2004/50/EC – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 114 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁸⁾ Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

1.8 Jako součást třetího železničního balíčku Komise navrhuje směrnici o certifikaci pracovníků vlakových čtů, která by měla vstoupit v platnost v roce 2010 nebo 2015

1.9 Předložením další změny směrnice 91/440/ECC pokračuje Komise ve svém úsilí o postupnou deregulaci železničního sektoru.

2. Návrh Evropské komise

2.1 Komise navrhuje deregulaci přístupu na trh pro mezinárodní osobní železniční služby od 1. ledna 2010. Tento návrh se vztahuje i na kabotáž, tedy na nástup a výstup cestujících v železničních zastávkách po celé trase. Současně má být zrušeno ustanovení o volném přístupu na trh pro mezinárodní sdružení.

2.2 V pětadvacítce EU cestuje každý rok 6 miliard cestujících, přičemž regionální doprava má na tomto objemu lví podíl. Podle prodaných jízdenek představuje mezinárodní osobní doprava pouze kolem 10 % cestujících na železnici. To zahrnuje regionální přeshraniční dopravu, přeshraniční dopravu na velké vzdálenosti a vysokorychlostní (přeshraniční) dopravu.

2.3 Komise si je vědoma toho, že otevření mezinárodní osobní dopravy, včetně kabotáže, konkurenci by mohlo eventuálně mít negativní dopad na ekonomickou rovnováhu veřejné osobní dopravy. Navrhuje udělení výjimek z volného přístupu k trhu u tahů, kde jsou již uzavřeny smlouvy o veřejné dopravě (EEC) No. 1191/69, a kde by deregulace mezinárodní opravy mohla narušit stávající rovnováhu. Tato výjimka bude udělována pouze v případech, kdy bude naprosto nezbytné zachovat služby veřejné dopravy a kdy to bude schváleno regulačním orgánem podle čl. 30 směrnice 2001/14/EC. Bude také nutné, aby bylo možné uskutečnit soudní přezkum rozhodnutí o udělení výjimek

2.4 Komise má předložit zprávu o provedení tohoto ustanovení do 31. prosince 2012.

3. Hodnocení návrhu

3.1 Předpoklady pro revitalizaci odvětví železniční dopravy

3.1.1 Návrh deregulovat mezinárodní osobní dopravu vychází z předpokladu, že zavedení konkurence v mezinárodní dopravě bude mít jeden či více z následujících důsledků: vyšší počet cestujících, přechod z jiných druhů dopravy (zejména letecké) na železniční, zvýšení kvality služeb a nižší jízdné.

3.1.2 Již ve svém stanovisku k 2. železničnímu balíčku⁽⁹⁾ zmínil EHSV základní předpoklady pro revitalizaci železniční soustavy.

- financování rozšiřování a konsolidace železniční infrastruktury;
- zavedení technické interoperability a poskytování nezbytných finančních prostředků;
- vytvoření prostředí pro zdravou konkurenci mezi jednotlivými druhy dopravy, zejména:
 - zajištění dodržování sociální legislativy v silniční dopravě;
 - stanovení politiky spravedlivých poplatků za infrastrukturu u všech druhů dopravy.

3.1.3 Návrh politiky spravedlivých poplatků za infrastrukturu u všech druhů dopravy, který byl oznámen v Bílé knize o evropské dopravní politice pro rok 2010, se dosud nerealizoval.

3.1.4 Monitorování a řádné uplatňování sociální legislativy v silniční dopravě zůstává i nadále závažným problémem.

3.1.5 Dále je zapotřebí nalézt řešení problému zadluženosti mnoha železničních společností. Pokud nevyřeší svoji vysokou zadluženost, nebudou železniční společnosti, zejména v nových členských státech, konkurenceschopné.

3.1.6 EHSV dále poukázal na to, že vytvoření nových orgánů podle požadavků prvního a druhého železničního balíčku (regulační orgán, orgán pro poplatky, přidělovací orgán, notifikovaný subjekt, bezpečnostní orgán, orgán pro vyšetřování nehod) si vyžádá přestavbu organizační struktury odvětví železniční dopravy v krátké době a nashromáždění praktických zkušeností pro jejich hladké fungování bude trvat několik let.

⁽⁹⁾ Viz poznámka pod čarou 8.

EHSV potvrdil, že je pro to, aby se bezpečnost na železnici stala prioritou. V rámci toho bude zapotřebí zavést evropskou sociální legislativu do odvětví železniční dopravy.

3.2 Následná analýza deregulace nákladní železniční dopravy

3.2.1 Rozhodnutí týkající se deregulace nákladní železniční dopravy již byla učiněna; jaký vliv budou tato rozhodnutí mít však zatím není známo.

3.2.2 Evropská komise má do 1. ledna 2006 předložit zprávu týkající se následujících oblastí⁽¹⁰⁾:

- provádění směrnice 91/440/EC v členských státech a přešetření toho, jak skutečně fungují různé dotčené orgány;
- vývoj na trzích, zejména mezinárodní trendy v dopravě, činnost a tržní podíl všech aktérů na trhu (včetně nových operátorů);
- vliv na celé odvětví dopravy, zejména případný přechod k alternativním dopravcům;
- vliv na úroveň bezpečnosti v jednotlivých členských státech;
- pracovní podmínky v tomto odvětví v jednotlivých členských státech.

3.2.3 EHSV věří, že je vhodné vyčkat, až bude tato zpráva zveřejněna a až budou známy dopady dosud provedených opatření, než budou podniknuty další kroky k otevření trhu, a žádá Komisi, aby zprávu dodala včas.

3.3 Ex-ante provedená analýza deregulace mezinárodní osobní železniční dopravy

3.3.1 Před vyhlášením 3. železničního balíčku nařídila Komise vypracování studie o deregulaci osobní dopravy. Vyhlášeným cílem této studie bylo posouzení různých variant deregulace a doporučení jedné z nich. Tyto varianty jsou následující:

- deregulace mezinárodní dopravy bez kabotáže;
- deregulace mezinárodní dopravy s kabotáží;
- deregulace vnitrostátní i mezinárodní dopravy.

⁽¹⁰⁾ Čl. 2 písm. d) směrnice 2004/51/EC Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 91/440/EEC o rozvoji železnic Společenství.

3.3.2 Studie doporučila deregulaci mezinárodní dopravy s kabotáží⁽¹⁾.

3.3.3 EHSV lituje, že studie tohoto typu nebyla použita pro komplexní posouzení důležitých otázek. Tyto otázky se týkají vlivu deregulace na:

- regionální železniční dopravu jako službu ve veřejném zájmu, zejména v malých a středně velkých členských státech;
- kvalitu služeb pro zákazníky;
- zaměstnanost a pracovní podmínky v osobní železniční dopravě;
- operátory železniční dopravy v nových členských státech ve střední a východní Evropě.

3.3.4 Studie obsahuje komentáře k jednotlivým oblastem, kterých se týkala (jako je význam poplatků a ceny spojů). Tyto komentáře byly vypracovány na základě čtyř případových studií (Švédsko, Německo, Španělsko, Maďarsko) a simulací dvou tras. Studie také nedoporučuje deregulaci vnitrostátní osobní železniční dopravy. Stanoveným cílem této studie však bylo doporučení jedné ze tří alternativ.

3.4 Vliv deregulace na regionální a veřejnou dopravu

3.4.1 Návrh na deregulaci mezinárodní osobní dopravy prostřednictvím kabotáže ukládá, aby trhy s určitými vnitrostátními dopravními službami byly do určité míry otevřeny.

3.4.2 Vnitrostátní osobní doprava bývá často sítovou službou, kde zisky realizované na trasách s velkým objemem cestujících kompenzují ztráty na trasách s menšími objemy, a to umožňuje poskytování ucelenější škály služeb. To neplatí pouze o veřejných spojích, u kterých jsou poskytnuta výhradní práva nebo které dostávají dotace, pro které návrh Komise umožňuje poskytnutí výjimky za dodržení přísných podmínek.

3.4.3 Zejména v malých a středně velkých členských státech by to mohlo vést k závažnému narušení služeb v osobní železniční dopravě, na které se nevztahují smlouvy o výhradních právech.

3.4.4 V některých členských státech se smlouvy o povinnosti poskytování veřejné služby vztahují nejen na individuální tratě

ale na celou síť. Za takových okolností bude obtížné doložit ohrožení rovnováhy veřejné dopravy.

3.4.5 Možnost udělování výjimek navrhovaná Komisí si vyžádá složité postupy pro dokazování oprávněnosti výjimek a mohla by vést ke vzniku právních sporů.

3.4.6 V červenci 2000 Evropská komise navrhla v COM(2000) 7 final, aby nařízení (EEC) No. 1191/69 o závazcích vyplývajících z koncepce veřejné služby v dopravě, která stanoví pravidla pro poskytování výhradních práv a náhrad za veřejné služby v osobní dopravě, bylo nahrazeno novým nařízením.

3.4.7 Návrh na změnu nařízení (EEC) No. 1191/69 byl ve Výboru dopravy blokován několik let. Zásadní rozdíly mezi návrhem Komise a stanoviskem Evropského parlamentu zůstávají a mohly by mít závažné důsledky pro dopad návrhu v oblasti deregulace osobní železniční dopravy. Komise se chystá předložit nový návrh ještě před koncem tohoto roku.

3.4.8 To je další argument pro to, aby se s předkládáním dalších návrhů na ochranu rovnováhy osobní železniční dopravy v souvislosti s deregulací vyčkalo až bude tato legislativa přijata.

3.5 Vliv na kvalitu služeb pro zákazníky

3.5.1 Studie vedla k závěru, že s ohledem na vysoké náklady a tradičně nízké ceny jízdenek je nepravděpodobné, že deregulace mezinárodní osobní dopravy povede k dalšímu snižování cen pro zákazníky.

3.5.2 Zvýšená nabídka vyplývající z konkurence mezi operátory železniční dopravy na stejné trase může současně znamenat, že nebude nadále zaručena dosavadní úroveň informovanosti – jeden jízdní řád, jedna jízdenka, informace z jednoho zdroje. Vzniknou větší překážky šíření informací.

3.5.3 Komise na to reagovala návrhem legislativy ukládající konkurujícím si společnostem, aby spolupracovaly za účelem zachování úrovně informovanosti, která byla doposud zaručena.

⁽¹⁾ Liberalizace osobní železniční dopravy EU: Rozšířené posouzení dopadů, únor 2004, vypracovala společnost Steer Davies Gleave, Londýn.

3.5.4 EHSV posoudí tento návrh v samostatném stanovisku. Výbor by však chtěl poukázat na to, že uložení povinnosti konkurujícím si společnostem, aby spolupracovaly za účelem informování zákazníků, je nezbytné až po otevření trhu osobní dopravy.

3.6 Vliv na zaměstnanost

3.6.1 Komise předpokládá, že deregulace mezinárodní osobní dopravy povede v krátkodobém horizontu také ke snížení počtu zaměstnanců, ale že ve střednědobém horizontu zaměstnanost vzroste v důsledku rostoucího počtu cestujících. Nebere tak například v úvahu možný negativní vliv na zaměstnanost vyplývající z dopadu deregulace na regionální a veřejné spoje. Podle čl. 1.7 navrhované směrnice by tento vliv závisel na rozhodování jednotlivých členských států o financování regionální osobní dopravy.

3.6.2 Počet zaměstnanců v odvětví železniční dopravy se v posledních deseti letech snížil na polovinu. Operátoři železniční dopravy v nových členských státech a západní Evropě zamýšlejí další snižování počtu pracovních míst. Pokud deregulace mezinárodní osobní dopravy povede k tomu, že operátoři železniční dopravy v malých a středních státech EU budou vytlačeni také z vnitrostátní dopravy na dlouhé vzdálenosti, pak kladný vliv na zaměstnanost nelze očekávat.

3.6.3 Osobní železniční doprava byla vždy formou dopravy přístupnou všem vrstvám společnosti. Letecká doprava se z luxusní dopravy stala masovou formou dopravy. Kladný vliv tohoto vývoje na zaměstnanost nemůže být ve stejné míře zopakován u mezinárodní osobní železniční dopravy.

3.6.4 Mezitím byly vysoce kvalitní pracovní příležitosti u bývalých státních leteckých společností nahrazeny méně kvalitními pracovními příležitostmi v dalších segmentech odvětví civilní letecké dopravy.

3.6.5 EHSV sleduje prudké snižování zaměstnanosti v železničním odvětví s velkými obavami. Takovéto omezování pracovních příležitostí vyvolává značné sociální problémy v nových členských státech, které mohou trpět vysokou nezaměstnaností a nedostatečně rozvinutým systémem sociálního zabezpečení. Je zde naléhavá potřeba opatření na sociální podporu. EHSV je proti jakýmkoli opatřením, která povedou

k dalšímu snižování pracovních příležitostí a zhoršování kvality pracovních příležitostí v odvětví, které je již nyní pod značným tlakem.

3.7 Dopady na operátory železniční dopravy v nových členských státech

3.7.1 Ve studii společnosti Steer Davies Gleave citované výše se uvádí, že špatný stav infrastruktury v nových členských státech, špatná finanční situace operátorů železniční dopravy a ceny jízdenek, které jsou obvykle pod dlouhodobou úrovní nákladů, představují další překážku rozšiřování konkurence.

3.7.2 Kromě toho operátoři železniční dopravy nemají vysoce kvalitní vozový park nezbytný pro odolávání tlaku konkurence.

3.7.3 Regionální železniční doprava hraje v nových členských státech ještě větší roli než v patnáctce EU. Pokud bude mít deregulace mezinárodní osobní dopravy negativní vliv na poskytování regionálních služeb, pak tento vliv bude ještě výraznější v nových členských státech. Urychlil by se tím propad dnes stále ještě relativně značného podílu osobní dopravy na železnici.

4. Závěr

4.1 Ve svých předchozích stanoviscích EHSV vždy podpořoval revitalizaci odvětví železniční dopravy v Evropě a poukazoval na podmínky nezbytné pro její uskutečnění:

- rozšíření infrastruktury a odstranění úzkých profilů;
- zavedení interoperability mezi železničními systémy;
- vytvoření zdravé konkurence mezi jednotlivými druhy dopravy;
- zaručení sociálních opatření a bezpečnosti na železnici.

4.2 EHSV vyzývá Komisi a členské státy, aby pomohly zajistit, že tyto podmínky budou splněny co nejdříve.

4.3 EHSV zdůrazňuje význam osobní železniční dopravy pro uspokojování potřeby lidí být mobilní a jejího významu jako poskytovatele služeb v obecném zájmu.

4.4 EHSV uznává význam poskytovatele síťových služeb a integrace této služby s dalšími druhy dopravy v zájmu mobility veřejnosti. Tato služba nesmí být ohrožena.

4.5 EHSV věří, že případné rozhodnutí o deregulaci mezinárodní osobní dopravy bude založeno na rozsáhlé a jasné znalosti jeho celkového vlivu na osobní železniční dopravu a dopadu opatření schválených v rámci 1. a 2. železničního balíčku.

4.6 Výbor proto vyzývá Komisi, aby provedla odpovídající předchozí analýzu výhod a nevýhod deregulace osobní dopravy. Tato analýza by se měla zaměřit na vliv deregulace na:

- regionální a obecnému zájmu sloužící železniční dopravu, zejména v malých a středně velkých členských státech;
- kvalitu služeb pro zákazníky;
- zaměstnanost a pracovní podmínky v osobní železniční dopravě;
- operátory železniční dopravy v nových členských státech ve střední a východní Evropě.

4.7 EHSV vyzývá Komisi, aby nejprve předložila zprávu a uskutečnění otevírání trhu pro mezinárodní osobní železniční dopravu, jak ukládá směrnice 91/440/EEC (ve znění směrnice 2004/51/EC).

4.8 EHSV poukazuje na skutečnost, že návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o opatřeních členských států týkajících se požadavků na veřejnou službu a udělování zakázek na poskytování veřejné služby v osobní železniční,

silniční a vnitrozemské vodní dopravě [COM(2000) 7 final a změněný návrh COM(2002) 107 final] stále ještě nebyl Radou zpracován. Konečná podoba této směrnice může mít dopad na pravidla ochrany spojů poskytujících veřejnou službu v rámci deregulace mezinárodní osobní dopravy.

4.9 Zlepšování kvality služeb na spojích osobní dopravy zvyšuje atraktivitu tohoto druhu dopravy, což dále napomáhá naplnění cíle evropské dopravní politiky vytvořit udržitelný dopravní systém. Hlavní odpovědnost zde nesou operátoři železniční dopravy. EHSV však zaujímá kritický postoj k opatřením, která by mohla snížit současnou úroveň kvality služeb. Výbor by se značně přikláněl k opatřením zaměřeným na zvyšování kvality služeb.

4.10 EHSV zastává názor, že podpora lepší spolupráce mezi železničními společnostmi bude tou správnou cestou ke zlepšování kvality služeb pro cestující v mezinárodní železniční dopravě, zejména v regionální mezinárodní osobní dopravě.

4.11 EHSV by velice uvítal, kdyby Komise zahájila s evropskými sociálními partnery dialog o dopadu deregulace na železniční dopravu, zejména na kvantitu a kvalitu zaměstnanosti.

4.12 Podíl osobní železniční dopravy na celkové osobní dopravě je v nových členských státech značně vyšší než v patnáctce EU. Proto považuje EHSV za důležité věnovat zvláštní pozornost vývoji v osobní železniční dopravě v nových členských státech a dopadu otevírání trhů v těchto zemích. Je v zájmu celého Společenství a v souladu se záměry Bílé knihy o dopravní politice, aby tento velký podíl zůstal zachován.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

PŘÍLOHA

stanoviska Evropského hospodářského a sociálního výboru (ve shodě se článkem 54 odst. 3 jednacího řádu)

Následující pozměňovací návrhy, které získaly více než čtvrtinu platných hlasů, byly zamítnuty v průběhu rozpravy:

Bod 3.1.4

Odstranit.

Odůvodnění:

Tento odstavec nemá s liberalizací železnic nic společného. Dochází tu ke smíšení dvou sektorů v jednom stanovisku, které se týká změn a rozvoje železnic v Evropě. Není možné souhlasit s tím, že kontrola sociálních předpisů v silniční dopravě představuje závažný problém, když existuje bohatá legislativa stanovující dobu řízení a odpočinku a rovněž popisující pracovní den řidičů. Dodržování této legislativy je možné kontrolovat pomocí tachografu. Mimo to vstoupí v srpnu tohoto roku v platnost nové kontrolní zařízení, číselný tachograf, který umožní provádět přesnější kontroly pracovního dne řidičů.

Výsledky hlasování

pro: 58

proti: 80

zdrželo se: 7

Bod 3.1.6

Zrušit větu na konci odstavce:

V rámci toho bude zapotřebí zavést evropskou sociální legislativu do odvětví železniční dopravy.

Odůvodnění:

Bezpečnost železnic v EU se řídí směrnicí 2004/49 CE.

Výsledky hlasování

pro: 52

proti: 93

zdrželo se: 5

Odstavec 3.2.3

Nahradit odstavec následujícím:

„EHSV se domnívá, že bude nutné analyzovat obsah této zprávy okamžitě po jejím publikování, aby bylo možné určit, zda návrh směrnice má být pozměněn či modifikován.“

Odůvodnění:

Současná verze de facto vyžaduje zablokovat legislativní proces, což udržuje určitou právní nejistotu, škodlivou pro všechny: podniky, zaměstnance, zákazníky.

Dát zřetelně najevo vůli držet se učiněných závěrů s tím, že návrh směrnice bude eventuelně pozměněn či modifikován, působí pozitivnějším a konstruktivnějším dojmem.

Zůstáváme tak v rámci dynamického a otevřeného procesu.

Výsledky hlasování

pro: 54

proti: 92

zdrželo se: 9

Odstavce 3.4.7 a 3.4.8

Nahradit odstavce následujícím textem a upravit číslování na 3.4.7:

„Až bude nový návrh nařízení (CEE) č. 119/69 předložen Radě ministrů a Evropskému parlamentu, bude nutno přezkoumat následky, které tento text může mít na liberalizaci železniční dopravy cestujících a rovnováhu veřejných služeb.“

Odůvodnění:

Současné znění se odvolává na situaci, která již není aktuální. Komise vytvořila nový text, který by mohl být předložen Radě „doprava“ v červnu. Není možné počítat dopředu s přijetím, kterého se mu dostane jak v Radě ministrů, tak v Evropském parlamentu.

Navrhovaná verze spadá do rámce konstruktivního přístupu.

Výsledky hlasování

pro: 68

proti: 90

zdrželo se: 8

Odstavec 3.6

Zrušit.

Odůvodnění:

Není možné tvrdit, že liberalizace železnic povede k nárůstu nezaměstnanosti a že nově vytvořená místa budou méně kvalitní, když v jiných dopravních odvětvích je jedním z důsledků liberalizace nárůst počtu zaměstnaneckých míst. Je třeba připomenout, že železnice je jediné dopravní odvětví, které nebylo liberalizováno.

Výsledky hlasování

pro: 66

proti: 102

zdrželo se: 6

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o certifikaci pracovníků vlakových čtí odpovědných za vedení lokomotiv a vlaků na železniční síti Společenství

COM(2004) 142 final - 2004/0048 (COD)

(2005/C 221/14)

Komise se dne 28. dubna 2004 rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor podle článku 71 Smlouvy o založení Evropského společenství ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, která zodpovídá za přípravu práce Výboru v této věci, přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl **pan Chagas**.

Na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 8. a 9. února 2005 (zasedání dne 9. února 2005), Výbor přijal následující stanovisko 127 hlasy pro, 25 hlasů bylo proti a 26 členů se zdrželo hlasování.

1. Úvod

1.1 Tento návrh je součástí **třetího železničního balíčku**, který byl přijat Evropskou komisí dne 3. března 2004. Dalšími součástmi jsou:

— novela směrnice 91/440/EHS: liberalizace mezinárodní osobní železniční dopravy (COM(2004) 139final);

— návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech a povinnostech cestujících v mezinárodní železniční dopravě (COM(2004) 143final);

— návrh nařízení o náhradách a požadavcích na kvalitu nákladní železniční dopravy (COM(2004) 144final);

a

— sdělení Komise k další integraci evropské železničního systému (COM(2004) 140 final);

— pracovní materiál Komise k postupnému otevírání trhu pro mezinárodní osobní železniční dopravu (SEC(2004) 236).

1.2 **První železniční balíček** (také zvaný infrastrukturní) vstoupil v platnost dne 15. března 2001 a měl být transponován do národní legislativy do 15. března 2003. Balíček obsahuje následující složky:

— novela směrnice 91/440/EHS, včetně volného přístupu na trh pro mezinárodní nákladní železniční dopravu do transevropské železniční sítě pro nákladní dopravu do 15. března 2003 a liberalizace veškeré mezinárodní nákladní železniční dopravy do 15. března 2008 ⁽¹⁾;

— rozšíření směrnice na evropskou licenci pro železniční podniky (novela směrnice 95/18/ES) ⁽²⁾;

— harmonizace ustanovení upravujících přidělování kapacity železniční infrastruktury a vybírání poplatků za užívání železniční infrastruktury a bezpečnostní certifikaci (nahrazuje směrnici 95/19/ES) ⁽³⁾.

1.3 V říjnu 2003 se Evropská komise obrátila na Evropský soudní dvůr kvůli tomu, že devět členských států nepotvrdilo transponování prvního železničního balíčku do své národní legislativy. Do května 2004 ještě stále nebylo doručeno oznámení pěti států a dva členské státy transponovaly do svých vnitrostátních právních předpisů pouze některá ustanovení.

⁽¹⁾ Směrnice 2001/12/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 1 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽²⁾ Směrnice 2001/13/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 26 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽³⁾ Směrnice 2001/14/ES – Úř. věst. L 75, 15.3.2001, s. 29 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 209, 22.7.1999, s. 22.

1.4 **Druhý železniční balíček** byl zveřejněn v Úředním věstníku Evropského společenství dne 30. dubna 2004 a musí být transponován do národní legislativy do 30. dubna 2006. Balíček obsahuje následující složky:

- novelu směrnice 91/440/EHS: posouvá termín zavedení volného přístupu na trh pro mezinárodní nákladní železniční dopravu na 1. ledna 2006 a liberalizace vnitrostátní nákladní železniční dopravy, včetně kabotáže, od 1. ledna 2007 ⁽¹⁾;
- směrnice o bezpečnosti železnic ve Společenství ⁽²⁾;
- nařízení, kterým se zřizuje Evropská železniční agentura ⁽³⁾;
- změny směrnic o interoperabilitě systému vysokorychlostních železnic (96/48/ES) 2001/16/ES o interoperabilitě systému tradičních železnic (2001/16/ES) ⁽⁴⁾.

1.5 První a druhý železniční balíček poskytly právní základ pro vytvoření jednotného trhu nákladní železniční dopravy. Tato opatření zahrnují přístup na trh, licencování a bezpečnostní certifikaci železničních podniků, přístup k infrastruktuře a výpočet poplatků za její užívání, vytváření právního rámce bezpečnosti na železnici a opatření pro zajištění technické interoperability železničního systému.

1.6 Jak EHSV již uvedl ve svém stanovisku k druhému železničnímu balíčku ⁽⁵⁾, s ohledem na nový právní rámec bude zapotřebí tento sektor zcela reorganizovat a zřídit nové orgány a stanovit nové pravomoci.

1.7 **Sociální ustanovení** týkající se školení a pracovních podmínek pracovníků vykonávajících povinnosti, jež jsou kritické z hlediska bezpečnosti, jsou v této souvislosti ošetřena nedostatečně nebo vůbec ne.

1.8 Evropští sociální partneři v sektoru železnic – Společenství evropských železnic (CER) a Evropská federace pracovníků v dopravě (ETF) – podepsali dne 17. ledna 2004 dvě evropské dohody týkající se:

- 1) Zavedení evropského průkazu strojvedoucího na mezistátních spojích;
- 2) Některých aspektů pracovních podmínek pracovníků vlakových čet na mezistátních spojích.

⁽¹⁾ Směrnice 2004/51/ES – Úř. věst. L 164, 30. 4.2004, s. 164 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽²⁾ Směrnice 2004/49/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 44 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽³⁾ Nařízení (ES) No 881/2004 – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 1 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14. 3.2003, s. 131.

⁽⁴⁾ Směrnice 2004/50/ES – Úř. věst. L 164, 30.4.2004, s. 114 – stanovisko EHSV – Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 131.

1.9 Tento návrh částečně odráží dohodu sociálních partnerů o zavedení evropského průkazu strojvedoucího.

1.10 EHSV byl Evropskou komisí informován, že evropští sociální partneři oficiálně požádali, aby dohoda o pracovních podmínkách (doba trvání pracovní činnosti a odpočinku) byla provedena ve formě rozhodnutí Rady. Tato žádost je v současné době posuzována Komisí.

2. Návrh Evropské komise

2.1 Komise uvedla jako důvod svého návrhu této směrnice nutnost zlepšit interoperabilitu a řízení zaměstnanců. Cílem je učinit poskytování oprávnění železničním podnikům snazším při současném zachování vysoké úrovně bezpečnosti a zabezpečení volného pohybu pracovníků.

2.2 Komise také cituje cíle evropských sociálních partnerů, jako například:

- zabezpečení vysoké úrovně kvalifikačních schopností pracovníků vlakových čet, aby byla zachována a zvýšena úroveň bezpečnosti; a

- snížení rizika sociálního dumpingu.

2.3 Komise navrhuje certifikaci strojvedoucích založenou na jednotných minimálních evropských standardech. Strojvedoucí sloužící na mezinárodních spojích by měli být certifikováni jako první, do roku 2010, a po nich všichni ostatní strojvedoucí pracující na vnitrostátních spojích, do roku 2015.

2.4 Podle Komise by se první krok týkal asi 10 000 strojvedoucích v rámci Společenství a druhý asi 200 000 strojvedoucích.

2.5 Komise navrhuje certifikaci dalších vlakových zaměstnanců nepřímo se zúčastňujících vedení vlaku. Návrh směrnice však neobsahuje žádné konkrétní ustanovení týkající se této věci, a zejména neobsahuje žádné ustanovení o úrovni kvalifikačních schopností vyžadovaných u dalších vlakových zaměstnanců. Je třeba vzít v úvahu zásady zakotvené v této směrnici. Požadavky na kvalifikační schopnosti budou stanoveny později Evropskou železniční agenturou nebo Technickými specifikacemi interoperability.

2.6 Návrh směrnice předpokládá dvousložkovou certifikaci:

1) evropský průkaz strojvedoucího, který je vydáván příslušnými orgány, je uznáván v rámci celého Společenství, jeho majitelem je daný strojvedoucí a dokládá splnění základních požadavků a získání základních kvalifikačních schopností;

2) harmonizované doplňkové osvědčení, které je vystavováno železničním podnikem, jeho majitelem zůstává podnik a dokládá určité znalosti týkající se tohoto podniku nebo infrastruktury.

2.7 Příslušné orgány a železniční podniky mají vést registry s údaji o kvalifikaci pracovníků a jejím obnovování, ale také o pozastavení a změně licencí a harmonizovaných doplňkových osvědčení.

2.8 Jsou navrhovány tři kategorie strojvedoucích, pro: (A) posunovací lokomotivy a manipulační vlaky, (B) osobní vlaky a (C) nákladní vlaky.

2.9 Minimální věk má být 20 let, i když ten může být snížen na 18 let, pokud strojvedoucí pracuje pouze na vnitrostátních spojích.

2.10 Návrh obsahuje ustanovení o změnách a obnovování licencí a harmonizovaných doplňkových osvědčení a o provádění pravidelných kontrol pro zajištění toho, že jejich držitelé i nadále splňují stanovené podmínky, a ustanovení o odjímání licencí a o možnosti odvolat se proti takovým rozhodnutím. Návrh se také zabývá kontrolami a udělováním pokut.

2.11 Návrh také obsahuje ustanovení o přístupu ke školení, zkouškách a o hodnocení kvality výcvikových systémů a postupů.

2.12 Příloha I obsahuje vzory průkazu a harmonizovaného doplňkového osvědčení Společenství, zatímco v přílohách II až VII je uveden popis povinností strojvedoucích, zdravotních/psychologických vyšetření a odborných předpokladů.

2.13 Evropská železniční agentura má být požádána, aby do konce roku 2010 předložila zprávu, ve které se má zabývat možnostmi zavedení čipových karet.

3. Hodnocení návrhu Komise

3.1 Obecné poznámky

3.1.1 EHSV návrh v zásadě vítá.

3.1.2 Strojvedoucí a další zaměstnanci vykonávající povinnosti, jež jsou kritické z hlediska bezpečnosti, nesou obrovskou odpovědnost za bezpečnost dopravy, zaměstnanců, cestujících a zboží. Na liberalizovaném trhu musí jednotné předpisy zajistit vysokou úroveň kvalifikačních schopností.

3.1.3 Harmonizované minimální předpisy také usnadňují mezistátní využívání zaměstnanců⁽¹⁾. Avšak rozdíly provozních systémů a bezpečnostních předpisů členských států více než cokoli jiného brání mezistátnímu využívání zaměstnanců, a bude tomu tak i mnoho dalších let. Tyto rozdíly, plus existence různých jazyků, kladou další značné nároky na kvalifikační schopnosti zaměstnanců.

3.1.4 EHSV také poukazuje na skutečnost, že vysoká úroveň kvalifikačních schopností a certifikace, která je dokládá, umožňují zajistit, že tato profese se bude i nadále těšit uznání a zůstane atraktivní. To je důležité v profesi s neatraktivní pracovní dobou a sníženou jistotou zaměstnání způsobenou nárůstem agentur pro dočasné zaměstnávání. Podniky působící v silniční a vnitrozemské vodní dopravě si již nyní stěžují na značné problémy při hledání zaměstnanců. Cílem této směrnice nemůže být omezování výcviku.

3.1.5 Tradiční samo regulující se železniční podniky v minulosti nesly plnou odpovědnost za školení a kvalifikační schopnosti zaměstnanců a za bezpečnost provozované dopravy. Tato skutečnost přispěla k vysoké úrovni kvalifikačních schopností a činila železnici jednou z nejbezpečnějších forem dopravy.

3.1.6 Je třeba věnovat pozornost tomu, aby vytýčený cíl této směrnice vedl k větší mobilitě strojvedoucích a přístupu k výcvikovým zařízením bez diskriminace, a ne k situaci, kdy kvalita výcviku jako celku se zhorší a náklady na výcvik se přenesou na pracovníky.

⁽¹⁾ Je však třeba zdůraznit, že výměna strojvedoucích a pracovníků vlakových čtů na hranicích zabere pouze několik minut (např. osm minut na hraničním přechodu Brenner). V dopravním sektoru je zastavování na hranicích způsobováno jinými faktory, jako je kontrola dokladů nebo vozového parku.

3.2 Jednotlivá ustanovení

3.2.1 Rozsah certifikace a její zavádění

3.2.1.1 EHSV podporuje postupné zavádění certifikace pro **mezinárodní a vnitrostátní dopravu**. To podnikům umožní odstupňování činnosti.

3.2.1.2 **Časový rámec** stanovený v článku 34 (2008-2010 pro mezinárodní dopravu a 2010-2015 pro strojvedoucí působící ve vnitrostátní dopravě) je překvapivý. Certifikace strojvedoucích by měla proběhnout ještě předtím, vzhledem k tomu, že liberalizace mezinárodní nákladní dopravy bude probíhat již od 2003/2006 a liberalizace vnitrostátní nákladní dopravy má probíhat od roku 2007.

3.2.1.3 EHSV také vítá **certifikaci pracovníků vlakových čet**. Zaměstnanci vykonávající činnost související s bezpečností hrají důležitou roli v bezpečnosti na železnici. Navrhovaná definice je však nesrozumitelná: „další pracovníky vlakové čty působící na lokomotivě nebo ve vlaku, kteří se přímo či nepřímo zúčastňují vedení vlaku ...“ (článek 25). Bylo by lepší hovořit o pracovnících vlakové čty vykonávající činnosti související s bezpečností. EHSV se domnívá, že by bylo vhodnější, aby směrnice také stanovila činnosti vykonávané touto kategorií zaměstnanců a požadované kvalifikační schopnosti.

3.2.2 Kategorie strojvedoucích

3.2.2.1 Jsou navrhovány tři „**kategorie průkazů strojvedoucího**“ – posunovací lokomotivy a manipulační vlaky; přeprava cestujících; a přeprava nákladu (čl. 4, bod 2). Rozlišování přepravy cestujících a přepravy nákladu není praktické, neexistují zde věcné důvody pro toto rozlišování. Výcvik a vykonávané činnosti se neliší. Mají být vystavovány různé certifikáty na doložení znalosti používaných lokomotiv, ale tyto lokomotivy jsou často stejné. Dvě kategorie – stanovené na základě bezpečnostních nároků – jsou dostatečné: lokomotivy provozované na uzavřených tratích (seřadovací nádraží a pracovní prostory) a lokomotivy provozované na otevřených tratích (strojvedoucí na hlavních vlakových tratích).

3.2.2.2 EHSV se také domnívá, že by bylo vhodnější uvádět tuto kategorii na průkazu strojvedoucího a ne na harmonizovaném doplňkovém osvědčení.

3.2.3 Minimální věk a odborné zkušenosti

3.2.3.1 Návrh směrnice stanovuje **minimální věk** 20 let, ačkoliv členský stát může vydávat průkazy od dosažení věku 18 let s tím, že platnost takového průkazu pak bude omezena

na jeho území (čl. 8). V řadě členských států⁽¹⁾ je minimální věk 21 let. Směrnice by měla za následek snížení minimálního věku, přinejmenším u mezinárodní dopravy.

3.2.3.2 EHSV se domnívá, že minimální věk by měl být stanoven na 21 let. Mezinárodní doprava je náročnější a vyžaduje pracovníky s vyšší kvalifikací. Tento požadavek na věk je také slučitelný s možností stanovit nižší věkový limit pro vnitrostátní dopravu.

3.2.3.3 EHSV by také uvítal **tříletou odbornou praxi** ve funkci strojvedoucího na hlavních vnitrostátních spojích než bude možné být zaměstnán jako strojvedoucí mezinárodních spojů. Podobné ustanovení týkající se vnitrostátní dopravy je již obsaženo v článku 10. V případě železničních společností nabízejících pouze mezinárodní železniční služby by strojvedoucí mohli získávat požadovanou odbornou praxi ve spolupráci s jinými železničními společnostmi, které nabízející vnitrostátní služby

3.2.4 Struktura certifikačního procesu

3.2.4.1 Komise navrhuje **dvousložkovou certifikaci**, tj. evropský průkaz strojvedoucího vydávaný příslušným orgánem a uznávaný v rámci celé Evropy a harmonizované doplňkové osvědčení vydávané železničními podniky. Důvodem uvedeným pro rozdělení tohoto procesu na dvě složky je to, že původně chystaný jednotný průkaz s čipovou kartou je příliš složitý a jeho zavedení nákladné.

3.2.4.2 EHSV v zásadě souhlasí se strukturou navrhovanou Komisí. Avšak použití dvou dokumentů by mohlo působit zmatek. To platí zejména pro **znalost infrastruktury**. Je třeba jasně rozlišovat mezi znalostí provozních a bezpečnostních předpisů týkajících se určité infrastruktury a znalostí tratí a lokalit. Zatímco znalost provozních a bezpečnostních předpisů týkajících se jedné či více sítí infrastruktury by měla být potvrzena v průkazu strojvedoucího, znalost tratí a lokalit – která musí být pravidelně aktualizována – by měla být potvrzována v harmonizovaném doplňkovém osvědčení.

3.2.4.3 Dvousložková certifikace je možná pro přechodné období. Avšak konečným cílem je vydávání jednoho dokumentu s čipovou kartou osvědčující základní znalosti držitele a znalosti týkající se konkrétního podniku, a tato skutečnost by neměla být pouštěna ze zřetele.

(1) Např., Rakousko, Dánsko, Holandsko, Německo a Norsko.

3.2.5 Akreditace přezkušujících a výcviková zařízení

3.2.5.1 Evropská železniční agentura bude mít za úkol vypracovat kritéria pro akreditaci školitelů, přezkušujících a výcvikových zařízení. EHSV to považuje za proveditelné řešení, ale zastává názor, že směrnice je v řadě bodů nejednoznačná. Není v ní jasně uvedeno, které zkoušky mají být prováděny akreditovaným přezkušujícím a které mají být certifikovány samotným železničním podnikem bez akreditovaného přezkušujícího. Také není jasně uvedeno, že zkoušení znalosti provozních a bezpečnostních systémů dané infrastruktury má provádět přezkušující akreditovaný příslušným členským státem.

3.2.6 Odborná kvalifikace a zdravotní/psychologické předpoklady

3.2.6.1 V přílohách návrhu směrnice je uveden seznam povinností strojvedoucích, požadavky na jejich všeobecné a specifické odborné znalosti a zdravotní/psychologické předpoklady. Celkem vzato se Komise držela linie stanovené v dohodě evropských sociálních partnerů o zavedení evropského průkazu strojvedoucího.

3.2.6.2 EHSV vítá rozhodnutí Komise vycházet z odborných a zdravotně/psychologických požadavků stanovených sociálními partnery. To zaručí vysokou úroveň kvalifikačních schopností, která bude přínosem pro bezpečnost dopravy. EHSV zastává v obecné rovině názor, že požadovaná kvalifikace a předpoklady pro získání certifikace strojvedoucího by měly být uvedeny v textu samotné směrnice.

3.2.6.3 Změny příloh má provádět výbor zástupců členských států, který má také odpovídat za technické specifikace interoperability (TIS). Konzultace se sociálními partnery mají být v rámci směrnic o interoperabilitě závazné pro otázky týkající se kvalifikace a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Vzhledem k tomu, že přílohy směrnice o certifikaci pracovníků vlakových čet vychází z definic evropských sociálních partnerů, je logické, že tito sociální partneři se budou podílet na provádění změn těchto příloh. EHSV trvá na tom, aby ve směrnici bylo ustanovení v tomto smyslu.

3.2.7 Pravidelné kontroly

3.2.7.1 Některé znalosti je třeba kontrolovat pravidelně, aby bylo zajištěno zachování průkazu nebo harmonizovaného doplňkového osvědčení.

3.2.7.2 Pokud se týče pravidelných lékařských prohlídek, Komise se držela linie stanovené v dohodě evropských sociálních partnerů.

3.2.7.3 EHSV by chtěl poukázat na potřebu psychologického poradenství po železničních nehodách s účastí osob (často se jedná o osoby páchající sebevraždu na kolejích). Toto bylo ve směrnici přehlédnuto (článek 14 ve spojení s přílohou III).

3.2.7.4 Návrh je příliš nepřesný pokud se týče pravidelné aktualizace znalosti trati. Mělo by být jasně stanoveno, že certifikace znalosti trati vyprší, pokud strojvedoucí neabsolvuje jízdu po dané trati aspoň jednou za rok.

3.2.7.5 Směrnice neříká nic o dalším výcviku strojvedoucích v pravidelných intervalech v oblasti všeobecných znalostí. Tato záležitost je však ošetřena v dohodě evropských sociálních partnerů. EHSV doporučuje, aby v souladu s touto dohodou směrnice obsahovala ustanovení, že vývoj a aktualizace základních způsobilostí musí být zabezpečeny každý rok.

3.2.8 Odjímání licencí

3.2.8.1 Směrnice stanoví, že strojvedoucí mají informovat příslušné orgány pokud nebudou nadále splňovat podmínky nezbytné pro plnění svých povinností. To je totéž jako kdyby se strojvedoucí sami „udávali“, což nemohou dělat. Pouze akreditovaný odborný lékař pro dané povolání je schopen učinit takové rozhodnutí a informovat podnik. A měl by to být právě podnik, kdo bude orgány informovat.

3.2.8.2 Směrnice nestanoví postup pro získání průkazu zpět po jeho odejmutí.

4. Návrh směrnice o certifikaci pracovníků vlakových čet a dohoda evropských sociálních partnerů o zavedení evropského průkazu strojvedoucího

4.1 EHSV vítá skutečnost, že sociální partneři – CER a ETF – podnikají vlastní kroky a již navrhli systém vydávání průkazů strojvedoucím mezinárodních spojů.

4.2 Výhodou této dohody je to, že od zaměstnanců podniků, které jsou členy CER, se bude požadovat, aby měli vysokou kvalifikaci dost brzy a že nebude nutné čekat do roku 2010. Tyto podniky nesmí být v nevýhodě proti podnikům, které se touto dohodou neřídí.

4.3 EHSV zastává názor, že dohodu evropských sociálních partnerů je třeba zohlednit v plném rozsahu v oblastech, ve kterých se překrývá s touto směrnicí.

4.4 Dohoda evropských sociálních partnerů předpokládá, že dotčení strojvedoucí budou mít v každém případě nějakou národní certifikaci, a proto tuto oblast neupravuje. To vychází z mnohaletých zkušeností tradičních železničních podniků se spoluprací na tratích.

4.5 Evropský průkaz strojvedoucího uvedený v dohodě sociálních partnerů je dodatečným průkazem, který dokládá dodatečné znalosti nezbytné pro vedení vlaku na infrastrukturu jiné země. Průkaz je vydáván podnikem a zůstává majetkem podniku.

4.6 Harmonizované doplňkové osvědčení navrhané ve směrnici se více méně shoduje s evropským průkazem strojvedoucího.

4.7 EHSV žádá Komisi, aby posoudila, do jaké míry může být evropský průkaz strojvedoucího uvedený v dohodě sociálních partnerů uznán na přechodnou dobu jako ekvivalent harmonizovaného doplňkového osvědčení, aby se tak vyšlo vstříc podnikům, které jsou již v této oblasti aktivní. Směrnice by měla obsahovat ustanovení v tomto duchu.

4.8 EHSV zastává názor, že podniky, které již podepsaly dohodu sociálních partnerů budou v nevýhodě vůči podnikům používajícím systém certifikace podle této směrnice, jelikož podle této dohody má být poskytován každoročně další všeobecný odborný výcvik, zatímco toto ustanovení nebylo zahrnuto do návrhu směrnice, i když to má zásadní význam pro udržování odborných kvalifikačních schopností.

5. Závěry

5.1 EHSV vítá návrh směrnic o certifikaci pracovníků vlakových čet. Vyjadřuje politování, že toto sociální opatření je prezentováno jako poslední článek řetězu evropských legislativních ustanovení pro liberalizaci sektoru nákladní železniční dopravy.

5.2 Strojvedoucí a pracovníci vlakových čet mají hrát klíčové role v oblasti bezpečnosti. Certifikace strojvedoucí a pracovníků vlakových čet musí zaručit, že budou vysoce kvalifikovaní.

5.3 EHSV je znepokojen obrovským časovým odstupem mezi úplným otevřením trhu pro nákladní železniční dopravu a termíny pro zavedení certifikace a žádá Komisi, aby podnikla veškeré možné kroky pro zkrácení této prodlevy.

5.4 EHSV proto vyzývá Radu a Evropský parlament, aby vyčlenily návrh směrnice o certifikaci pracovníků vlakových čet z třetího balíčku a zpracovaly ho samostatně, aby se tak zabránilo dalším zpožděním. Evropský parlament a Rada by měly přijmout tuto směrnici rychle a jako prioritní záležitost.

5.5 V rámci toho by měly zohlednit v plném rozsahu stanovisko EHSV a změny v něm navrhané.

5.6 EHSV vítá dohodu evropských sociálních partnerů o některých aspektech pracovních podmínek pracovníků vlakových čet působících na mezistátních spojích. Výbor vyzývá Komisi, aby předložila tuto dohodu Radě k rozhodnutí a doporučuje Radě, aby tento návrh přijala.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru (v souladu s článkem 54, odst. 3 jednacího řádu)

Následující pozměňovací návrh, který získal více než čtvrtinu všech platných hlasů, byl v průběhu jednání zamítnut.

Odstavec 3.2.3.3

Zrušit.

Odůvodnění

Návrh směrnice předpokládá dvousložkovou certifikaci:

- zřízení evropské železniční licence uznávané v rámci celé Evropy,
- dodání harmonizovaného doplňkového osvědčení o konkrétních odborných kvalifikacích pro daný obor i pro danou infrastrukturu.

Směrnice rovněž předpokládá ustanovení o změnách a obnovování platnosti licence pro strojvedoucí a harmonizovaného doplňkového osvědčení, stejně jako pravidelné kontroly příslušných minimálních požadavků.

Harmonizované doplňkové osvědčení má za cíl ověřit způsobilost strojvedoucího a jeho znalosti příslušné trasy nebo tras.

Není proto jasné, proč navíc vyžadovat zkušební dobu v délce tří let pro získání osvědčení pro mezistátní dopravu, již by podle současného znění odstavce bylo nutno přidat k případné dvouleté zkušební době pro vnitrostátní dopravu pro postup z kategorie strojvedoucích posunovacích lokomotiv do kategorie přepravy (osobní či nákladní).

Takový požadavek by znovu zřizoval zkušební dobu v trvání pěti let, devalvoval by harmonizované doplňkové osvědčení a šel by proti vůli posilovat přeshraniční interoperabilitu. To by se stalo překážkou v rozvoji a zlepšování přeshraničních vztahů prostřednictvím železnice.

Konečně není jasné, proč by měly existovat odlišné požadavky na strojvůdce vnitrostátních a mezistátních vlaků, zaručuje-li harmonizované doplňkové osvědčení způsobilost strojvedoucích a znalosti železniční sítě.

Z těchto důvodů se odstavec 3.2.3.3 jeví jako nepodložený a měl by být zrušen.

Výsledek hlasování

Pro: 59

Proti: 100

Zdrželo se hlasování: 11

**Stanovisko Sekce pro vnější vztahy Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu
Návrhu nařízení Rady o uplatňování systému všeobecných celních preferencí pro období od
1. ledna 2006 do 31. prosince 2008**

COM(2004) 699 final final – ref. 2004/0242 (CNS)

(2005/C 221/15)

Rada se dne 10. listopadu 2004 rozhodla v souladu s článkem 262 Smlouvy o ES konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Sekce pro vnější vztahy, jež byla odpovědná za práci Výboru k tomuto tématu, přijala své stanovisko dne 12. ledna 2005. Zpravodajem byl **pan PEZZINI**.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání, které se konalo 9. – 10. února 2005 (zasedání ze dne 9. února) 132 hlasy pro, 1 hlas proti, 3 členové se zdrželi hlasování, následující stanovisko.

1. Úvod

1.1 Nařízení Rady (ES) č. 2501/2001 ze dne 10. prosince 2001⁽¹⁾ o uplatňování systému všeobecných celních preferencí vyprší dne 31. prosince 2005. V červenci 2004 přijala Komise pokyny⁽²⁾ týkající se úlohy všeobecných celních preferencí v příštích deseti letech, počínaje 1. lednem 2006 a 31. prosincem 2015 konče. Nyní Rada zveřejnila své návrhy⁽³⁾ prováděcího nařízení.

1.1.1 V roce 1994 zavedly předchozí pokyny⁽⁴⁾ pro desetileté období 1994-2005 a jejich prováděcí nařízení řadu významných změn, jako je např. úprava cel podle citlivosti produktu, odstupňování a zvláštní pobídkové režimy. V roce 2001 byl na dobu neurčitou zaveden zvláštní režim pro nejméně rozvinuté země, („Everything but Arms“ – EBA-) „Všechny produkty kromě zbraní“. Na základě zkušeností se ukázalo, že některé z těchto režimů v praxi dobře fungují a měly by pokračovat, avšak jiné bude ve světle získaných zkušeností pravděpodobně zapotřebí upravit.

1.1.2 Společenství uděluje obchodní preference rozvojovým zemím v rámci všeobecných celních preferencí od roku 1971. Obchodní politika hraje ve vztazích EU se zbytkem světa klíčovou úlohu. Systém všeobecných celních preferencí je součástí této politiky, a musí tudíž být v souladu s cíli rozvojové politiky a upevňovat je. Proto musí dodržovat požadavky WTO, a zejména zmocňovací doložku Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT) z roku 1979. Rovněž musí být v souladu s Rozvojovým programem z Doha. Prioritou tohoto systému je napomoci tomu, aby měly rozvojové země užitek z globalizace, především prostřednictvím spojení obchodu a udržitelného rozvoje. V tomto kontextu se má za to, že udržitelný rozvoj zahrnuje řadu aspektů, např. dodržování základních lidských práv a práv pracovníků, dobré řízení a ochranu životního prostředí. Nadto mají všechny země společnou odpovědnost bojovat proti drogám.

1.2 Od té doby, co byly poprvé vydány, Komise své pokyny pro následujících deset let hojně konzultovala. Vzhledem ke specializovaným statistickým údajům, jež jsou vyžadovány, však byla posouzení dopadu prováděna interně. Poté, co nařízení nabude platnosti, provede Komise posouzení dopadu na nejdlejší regiony EU.

1.3 Nepředpokládá se, že změny předložené v návrhu způsobí ve srovnání se stávající situací výraznou změnu meziroční ztráty celních výnosů.

2. Návrhy Komise

2.1 Návrhy zjednodušují stávající systém tím, že snižují počet režimů z pěti na tři, toho se dosáhlo zavedením jediného pobídkového režimu, který nahrazuje tři zvláštní pobídky, jež v současnosti existují na ochranu práv pracovníků, na ochranu životního prostředí a pro boj s výrobou drog a obchodu s nimi. Navrhovaný systém tvoří:

- obecný režim,
- zvláštní pobídkový režim pro udržitelný rozvoj a
- zvláštní režim „Všechny produkty kromě zbraní“ pro nejméně rozvinuté země.

2.2 Dalšího zjednodušení by se dosáhlo tím, že by se seznamu zvýhodněných zemí vyloučily země, jež v současnosti mají v souladu s podmínkami bilaterálních či regionálních dohod nebo jiných dohod o volném obchodu preferenční přístup na trh Společenství. Společenství by zajistilo, aby byla do příslušných dohod o volném obchodu zahrnuta zvýhodnění jakéhokoli produktu, na něž se původně všeobecné celní preference vztahovaly, aby žádná země v důsledku tohoto opatření neutrpěla škodu.

⁽¹⁾ Úř. věst. č. L 346 ze dne 31.12.2001.

⁽²⁾ COM(2004) 461 final.

⁽³⁾ COM(2004) 699 final.

⁽⁴⁾ COM(1994) 212 final.

2.3 Preference by se i nadále rozlišovaly podle citlivosti produktů. Ukládání cel společného celního sazebníku na produkty, které nejsou citlivé, by bylo i nadále zcela pozastaveno, s výjimkou zemědělských složek. Stávající paušální snížení o 3,5 procentního bodu týkající se citlivých produktů by zůstalo zachováno.

2.4 Obecný režim by byl otevřený všem zemím vyjma těch, jež Světová banka zařadila během tří po sobě jdoucích let jako země s vysokými příjmy a kde pět největších odvětví vývozu do Společenství, na něž se vztahují všeobecné celní preference, představuje méně než 75 % celkového vývozu z této země do Společenství, na něž se vztahují všeobecné celní preference. Poté, co navrhované nařízení nabyde účinnosti, by jakékoli takovéto země, jež jsou v současnosti podle systému všeobecných celních preferencí zvýhodněné, byly ze systému vyřazeny. Ze seznamu zvýhodněných zemí by byly vyřazeny i ty zvýhodněné země, které mají rovněž prospěch z obchodní dohody se Společenstvím pokrývající minimálně všechny preference, jež stávající systém dané zemi poskytuje.

2.5 Zvláštní pobídkový režim pro udržitelný rozvoj je zaměřen na nejpotřebnější rozvojové země. Další preference budou uděleny ihned (s podmínkou předložení žádosti) těm rozvojovým zemím, které schválí a budou účinně naplňovat všech šestnáct klíčových úmluv o lidských právech a právech pracovníků stanovených v **příloze 1** a minimálně sedm úmluv týkajících se dobrého řízení a ochrany životního prostředí stanovených v **příloze 2**. Dále se zvýhodněné země budou muset zavázat k tomu, že schválí a budou účinně naplňovat ty mezinárodní úmluvy, které doposud neschválily. Pro dokončení tohoto procesu bude stanovena lhůta 31. prosince 2008.

2.5.1 Vybrané úmluvy mají mechanismy, jež mohou příslušné mezinárodní organizace použít pro pravidelné hodnocení toho, jak účinně jsou tyto úmluvy naplňovány. Před tím, než Komise rozhodne o tom, které žadatelské země budou vybrány, aby mohly tento zvláštní pobídkový režim využívat, vezme tato zhodnocení v potaz. Na základě žádostí z rozvojových zemí Komise posléze sestaví seznam zvýhodněných zemí podle tohoto režimu.

2.5.2 Žádosti ze zemí, jež chtějí využívat zvláštní pobídkový režim, by musely být předloženy do tří měsíců ode dne zveřejnění nařízení.

2.5.3 Dalším požadavkem je, aby žadatelské země spadaly do kategorie zranitelné země. Zranitelná země je pro tento účel vymezena jako země, kterou Světová banka nezařadila jako zemi s vysokými příjmy, nebo země, jejíž vývoz do Společenství, na něž se vztahují všeobecné celní preference, činí méně než 1 % celkového vývozu do Společenství, na něž se vztahují všeobecné celní preference.

2.6 Návrhy obsahují opatření ke snížení dopadu na zvýhodněnou zemi v případě, že ji OSN vyloučí ze seznamu nejméně rozvinutých zemí. Jednalo by se o přechodné období pro postupné odstranění této země z režimu „Všechny produkty kromě zbraní“. V současnosti daná země ihned automaticky přijde o všechny výhody všeobecných celních preferencí, jež jako nejméně rozvinutá země měla. Nový mechanismus umožňuje, aby tento proces probíhal v průběhu přechodného období.

2.7 Mechanismus odstupňování zůstal zachován, ale byl upraven, aby bylo jeho fungování jednodušší. V současnosti se uplatňuje pro skupiny produktů ze zemí, které jsou na trhu Společenství konkurenceschopné a pro podporu svého vývozu již všeobecné celní preference nepotřebují, avšak stávající kritéria (podíl preferenčního dovozu, index rozvoje země a index specializace vývozu) budou nahrazena jediným, jednoznačným kritériem, a to podílem na trhu Společenství vyjádřeném jako podíl preferenčního dovozu. Skupiny produktů jsou vymezeny odkazem na „odvětví“ v kombinované nomenklatuře. Vzhledem k tomu, že budou odstupňovány pouze ty země, které mají všechny své produkty v daném odvětví konkurenceschopné, nebudou odstupňovány malé zvýhodněné země pouze na základě toho, že mají v daném odvětví několik konkurenceschopných produktů.

2.7.1 Odstupňování by se ukládalo jakýmkoli zvýhodněným zemím pro produkty z daného odvětví, jestliže průměrný dovoz produktů z této země do Společenství náležících do daného odvětví převyšuje během tří po sobě jdoucích let 15 % dovozu těchto produktů ze všech zemí do Společenství. Pro určité textilní produkty je tato hranice snížena na 12,5 %.

2.8 Pokud je sazba valorického cla sníženého v souladu s ustanoveními nařízení nejvýše 1 %, ukládání tohoto cla se zcela pozastavuje. Stejně tak pokud je sazba specifického cla sníženého nejvýše 2 EUR pro každou částku, ukládání tohoto cla se zcela pozastavuje.

2.9 Návrhy obsahují ustanovení týkající se dočasného pozastavení preferenčních režimů pro všechny nebo určité produkty dané země v určitých specifických případech. Tyto návrhy nepředstavují významné odchýlení od stávajícího stavu. Komise naznačila, že se tato ustanovení budou i nadále užívat pouze ve výjimečných případech.

2.9.1 Jestliže je produkt pocházející ze zvýhodněné země dovážen za podmínek, které způsobují nebo mohou způsobit vážné obtíže výrobcům podobných nebo přímo konkurenčních produktů ze Společenství, mohou být na žádost členského státu nebo z podnětu Komise kdykoli znovu zavedena cla společného celního sazebníku.

2.10 Komisi bude s naplňováním nařízení napomáhat Výbor pro všeobecné preference, který bude složený ze zástupců členských států a předsedat mu bude člen Komise. Výbor bude od Komise dostávat zprávy o fungování systému a bude moci prošetřit jakoukoli záležitost týkající se systému, ale především se bude podílet na určování takových otázek, jako je způsobilost žadatelské země pro vstup do zvláštního pobídkového režimu pro udržitelný rozvoj, dočasné pozastavení zvýhodnění, opětovné uložení cel společného celního sazebníku, jsou-li výrobcům ze Společenství způsobovány obtíže, a zavedení přechodných období pro ztrátu zvýhodnění režimu „Všechny produkty kromě zbraní“ u zemí vyloučených ze seznamu OSN nejméně rozvinutých zemí.

3. Obecné připomínky

3.1 Všeobecné celní preference jsou důležitým prvkem politiky zahraničního obchodu EU, který má dalekosáhlý dopad, má značný vliv na události v rozvojovém světě a na rozpočet EU, má dopad na vztahy s obchodními partnery EU v organizacích, jako je WTO, a má významné důsledky pro evropský průmysl, především pro manufakturní průmysl. Všeobecné celní preference jsou jednou z mála věcí řízených na evropské úrovni způsobem federativních preferencí, Komise má v této oblasti výlučnou pravomoc. Důležitost všeobecných celních preferencí zvýšila globalizace a EU tento režim využívá k tomu, aby rozvojovým zemím napomohla mít z procesu globalizace prospěch. Zároveň všeobecné celní preference umožnily EU posílit proces vedoucí k dlouhodobě udržitelnému vývoji, tím, že uděluje preferenční podmínky pro vstup na evropský trh zemím, jež dodržují základní zásady lidských práv.

3.2 Když Komise zveřejnila pokyny⁽⁵⁾, jež tvoří základ jejích současných návrhů, vydal EHSV stanovisko⁽⁶⁾, v němž nastínené otázky podrobně komentoval. EHSV ve svém stanovisku uvedl, že primárním cílem by mělo být zjednodušení systému. Proto EHSV vítá opatření obsažená v návrzích Komise, jejichž cílem je strukturu zjednodušit. Zejména se domnívá, že k dosažení tohoto cíle výrazně přispěje to, že byl počet režimů snížen z pěti na tři.

3.3 EHSV též usiloval o to, aby se snížil počet zvýhodněných zemí⁽⁷⁾, a mimo jiné navrhl vyloučení zemí, které v současnosti využívají preferenční přístup do Společenství v souladu s podmínkami dohod o volném obchodu, s tím, že bude zaručeno, že jakékoli preference, z nichž měly tyto země podle stávajícího systému všeobecných celních preferencí užitek, budou do příslušné bilaterální dohody zahrnuty. EHSV je potěšen, že toto doporučení bylo přijato.

3.4 EHSV vyjádřil své obavy⁽⁷⁾ ohledně toho, že velké množství pomoci Společenství dostávají nejbohatší zvýhodněné země, a nikoli země nejpotřebnější. Proto EHSV velice vítá to, že se Komise touto otázkou zabývala, avšak pochybuje, že návrhy jdou v tomto ohledu dostatečně daleko.

3.5 EHSV doporučil⁽⁷⁾, že mechanismus odstupňování by měl zůstat zachován, ale že by měl být zjednodušen a zprůhledněn. Schvaluje návrhy Komise v této oblasti a má za to, že v obou ohledech dosáhnou výrazného zlepšení. Zejména nahrazení stávajících četných kritérií jediným, jasným kritériem by mělo proces jak zjednodušit, tak i posílit jeho transparentnost.

3.6 EHSV vyzýval k tomu⁽⁷⁾, aby se využila možnost harmonizovat, sjednotit a zmodernizovat všechna pravidla a procedury systému všeobecných celních preferencí. EHSV zastává názor, že současné návrhy Komise jsou úspěšné ve splňování tohoto záměru.

3.7 EHSV požadoval⁽⁷⁾ zveřejnění podrobného hodnocení dopadu spjatého s návrhy Komise. Je rozčarován, že toto hodnocení nebylo provedeno, a podotýká, že pozdější provedení posouzení dopadu na nejdlejší regiony EU nemá smysl, jestliže jeho cílem není upravit systém ve světle posouzení, což by však nesplňovalo požadavek, že nařízení mají být v průběhu času stabilní. Úspěšnému fungování systému všeobecných celních preferencí atmosféra nejistoty škodí.

3.8 EHSV schvaluje to, že je do definice „udržitelného rozvoje“ zahrnuto dodržování lidských práv, ochrana práv pracovníků, ochrana životního prostředí, dobré řízení a potlačování výroby drog a obchodu s nimi.

3.9 EHSV podotkl⁽⁷⁾, že stávající zvláštní pobídkové režimy v dosažení svých užitečných cílů zcela selhaly. Pro zvláštní pobídkový režim na ochranu práv pracovníků splnily podmínky pouze dvě země a pro zvláštní pobídku na ochranu životního prostředí vůbec žádná, avšak dvanáct zemí využívá zvláštní režim pro boj proti výrobě drog a obchodu s nimi, ale bez jakéhokoli viditelného dopadu na výskyt těchto činností.

3.9.1 EHSV má za to, že nové návrhy sice do procesu zavádění vítané zjednodušení, ale je nepravděpodobné, že budou účinnější. Rozsah pobídek se nezvýšil a není důvod předpokládat, že nové režimy budou zvýhodněné země více motivovat k tomu, aby principy udržitelného rozvoje přijaly a prováděly. Jestliže budou tyto země stát před požadavkem přijmout dvacet sedm mezinárodních úmluv, mohou se rozhodnout, že se budou řídit svými vlastními nařízeními, a nabízených zvýhodnění se mohou vzdát.

⁽⁵⁾ Op. cit.

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV z 25.2. 2004 – Úř. věstník C 110 z 30.4.2004.

⁽⁷⁾ Tamtéž.

3.9.2 Vzhledem k tomu, jak je v mezích neustále se zmenšujících celních překážek obtížné poskytovat hodnotnou pobídku, bylo by také možné zvážit spojení dodržování těchto úmluv s poskytnutím rozvojové pomoci.

3.10 EHSV podotýká, že všechny úmluvy, které musejí žadatelé země dodržovat, jsou úmluvy mající mechanismy, jež mohou „příslušné mezinárodní organizace“ použít pro pravidelné hodnocení toho, jak účinně jsou tyto úmluvy naplňovány. EHSV by byl pro to, aby v tomto hodnocení hráli úlohu sociální partneři.

3.11 EHSV poznamenává, že podmínky pro dočasné pozastavení zvýhodnění zůstávají ve srovnání s podmínkami ve stávajícím režimu téměř nezměněny. Vzhledem k tomu, že byly uplatněny pouze v případě jedné země (Myanmaru), která je extrémním příkladem porušování mezinárodních úmluv, je jejich užitečnost při podporování udržitelného rozvoje pochybná. Sankce, jež se ukládá pouze v takovémto výjimečném případě, může mít jen malý odstrašující účinek. EHSV by býval upřednostňoval širší uplatňování tohoto mechanismu za účelem posílení zvláštních pobídkových režimů pro podporu udržitelného rozvoje, která, jak se EHSV obává, se pravděpodobně přestane užívat.

3.12 EHSV pochybuje o tom, zda nový systém poskytne účinnější odstrašující prostředky pro páchání podvodů než systém, jež nahrazuje. EHSV by býval upřednostňoval proaktivnější přístup k této otázce. Zejména by uvítal, kdyby byly vytvořeny mechanismy pro užší spolupráci mezi agenturami v EU a jejich protějšky ve zvýhodněných zemích. Je těžké vyhnout se závěru, že v této oblasti zvolila Komise strategii „spěchej pomalu“.

3.13 HSV vítá to, že Komise před tím, než tyto návrhy zformulovala, hojně konzultovala jak v EU, tak i ve zvýhodněných zemích.

3.14 EHSV podotýká, že Komisi bude se správou systému všeobecných celních preferencí i nadále napomáhat Výbor pro všeobecné preference, který bude jednat v mezích procedury vztahující se na „Regulační výbor“.

4. Specifické připomínky

4.1 EHSV podotýká, že země, které mají být z obecného režimu vyloučeny, se omezí na ty, jež Světová banka zařadila jako země s vysokými příjmy a země s nedostatečně rozmanitým vývozem. EHSV zastává názor, že počet zemí splňujících tato kritéria bude omezený. Navrhl⁽⁸⁾, aby nové pokyny vyřa-

zovaly mimo jiné i země mající programy na výrobu jaderných zbraní a země fungující jako daňové ráje. EHSV vyjadřuje své politování nad tím, že se mnohé z těchto zemí zdají být i nadále způsobilé pro to, aby byly do seznamu zvýhodněných zemí zahrnuty.

4.2 Jedním z kritérií pro zahrnutí do zvláštního pobídkového režimu pro podporu udržitelného rozvoje je to, že daná země má být „zranitelná země“. Článek 9 odst. 2 ji vymezuje jako zemi, která nebyla v souladu s podmínkami stanovenými v odst. 4.1 výše vyloučena z obecného režimu nebo jejíž vývoz do Společenství, na něž se vztahují všeobecné celní preference, představuje méně než 1 % celkového dovozu do Společenství, na něž se vztahují všeobecné celní preference. EHSV má za to, že tento článek by měl být přepracován tak, že se slovo „nebo“ nahradí slovem „a“, jinak bude mít tento článek účinek, jaký jistě nebyl zamýšlen.

4.3 EHSV poukázal na to⁽⁸⁾, že podle stávajícího systému je moment odstupňování příliš vzdálen momentu aktualizace. Proto EHSV vítá to, že se v budoucnu odstupňování uskuteční v roce následujícím po třetím po sobě jdoucím roce, což představuje referenční období pro jakoukoli zemi a odvětví.

4.4 EHSV podporuje návrh Evropské komise udržet regionální kumulace ve smyslu nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 v případech, kdy produkt použitý při další výrobě v zemi, která je členem regionálního sdružení, pochází z jiné země sdružení, na niž se nevztahuje režim uplatňovaný na hotový produkt, za podmínky, že se na obě země vztahuje regionální kumulace pro toto sdružení. EHSV poukazuje na to, že v minulosti byla tato ustanovení zdrojem značných podvodů.

4.5 EHSV opakuje své stanovisko⁽⁸⁾, že by měla být preferenční pravidla původu zjednodušena a zátěž spočívající v jejich dodržování kladená na dovozce do EU by se měla úměrně snížit tím, že se tato pravidla sladí se stávajícími pravidly původu nepreferenčního dovozu.

4.6 EHSV znovu vznáší požadavek⁽⁹⁾ na prohloubení dialogu mezi EU a nejméně rozvinutými zeměmi, který by vedl ke zlepšení prováděcích pravidel zvláštních režimů ve prospěch nejméně rozvinutých zemí v některých zvláštních případech, zejména úpravám přechodného období.

4.7 EHSV vítá návrh na odstranění cel tam, kde má preferenční zacházení za následek valorické clo ve výši maximálně 1,0 % či specifické clo ve výši maximálně 2 EUR. EHSV má za to, že toto bude představovat znatelné zjednodušení.

⁽⁸⁾ Tamtéž.

⁽⁹⁾ CESE 1646/2004 sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Vytvořit pro Evropu udržitelný zemědělský model díky nové společné zemědělské politice (SZP) – Reforma odvětví cukru COM(2004) 499 final.

4.8 EHSV poukazuje na to, že dočasné pozastavení zvýhodnění je omezeno na dobu tří měsíců a může být prodlouženo pouze jednou. Komise může toto období prodloužit v souladu s články 3 a 7 rozhodnutí 1999/468/ES, jak již učinila v případě Myanmaru. EHSV by býval upřednostňoval ustanovení, jímž by uplatněné dočasné pozastavení zvýhodnění trvalo do doby, než by země, jež se porušení dopustila, odstranila důvod pro pozastavení tím, že by napravila porušování mezinárodních úmluv, které k pozastavení původně vedlo.

4.9 EHSV se domnívá, že požadavek, aby země či území, jež chtějí využívat zvláštní pobídkový režim pro udržitelný rozvoj, podaly příslušnou žádost do tří měsíců ode dne, kdy nařízení nabude účinnosti, je poněkud tíživý a pravděpodobně sám proti sobě, neboť omezí míru přijetí. Může existovat řada zemí, které v dané době kritéria nesplnily, a tudíž se domnívaly, že předložení žádosti nemá smysl. Po vypršení tříměsíční lhůty by tyto země neměly žádnou pobídku pro to, aby mezinárodní úmluvy stanovené v přílohách 1 a 2 schválily a účinně naplňovaly. EHSV zastává názor, že by bývalo bylo lepší ponechat pro přijetí těchto zemí dveře otevřené i později, pokud kritéria pro přijetí splní.

4.10 EHSV poukázal na to⁽¹⁰⁾, že systém všeobecných celních preferencí je jedním z prvků obchodní politiky EU a že musí být jako takový v souladu s ostatními prvky této politiky. Pro dosažení soudržné obchodní politiky je klíčové, aby se do procesu zapojila i ostatní generální ředitelství Komise. Úzká, trvalá a účinná spolupráce by měla probíhat zejména mezi GR pro obchod a GR pro podnikání.

4.11 EHSV považuje za žádoucí, aby v případě vážného narušení trhů produktů začleněných v příloze 1 Smlouvy byla aplikována bezpečnostní klauzule rovněž na základě požadavku členského státu nebo z iniciativy Komise a aby byl konzultován odpovídající řídicí výbor.

4.12 Do Systému všeobecných celních referencí (GPS) by mělo být podle návrhu Komise integrováno zvláštní nařízení pro nejméně rozvinuté země (LDC), tzv. iniciativa „všechno kromě zbraní“ („Everything but Arms“ – EBA) a nařízení, včetně nařízení o cukru, převzato podle nař. 416/2001. LDC mají oprávněné obavy, že masivní snížení cen po reformě nařízení EU o cukru a úplném otevření evropského trhu těmto zemím

(od 1. července 2009), s sebou přinese větší nevýhody než výhody. V této souvislosti Výbor poukazuje na své Stanovisko k navrhované reformě „Společná organizace trhu/cukr“ z 15. prosince 2004.⁽¹¹⁾ V tomto stanovisku je Komise vyzvána, aby na základě výslovného přání LDC vyjednala preferenční dovozní kvóty pro cukr na dobu po roce 2009s pravidelnými kontrolami, které budou brát v úvahu vztah mezi reformou systému evropského trhu s cukrem a cíly rozvoje nejméně rozvinutých zemí (LDC). Kromě toho Výbor žádal o zákaz swapových obchodů (třístranných obchodů).

4.13 Všeobecně řečeno, je Komise názoru, že u dotčených produktů musí být aplikace článku 12, odst. 1 jasně definovaná v rámci odpovídající společné organizace trhu.

5. Závěry

5.1 EHSV zastává názor, že stávající systém by měl být zjednodušen a zprůhledněn a že by se měla využít možnost harmonizovat, sjednotit a zmodernizovat všechna pravidla a procedury všeobecných celních preferencí. EHSV má za to, že navrhovaný systém by v tomto ohledu představoval významné zlepšení, a potud návrhy Komise schvaluje.

5.2.1 „Systém všeobecných celních preferencí (GSP) by měl být vyhrazen pro nejméně rozvinuté země a země, které jej nejvíc potřebují, aby bylo možné mít co největší prospěch z nového režimu GSP. Hranice odstupňování pro textilní a oděvní výrobky by se proto měla snížit na 10 %“⁽¹²⁾.

5.2 EHSV souhlasí s tím, že počet zvýhodněných zemí bude snížen, avšak obává se, že toto snížení nemusí být dostatečně velké.

5.3 EHSV má za to, že nový zvláštní pobídkový režim pro podporu udržitelného rozvoje bude mít na chování zvýhodněných zemí pouze nepatrně větší vliv než režimy, jež nahrazuje.

5.4 EHSV se obává, že otázka podvodů ve stávajícím systému se nezdá být účinně vyřešena, a má za to, že se v tomto ohledu mohlo učinit více.

5.5 EHSV vyjadřuje politování nad tím, že nebyla zveřejněna a v některých případech zřejmě ani provedena podrobná posouzení dopadů těchto návrhů.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁰⁾ Tamtéž.

⁽¹¹⁾ CESE 1646/2004 - sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Vytvořit pro Evropu udržitelný zemědělský model díky nové společné zemědělské politice (SZP) – Reforma odvětví cukru - COM(2004) 499 final.

⁽¹²⁾ Článek 13 návrhu nařízení Rady (COM (2004) 699 final).

PŘÍLOHA I

Klíčové úmluvy OSN/MOP o lidských právech a právech pracovníků

1. Mezinárodní pakt o občanských a politických právech
2. Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech
3. Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace
4. Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen
5. Úmluva proti mučení a dalšímu krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestání
6. Úmluva o právech dítěte
7. Úmluva o prevenci a postihu zločinu genocidy
8. Úmluva MOP č. 138 o minimálním věku pro vstup do zaměstnání
9. Úmluva MOP č. 182 o zákazu a okamžitých opatřeních k odstranění nejhrošších forem dětské práce
10. Úmluva MOP č. 105 o odstranění nucené práce
11. Úmluva MOP č. 29 o nucené nebo povinné práci
12. Úmluva MOP č. 100 o stejném odměňování pracujících mužů a žen za práci stejné hodnoty
13. Úmluva MOP č. 111 o diskriminaci (zaměstnání a povolání)
14. Úmluva MOP č. 87 o svobodě sdružování a ochraně práva odborově se organizovat
15. Úmluva MOP č. 98 o provádění zásad práva organizovat se a kolektivně vyjednávat
16. Mezinárodní úmluva o potlačení a trestání zločinu apartheidu

PŘÍLOHA II

Úmluvy týkající se principů ochrany životního prostředí a dobrého řízení

17. Montrealský protokol o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu Země
18. Basilejská úmluva o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování
19. Stockholmská úmluva o perzistentních organických polutantech
20. Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin
21. Úmluva o biologické rozmanitosti
22. Kartagenský protokol o biologické bezpečnosti
23. Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu
24. Jednotná úmluva OSN o omamných látkách (1961)
25. Úmluva OSN o psychotropních látkách (1971)
26. Úmluva OSN proti nedovolenému obchodu s omamnými a psychotropními látkami (1988)
27. Mexická úmluva OSN proti korupci

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje evropský platební rozkaz

COM (2004) 173 final/3 – 2004/005 COD

(2005/C 221/16)

Dne 6. dubna 2004 se Rada v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje evropský platební rozkaz

Předsednictvo Výboru pověřilo Specializovanou sekci „Jednotný trh, výroba a spotřeba“ přípravnými pracemi Výboru k tomuto tématu.

Vzhledem k naléhavosti tohoto úkolu jmenoval Evropský hospodářský a sociální výbor pana PEGADO LIZ hlavním zpravodajem a přijal na svém 414. plenárním zasedání, které se konalo 9. a 10. února 2005 (zasedání ze dne 9. února), následující stanovisko v poměru 73 hlasů pro, 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Předmět návrhu

1.1 Návrhem nařízení, kterým se zřizuje evropský soudní platební rozkaz ⁽¹⁾, Komise pokračuje v řadě iniciativ postupně vytvářejících a rozvíjejících oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti, odstraňujících překážky a pomáhajících usnadnit občanskoprávní řízení na evropské úrovni, jak je konkrétně stanoveno v jejím akčním plánu přijatém Radou pro spravedlnost a vnitřní záležitosti dne 3. prosince 1998 ⁽²⁾.

1.2 Tento návrh splňuje jeden z klíčových záměrů Zelené knihy ze dne 20. prosince 2002 ⁽³⁾. Dalším záměrem zavedení evropské procedury pro spory o malé pohledávky se Komise zabývá zvlášť.

1.3 S cílem zřídit evropský platební rozkaz vzala Komise v úvahu připomínky a doporučení Evropského parlamentu, respektive EHSV, ohledně výše uvedené Zelené knihy a nyní předkládá návrh nařízení, kterým se zřizuje jednotný platební rozkaz použitelný v celé Evropské unii.

1.4 Základem této iniciativy Komise je skutečnost, že se systémy občanského procesního práva členských států liší, což v případě přeshraničních sporů vede k vysokým nákladům a průtahům, které se mohou stát nepřiměřené, zejména v případech sporů o vymáhání nesporných dluhů.

1.5 Komise se rozhodla rozšířit rozsah jednotného platebního rozkazu na národní spory, s cílem zajistit rovné zacházení pro všechny, předcházet narušování hospodářské soutěže mezi hospodářskými subjekty v souladu se stanoviskem EHSV k Zelené knize a zajistit jeho slučitelnost se zásadou proporcionality a subsidiarity.

1.6 Text zcela jasně zavádí platební rozkaz jako volitelný, neboť věřitel si vždy může zvolit odlišný, formálnější postup stanovený vnitrostátním právem. I v tomto bodě Komise bere v úvahu stanovisko EHSV.

1.7 Při definování platebního rozkazu Komise dodržovala následující základní zásady:

- a) co nejjednodušší procedura platebního rozkazu prostřednictvím využívání standardních formulářů;
- b) nezkoumá se skutková podstata nároku;
- c) nepožaduje se předkládání důkazů;

⁽¹⁾ COM(2004) 173 final ze dne 19.3.2004.

⁽²⁾ Úř. věst. C 19 ze dne 23.1.1999.

⁽³⁾ COM(2002) 746 final ze dne 20.12.2002, zpravodaj: pan Frank von Fürstenwerth (Úř. věst. C 220 ze dne 16.9.2003).

- d) dostatečná ochrana práv žalované strany;
- e) nemožnost odvolání;
- f) vynutitelnost;
- g) zastupování právníkem nesmí být povinné.

1.8 Komise rovněž zajišťuje vzájemnou výměnu informací mezi soudy, které jsou oprávněny vydávat evropské platební rozkazy v různých členských státech. Tyto informace musí být pravidelně aktualizovány.

1.9 Výbor vítá, že Spojené království a Irsko uvažují o možnosti se k dotyčnému systému připojit tak, jak tomu bylo u podobných iniciativ v minulosti. S cílem zajistit hladší fungování nyní navrhovaného systému by však Výbor upřednostnil, kdyby Dánsko zcela neodmítlo účast v implementaci tohoto nařízení, a doufá, že v budoucnosti budou překonány překážky pro jeho plné členství v jednotném evropském soudním prostoru.

1.10 Územní rozsah tohoto návrhu může způsobit potíže při jeho implementaci. Tyto potíže lze překonat uvážením i) specifických vlastností určitých území, uvedených v článku 299 Smlouvy zakládající evropské společenství, a ii) odpovědností přijatých některými členskými státy vzhledem k těmto regionům. Mělo by proto být zdůrazněno, že neohledně na skutečnou implementaci platebního rozkazu musí relevantní národní úřady jmenovat příslušné orgány pro plnění těchto úkolů jménem státu a tím zajistit legitimitu těchto orgánů.

2. Precedenty a souběžné iniciativy

2.1 Orgány Společenství včetně Evropského parlamentu ⁽¹⁾ a EHSV ⁽²⁾ již dlouho v různých dokumentech vyjadřovaly své záměry standardizovat a zjednodušit občanskoprávní řízení s cílem zajistit rychlejší a efektivnější zjednání spravedlnosti.

2.2 Komise rovněž v odezvě na tyto snahy, vyjádřené hlavně hospodářskými subjekty, odborníky a spotřebiteli, již dlouho uvažovala o nejlepším způsobu provedení. Zvláště významný byl pokrok dosažený v průkopnické oblasti spotřebitelského práva ⁽³⁾.

2.3 Bylo však jasné, že *Zelená kniha o evropském platebním rozkazu a o opatřeních ke zjednodušení a zrychlení sporů o malé pohledávky* tento problém pojednává se zaměřením na potenciální legislativní iniciativu.

⁽¹⁾ Viz usnesení EP A2-152/86 ze dne 13.3.1987, A3-0212/94 ze dne 22.4.1994 a A-0355/96 ze dne 14.11.1996.

⁽²⁾ Viz zejména stanovisko k Zelené knize o přístupu spotřebitele k právní ochraně (zpravodaj: pan Ataíde Ferreira, Úř. věst. C 295 ze dne 22.10.1994) a stanovisko ve věci jednotný trh a ochrana spotřebitele: příležitosti a překážky (zpravodaj: pan Ceballos Herrero, Úř. věst. C 39 ze dne 12.2.1996).

⁽³⁾ V této souvislosti viz následující dokumenty:

- Sdělení Komise o odškodnění spotřebitele (COM(84) 692 final ze dne 12.12.1984) a doplňující sdělení na stejné téma (COM(87) 210 final ze dne 7.5.1987) v doplňku 2/85 k Buletinu Evropských společenství.
- Sdělení Komise o novém podnětu politiky ochrany spotřebitele (COM(85) 314 final ze dne 23.7.1985) v Úř. věst. C 160 ze dne 1.7.1985.
- Akční plán Komise ze dne 14. února 1996 (COM(96) 13 final).
- Sdělení Komise k účinnějšímu vynášení a vynuocování rozsudků v Evropské unii (COM(97) 609 final ze dne 22.12.1997, Úř. věst. C 33 ze dne 31.1.1998).
- Zelená kniha o přístupu spotřebitelů k právní ochraně a urovnávání sporů spotřebitelů na jednotném trhu (COM(93) 576).
- Zelená kniha o alternativním rozhodování sporů v občanském a obchodním právu (COM(2002) 196 final ze dne 19.4.2002).

2.4 Tato iniciativa je částí řady extrémně důležitých opatření, která byla přijata v oblasti soudní spolupráce v občanskoprávních záležitostech v posledních letech⁽¹⁾:

2.5 Zvláštní zmínku zasluhuje a pro současný návrh Komise je zvlášť důležité nařízení (ES) č. 805/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky⁽²⁾, neboť oba tyto texty se dotýkají dvou aspektů téže situace – potřeby jednoduššího a účinnějšího vynucování občanského práva v jednotném prostoru soudnictví.

3. Právní nástroj a právní základ

3.1 V souladu s většinou iniciativ přijatých v této oblasti se Komise rozhodla navrhnout použití nařízení a jako právní základ zvolila čl. 61 písm. c) a článku 65 Smlouvy.

3.2 Ve svém dřívějším stanovisku EHSV použití nařízení rozhodně schválil, a proto toto rozhodnutí Komise plně podporuje.

3.3 EHSV také plně schvaluje právní základ zvolený Komisí, pokud přesahuje pouhý formální výklad příslušných právních pojmů. Jedině takto odpovídá cíli vytvořit jednotný soudní prostor v EU.

4. Všeobecné připomínky

4.1 EHSV vítá daný návrh nařízení, který, jak bylo řečeno, přebírá většinu jeho připomínek ohledně *Zelené knihy o evropském platebním rozkazu a o opatřeních ke zjednodušení a zrychlení sporů o malé pohledávky*, a jež je naprosto správně zaměřený na implementaci práva stanoveného v článku 47 Charty základních sociálních práv EU.

(¹) Ta zahrnují:

- Doporučení Komise ze dne 12. května 1995 o platebních lhůtách v komerčních transakcích a související sdělení Komise (Úř. věst. L 127 ze dne 10.6.1995 a Úř. věst. C 144 ze dne 10.6.1995).
 - Směrnice 98/27/ES ze dne 19. května 1998 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů (Úř. věst. L 166 ze dne 11.6.1998, s. 51).
 - Směrnice 2000/35/ES ze dne 29. června 2000 o postupu proti opožděným platbám v obchodních transakcích (Úř. věst. L 200 ze dne 8.8.2000).
 - Nařízení (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Brusel I) (Úř. věst. L 12 ze dne 16.1.2001). Zpravodaj EHSV: pan Malosse, Úř. věst. C 117 ze dne 26.4.2000).
 - Nařízení (ES) č. 1206/2001 ze dne 28. května 2001 o spolupráci soudů členských států při dokazování v občanských nebo obchodních věcech (Úř. věst. L 174 ze dne 27.6.2001); stanovisko EHSV k tomuto tématu, zpravodaj: pan Bataller, Úř. věst. C 139 ze dne 11.5.2001).
 - Program opatření pro implementaci zásady vzájemného uznávání rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. C 12 ze dne 15.1.2001).
 - Nařízení (ES) č. 1346/2000 ze dne 29. května 2000 o úpadkovém řízení (Úř. věst. L 160 ze dne 30.6.2000); stanovisko EHSV k tomuto tématu, zpravodaj: pan Ravoet, Úř. věst. C 75 ze dne 15.3.2001).
 - Nařízení (ES) č. 1347/2000 ze dne 29. května 2000 o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti obou manželů k dětem (Úř. věst. L 160 ze dne 30.6.2000); stanovisko EHSV k tomuto tématu, zpravodaj: pan Braghin, Úř. věst. C 368 ze dne 20.12.1999).
 - Nařízení (ES) č. 1348/2000 ze dne 29. května 2000 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech (Úř. věst. L 160 ze dne 30.6.2000); stanovisko EHSV k tomuto tématu, zpravodaj: pan Bataller, Úř. věst. C 368 ze dne 20.12.1999).
 - Rozhodnutí Rady ze dne 28. května 2001, které zřizuje Evropskou soudní síť v občanských a obchodních věcech (Úř. věst. L 174 ze dne 27.6.2001); stanovisko EHSV k tomuto tématu, zpravodaj: pan Retureau, Úř. věst. C 139 ze dne 11.5.2001).
 - Sdělení Komise, které se týká nového právního rámce pro platby na jednotném trhu (COM(2003) 718 final ze dne 2.12.2003); stanovisko EHSV k tomuto tématu, zpravodaj: pan Ravoet, Úř. věst. C 302 ze dne 7.12.2004).
- (²) COM(2002) 159 final, Úř. věst. C 203 ze dne 27.8.2002; stanovisko EHSV k tomuto tématu, zpravodaj: pan Ravoet, Úř. věst. C 85 ze dne 8.4.2003).

4.2 EHSV naléhavě žádá Komisi o zvážení možnosti rozšířit působnost tohoto návrhu nařízení pro celý Evropský hospodářský prostor.

4.3 Nutnost zavedení evropské procedury rychlého vymáhání nesporných pohledávek je dobře doložena v odezvách různých členských států na výše uvedenou Zelenou knihu, stejně jako obava o zaručení dostatečné ochrany práv dlužníků, jimž bude platební rozkaz vydán.

4.3.1 EHSV nicméně soudí, že návrh Komise by mohl jen získat, pokud by zahrnul statistiky o očekávaném počtu sporů litigantů z různých států i z téhož státu, které by se staly subjektem nově navrhovaného nástroje. Dále by měl obsahovat analýzu nákladů a přínosů zavedení tohoto nástroje, což je námět, ke kterému důvodová zpráva Komise mlčí.

4.4 EHSV ve svém stanovisku k dotyčné Zelené knize zejména uvedl, že: „Při formulování evropského postupu pro vymáhání malých nároků je klíčovým cílem definovat vhodná opatření k urychlení takovýchto sporů, aniž by byly současně ohroženy záruky dané dotyčným stranám podle právních norem.“

4.5 EHSV se domnívá, že návrh nařízení představuje vyváženou odezvu na tyto dva požadavky, tj. požadavek rychlého vymáhání pohledávky a požadavek záruky ochrany práv žalované strany, i když je nutno tento návrh pečlivě a podrobně revidovat tak, aby mohl dosáhnout svého cíle efektivněji.

4.6 EHSV nicméně zdůrazňuje, že se musí dbát na to, aby podniky nevyužívaly platební rozkazy jako roušku pro méně správné postupy, jako je např. nátlak a vymáhání pohledávek vzniklých nedodržením předpisů o ochraně spotřebitelů. Podobně je důležité zajistit, aby přijatá procedura nevedla k případům koluze mezi podniky v různých členských státech, které by využívaly nesporné platební rozkazy jako záminku k převodům peněz pochybného původu nebo dokonce peněz z trestné činnosti, čímž by využívaly právní procedury k praní špinavých peněz.

4.7 EHSV rovněž zdůrazňuje, že významný počet soudních řízení vymáhání pohledávek, dokonce i nesporných, je spojen s agresivní či zavádějící reklamou, která propaguje výrobky přesvědčováním spotřebitelů, že jejich nákup a používání či spotřeba výrobků nepovede ke zvýšení jejich nákladů, nebo pokud ke zvýšení nákladů povede, pak jen v míře, která se nedotkne rodinného rozpočtu.

4.8 EHSV se proto domnívá, že návrh nařízení se dotýká pouze jednoho aspektu mnohem širší a komplexnější problematiky. V souladu s tím opět naléhavě žádá Komisi o návrh legislativy definující odpovědnost dodavatelů v případech nadměrného zadlužení domácností v důsledku jejich nekalých postupů⁽¹⁾.

4.9 Komise zvažuje možnost souběžného používání platebního rozkazu spolu s dalšími stejnými postupy k témuž účelu stanovenými ve vnitrostátní legislativě členských států.

4.9.1 EHSV se však domnívá, že by měl být jen jeden platební rozkaz, a to konkrétně procedura stanovená a upravená předkládaným návrhem nařízení. Z povahy věci musí být toto nařízení pokládáno za nejvhodnější pro danou situaci, neboť jinak by ztratilo svou legitimitu. V souladu s tím by v případě přijetí tohoto nařízení měly platební rozkazy stanovené ve vnitrostátním právu některých členských států pozbýt účinnosti.

⁽¹⁾ Viz informační zprávu a stanovisko EHSV o nadměrném zadlužení domácností (zpravodaj: pan Ataíde Ferreira, Úř. věst. C 149 ze dne 21.6.2002).

4.9.2 Evropský platební rozkaz by měl být volitelný pouze tehdy, pokud by existoval společný alternativní postup, a ne pokud je touto alternativou národní platební rozkaz.

4.9.3 Z těchto důvodů by vysvětlující memorandum a bod odůvodnění 8 měly být v návrhu přeformulovány tak, aby jasně stanovily, že evropský platební rozkaz je alternativou pouze jiného společného postupu, ať souhrnného či řádného, a není alternativou žádného obdobného národního postupu.

4.10 Návrh často používá pojem „dlužník“ s odkazem na osobu, které je evropský platební rozkaz vydán. EHSV se domnívá, že tento pojem je nesprávný, neboť vyvolává představu, že osoba, které je platební rozkaz vydán, je dlužníkem, zatímco až do vydání platebního rozkazu, striktně vzato, neexistuje žádný dlužník a dotyčná osoba se jím nikdy nemusí stát.

4.10.1 EHSV se proto domnívá, že pojem „dlužník“ by měl být všude nahrazen pojmem „žalovaná strana“, aby byl používán stejný termín v celém textu.

4.11 Všechny časové lhůty stanovené v návrhu by měly být vyjadřovány spíše ve dnech než v týdnech. Ze zřejmých důvodů právní jistoty by měla být jasně určena pravidla pro počítání dnů a nezapočítávané dny (např. dny, kdy soud nejedná, státní svátky, soboty a neděle). EHSV navrhuje využít pravidel stanovených v článku 80 a v člancích následujících jednacího řádu Soudního dvora.

4.12 V procesním právu jsou „běžná řízení“ a „řádná řízení“ dva různé pojmy. V některých členských státech je velký rozdíl mezi běžným řízením a zvláštním řízením. O zvláštní řízení se jedná, pokud zákon stanoví zvláštní procedury pro konkrétní typy sporů, a je běžné ve všech ostatních případech. Běžné řízení může být souhrnné, řádné nebo zkrácené, v závislosti na hodnotě pohledávky či nároku.

4.12.1 V návrhu se pojem „řádné řízení“ vyskytuje zřídka a bez tohoto rozlišení. Čl. 2 odst. 2 odkazuje na řádné řízení jako na řízení odlišné od souhrnného řízení. Čl. 6 odst.5, článek 8 a článek 12 používají pojem „řádná procedura/řádné řízení“ ve smyslu „běžné řízení“.

4.12.2 Proto by měl být pojem „řádná procedura/řádné řízení“ použitý v čl. 6 odst. 5, článku 8 a článku 12 nahrazen pojmem „běžný postup/běžné řízení“.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Článek 2 – Evropský platební rozkaz

5.1.1 Věta „nesporná finanční pohledávka konkrétní částky, která se stala splatnou“ by měla být nahrazena větou „nesporná finanční pohledávka konkrétní čisté částky, která se stala splatnou“.

5.1.2 K tomu, aby byla konkrétní pohledávka vymahatelná, musí jít o konkretizovaný obnos, který musí být čistý, a tato pohledávka již musí být splatná. Tento pojem je velmi jasně vymezen v různých právních systémech a měl by zde být zachován s cílem zajistit větší právní jistotu při výkonu práva.

5.2 Článek 4 – Podmínky vydání evropského platebního rozkazu

5.2.1 V čl. 4 odst. 1 by měla být změněna věta „...pokud jsou splněny požadavky stanovené v člancích 1, 2 a 3“, neboť články 1 a 2 ve skutečnosti neodkazují na požadavky. Článek 1 definuje rozsah působnosti nařízení a článek 2 stanovuje postup, který nařízení zavádí.

5.2.1.1 EHSV proto navrhuje následující znění: „...pokud jsou splněny podmínky a požadavky stanovené v člancích 1, 2 a 3.“

5.2.2 Čl. 4 odst. 2 umožňuje soudům vyžadovat od poškozeného doplnění nebo opravu žádosti.

5.2.2.1 V zájmu právní jistoty a hospodárnosti postupu žádá EHSV Komisi o převedení této možnosti na povinnost, přinejmenším v případech, kdy žádost obsahuje zjevné chyby nebo opomenutí.

5.2.2.2 Kromě toho by návrh měl stanovit konkrétní lhůtu, v případě nutnosti krátkou, pro splnění tohoto požadavku soudu poškozeným. Pokud poškozený ve stanovené lhůtě svou žádost neopraví, bude zamítnuta bez dalšího uvážení.

5.3 Článek 5 – Zamítnutí žádosti

5.3.1 Procesní právo obecně připouští námitky či odvolání vůči rozhodnutí zamítnout žádost o platební rozkaz. Čl. 5 odst. 2 má však zajistit, že takové rozhodnutí nelze žádným způsobem napadnout.

5.3.2 Ze způsobu pojetí platebního rozkazu a ze skutečnosti, že jde o postup volitelný (což znamená, že nic nebrání využití jiných soudních procedur), vyplývá, že takové odvolání je zbytečné.

5.3.3 Z tohoto hlediska by čl. 5 odst. 2 měl znít: „Proti zamítnutí žádosti o evropský platební rozkaz nelze vznášet námitky nebo odvolání“, aby byl v souladu s informací uvedenou ve vysvětlujícím memorandu.

5.4 Článek 6 – Evropské platební oznámení

5.4.1 Z druhé věty čl. 6 odst. 2 vyplývá, že pokud je adresa žalované strany (jak je uvedeno výše, pojem „dlužník“ byl nahrazen pojmem „žalovaná strana“) s jistotou známa, jsou metody doručení bez potvrzení o převzetí žalovanou stranou přijatelné.

5.4.1.1 EHSV upozorňuje Komisi na skutečnost, že věta „pokud je adresa žalované strany s jistotou známa“ je příliš vágní a mohla by vést k situacím velké právní nejistoty se škodlivými důsledky pro žalovanou stranu.

5.4.1.2 Některé členské státy mají pro doručování systém stanovení adresy. V rámci tohoto systému platí, že pokud je oznámení smluvní stranou na tuto adresu doručeno, má se za to, že bylo doručeno, a proto není třeba potvrzení o doručení. EHSV se domnívá, že zřízení adresy pro doručování není dostačující pro splnění požadavku „s jistotou znát adresu“.

5.4.1.3 Jestliže je tento systém, tj. nepožadování potvrzení o přijetí žalovanou stranou, spojen se systémem zabavování zboží při neprovedené platbě dříve, než je oznámení skutečně doručeno žalované straně, může se stát, že se žalovaná strana dozví o platebním rozkazu až v okamžiku, kdy je vykonán a příslušné zboží je zabaveno.

5.4.1.4 EHSV se domnívá, že je nutno vyloučit⁽¹⁾ tyto vážné situace, které působí potíže osobám, jejichž zboží je zabaveno, aniž jim byla dána příležitost této situaci čelit. EHSV proto navrhuje, jak je zdůrazněno ve stanovisku EHSV k výše uvedené Zelené knize, aby metody doručování bez potvrzení o přijetí žalovanou stranou nebyly přípustné a aby proto byla věta „pokud adresa žalované strany není s jistotou známa“ z konce čl. 6 odst. 2 vypuštěna.

5.4.2 Lhůta tří týdnů stanovená v čl. 6 odst. 3 písm. b) by měla být vyjádřena ekvivalentním počtem dnů, tak aby bylo snazší vypočítávat dané časové období.

5.4.3 V portugalské verzi návrhu a v některých dalších verzích by měla být vyjasněna povaha časového rámce stanovená v čl. 6 odst. 5, např. v portugalské verzi by měl být za slovem „prazo“ (lhůta) přidán výraz „de prescrição“ („promlčecí“).

5.4.4 Ve svém stanovisku k výše uvedené Zelené knize EHSV rovněž doporučil Komisi, „aby daný právní nástroj specifikoval důsledky neposkytnutí informací o odvolání“.

5.4.4.1 Předkládaný návrh žádné takové ustanovení neobsahuje, a tak EHSV opět naléhavě žádá Komisi o vypracování ustanovení k tomuto účelu.

5.5 Článek 8 – Účinek žalobní odpovědi

5.5.1 Podle EHSV není z návrhu jasné, že jakmile byla podána žalobní odpověď, musí řízení pokračovat v souladu s občanskoprávními předpisy členských států, aniž by příslušné strany musely vyvolat jakékoli další řízení.

5.5.2 V čl. 8 odst. 1 by proto měla být za formulaci „řízení musí pokračovat“ přidána věta „automaticky, bez nutnosti vyvolávat nové postupy“.

5.6 Článek 9 – Evropský platební rozkaz

5.6.1 Analogicky k čl. 6 vyplývá z článku 9, odst. 2, z druhé věty, že pokud je adresa žalované strany s jistotou známa (i zde byl pojem „dlužník“ nahrazen pojmem „žalovaná strana“), jsou přijatelné metody doručení bez potvrzení o převzetí žalovanou stranou.

⁽¹⁾ Nařízení (ES) č. 805/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se zavádí evropský exekuční titul pro nesporné nároky, ve 14. článku stanovuje, že dlužníku může být rozkaz doručen bez potvrzení o jeho převzetí dlužníkem, ale nepokládá to za přijatelné, jestliže adresa dlužníka není s jistotou známa. Námitky vznesené EHSV v tomto stanovisku a ve k stanovisku EHSV k příslušné Zelené knize se týkají pouze okolností uvedených pod písmeny c), d) a e).

5.6.2 EHSV upozorňuje Komisi na skutečnost, že věta „pokud je adresa žalované strany s jistotou známa“ je příliš vágní a mohla by vést k situacím velké právní nejistoty se škodlivými důsledky pro žalovanou stranu.

5.6.3 Z tohoto důvodu se EHSV domnívá, že zde platí přesně stejný návrh, jaký byl učiněn vzhledem k článku 6, tj. aby metody doručování bez potvrzení o přijetí žalovanou stranou nebyly přípustné a aby proto věta „pokud adresa žalované strany není s jistotou známa“ byla z konce čl. 9 odst. 2 vypuštěna.

5.7 Článek 11 – Odpor vůči evropskému platebnímu rozkazu

5.7.1 Pokud Komise přijme návrh EHSV, aby metody doručování bez potvrzení o přijetí žalovanou stranou nebyly přípustné, měl by být z důvodu zajištění konzistentnosti vypuštěn čl. 11 odst. 4 písm. a) bod i.

5.7.2 Výraz „jedná okamžitě“ v poslední větě čl. 11 odst. 4 je velmi vágní a umožňuje mnoho různých výkladů.

5.7.2.1 S cílem zajistit právní jistotu proto EHSV navrhuje, aby Komise vymezila časový limit, během něhož musí být práva stanovená v čl. 11 odst. 4 vykonána.

5.8 Článek 12 – Účinky podání odporu

5.8.1 Jak je uvedeno vzhledem k článku 8, z návrhu není jasné, že jakmile byla žalobní odpověď podána, musí řízení pokračovat v souladu s občanskoprávními předpisy členských států, aniž by příslušné strany musely vyvolat jakékoli další řízení.

5.8.2 Proto by za formulaci „řízení musí pokračovat“ měla být přidána věta „automaticky, bez nutnosti vyvolávat nové postupy“.

5.9 Článek 13 – Právní zastoupení

5.9.1 EHSV se domnívá, že ustanovení nepovinného zastupování právníkem nebo jiným právním odborníkem může být přípustné pouze v případech, kdy je hodnota nároku či pohledávky dostatečně nízká a nemělo by smysl vynakládat další výdaje na najímání odborníka tohoto druhu.

5.9.2 Na rozdíl od práva některých členských států však návrh nestanovuje stropy pro používání postupu platebního rozkazu. Důsledkem toho je, že platební rozkaz by mohl být využíván k vymáhání velkých pohledávek, které podle práva některých členských států musí povinně probíhat formou řádných řízení, pokud je vyjádřen odpor.

5.9.3 Za těchto okolností není pro právní odborníky rozumné, aby se nechali zaangažovat na případech předávaných k běžnému občanskoprávnímu řízení. Ve skutečnosti při vyplňování navrhovaného odpovědního formuláře je žalovaná strana žádána nejen o prohlášení, zda dotyčnou pohledávku uznává, či nikoli, ale rovněž o vyjádření odporu ohledně celé pohledávky v její úplnosti, nebo vzhledem k hlavnímu nároku, nebo pouze vzhledem k úrokům, nebo vzhledem k nákladům. Pokud dlužník vyplní tento formulář, mohl by neúmyslně oslabit obranu, kterou by mohl přijmout jeho právní zástupce, kdyby byl do věci zapojen od počátku řízení.

5.9.4 Na druhou stranu by ustanovení o nepovinném zastupování právním odborníkem mohlo mít negativní dopad v případech, kdy postavení sporných stran je velmi nerovné spotřebitelé vůči odborníkům, velké podniky proti malým nebo rodinným podnikům).

5.9.5 Z těchto důvodů EHSV doporučuje Komisi uvážit ustanovení zastupování právníkem nebo jiným právním odborníkem jako povinné v případech, kdy pohledávka přesahuje určitou stanovenou částku (např. 2 500 eur).

5.10 Článek 14 – Náklady

5.10.1 EHSV se domnívá, že k článku 14 by měl být přidán odstavec 2 ve znění: „Za postup evropského platebního rozkazu nebude účtován žádný poplatek, pokud nebude podána žádná žalobní odpověď nebo odpor.“

5.10.2 Vzhledem k tomu, že postup platebního rozkazu je postupem mimosoudním, se navrhuje, aby byl stanoven jednotný počáteční malý poplatek, nezávislý na výši pohledávky.

5.10.3 Pokud to bude shledáno jako nevhodné, nařízení by mělo jasně uvést, že se v předkládaném případě⁽¹⁾ použije národní legislativa transponující směrnici 2003/8/ES ze dne 27. ledna 2003 o přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech.

5.11 Přílohy: Formuláře

5.11.1 Navržený systém záleží na využívání formulářů reprodukováných v přílohách 1, 2 a 3⁽²⁾. Příslušné postupy mohou probíhat hladce, pouze pokud tyto formuláře budou sloužit svému účelu.

5.11.2 EHSV má důvody k pochybnostem o účinnosti a vhodnosti těchto formulářů v přeshraničních sporech.

5.11.3 Například pokud italská společnost, jíž dluží peníze polský spotřebitel, podá žádost o evropský platební rozkaz italskému soudu, bude polskému spotřebiteli zasláno platební oznámení v italštině či polštině? Pokud v italštině, jak bude zaručeno, že mu polský spotřebitel porozumí a že bude schopen rozhodnout o podání žalobní odpovědi? Pokud platební oznámení bude doručeno v polštině, kdo bude odpovídat za jeho překlad?

5.11.4 Poškozený musí nejen zatrhnout příslušná políčka formuláře, ale též musí přidat písemné informace. Kdo bude odpovídat za jejich překlad? A kdo potvrdí, že překlad je přesný?

(1) Úř. věst. L 26 ze dne 31.1.2003, s. 41.

(2) Příloha 1 obsahuje formulář žádosti o evropský platební rozkaz (podle článku 3 návrhu nařízení). Příloha 2 obsahuje evropské platební oznámení (podle článku 6 návrhu nařízení) a odpovědní formulář odpovědi na evropské platební oznámení (podle článku 7). Příloha 3 obsahuje evropský platební rozkaz (podle článku 9 návrhu nařízení) a odpovědní formulář na evropský platební rozkaz (podle článku 11).

5.11.5 Nařízení č. 1348/2000 ze dne 29. května 2000 o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech výše uvedené obavy nezmírňuje, a to v důsledku spíše neformální a neuspěchané povahy nyní přezkoumávaného postupu evropského platebního rozkazu.

5.11.6 I když by totiž výše uvedený hypotetický polský spotřebitel obdržel evropský platební rozkaz ve své mateřštině, jakým jazykem by měl podat žalobní odpověď? Kdo by ji přeložil z polštiny do italštiny? Pokud tento spotřebitel naopak neobdrží platební oznámení v polštině, mohl by je, právně řečeno, odmítnout přijmout. Jakákoliv situace této povahy by mohla vytvářet překážky, které by snižovaly rychlost postupu evropského platebního rozkazu.

5.11.7 EHSV proto žádá Komisi o zvážení nejúčinnějšího způsobu zajištění, že využívání těchto formulářů v přeshraničních sporech neohrozí rychlé vymáhání pohledávek nebo právo žalované strany na obranu.

5.11.8 EHSV se rovněž domnívá, že kromě odpovědního formuláře jsou všechny ostatní formuláře příliš komplikované na to, aby je mohly vyplnit osoby bez odborného právního vzdělání.

5.11.9 Řada pojmů (povinná úroková míra, % nad základní sazbu ECB, platební rozkaz, věta „může být od Vás vymáháno“) by neodborníkům nemusela být jasná. Jelikož Komise navrhuje učinit právní zastupování jako nepovinné (ačkoli EHSV se domnívá, že tak by tomu mělo být jen v případě malých obnosů), je nutné zajistit, aby uživatelé formulářům rozuměli a mohli je správně vyplnit.

5.11.10 Přinejmenším v Portugalsku se pojmy „arrendamento“ („pronajmout si“) a „aluguer“ („najmout si“) vztahují ke dvěma odlišným situacím (nemovitý majetek se pronajímá, movitý majetek se nájímá). V portugalské verzi bodu 8.2 žádosti o evropský platební rozkaz a v bodu 9.3 evropského platebního oznámení by termín „contrato de locação“ měl být proto používán pro movitý majetek. Měla by být také zkontrolována terminologie použitá v jiných jazykových verzích vzhledem k pojmům používaným v občanském právu členských států.

5.11.11. Pro neodborníka bude velmi obtížné vyplnit bod 11 žádosti o evropský platební rozkaz a bod 12 evropského platebního oznámení. EHSV navrhuje, aby tuto záležitost analyzovaly soudy příslušné pro místa pobytu poškozeného a žalované strany.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního
výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu doporučení Evropského parlamentu a Rady k ochraně nezletilých a lidské důstojnosti a práva na odpověď v souvislosti s konkurenceschopností evropského odvětví audiovizuálních a informačních služeb

COM(2004) 341 final – 2004/0117 (COD)

(2005/C 221/17)

Rada se dne 14. května 2004 rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor podle čl. 157 Smlouvy o založení Evropského společenství ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, která zodpovídá za přípravu práce Výboru v této věci, přijala své stanovisko dne 17. ledna 2005. Zpravodajem byl pan PEGADO LIZ .

Na 414. plenárním zasedání, které se konalo 9. a 10. února 2005 (jednání ze dne 9. února), Evropský hospodářský a sociální výbor přijal následující stanovisko počtem 73 hlasů pro a 2 hlasy proti.

1. Shrnutí návrhu doporučení

1.1 Tímto návrhem doporučení ⁽¹⁾ k obsahu audiovizuálních a informačních služeb, ve všech formách jejich poskytování, od vysílání až po internet, Komise navrhuje, aby po druhé hodnotící zprávě ze dne 12. prosince 2003 o aplikaci doporučení Rady ze dne 24. září 1998 k vývoji konkurenceschopnosti evropského odvětví audiovizuálních a informačních služeb následovaly další kroky podporováním vnitrostátních rámců zaměřených na dosažení srovnatelné a účinné úrovně ochrany nezletilých a lidské důstojnosti ⁽²⁾.

1.2 Byly uvedeny tyto hlavní důvody pro nutnost tohoto dodatečného doporučení jsou to úkoly vznikající v souvislosti s nedávným vývojem techniky – v první řadě je to zvyšující výkon a paměťová kapacita nových počítačů a skutečnost, že nové technologie umožňují přenos informací jako např. videových sekvencí prostřednictvím mobilních telefonů třetí generace ⁽³⁾, a dále pak znepokojení veřejnosti, a zejména rodičů a pedagogů, v důsledku rozšiřování nezákonných, nevhodných a nevyžádaných materiálů prostřednictvím všech forem vysílání – od rozhlasového a televizního až po internetové.

1.3 Ačkoliv Komise má své pravomoci pro navrhování doporučení v této oblasti, která nespadá do sféry harmonizace právních předpisů, kdykoli to považuje za nezbytné pro zajištění fungování a rozvoje jednotného trhu, v tomto případě si přála zapojit Radu a Evropský parlament přímo do přípravy návrhu tohoto dokumentu a jeho schvalování.

Jedním z cílů tohoto doporučení je zvýšení konkurenceschopnosti evropského audiovizuálního a informačního odvětví podporováním národních rámců zaměřených na dosažení srovnatelné a účinné úrovně ochrany nezletilých a lidské důstojnosti a Komise zastává názor, že širší veřejná diskuse vyvolaná Evropským parlamentem ve spojení s angažovaností členských států, které se setkávají v rámci Evropské rady, usnadní dosažení tohoto cíle. Komise proto navrhuje, aby jako právní základ pro přijetí tohoto doporučení byl použit článek 157 Smlouvy.

1.4 V tomto návrhu doporučení Komise vyjadřuje naději, že Evropský parlament a Rada členským státům doporučí, aby vytvořily právní a další podmínky pro vytváření klimatu sebedůvěry, který podpoří rozvoj odvětví audiovizuálních a informačních služeb.

Za tímto účelem vyzdvihuje čtyři typy opatření zaměřených na:

⁽¹⁾ COM(2004) 341 final ze dne 30.4.2004.

⁽²⁾ Doporučení 98/560/EC zveřejněné v Úř. věst. L 270 ze dne 7.10.1998; k tomuto návrhu vydal Výbor stanovisko CEŠ 626/98 dne 29. dubna 1998 (zpravodajka: paní Jocelyn Barrowová). Druhá hodnotící zpráva je obsažena v dokumentu COM(2003) 776 final.

⁽³⁾ Viz sdělení Komise o spojování Evropy vysokou rychlostí: nedávný vývoj v sektoru elektronické komunikace (COM(2004) 61 final), Úř. věst. C 120, 20.5.2005, zpravodaj: pan McDonagh; viz též sdělení Komise o mobilních širokopásmových službách (COM(2004) 447 z 30.6.2004).

- a) zajištění práva na odpověď napříč médii, včetně internetu, bez toho, aniž by byla dotčena možnost upravit způsob, kterým je toto právo uplatňováno podle specifických vlastností jednotlivých typů médií;
- b) umožnění nezletilým osobám, aby uvážlivě používaly on-line audiovizuální a informační služby, zejména zlepšením úrovně povědomí rodičů, pedagogů a učitelů o potenciálu těchto nových služeb a o prostředcích, kterými je lze učinit bezpečnými pro nezletilé osoby, zejména prostřednictvím mediální gramotnosti nebo vzdělávacích programů o používání médií;
- c) usnadnění identifikace kvalitního obsahu a služeb pro nezletilé osoby a přístupu k nim, mimo jiné i poskytováním přístupu k nim ve vzdělávacích zařízeních a veřejně přístupných prostorách;
- d) povzbuzování tohoto odvětví, aby se vyvarovalo diskriminace na základě pohlaví, rasového či etnického původu, náboženství či víry, postižení, věku nebo sexuální orientace ve všech médiích.

1.5 Komise dále věří, že Evropský parlament a Rada musí doporučit, aby jednotlivá odvětví a dotyčné strany

- a) přijaly iniciativy pro poskytování širšího přístupu nezletilých k audiovizuálním a informačním službám se zárukami, že obsah programů bude bezpečný a monitorovaný a nebude nabízen potenciálně nebezpečný obsah, včetně harmonizace „zdola“ prostřednictvím spolupráce mezi samoregulačními a koregulačními orgány v členských státech a prostřednictvím výměny osvědčených zkušeností týkajících se otázek jako je například systém jednotných deskriptivních symbolů umožňujících divákům určit obsah programů;
- b) se vyhýbaly veškerým formám diskriminace a bojovaly proti nim a aby propagovaly různorodý a realistický obraz schopností a potenciálu žen i mužů ve společnosti.

1.6 Příloha tohoto návrhu obsahuje některé orientační pokyny pro zavádění opatření na národní úrovni zaměřených na zajištění práva na odpověď napříč všemi médii, včetně:

- zákonného práva na odpověď bez ohledu na národnost;
- lhůt, které jsou v souladu s uplatňováním tohoto práva;
- možnosti odvolání se u soudu.

2. Dosavadní situace

2.1 Otázka ochrany nezletilých před škodlivým obsahem a uplatňování práva na odpověď v televizních programech se objevila poprvé ve směrnici Rady 89/552/EEC ze dne 3. října 1989 o koordinaci některých zákonných ustanovení, předpisů či administrativních postupů členských států týkajících se výkonu činností souvisejících s televizním vysíláním⁽⁴⁾, která byla pozměněna směrnicí 97/36/EC Evropského parlamentu a Rady ze dne 30. června 1997⁽⁵⁾, (známé též jako směrnice „Televize bez hranic“).

2.2 Jak však Komise uvádí, prvním dokumentem Společenství se snahou o zavedení určité úrovně regulace obsahu audiovizuálních a informačních služeb bylo doporučení ze dne 24. září 1998 odrážející podstatu úvah v Zelené knize o *ochraně nezletilých a lidské důstojnosti při poskytování audiovizuálních a informačních služeb* ze dne 16. října 1996⁽⁶⁾ a závěry usnesení o nezákonném a škodlivém obsahu na internetu, ze dne 17. února 1997⁽⁷⁾, které obsahovalo řadu doporučení členským státům tomuto odvětví a dotyčným stranám, aby podporovaly, zejména prostřednictvím samoregulace, klima důvěry přispívající k rozvoji audiovizuálních a informačních služeb při současném zajištění vysoké úrovně ochrany nezletilých a lidské důstojnosti.

⁽⁴⁾ Směrnice Rady 89/552/EEC ze dne 3. října 1989 o koordinaci určitých ustanovení zakotvených v zákonech, předpisech a administrativních opatřeních členských států týkající se výkonu činnosti v oblasti televizního vysílání, Úř. věstník L 298 ze dne 17.10.1989, s. 23.

⁽⁵⁾ Směrnice 97/36/EC Evropského parlamentu a Rady ze dne 30. června 1997 pozměňující Směrnici Rady 89/552/EEC o koordinaci určitých ustanovení zakotvených v zákonech, předpisech a administrativních opatřeních členských států týkající se výkonu činnosti v oblasti televizního vysílání, Úř. věstník L 202 ze dne 30.7.1997, s. 60.

⁽⁶⁾ COM(96) 483 final, ke kterému EHSV vydal stanovisko. Zpravidajkou byla paní Barrow, v Úř. věstník L 287 ze dne 22.9.1997, s. 11.

⁽⁷⁾ Úř. věst. C 70 ze dne 6.3.1997.

2.3 V souvislosti s tímto důležitým dokumentem Evropský hospodářský a sociální výbor ve svém stanovisku ze dne 29. dubna 1998⁽⁸⁾ upozornil na několik klíčových aspektů týkajících se zásad, povahy, rozsahu a obsahu jakékoli regulace mající za cíl zajištění účinné ochrany nezletilých a lidské důstojnosti v audiovizuálních médiích. V závěru doporučil, aby postup při regulaci audiovizuálních služeb byl harmonizován a integrován na mezinárodní úrovni. Zdůraznil aspekty používání systémů pro rating obsahu a filtrovacího softwaru, vyjasnění odpovědnosti za nezákonný a škodlivý obsah, doporučování iniciativ pro informování a zvýšení povědomí rodičů, pedagogů a vyzval k větší spolupráci a koordinaci mezi evropskými a mezinárodními organizacemi. V tomto stanovisku bylo také navrženo, aby byl vytvořen evropský či ještě lépe mezinárodní rámec pro vypracování etických kodexů, obecných zásad a opatření na základní úrovni pro zajištění vhodné ochrany nezletilých a lidské důstojnosti.

2.4 Po tomto prvním dokumentu bylo na úrovni Společenství, Radou a Komisí, přijato několik iniciativ s podobným zaměřením⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Stanovisko, v OJ C 214 ze dne 10.7.1998. Zpravodajkou byla paní Barrow.

⁽⁹⁾ Nejdůležitějšími z nich jsou:

- a) Rozhodnutí č. 276/1999/EC Evropského parlamentu a Evropské komise ze dne 25. ledna 1999 o víceletém akčním plánu Společenství k rozvoji bezpečného užívání Internetu bojem proti nezákonnému a škodlivému obsahu globálních sítí, zejména ve vztahu k ochraně dětí a nezletilých (v Úř. věstníku L 33, 6.2.1999 pozměněné rozhodnutím 1151/2003/EC ze dne 16. června 2003, v Úř. věstníku L 162, 1.7.2003, kterým se akční plán prodlužuje o dva roky);
- b) Sdělení Komise ze dne 14. prosince 1999 k principům a obecným zásadám audiovizuální politiky Společenství v digitálním věku, ve kterém se uvádí, že stanovený rámec musí zaručit účinnou ochranu obecných zájmů společnosti jako je svoboda vyjadřování a právo na odpověď, ochrana autorů a jejich tvorby, pluralismus, ochrana spotřebitelů, ochrana nezletilých, ochrana lidské důstojnosti a podpora jazykové a kulturní různorodosti (COM(1999) 657 final);
- c) závěry Komise ze dne 17. prosince 1999 o ochraně nezletilých ve světle vývoje digitálních audiovizuálních služeb, které vyzdvihují potřebu přizpůsobit a doplnit současné systémy ochrany nezletilých před škodlivým audiovizuálním obsahem ve světle probíhajícího technického a sociálního rozvoje a rozvoje trhu (v Úř. věstníku C 8, 12.1.2000);
- d) Směrnice 2000/31/EC ze dne 8. června 2000 o elektronickém obchodování, která obsahuje ustanovení týkající se ochrany nezletilých a ochrany lidské důstojnosti, zejména čl. 16, bod 1), písm. e), podle kterého členské státy a Komise mají povzbuzovat vypracování etických kodexů týkajících se ochrany nezletilých a lidské důstojnosti (v Úř. věstníku L 178, 17.7.2000);
- e) Sdělení Komise: *Vytváření bezpečnější informační společnosti prostřednictvím zlepšování bezpečnosti informačních infrastruktur a boje s trestnou činností související s počítači*, které navrhuje celou škálu legislativních a nelegislativních opatření jako reakci na narušování soukromí, neoprávněný přístup, průmyslovou sabotáž a zneužívání duševního vlastnictví (COM(2000) 890 final: zpravodajem byl pan Dantin) a návrh rámcového rozhodnutí o útocích proti informačním systémům, který jej nahradil (COM(2002) 173 final ze dne 19.4.2002) a stanovisko ze dne 28.11.2001 v Úř. věstníku C 48, 21.1.2002: *Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů k bezpečnosti sítí a informací: návrh přístupu k evropské politice*: zpravodajem byl pan Retureau.
- f) hodnotící Zpráva Radě a Evropskému parlamentu o aplikaci doporučení Rady ze dne 24. září 1998 týkající se ochrany nezletilých a ochrany lidské důstojnosti, která popisuje výsledky aplikace doporučení jako „povzbudivé“. Zpráva však také zdůrazňuje nutnost toho, aby se uživatelé více zapojovali a aby bylo poskytnuto více času na aplikaci doporučení. Tyto body byly zdůrazněny v závěrech Rady ze dne 23. července 2001 k hodnotící zprávě Komise (Úř. věstník C 213, 31.7.2001).
- g) čtvrtá Zpráva Komise o aplikaci Směrnice 89/553/EEC Televize bez hranic, přijatá dne 6. ledna 2003, v pracovním programu pro přezkoumání této směrnice uvedeném v příloze navrhuje uskutečnění veřejné konzultace věnované mimo jiné problematice ochrany nezletilých a práva na odpověď (COM(2002) 778 final ze dne 6.1.2003). Tato veřejná konzultace vycházela z diskusních příspěvků zveřejněných na webových stránkách Komise: http://europa.eu.int/comm/avpolicies/regul/review-twff2003/consult_en.htm.
- h) druhá hodnotící zpráva o doporučení Rady ze září 1998 týkající se výše uvedeného a přijatá dne 12. prosince 2003, která obsahuje kritickou analýzu opatření přijatých členskými státy a na úrovni EU;
- i) sdělení Komise k budoucnosti regulační politiky v oblasti audiovizu, které stanoví střednědobé priority politiky Společenství při regulaci tohoto odvětví na pozadí rozšířené Evropy a ve kterém, se zřetelem na výhrady vyjádřené ve veřejné konzultaci o směrnici Televize bez hranic, Komise zmiňuje potřebu aktualizovat doporučení k ochraně nezletilých a ochraně lidské důstojnosti, se zaměřením na vypracování modelů samoregulace a koregulace, zejména v on-line prostředí, aby bylo zajištěno řádné dodržování zásad ochrany nezletilých a veřejného pořádku. Komise také oznámila, že přijme myšlenku práva na odpověď, které by se vztahovalo na všechna média a které by zpočátku mohlo být zakotveno v doporučení k ochraně nezletilých a lidské důstojnosti (COM(2003) 784 final z e dne 15.12.2003).
- j) nedávný návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o založení víceletého programu Společenství pro podporu bezpečnějšího používání internetu a nových on-line technologií se zaměřením na koncové uživatele – zejména rodiče, pedagogy a děti (COM(2004) 91 final ze dne 12.3.2004).

2.5 EHSV také měl několik iniciativ se stejným obsahem. Nejdůležitějšími z nich jsou:

- a) stanovisko k *Programu na ochranu dětí na internetu* ⁽¹⁰⁾;
- b) stanovisko ke sdělení Komise k principům a obecným zásadám audiovizuální politiky Společenství v digitálním věku ⁽¹¹⁾;
- c) stanovisko k návrhu rozhodnutí 276/1999/EC a 1151/2003/EC, (respektive COM(1998) 518 final a COM(2002) 152 final) ⁽¹²⁾;
- d) stanovisko k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o bezpečnějším používání internetu (COM(2004) 91 final ze dne 12.3.2004) ⁽¹³⁾.

Čtenáře odkazujeme na úvahy a doporučeními obsažené v těchto dokumentech.

3. Obecné připomínky

3.1 EHSV vítá iniciativu Komise na rozšíření a provádění doporučení Evropského parlamentu a Rady ze dne 24. září 1998 ve světle výsledků druhé hodnotící zprávy o jeho aplikaci v klíčových aspektech jako je ochrana nezletilých a ochrana lidské důstojnosti, boj proti sociální diskriminaci v jakékoli podobě a zajištění práva na odpověď napříč médii, včetně internetu.

3.2 EHSV bere na vědomí, že v daném kontextu Smlouva nedává Evropské unii pravomoci pro harmonizaci zákonů vztahujících se na audiovizuální sektor, avšak vyjadřuje politování nad tímto stavem věcí a doporučuje, aby tato záležitost byla řešena při dalších úpravách Smluv.

3.3 EHSV považuje za nelogické, aby při zcela otevřených hranicích v souladu se směrnicí *Televize bez hranic* byla pro ochranu nezletilých a ochranu lidské důstojnosti, ochranu cti a soukromí v médiích v rámci Evropské unie nezbytné se dovolávat jako klíčového faktoru ne práv týkajících se osobnosti jako takových, ale „rozvoje konkurenceschopnosti evropského odvětví audiovizuálních a informačních služeb“. Ochrana tohoto základního práva občanů nesmí být chápána pouze jako vedlejší aspekt dosažení cíle rozvoje trhu audiovizuálních služeb.

3.4 EHSV však uznává, že s ohledem na výše zmíněná právní omezení je toto doporučení v duchu navrženém Komisí nejlepší metodou pro dosažení pokroku v dané záležitosti. Výbor také souhlasí s právním základem navrhovaným Komisí v tomto doporučení (článek 157 Smlouvy o založení Evropského společenství), který je vlastně shodný s právním základem použitým v doporučení Rady ze dne 24. září 1998 k rozvoji konkurenceschopnosti evropského odvětví audiovizuálních a informačních služeb podporováním vnitrostátních rámců zaměřených na dosažení srovnatelné a účinné úrovně ochrany nezletilých a lidské důstojnosti ⁽¹⁴⁾, který je doplňován tímto návrhem doporučení a rozhodnutím Rady ze dne 20. prosince 2000 o zavedení programu podporujícího rozvoj a distribuci evropské audiovizuální tvorby (MEDIA Plus – Rozvoj, distribuce a propagace 2001-2005) ⁽¹⁵⁾.

3.5 EHSV opětovně potvrzuje svůj názor vyjádřený ve stanovisku ⁽¹⁶⁾ k *návrhu doporučení Rady k ochraně nezletilých a lidské důstojnosti při poskytování audiovizuálních a informačních služeb* (98/C 214/07) v tom smyslu, že evropské odvětví audiovizuálních a informačních služeb může dosáhnout využití svého plného potenciálu pouze v atmosféře důvěry, kterou lze zase naopak dosáhnout pouze, pokud bude zaručena ochrana nezletilých a lidské důstojnosti

⁽¹⁰⁾ Úř. věstníku C 48 ze dne 28.2.2002. Zpravodajkou byla paní Davisonová.

⁽¹¹⁾ Úř. věstníku C 14, 16.1.2001. Zpravodaji byli pan Morgan a pan Carroll.

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 214, 10.7.1998. Zpravodajkou byla paní Drifhout-Zweijtzzerová, Úř. věst. C 73/2003, 26.3.2003. Zpravodajkou byla paní Davisonová.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 157, 28.6.2005, přijaté sekci dne 5.10.2004. Zpravodaji byli pan Retureau a paní Davisonová.

⁽¹⁴⁾ Úř. věstník L 270 ze dne 7.10.1998, s. 48.

⁽¹⁵⁾ Úř. věstník L 13 ze dne 17.1.2001, s. 35. Viz také nedávný návrh rozhodnutí o programu MEDIA 2007, COM(2004) 470 final ze dne 14.7.2004 a stanovisko EHSV, které je v současnosti připravováno zpravodajem tohoto stanoviska.

⁽¹⁶⁾ Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru *doporučení Rady k ochraně nezletilých a lidské důstojnosti při poskytování audiovizuálních a informačních služeb* (98/C 214/07), Úř. věst. C 214, 10.7.1998, s. 25.

3.6 EHSV též potvrzuje své přesvědčení, že pouze harmonizovaný a integrovaný postup při regulaci audiovizuálních služeb může přinést účinné provádění jakýchkoli ochranných opatření, zejména co se týče používání systémů pro rating obsahu a filtrovacího softwaru a vyjasnění odpovědnosti za nezákonný a škodlivý obsah. Proto Výbor opětovně vyzývá k větší spolupráci a koordinaci mezi evropskými a mezinárodními organizacemi a opětovně navrhuje vypracování etických kodexů, obecných zásad a opatření na základní úrovni pro odpovídající ochranu nezletilých a lidské důstojnosti.

3.7 EHSV upozorňuje zejména na definici koncepce lidské důstojnosti uvedenou v Chartě lidských práv Evropské unie, která je nedílnou součástí Evropské ústavy (článek I-2) a na potřebu, v kontextu tohoto návrhu doporučení, aby tato koncepce byla chápána zcela v souladu se záměry a obsahem zmíněné Charty.

3.8 EHSV věří, že účinná ochrana nezletilých a lidské důstojnosti ve světle technického pokroku v odvětví audiovizuálních a informačních služeb vyžaduje zejména podporu mediální gramotnosti tak, „aby spotřebitelé měli možnost používat média způsobem odpovídajícím hodnotám společnosti a rozvíjet svůj vlastní úsudek.“⁽¹⁷⁾

3.9 Pokud se týče zejména internetu, EHSV věří, že zásadní význam má koordinace politik a opatření na podporu gramotnosti a bezpečného užívání internetu mladistvými osobami, a proto souhlasí se závěry Evropského fóra o škodlivém a nezákonném obsahu kyberprostoru: samoregulace, ochrana uživatelů a pravomoci médií, které bylo organizovaného Radou Evropy dne 28. listopadu 2001⁽¹⁸⁾.

3.10 EHSV opět potvrzuje svoji podporu samoregulaci tam, kde je odůvodněná, a vyzdvihuje význam modelů koregulace, jelikož ty se jeví jak obzvláště účinné při uplatňování pravidel na ochranu nezletilých osob, jak je konkrétně uvedeno v doporučení Komise k *budoucnosti regulační politiky v oblasti audiovizu* COM(2003) 784 final z 15. prosince 2003⁽¹⁹⁾.

3.11 Aniž by tímto byl nějak dotčen zásadní význam iniciativ na podporu mediální gramotnosti, vítá EHSV záměr stanovit kritéria Společenství pro popis a rozpoznávání obsahu audiovizuálních služeb, avšak zdůrazňuje, že s ohledem na specifické rysy jednotlivých kultur by obsah měl být posuzován na národní nebo regionální úrovni.

3.12 EHSV chce vyjádřit svoji podporu naprosté většině velice pozitivních inovací a vylepšení obsažených v této nové iniciativě Komise, které představují významný pokrok oproti předchozímu doporučení. Z nich Výbor vyzdvihuje:

- a) odkaz v první odrážce bodu 2), část I, o mediální gramotnosti a o mediálních programech;
- b) výzva k aktivní podpoře boje proti veškerým formám diskriminace nad rámec čistě pasivní koncepce „vyhýbání se“ takové diskriminaci, část I, bod 3);
- c) myšlenka harmonizace „zdola“ prostřednictvím spolupráce mezi samoregulačními a koregulačními orgány v členských státech a prostřednictvím výměny osvědčených zkušeností týkajících se otázek jako je například systém jednotných deskriptivních symbolů umožňujících divákům určit obsah programů (část II, bod 1);
- d) a zejména pak doporučení týkající se zajištění práva na odpověď napříč médii, včetně internetu, přičemž se předpokládá, že toto právo bude platit i na vlastní publikace a vysílání orgánů a institucí Společenství.

3.13 EHSV však věří, že by mělo být možné jít v tomto doporučení ještě dále, což je níže objasněno.

⁽¹⁷⁾ Odst. 14 usnesení Evropského parlamentu k hodnotící zprávě Komise pro Radu a Evropský parlament o aplikaci doporučení Rady ze dne 24. září 1998 týkajícího se ochrany nezletilých a lidské důstojnosti COM(2001) 106.

⁽¹⁸⁾ Evropské fórum o škodlivém a nezákonném obsahu kyberprostoru: samoregulace, ochrana uživatelů a pravomoci médií, 28. listopad 2001, Budova lidských práv.

⁽¹⁹⁾ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Budoucnost regulační politiky v oblasti audiovizu COM(2003) 784 final ze dne 15.12.2003; viz též Návrh informační zprávy o současném stavu koregulace a samoregulace na jednotném trhu (INT/2004 ze dne 16.11.2004. Zpravodajem byl pan Vever.

4. Specifické připomínky

4.1 Ochrana nezletilých

4.1.1 Nezletilí nejsou jedinou skupinou, která potřebuje zvláštní ochranu před škodlivým a nebezpečným obsahem, zejména s násilím, pornografií a pedofilií – to se týká také dalších citlivějších a zranitelnějších skupin jako jsou starší osoby či osoby se sníženou schopností učení, a doporučení by se mělo vztahovat také na tyto skupiny.

4.1.2 Různé aspekty týkající se ochrany nezletilých zmíněné v nedávném stanovisku EHSV k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o založení víceletého programu Společenství pro podporu bezpečnějšího používání internetu⁽²⁰⁾ by měly být brány jako užitečná doporučení pro členské státy, která by měla být zahrnuta do tohoto návrhu doporučení, zejména i:

- a) lepší vzdělávání a školení o prostředcích pro bezpečnější používání internetu;
- b) činit poskytovatele internetových služeb odpovědnými za obsah a uložit jim povinnost, aby se bezodkladně řídili každým rozhodnutím legitimního orgánu ukládajícím zastavení vysílání nezákonných, škodlivých či nebezpečných programů nebo obsahu;
- c) povzbuzování a podpory zavádění horkých linek, filtrovacích technik, ratingu obsahu a opatření proti spamu a spimu;
- d) zodpovědnost autorů softwaru pro přístup na internet a operačních systémů serverů za ochranu prodávajících systémů proti napadení viry a také jejich povinnost poskytovat jednoduché a snadno dostupné antivirové programy;
- e) zřízení systémů, které by identifikovaly a poskytovaly informace o škodlivém a nebezpečném obsahu a odstraňovaly veškerý rasistický a xenofobní obsah nebo obsah podporující zločin, násilí nebo nenávisť.

4.1.3 Zvláštní pozornost, která je věnována používání internetu, však neznamená, že je věnováno méně pozornosti tradičním formám médií, zejména radiovému a televiznímu vysílání, kde se musíme vypořádat s přestupky proti nejzranitelnější skupině veřejnosti, zejména nezletilým, jako se samostatným problémem, a to buď prostřednictvím samoregulace nebo prostřednictvím regulace jiných orgánů.

4.2 Ochrana důstojnosti

4.2.1 Ochrana lidské důstojnosti v médiích nemůže být omezena na zákaz všech forem diskriminace. V případech, kdy je to odůvodněné s ohledem na potenciální dopad na společnost, by programy s obsahem, který by mohl ohrožovat soukromí či základní práva kterékoli osoby, měly být posuzovány příslušnými národními orgány.

4.2.2 V této oblasti by členskými státy mělo být doporučeno, aby:

- a) povzbuzovaly média k přijímání přesných a detailních etických pravidel pro zajištění řádného respektování soukromí;
- b) povzbuzovaly média k zavádění samoregulačních mechanismů, jimž by mohly oběti útoků na soukromí a lidskou důstojnost zasílat své stížnosti;

⁽²⁰⁾ Viz pozn. 23.

- c) zřizovaly nezávislé orgány, včetně soudních orgánů, které se budou tímto druhem stížností zabývat, pokud se ukáže, že samoregulační mechanismy nejsou účinné;
- d) zajistily právo na náhradu za hmotné a nehmotné škody, které bude fungovat jako odškodnění pro oběti a současně jako odstrašující prvek pro osoby odpovědné za závažné a systematické útoky na soukromí osob a lidskou důstojnost;
- e) monitorovaly programy, jejichž obsah by mohl představovat útok na soukromí, lidskou důstojnost a základní práva.

4.3 Právo na odpověď

4.3.1 Kromě práva na odpověď by zde mělo být i ustanovení o „právu na opravu“ se stejným obecným rozsahem a za stejných podmínek, aby bylo možné bojovat s nepravdivým, nesprávným či nepřesným obsahem poškozujícím lidská práva.

4.3.2 Je třeba jasně uvést, že právo na odpověď může být zaručeno nejen legislativními prostředky, ale také samoregulačními a koregulačními opatřeními.

4.3.3 Příloha musí zahrnovat ustanovení o:

- a) přesném a závazném stanovení případů, kdy je možné zveřejnění odpovědi či opravy odmítnout (jak je uvedeno v usnesení 74/26 Rady Evropy) a určení krátké lhůty, během které musí být odmítnutí uskutečněno;
- b) zásadě, že odpověď musí být umístěna na stejné významném místě publikace nebo typu vysílání jako mělo sdělení v publikaci/vysílání, na které odpovídá;
- c) zásadě, že uplatnění práva na odpověď a práva na opravu musí být osvobozeno od poplatku.

4.3.4 První odrážka přílohy, ve které se uvádí *bez ohledu na národnost* by měla být rozšířena o text *nebo místa bydliště*.

5. Závěrečné připomínky

5.1 EHSV ještě jednou vítá návrh doporučení, které je projednáváno, s výhradami uvedenými v oddílu „obecné připomínky“ a s ohledem na technické inovace a pokrok, které přinesou nové úkoly jak z hlediska kvality, tak i kvantity, dále navrhuje, aby čtyři roky po jeho přijetí bylo provedeno hodnocení dopadu tohoto doporučení na členské státy, toto odvětví a na další zainteresované strany.

5.2 Maje na zřeteli proces hodnocení zmíněný v předchozím bodě EHSV navrhuje, aby bylo zřízeno monitorovacího centrum, které bude mít za úkol systematicky sledovat opatření podporovaná členskými státy, tímto odvětvím a dalšími zainteresovanými stranami.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního
výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu politika zaměstnanosti: Role EHSV po rozšíření a v perspektivě lisabonského procesu

(2005/C 221/18)

Evropský hospodářský a sociální výbor rozhodl dne 1. července 2004 v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu o vypracování stanoviska k tématu výše uvedenému.

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“ pověřená pracemi k tomuto tématu přijala své stanovisko dne 20. ledna 2005. Zpravodajem byl pan GREIF.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. až 10. února 2005 (zasedání ze dne 9. února 2005) 138 hlasy pro, 1 hlasem proti a 4 se zdržely hlasování, toto stanovisko:

1. Úvod

1.1 V březnu 2000 zveřejnila Evropská rada v Lisabonu ambiciózní reformní program, ve kterém stanovila odvážné cíle v oblasti růstu a zaměstnanosti. Zvyšování konkurenceschopnosti v ekonomice založené na znalostech a trvalý hospodářský růst vytvářející pracovní místa měly jít ruku v ruce se zlepšováním kvality práce a posilováním sociální soudržnosti. Na základě širokého souhlasu to vyvolalo naději, že splnění může projekt rozšířené Unie výrazně přiblížit občanům Evropy.

1.2 Na pozadí aktuální hospodářské situace existují obavy, že cíle stanovené pro rok 2010, zejména v oblasti zaměstnanosti, zůstanou nesplněné, což by mohlo mít za následek ztrátu důvěryhodnosti celého procesu. Evropský hospodářský a sociální výbor je toho názoru, že problém hodnověrnosti lze zmírnit pouze tehdy, budou-li lidé moci důvěřovat tomu, že všichni zodpovědní politici rázně a důsledně uskutečňují lisabonskou strategii s její harmonií a rovností priorit cílů (zlepšení konkurenceschopnosti, hospodářský růst s více a lepšími pracovními příležitostmi, posilování sociální soudržnosti a trvalý ekologický rozvoj).

1.3 Vycházejí z přesvědčení, že „Lisabon“ nepotřebuje žádnou novou agendu, nýbrž spíše politiku, jež chce cíle, které si sám vytýčil, rovněž dosáhnout prostřednictvím implementace vhodných opatření především v členských státech, by EHSV tímto doplňujícím stanoviskem z vlastní iniciativy ke svému Stanovisku k tématu „Zlepšené uskutečňování lisabonské strategie“⁽¹⁾ rád demonstroval hlavní výzvy v oblasti politiky zaměstnanosti a předložil doporučení k dalšímu uskutečňování procesu do roku 2010.

2. Bilance v polovině období lisabonského procesu: Evropa je značně vzdálena od cesty k vyšší a lepší zaměstnanosti

2.1 V rámci Lisabonské strategie tvoří zvýšení konkurenceschopnosti a trvale udržitelný růst základní nástroje, jejichž prostřednictvím EU vytvoří více a lepší pracovní místa a stabilnější systém sociální ochrany, a tak zaručí ochranu proti chudobě a exkluzi. EHSV považuje tento komplexní politický úkol za pozoruhodnou výhodu lisabonské strategie.

2.2 V oblasti politiky zaměstnanosti by z Lisabonu měly vzejít nové impulsy pro evropskou strategii zaměstnanosti, měl by se posílit přínos aktivní politiky zaměstnanosti k potírání chudoby, podpořeno by mělo být podnikání jako významný činitel růstu a zaměstnanosti a prostřednictvím kvantitativních cílů zvýšena účast na výdělečné činnosti v celé EU.

— Do roku 2010 tak měla být v průměru EU zvýšena celková míra zaměstnanosti z 61 % na 70 % a u žen pak z 51 % na 60 %. Navíc byly o rok později ve Stockholmu vytyčeny dílčí cíle (celková míra zaměstnanosti ve výši 67 % a míra zaměstnanosti žen ve výši 57 % do roku 2005). Kromě toho byl stanoven nový cíl pro zvýšení míry zaměstnanosti u osob ve věku 55 – 64 let, která by se v roce 2010 měla pohybovat kolem 50 %.

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV k tématu *Zlepšené uskutečňování lisabonské strategie* (zpravodaj: pan VEVEER, další zpravodajové: pan EHNMARK a SIMPSON), Úř. věst. C 120, 20.5.2005.

- Jednotlivé členské státy byly vyzvány, aby, vycházejíce ze svých rozdílných výchozích pozic, stanovily obdobně náročné národní cíle. Tedy i ty země, které v roce 2000 vykazovaly míru zaměstnanosti vyšší než 70 % (jako např. Švédsko, Nizozemsko, Dánsko a Spojené království) nebo se pohybovaly těsně pod ní (Rakousko, Portugalsko a Finsko), měly k lisabonským cílům obdobným způsobem přispět.

2.3 Lisabon však nepřišel pouze s perspektivou „vyšší zaměstnanosti“, ale také s tím, že výkonnosti a konkurenceschopnosti se má dosahovat především podporou inovace a lepší kvalitou práce: Investicím do lidských zdrojů, výzkumu, technologie a inovace tak byla dána stejná priorita jako orientaci na pracovní trh a politickou strukturu. V souladu s tím byly stanoveny další kvantitativní cíle, k nimž mj. patří zvyšování investic do lidských zdrojů na hlavu a podpora celoživotního učení (účast 12,5 % všech dospělých v produktivním věku na dalším vzdělávání, snížení počtu osob ve věku 18 – 24 let bez dalšího školního nebo odborného vzdělání na polovinu), zvýšení podílu výdajů na výzkum a vývoj na 3 % HDP (z toho dvě třetiny investic ze soukromého sektoru) nebo např. rozšíření péče o děti (poskytování pečovatelských míst pro 33 % dětí ve věku 0 – 3 roky a 90 % dětí do dosažení věku povinné školní docházky).

2.4 Přes některé počáteční úspěchy je Evropa na začátku roku 2005 vzdálena více než kdykoliv předtím od cesty za svými ambiciózními cíli. Evropské hospodářství zažívá již třetí rok po sobě velmi nízký růst, který výrazně zaostává za možnostmi. Hospodářské oživení je celkově váhavé a s ohledem na vysoké ceny ropy a mohutnou globální nerovnováhu málo odolné. Při bilancování v polovině období je třeba strážlivě konstatovat, že lisabonských cílů v oblasti zaměstnanosti nebude do roku 2010 téměř s jistotou dosaženo.

2.5 Všechny tři grafy 1 – 3 (viz níže: Udaná nejvyšší hodnota odpovídá vždy lisabonskému cíli) ukazují, jak je nepravděpodobné, že by do roku 2010 mohlo být cílů z Lisabonu dosaženo.

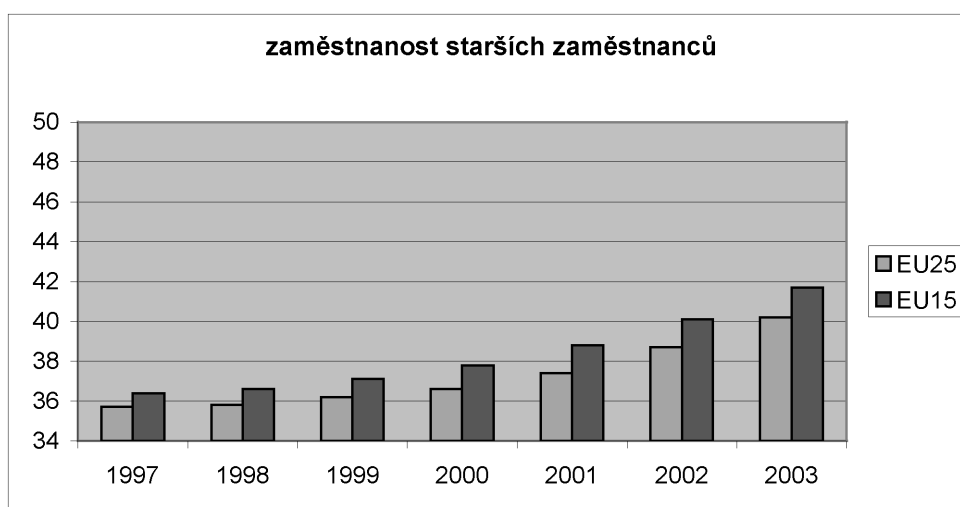
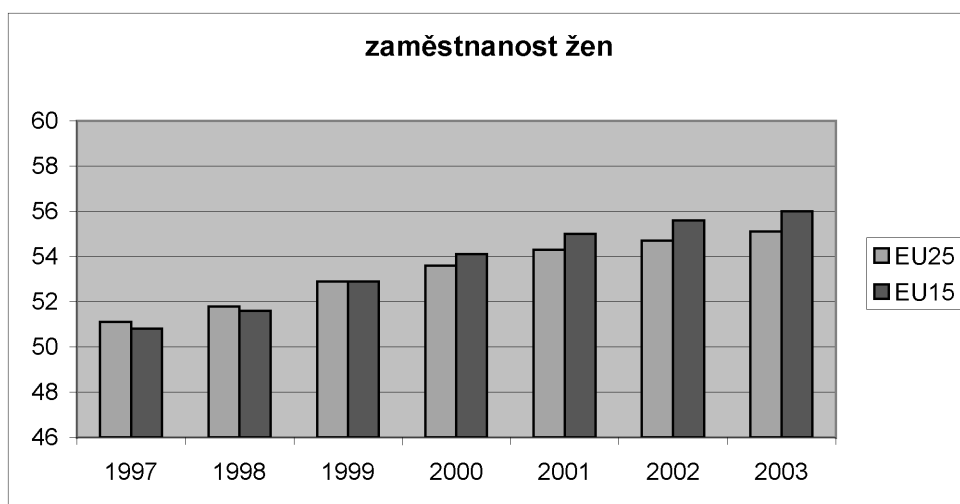
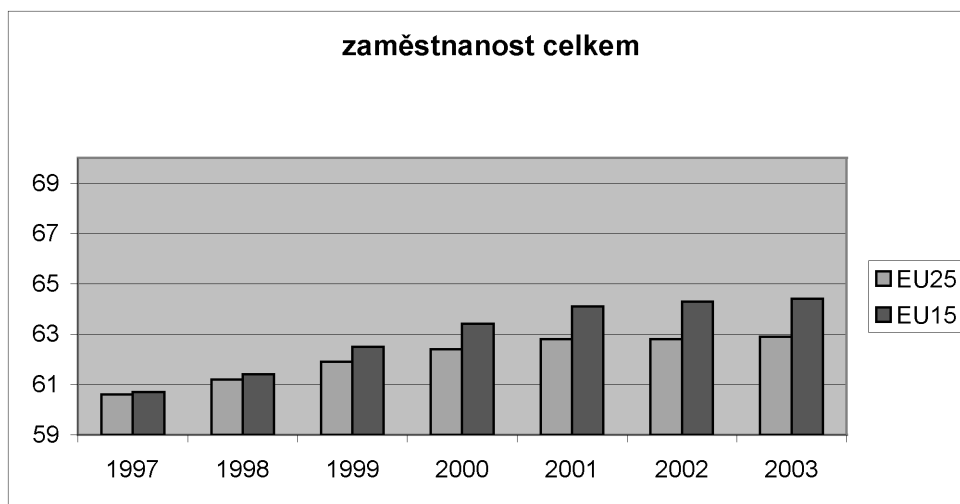
- Jak celková míra zaměstnanosti, tak i míra zaměstnanosti žen stoupaly velmi rychle ke konci devadesátých let, kdy evropské hospodářství rostlo poměrně rychle. Oslabení konjunktury, které se dostavilo v důsledku toho, že makroekonomická politika nedostatečně zachycovala externí šoky, prakticky v roce 2001 zastavilo rozvoj celkové míry zaměstnanosti. Míra zaměstnanosti žen stoupala dále o půl procenta ročně. Při rychlém hospodářském růstu by byl tento cíl – alespoň pro evropskou patnáctku – do roku 2010 splnitelný.

- Nejčastěji a nejobtížněji budou tuto propast, která v evropské patnáctce činí 8 % a v evropské pětadvacíce téměř 10 %, překonávat starší zaměstnanci.⁽²⁾ Zdá se ovšem, že zvyšující se míry přírůstků naznačují i přes oslabení konjunktury, že opatření k zabránění předčasných odchodů do důchodu a k podpoře aktivního stárnutí v rámci lisabonské strategie měla jistý účinek. Zvýšil se tak např. průměrný věk ukončení výdělečné činnosti ze 60,4 let v roce 2001 na 60,8 let v roce 2002.⁽³⁾ U obou zbývajících hlavních indikátorů zaměstnanosti byl naproti tomu paradoxně před oznámením lisabonské strategie zaznamenán růst pohybující se v cílovém koridoru, od té doby však již nikoliv. To svědčí o tom, jak důležité jsou cyklické a makroekonomické faktory, které však byly zanedbávány ve prospěch koncentrace na tzv. „strukturální“ opatření. Důležité je však obojí.

⁽²⁾ K tomuto tématu viz aktuální Stanovisko EHSV ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zvýšení míry zaměstnanosti starších pracovních sil a zvýšení věku pro ukončení výdělečné činnosti (zpravodaj: pan DANTIN), Úř. věst. C 157, 28.6.2005.

⁽³⁾ Viz sdělení Komise: Zvýšení míry zaměstnanosti starších pracovních sil a zvýšení věku ukončení výdělečné činnosti COM(2004) 146 final.

Grafy 1 – 3: Vývoj cílů zaměstnanosti lisabonské strategie: (*)



(*) Údaje Eurostatu jsou nyní k dispozici pouze pro rok 2003. Vzhledem k velmi pomalému růstu zaměstnanosti budou čísla pro rok 2004 nepatrně vyšší než v roce 2003.

2.6 Pro dosažení cílové značky 70 % stanovené v Lisabonu by do roku 2010 muselo být vytvořeno asi 15 milionů nových pracovních míst v evropské patnáctce a 22 milionů v evropské pětadvacítce, více než 3 miliony za rok, tedy tolik jako v evropské patnáctce v roce 2000, což byl pro zaměstnanost nejlepší rok za více než jedno desetiletí.

2.7 Rozšíření EU s sebou do celé Evropy přináší novu hospodářskou dynamiku, formuje však také vývoj zaměstnanosti. Jak ukazují grafy, pohybují se míry zaměstnanosti v nových členských státech výrazně pod úrovní zemí evropské patnáctky. Ještě koncem devadesátých let tomu tak nebylo především u žen. Na druhé straně je v současné době dynamika hospodářského vývoje v nových členských státech výrazně vyšší, s ročními přírůstky, které částečně značně převyšují 4 %. EU musí věnovat potřebám nových členských států při utváření strategie zaměstnanosti zvláštní pozornost, aby tyto země mohly rovněž splnit cíle zaměstnanosti platné pro celé Společenství. Např. konvergenční kritéria musejí být přitom s ohledem na úsilí o vstup do eurozóny taková, aby nebránila hospodářskému růstu a zvyšování zaměstnanosti, nýbrž je podporovala. EHSV toto již podrobně projednal v rámci Společných poradních výborů se zástupci organizované občanské společnosti z přistupujících zemí.

3. Politika zaměstnanosti musí být víc než strukturální reformy pracovních trhů

3.1 Naznačenou situaci slabé zaměstnanosti ovlivnil bezpochyby velkou měrou hospodářský vývoj. Lisabon vycházel z předpokladu ročního reálného růstu HDP v průměrné výši 3 %. Namísto očekávaného vzestupu se však hospodářská situace od roku 2000 rapidně zhoršila. V následujících letech bylo dosaženo výrazně nižších přírůstků: 1,7 % v roce 2001, 1 % v roce 2002 a v roce 2003 dokonce jen 0,8 %.

3.2 Na tomto pozadí je zřejmá tato skutečnost: Cílů v oblasti politiky zaměstnanosti lze dosáhnout jedině tehdy, podaří-li se zajistit trvalý vzestup konjunktury. Je třeba vytvořit vhodné rámcové podmínky, které podporují vnější, ale také vnitřní poptávku, aby se zvýšil růstový potenciál a dosáhlo se plné zaměstnanosti EHSV poukázal v této souvislosti v poslední době na to, že to vyžaduje „zdravý makroekonomický kontext“ na evropské úrovni. K tomu patří především makropolitika, která při hospodářském růstu ponechává členským státům prostor pro konjunkturně-politické jednání na úseku hospodářské a finanční politiky.

— Výbor v této souvislosti vítá reformní návrhy Komise k Paktu stability a růstu jako krok správným směrem, především v tom smyslu, že posuzování fiskálních deficitů má být učiněno závislé na specifických rámcových podmínkách dané země (např. konjunktura, zadluženost, inflace). Také požadavek, aby členské státy a národní parlamenty byly více zapojeny do uskutečňování konsolidace rozpočtu, odpovídá silnější růstové orientaci reformovaného paktu. Mimoto je nutné věnovat zvláštní pozornost kvalitě státních výdajů, např. prostřednictvím explicitního vyjmutí strategických investic z výpočtu deficitu do růstu. Rada spolu s Komisí rozhodne, které výdaje budou označeny za strategické investice evropského zájmu. ⁽⁵⁾

— To by mělo být podporováno pragmaticky orientovanou měnovou politikou zohledňující celkové hospodářství a tím i účinek zaměstnanosti. EHSV v tomto smyslu již několikrát požadoval, aby se vážně přemýšlelo o tom, jaká opatření je třeba učinit, aby ECB dodržela „v širším smyslu“ cíl stability, který má při stabilitě kupní síly měny na zřeteli i stabilitu růstu, plnou zaměstnanost a systémy sociální soudržnosti. Proto je trvalý dialog s evropskými institucemi (Radou, Komisí) a sociálními partnery nutnou podmínkou.

⁽⁵⁾ K tomuto tématu viz mj. též Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 26.2.2004 k tématu *Rozpočtová politika a investice* (zpravodajka: paní FLORIOVÁ) (Úř. věst. 322 ze dne 25.2.2004 – ECO/105).

3.3 Příčinou oslabení růstu v posledních třech letech (poté, co ještě v roce 2000 dosáhla evropská patnáctka růstu 3 %) byly především makroekonomické, méně pak strukturálně-politické důvody. Proto Výbor již několikrát poukázal důrazně na to, že základní rysy evropské hospodářské politiky mají ve svých doporučeních tuto skutečnost respektovat. ⁽⁶⁾ Musí dojít k citelnému oživení velkých komponent poptávky, tedy spotřeby a investic (jak soukromých, tak i veřejných), aby došlo k vyrovnání slabé kupní síly v Evropě. Evropa – s kladnou obchodní bilancí a zvyšujícím se exportem – je zcela konkurenceschopná. Co naopak stagnuje, je domácí poptávka. Strukturální reformy jsou úspěšné pouze v příznivém makroekonomickém prostředí. Na mzdy se nesmí pohlížet jako na nákladový faktor na straně nabídky, protože též významně určují stranu poptávky a tím i tržní vyhlídky podniků, zejména malých a středních, které jsou vázány na svá stanoviště. Příklad Německa ukazuje, že výrazná mzdová zdrženlivost sice může stranu nabídky posílit, avšak oslabením poptávky současně zabraňuje oživení konjunktury. Orientace reálného růstu mezd, mimo jiné, podle makroekonomického přírůstku produktivity příslušné země garantuje na straně jedné dostatečný rozvoj poptávky a na straně druhé zajišťuje orientaci Evropské centrální banky na stabilitu. Toto hospodářsko-politické směřování může vést k tomu, že Evropa dospěje k trvale udržitelnému růstu orientovanému na stabilitu.

3.4 V posledních letech převažovalo v politických doporučeních stanovisko, že strukturální faktory (jako je např. platová politika sociálních partnerů, tuhá regulace pracovního trhu, příliš krátká pracovní doba, imobilita a nepružnost pracovních sil) jsou příčinou problémů evropského trhu práce. Ve většině členských států byl v posledních letech při provádění politiky zaměstnanosti skutečně kladen důraz právě na tyto aspekty. Podpora vytváření zaměstnanosti nebo odstraňování kvalifikačních deficitů ustoupily stejně jako integrace znevýhodněných skupin do trhu práce naopak výrazně do pozadí.

3.5 EHSV v této souvislosti již několikrát upozornil na to, že krácení sociálních dávek a příjmů zaměstnanců a nedostatečné investice do lidských zdrojů vedou k oslabení vnitřní poptávky, což hospodářské problémy spíše vyostřuje a zhoršuje vývoj produktivity práce. Tato jednostranná orientace na nabídku je ostatně v rozporu s celkovými cíly Lisabonu, zejména ve vztahu ke zvyšování produktivity a kvality zaměstnanosti. V každém případě platí: Politika na trhu práce, která příliš málo podporuje další zvyšování kvalifikace a nutí kvalifikované nezaměstnané přijmout méně kvalifikovanou práci, bude mít negativní dopad na produktivitu práce. EHSV je toho názoru, že pouze souběžné zvyšování zaměstnanosti a produktivity práce – jak rovněž nedávno požadovala Komise – představuje přiměřenou strategii. Je přirozené, že vzniknou i méně kvalifikovaná pracovní místa. Zde je třeba dbát na *respektování legislativy v oblasti pracovního práva a v sociální oblasti*.

3.6 V evropské debatě o zaměstnanosti je dnes v centru pozornosti nutnost zvyšování míry zaměstnanosti. Strategický cíl Lisabonu spočívá v podpoře zaměstnanosti jako nejlepší prevence před chudobou a vyloučením ze společnosti. To vylučuje strategii vytváření pracovních míst za každou cenu a požaduje tak především i „zlepšování kvality pracovních míst“. V tomto smyslu musí být evropská cesta k plné zaměstnanosti spojená s přiměřenými mzdami, sociálními jistotami a vysokými pracovními standardy. EHSV vyzývá k tomu, aby se při dalším uskutečňování lisabonské strategie přikládal zvýšený význam kvalitě práce, zejména jde-li o realizaci reformních strukturálních opatření.

3.7 EHSV tím v žádném případě nechce naznačit, že reformy pracovního trhu nebo reformy v jiných oblastech nemají při zajišťování zaměstnanosti žádný význam. Aby zůstal zachován cíl vytvořit více pracovních příležitostí s vyšší kvalitou, je však přesvědčen, že v dnešní situaci jde především o to, aby se nastartovalo hospodářství a podpořil inteligentní vzhled strukturálních reforem. Jen tak lze zvýšit účinnost a všeobecné přijetí reforem. Makropolitika a strukturální reformy se musejí vzájemně doplňovat, aniž by se nahrazovaly.

⁽⁶⁾ Viz mj. Stanovisko EHSV ze dne 11.12.2003 k tématu *Základní směry hospodářské politiky v letech 2003 - 2005* (zpracovatel: pan DELAPINA) (Úř. věst. C 80 ze dne 30.3.2004).

4. Nové cesty v politice zaměstnanosti: Inovační schopnost podniků – investice do práce – vědomosti jako klíčový zdroj

4.1 Inovační schopnost evropských podniků je rozhodující pro hospodářskou dynamiku. Bez nových a vylepšených výrobků, bez přírůstku produktivity se Evropa dostane hospodářsky a v politice zaměstnanosti do nevýhodného postavení. Pokrok v produktivitě znamená i proměnu ve světě práce, ne vždy a okamžitě s kladným znamením. Avšak rezignace na sociální a hospodářskou inovaci vede s určitostí do sestupné spirály. Důsledky této změny pro pracovní trh musejí být provázeny a zmírňovány sociálními opatřeními.

4.2 Hospodářský růst a příznivé klima pro investice jsou významnými předpoklady pro vytváření nových pracovních míst a pro udržení stávající zaměstnanosti, což na evropském vnitřním trhu zajišťují značnou měrou podniky nové, jakož i podniky malé a střední. ⁽⁷⁾ Malé a nejmenší firmy jsou ve značné míře spjaty i s místní ekonomikou, těží proto výrazně i ze stabilní a rostoucí domácí poptávky. EHSV proto již několikrát upozornil na to, aby v otázkách zaměstnanosti byla zvláštní pozornost věnována i rozvoji podnikatelského ducha, politice pokračování podniků a podpoře zakládání takových podniků, které prostřednictvím inovace vytvářejí dodatečná pracovní místa. ⁽⁸⁾ Často jsou to právě malé a střední podniky, které jsou z nutnosti obstát na trhu obzvláště inovační. Pozornost by se zde měla věnovat i podpoře nejmenších podniků. V tomto smyslu je třeba podnikům umožnit plné rozvíjení jejich inovačního potenciálu, především zlepšením podmínek přístupu k financování, zjednodušením administrativy při řízení podniku a posilováním opatření ke zvyšování kvalifikace.

4.3 EHSV dále několikrát poukázal na to, že lidé se svými vědomostmi a schopnostmi jsou nejvýznamnějším zdrojem inovace a pokroku ve vědecké společnosti ⁽⁹⁾. Evropa musí najít cesty, jak rozšířit svůj potenciál kvalifikovaných lidí, vědy, výzkumu a technologie a přeměnit jej na nové, dobře prodejné výrobky a služby a tím na zaměstnanost. To vyžaduje vysokou účast všech skupin obyvatelstva na vzdělání, dobrou odbornou přípravu a lepší uplatnění vyššího vzdělání ve světě práce. Společenské klima musí být vyvinuté tak, aby se vzdělání stalo samozřejmostí a vyšší vzdělání nebylo chápáno jako privilegium. Aktuální studie OECD opět ukázaly slabiny ve vzdělávacím a učebním systému mnohých členských států. ⁽¹⁰⁾ Nedostatek vysokoškoláků a odborníků se ukazuje jako hospodářský úzký profil a je současně zrcadlovým obrazem znemožněného přístupu ke vzdělání. Potřeba jednat překročila v politice vzdělávání a zvyšování kvalifikace dobu splatnosti. Kde zůstaly příslušné investice

— na drastické snížení míry nedokončení vzdělání, na zvýšení počtu absolventů vysokých škol a na skutečné zajištění možnosti celoživotního učení pro všechny;

— na zlepšené uplatnění vyššího a univerzitního vzdělání v ekonomice, zejména v oblasti malých a středních podniků;

⁽⁷⁾ Viz Stanovisko EHSV ze dne 30.6.2004 k Návrhu pro rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady na změnu Rozhodnutí 2001/819/ES o víceletém programu pro podniky a podnikatelskou iniciativu, zejména pro malé a střední podniky (MSP)(2001 - 2005) (zpravodaj: pan DIMITRIADIS) (CESE 950/2004) a Stanovisko EHSV ze dne 31.3.2004 ke Sdělení Komise Radě, Parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Aktualizace a zjednodušení *acquis communautaire* (zpravodaj: pan RETUREAU) (Úř. věst. C 112 ze dne 30.4.2004) a Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 18.6.2004 k tématu *Role malých a nejmenších podniků v hospodářském životě a v evropské výrobní struktuře* (zpravodaj: pan PEZZINI) (Úř. věst. C 220 ze dne 16.9.2003)

⁽⁸⁾ Viz především též Stanovisko EHSV ze dne 24.9.2003 k *Zelené knize Podnikatelský duch v Evropě* (zpravodaj: pan BUTTERS) (Úř. věst. C 10 ze dne 14.1.2004).

⁽⁹⁾ K tomuto tématu viz též aktuální Sondovací stanovisko EHSV ze dne 28.10.2004 k tématu *Vzdělání a produktivita* (zpravodaj: pan KORYFIDIS) (CESE 1435/2004)

⁽¹⁰⁾ K tomuto tématu viz aktuálně PISA 2003: OECD Programme for International Assessment (PISA).

- na zajištění kvalitní prvotní a odborné přípravy jako významného preventivního opatření v politice zaměstnanosti, které dovolí mladistvým maximálně bezproblémový vstup na pracovní trh a setrvání v něm?

- na to, aby co největšímu počtu zaměstnanců byla prostřednictvím poskytnutí jednoho týdne studijního volna za rok umožněna širší účast na vzdělávání.

4.4 EHSV poukázal v této souvislosti vícekrát na význam převzetí všeobecné zodpovědnosti v oblasti vzdělávání a zvyšování kvalifikace a konstatoval přitom také, že investice do kvalifikace jsou věcí nejen veřejného sektoru, ale také podniků a jednotlivců samotných; vždyť výhody celoživotního učení jsou jak zaměstnancům, tak podnikům a společnosti celkově prospěšné⁽¹¹⁾. Na odborné vzdělávání a celoživotní učení a zvyšování kvalifikace nelze pohlížet izolovaně, spíše musejí tvořit základní prvky při plánování kariéry pracovníků. Nezávisle na věkové skupině nebo vzdělání by mělo být k dispozici dostatek motivace a možností k účasti na opatřeních ke zvyšování kvalifikace. Zvyšování odborné kompetence a ochoty k inovacím předpokládá tak i na podnikové úrovni příslušné investice do vzdělávání a zvyšování kvalifikace a kultivaci podnikové kultury nakloněné inovacím.

4.5 Dnes ovšem nestačí, aby byl jednotlivec kreativní a schopný se učit. Podnik sám musí být schopen se učit, což znamená, že je nutné přijímat nové vědomosti a přeměňovat je v dobře prodejné výrobky a služby. Schopnost inovace je významným konkurenčním faktorem. Aby byla zajištěna základna pro budoucí inovace, je třeba dát vědě a výzkumu vysokou prioritu. Je důležité obsáhle vyčerpat a efektivně uplatnit potenciál spočívající jak ve veřejném, tak i soukromém systému výzkumu. V tomto smyslu má podpora inovace a výzkumu a přitom zvýšení výdajů na výzkum a vývoj v souladu s lisabonským cílem na 3 % HDP – přičemž dvě třetiny této částky by měl investovat soukromý sektor – velký význam⁽¹²⁾. Veřejná podpora výzkumu a vývoje by se na evropské a národní úrovni měla zintenzívnit, především u klíčových prorůstových technologií, aby se rozšířila vědecká základna a zvýšil pákový účinek na investice do výzkumu a vývoje soukromého sektoru. Současně by se členské státy a Evropská komise měly pokusit využít přidělování veřejných zakázek pro nové výrobky a služby s vysokou výzkumnou a inovační náročností.

4.6 Inovační uspořádání práce a systém řízení inovací je také tématem pro malé a střední podniky. Mnohé z nich vyvinuly specifická řešení a jsou „globálními hráči“, jiné potřebují v oblasti inovací speciální poradenství, zaměřené kromě systému řízení inovací i na vytváření pracovního prostředí nakloněného vzdělávání a na speciální potřeby zaměstnanců. Propojení a znalostní management může malé a střední podniky podporovat při společném odhalování nových možností získávání znalostí.⁽¹³⁾ Tuto kulturní mezeru je nutné uzavřít, aby malé a střední podniky mohly výrazněji těžit ze základního výzkumu. Aby mohly být inovační, potřebují malé a střední podniky kromě toho solidní základní financování a přístup k rizikovému kapitálu. Konkrétně to také znamená, že se kontrolují a eventuálně vylepšují směrnice v oblasti vnitřního trhu EU s ohledem na jejich dopady na malé a střední podniky (např. směrnice pro liberalizaci finančních trhů nebo směrnice z konference Basel II).

⁽¹¹⁾ Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 26. února 2004 na téma *Politická opatření k zajištění zaměstnanosti* (zpravodajka: paní HORNUNG-DRAUSOVÁ, druhý zpravodaj: pan GREIF) (Úř. věst. C 110 ze dne 30.4.2004).

⁽¹²⁾ K tématu viz aktuální Stanovisko EHSV (INT 246) *ke Sdělení Komise: Věda a technologie: klíč k budoucnosti Evropy – směrnice pro podporu výzkumu v Evropské unii* (zpravodaj: pan WOLF), Úř. věst. C 157, 28.6.2005.

⁽¹³⁾ Společná studie Cambridgeské univerzity a Massachusetts Institute of Technology (USA) vypátala, že asi 2/3 britských malých a středních podniků sahá po expertizách vysokých škol, zatímco v USA je to jen 1/3. Na druhé straně považuje pouze 13 % britských malých a středních podniků silné propojení univerzitního vzdělání za důležité, zatímco v USA to je 30 % malých a středních podniků (viz k tomuto tématu: Financial Times, Londýn, úterý 30. listopadu 2004).

4.7. Vysoce produktivní průmyslové jádro je a zůstane i v EU základnou prosperujícího hospodářství. Průmysl a služby jsou na sobě vzájemně závislé. Inovace též znamená cílenou orientaci výzkumu a vývoje na potřeby společnosti znalostí a služeb, přičemž zvláštního zřetele zasluhuje využití nových možností zaměstnanosti nejen v tradičních oblastech výrobního průmyslu. Lisabon požaduje kromě podpory špičkových technologií i koncentraci na sektor služeb. Předpokladem toho je nutnost přehodnocení společenských služeb, zmírnění tlaku na veřejné rozpočty a ocenění významu výkonných veřejných správ pro rozvoj ekonomiky. Hesla jako je vzdělání, mobilita, individualizace, požadavky na demografický vývoj, na péči a zdraví, slučitelnost rodiny a povolání, stejně jako změněné komunikační a volno časové návyky poukazují na dodatečnou a novou potřebu sociálních, osobních, ale také komerčních služeb. Ty jsou často teprve na počátku profesionálního vývoje. ⁽¹⁴⁾ V této souvislosti EHSV již několikrát upozornil na význam sociální oblasti a třetího sektoru pro inovaci a zaměstnanost. ⁽¹⁵⁾

4.8. Při inovaci záleží v první řadě na lidech, na prostoru pro kreativitu, kvalifikaci, znalostech, schopnosti se učit a organizaci práce. Kritické jsou přitom samostatnost, sebeurčení a účastnická práva. Z tohoto hlediska má nové uspořádání pracovních vztahů a spolu rozhodovacích struktur prvořadý význam. Stabilní průmyslové vztahy podporují inovaci. Kdo proto nyní sází na to, že hájení zájmů a utváření pracovních vztahů, tedy základních práv pracujících, je třeba omezovat namísto posilovat, ten vytváří nové brzdy inovace. V této souvislosti upozorňuje EHSV na to, že tento návrh rámcové směrnice o službách na vnitřním trhu nesmí vést ke snížení stávajících sociálních, mzdových a bezpečnostních standardů.

5. Změna vyžaduje trvale konkurenceschopný sociální stát, aktivní a preventivní politiku na pracovním trhu stejně jako modernizaci a zlepšení systémů sociální ochrany

5.1 Kdo chce mít odvahu inovovat a měnit, potřebuje kromě vlastní iniciativy i podporu společnosti. Ochota nést riziko a sociální jistoty jdou ruku v ruce. Mnozí jsou přitom odkázáni na společenské služby, které umožňují pustit se do nových věcí a realizovat je. Organizace sociální soudržnosti jakožto důležitého znaku evropského sociálního modelu a inovace patří k sobě. Sociální stát ovšem musí respektovat nové požadavky. EHSV je v této souvislosti přesvědčen, že lisabonských cílů v oblasti zaměstnanosti lze dosáhnout jedině tehdy, jestliže se posílí sociální politika jako pole činnosti a bude pokračovat alespoň politika minimálních sociálních předpisů za účelem vyrovnání pracovních a životních podmínek v Evropě. V rozšířené Unii je to obzvláště naléhavé, neboť rozdíly v blahobytu se v EU zvětšují.

5.2 Pro potlačení rizika soupeření o sociální standardy je proto v sociální legislativě EU zapotřebí lépe provádět a dále rozvíjet stávající předpisy v oblastech pracovních podmínek, ochrany práce a zdraví, práv zaměstnanců, rovnosti pohlaví a dodržování osobnostních práv. To platí i pro otázky pracovní doby.

⁽¹⁴⁾ K tomuto tématu viz Zpráva Vysoké skupiny o budoucnosti sociální politiky v rozšířené Evropské unii z května 2004.

⁽¹⁵⁾ Viz též Stanovisko EHSV ze dne 10. prosince 2003 ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Přezkum sociálněpolitické agendy v polovině období (SOC 148 – zpravodaj: pan JAHIER – Úř. věst. C 80 ze dne 30.3.2004), Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 12. září 2001 k tématu *Soukromé neziskové sociální služby v kontextu zajištění existenčního minima v Evropě* (SOC 67 – zpravodaj: pan BLOCH-LAINÉ – Úř. věst. C 311 ze dne 7.11.2001) a Stanovisko EHSV ze dne 2. března 2000 k tématu *Sociální hospodářství a vnitřní trh* (INT 29 – zpravodaj: pan OLSSON – Úř. věst. C 155 ze dne 29.5.2001).

5.3 EHSV již vícekrát, např. ve svém Stanovisku k tématu Opatření při provádění politiky zaměstnanosti pro Pracovní skupinu „Zaměstnanost“, zmínil nutné a proveditelné inovace v následujících oblastech ⁽¹⁶⁾:

- Sociální zabezpečení na široké základně – zřídit bariéry proti chudobě;
- Schopnost se přizpůsobit vyžaduje skutečnou rovnováhu mezi flexibilitou a jistotou na trhu práce; nové formy organizace práce potřebují nové formy jistoty;
- Podpora aktivních a preventivních opatření v politice trhu práce, především pro znevýhodněné skupiny na trhu práce, jakož i zlepšení integrace migrantek;
- Integrace mladistvých do trhu práce a boj proti nezaměstnanosti mládeže;
- Ofenzíva vzdělání – zlepšení předškolní výchovy – celodenní péče vysoké kvality – kolektivní smlouvou zajištěné nabídky na zvyšování kvalifikace pro celoživotní učení;
- Investice do uspořádání práce v souladu s věkem – zúročit znalosti a zkušenosti starších;
- Zvýšit zaměstnanost žen – zajistit slučitelnost zaměstnání a rodiny.

5.4 Zvláštní význam přitom Výbor připisuje mj. těmto výrokům:

- Podpora aktivních a preventivních opatření pro nezaměstnané a nevýdělečné musí být uznána jako důležitý cíl a politické nástroje na trhu práce musejí být důsledně zaměřeny na opětné začlenění nezaměstnaných do původního pracovního trhu.
- Především mladiství musejí být dostatečně podporováni, aby se mohli uchytit na trhu práce, aniž by jim však bylo bráněno v možnostech dalšího studia v rámci vyššího vzdělávání. Bude velmi záležet na kvalitě odborné přípravy, zda se tím zaručí i trvalé setrvání na pracovním trhu a postup vpřed. S ohledem na zmíněnou skutečnost jsou všichni aktéři na trhu práce vyzýváni, aby prověřili své současné přínosy a politiky, zejména v boji proti nezaměstnanosti mládeže. ⁽¹⁷⁾
- Pro specifické skupiny, např. osoby se změněnou pracovní schopností nebo s nízkou kvalifikací, které jsou na trhu práce konfrontovány s dodatečnými obtížemi, je třeba – zejména v oblasti zvyšování kvalifikace – vytvořit nutné předpoklady, které by usnadnily přístup, setrvání a postup na pracovním trhu.
- S ohledem na prognózy předpovídající úbytek výdělečně činného obyvatelstva v Evropě mohou při zajišťování dostatečného potenciálu kvalifikovaných pracovních sil na trhu práce hrát důležitou roli přistěhovalci, což předpokládá příslušná opatření ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Stanovisko EHSV z vlastní iniciativy ze dne 26. února 2004 k tématu *Opatření v politice zaměstnanosti* (zpravodajka: paní HORNUNG-DRAUSOVÁ, druhý zpravodaj: pan GREIF) (Úř. věst. C 110 ze dne 30.4.2004).

⁽¹⁷⁾ Viz také: Evropský pakt pro mládež představený na zasedání Evropské rady dne 5. listopadu 2004 Francií, Německem, Španělskem a Švédskem kromě jiných iniciativ zabývajících se nezaměstnaností mládeže a vyloučením ze společnosti.

⁽¹⁸⁾ Stanovisko EHSV ze dne 10. prosince 2003 *ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru pro regiony o přistěhovalectví, integraci a zaměstnanosti* (zpravodaj: pan PARIZA CASTAÑOS) (Úř. věst. C 80 ze dne 30.3.2003).

- Aby vzhledem k ubývajícimu a stárnoucimu produktivnímu obyvatelstvu mohlo být skutečně podporováno aktivní stárnutí, je třeba vytvořit hospodářské a politické rámcové podmínky, posílit pobídky k prodloužení výdělečné činnosti a současně umožnit podnikům, aby zaměstnávaly i starší zaměstnance.

5.5 EHSV přitom rovněž zdůraznil nutnost učinit více pro zvýšení míry zaměstnanosti žen a odstranit ty překážky, které ženám i nadále brání v účasti na trhu práce, a zároveň se důsledně zabývat existujícími nerovnostmi (především při odměňování). Vzhledem k tomu, že vyšší zapojení žen do výdělečné činnosti ve vysoké míře závisí na slučitelnosti rodiny a zaměstnání – a to stejnou měrou pro muže i pro ženy – je třeba uskutečnění právě tohoto lisabonského cíle důsledně urychlit. EHSV proto vítá výzvy členskými státy, aby na všech úrovních, tedy i prostřednictvím veřejných institucí, byla široké veřejnosti v dostatečném počtu a kvalitě zpřístupněna pečovatelská místa pro děti a osoby na pečovatelské služby odkázané (např. starší občané, nemocní) a aby tato místa byla i cenově dostupná. Členské státy dostojí příslušným doporučením aktuálních směrnic k provádění politiky zaměstnanosti tím, že si stanoví konkrétní cíle a vytvoří příslušné akční plány pro jejich splnění.

5.6 Je třeba, aby specifické odkazy na znevýhodněné skupiny, jež jsou na okraji společnosti a jsou sociálně slabší, byly explicitně zahrnuty do Společných cílů pro hlavní směry zaměstnanosti a strategií sociální inkluze během revize Lisabonského procesu. Členskými státy by se mělo doporučit, aby zahrnuly strategie pro potírání všech forem diskriminace do národních akčních plánů pro strategii zaměstnanosti a strategii sociální inkluze.

5.7 Zpráva odborníků k budoucnosti sociální politiky nedávno upozornila na to, že společně sdílený názor, že sociální ochrana pohrbí konkurenceschopnost, hospodářský růst a vysokou úroveň zaměstnanosti, je empiricky neudržitelný, a v zemích, jako je Švédsko, Dánsko, Rakousko, Lucembursko a Nizozemsko, jde vysoká hospodářská výkonnost ruku v ruce s vysokou úrovní sociální ochrany⁽¹⁹⁾. Země, které stojí v konkurenceschopnosti na čelných místech, vynakládají bez výjimky poměrně vysoké investice do sociální politiky a sociálních systémů a vykazují zároveň vysoké míry zaměstnanosti a nízkou míru chudoby po sociálních transferech. Dnes jde o vyvážené spojení modernizace a zlepšování sociálních pojistných systémů, aby je bylo možné při zachování jejich sociálních ochranných funkcí přizpůsobit aktuálním skutečnostem (např. demografickému vývoji). Zajišťování dlouhodobé financovatelnosti musí v tomto smyslu respektovat i kritéria sociální přiměřenosti, všeobecné dostupnosti a vysoké kvality služeb.

5.8 Ve většině evropských zemí se financování sociálního zabezpečení uskutečňuje převážně prostřednictvím příspěvků na sociální zabezpečení od zaměstnanců a zaměstnavatelů. Tyto příspěvky vzrostly zčásti na úroveň, která může mít negativní dopad na tvorbu pracovních míst.

- EHSV souhlasí v této souvislosti s doporučeními Vysoké skupiny k budoucnosti sociální politiky v rozšířené Unii, kdy by rozšířením základny financování systémů sociálního zabezpečení bylo ulehčeno faktoru práce⁽²⁰⁾.

- Současně je třeba učinit opatření, aby se předešlo hrozícímu oslabení daňové a odvodové soustavy. EHSV i zde již několikrát upozornil na to, že důležitým krokem tímto směrem by mohl být pro celou EU jednotný vyměřovací základ u podnikových daní. U daní na mobilní faktory a též v oblasti životního prostředí by se měla vést diskuse o minimálních daňových sazbách.

⁽¹⁹⁾ Viz Evropské politické centrum (2004): Opět Lisabon – Nalezení nové cesty k evropskému růstu (dokument cituje Zprávu Vysoké skupiny o budoucnosti sociální politiky v rozšířené Evropské unii z května 2004, str. 53).

⁽²⁰⁾ Viz k tomuto tématu Zpráva Vysoké skupiny o budoucnosti sociální politiky v rozšířené Evropské unii z května 2004.

- EHSV kromě toho již vícekrát vyzval členské státy, aby pro zlepšení zaměstnanosti zintenzivnily úsilí o modernizaci a zlepšení svých ochranných sociálních systémů. ⁽²¹⁾

5.9 K lisabonským úkolům patří i zvyšování podílu zaměstnanosti starších zaměstnanců. Podle Komise by muselo být vytvořeno 7 milionů pracovních míst, aby se dosáhlo cíle 50 %. EHSV již poukázal na to, že za adekvátních ekonomických a politických podmínek v rámci aktivního stárnutí považuje zvýšení efektivního věku odchodu z pracovního života zásadně za cíl smysluplný. Mnohé členské státy však ve svých důchodových reformách měly jako ústřední bod svých snah pouhé zvýšení zákonného penzijního věku, přičemž se stále více omezoval, nebo dokonce rušil odchod do předčasného starobního důchodu. Stojí za tím jednostranná domněnka, že příčinou toho, proč starší zaměstnanci nezůstávají v zaměstnání déle, je v první řadě individuální vůle postižených a chybějící pobídky v právní úpravě penzijního pojištění. Jiné důležité aspekty se potlačují. Členské státy by měly pobízet a povzbuzovat tyto pracovníky, aby dobrovolně oddálili svůj odchod z pracovního života, dosáhnou-li věku, kdy mají nárok na odchod do důchodu a měly by také podporovat podniky, aby těmto pracovníkům přizpůsobili pracovní místa a pracovní podmínky

5.10 EHSV hájí v souladu s Vysokými skupinami „Zaměstnanost“, „Budoucnost sociální politiky v rozšířené Unii“ a „Lisabonská strategie pro růst a zaměstnanost“ podněty – jak je praktikováno v jednotlivých členských státech (Finsko, Švédsko), které spočívají v kvalitě práce a v dalším vzdělávání. Aby totiž věková skupina 55 – 64 letých mohla být v roce 2010 výdělečně činná, je v první řadě požadován takový trh práce, který umožní i zaměstnávání starších pracovníků, což od všech aktérů vyžaduje aktivní přístup, k němuž patří i zvyšování kvalifikace. K tomu jsou nutné investice do dalšího produktivního vzdělávání, pro zachování pracovní schopnosti je to prevence v oblasti ochrany a podpory zdraví. Politika, která chce situaci starších pracovníků měnit, však přichází příliš pozdě, začíná-li teprve u věkové skupiny 40 – 50-ti letých. Z tohoto důvodu je personální management, který zohledňuje věk od počátku výdělečné činnosti, stejně žádoucí jako modely utváření pracovního prostředí pro stárnoucí osazenstva (především přiměřené modely pracovní doby, které snižují fyzickou a psychickou zátěž.) ⁽²²⁾

6. Politická doporučení EHSV

6.1 Obsahové skloubení koordinace hospodářské a zaměstnanecké politiky

- Od doby lisabonské konference bylo zaznamenáno úsilí o časovou synchronizaci při koordinaci zaměstnanecké politiky s politikou hospodářskou. Problémem zůstává i nadále nedostatek při obsahovém skloubení, přičemž musí zůstat zaručeno, aby byly směrnice v politice zaměstnanosti a směrnice hospodářské politiky vzájemně konzistentní .
- Efektivní koordinace mezi akéry (vládami, ECB, sociálními partnery) nastane jen tehdy, převezme-li i měnová a rozpočtová politika zodpovědnost za růst a zaměstnanost a stane-li se to součástí základních zásad hospodářské politiky.

⁽²¹⁾ Stanovisko EHSV ze dne 1.7.2004 ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – modernizace sociální ochrany pro zvýšení počtu a zlepšení kvality pracovních míst: Obsáhlý podnět, jehož úkolem je přispět k tomu, aby se práce vyplácela (zpravodajka: paní HILLOVÁ) (CESE 966/2004)

⁽²²⁾ K tomuto tématu viz především Stanovisko EHSV (SOC 178) ke Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: Zvýšení míry zaměstnanosti starších pracovníků a věku ukončení výdělečné činnosti (zpravodaj: pan DANTIN), Úř. věst. C 157, 28.6.2005.

- V tomto ohledu je třeba více přihlížet k reformním návrhům Komise na intenzivnější růstovou orientaci Paktu stability a růstu, jak to též požadovala vysoká expertní skupina ustavená k Lisabonské strategii, mj. vynětím strategických investic do růstu a zaměstnanosti z výpočtu deficitu. Rada spolu s Komisí rozhodne, které výdaje budou označeny za strategické investice evropského zájmu.

6.2 Lepší zapojení sociálních partnerů a zvýšení hodnoty makroekonomického dialogu

- Toto se musí uskutečňovat na národní a evropské úrovni. Reálně politicky zhodnocený makroekonomický dialog tak např. může výrazně přispět k lepšímu „řízení“ při zapojení stanoviska sociálních partnerů a tím k úplnému zdatu procesu. Je to jediné místo, v němž se všichni aktéři v oblasti hospodářské a zaměstnanecké politiky scházejí v otevřeném dialogu nad tím, jak lze v EU co nejlépe dosáhnout „politického mixu“ podporujícího růst a zaměstnanost.
- Na úrovni členských států je třeba s přihlédnutím k jejich plné autonomii zajistit obsáhlou participaci sociálních partnerů v národních diskusích, zejména jde-li o strukturální reformy, o kvalifikaci a inovaci, ale platí to i pro všechny fáze realizace evropské strategie zaměstnanosti (vypracování, realizace, vyhodnocení národních akčních plánů)⁽²³⁾.

6.3 Efektivní spolupráce příslušných útvarů Rady

- Aby bylo v EU možné úspěšně uskutečňovat celkovou strategii zaměstnanosti, je třeba zintenzívnit spolupráci několika „lisabonských“ útvarů Rady. Nutné je zejména skloubení Rady ministrů hospodářství a financí s Radou ministrů pro hospodářskou soutěž, zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele.
- Takováto lepší koordinace je nutná zvláště též při přípravě jarní vrcholné konference: Lisabon je horizontální proces a nesmí být samotný vkládán do rukou Rady ministrů hospodářství a financí.

6.4 Makropolitika a strukturální reformy se musejí vzájemně doplňovat

- Poté, co ještě v roce 2000 bylo v evropské patnáctce dosaženo 3 % míry růstu, zbývá konstatovat, že za oslabením růstu posledních let stojí především makroekonomické a v menší míře strukturálně politické důvody. Touto skutečností by se ve svých doporučeních měly řídit základní směry evropské hospodářské politiky.
- Aby se vyrovnalo oslabení kupní síly v Evropě, musí dojít k citelnému oživení komponenty poptávky spotřeba jakož i soukromých a veřejných investic. Za tohoto předpokladu mohou k inteligentnímu pojetí strukturálních reforem, které by domácí poptávku ještě více neoslabilo, přistoupit důležité impulsy při tvorbě zaměstnanosti.
- V tomto smyslu je třeba podpoře zaměstnanosti, odstraňování kvalifikačních deficitů a integraci znevýhodněných skupin na trhu práce přidělit obzvláštní důležitost.

⁽²³⁾ K tomuto tématu viz Zpráva o iniciativách sociálních partnerů v členských zemích za účelem implementace směrnic o zaměstnanosti, ETUC, UNICE, UEAPME, 2004.

- EU jako celek se v současné době prosazuje v globální konkurenci s vyrovnanou obchodní bilancí, avšak při nedostatečné míře růstu. V globální konkurenci se Evropa musí rozpomenout na své silné stránky. Nesmí soutěžit se zeměmi v Asii a Africe o co nejnižší mzdy. Namísto toho musí i nadále sázet na široce založenou inovační politiku a na výrobu náročného zboží a služeb s vysokou mírou přidané hodnoty.
- Předpokladem pozitivních účinků volného obchodu je režim směnného kurzu, který nevytváří deformaci cen obchodovatelného zboží, společně s dělbou práce všech na obchodu zúčastněných zemí, která umožňuje zvyšování mezd v poměru ke zvyšování produktivity. Oba předpoklady nejsou v současnosti splněny a měly by být cílem odpovědných politiků v EU.
- EHSV vyzývá k tomu, aby se při dalším uskutečňování lisabonské strategie dostalo většího významu kvalitě práce, zejména jde-li o realizaci strukturálních reformních opatření.

6.5 Podpora role malých a středních podniků, která ovlivňuje zaměstnanost

- Jsou to právě malé a střední podniky, které se na vnitřním evropském trhu starají o hospodářský růst a nová pracovní místa. Proto je třeba podporovat podnikatelského ducha a plně rozvíjet podnikatelský potenciál, především prostřednictvím zlepšených podmínek přístupu k financování, zjednodušením administrativy při řízení podniků a zintenzivněním opatření pro zvyšování kvalifikace. ⁽²⁴⁾
- Podpory by se mělo dostat především těm podnikům, které prostřednictvím inovace zajišťují růst a zaměstnanost. To je mnohem důležitější než pouhé zvyšování počtu podniků.

6.6 Implementaci v členských státech optimalizovat vlastními silami

- V souladu se zprávou Vysoké expertní skupiny pod předsednictvím Wima Koka k lisabonské strategii z listopadu 2004 je EHSV přesvědčen, že k dosažení lisabonských cílů je třeba se postarat o to, aby členské státy více než dosud přebíraly povinnosti. Nejsou-li dnes jednotlivé cíle plněny, nemá to na utváření politiky v národních státech téměř žádný dopad. Veřejné „postavení na pranýř“ plní svou funkci pouze podmíněně.
- Všeobecné cíle zaměstnanosti je třeba přenést na příslušně ctižádostivé národní cíle, vytvořit větší transparentnost a zajistit širší národní debatu kolem národní lisabonské realizační zprávy (resp. akčního plánu).
- „Testování“ by mělo být upraveno tak, aby bylo možné ukázat relativní pozici jednotlivých členských států a učinit smysluplné politické závěry.
- Vycházejíce ze svých specifických výchozích hodnot roku 2000 musejí jednotlivé členské státy vyvinout větší úsilí než jiné, aby dosáhly všeobecného lisabonského cíle zaměstnanosti. Na státy, jejichž míra zaměstnanosti přesahuje nebo se blíží 70 %, se kladou stejné nároky jako na ty, které se pohybují pod touto hranicí. V tomto smyslu by vývoji zaměstnanosti měla být věnována větší pozornost než pouhému srovnávání kvót samých.

⁽²⁴⁾ K tomuto tématu viz též Stanovisko EHSV v poznámce 7 a 8.

- Ke zřeteli procesu je třeba při zapojení sociálních partnerů podpořit vhodným způsobem skutečná národní reformní partnerství – k čemuž dala v březnu 2004 podnět Evropská rada – a požadovat také od národních parlamentů větší zodpovědnost.

6.7 Větší zřetel na rozsah rozšíření

- Zvláštní pozornost by EU měla věnovat potřebám nových členských zemí při utváření jejich strategie zaměstnanosti, aby tyto země také mohly splnit celounijní cíle zaměstnanosti.
- Zvláštní zřetel je třeba právě zde brát na adekvátní a efektivní zapojení sociálních partnerů do všech fází strategie zaměstnanosti.
- S výhledem na možný vstup do eurozóny musejí být konvergenční kritéria stanovena tak, aby nebránila růstu a zaměstnanosti, nýbrž je podporovala.

6.8 „Lisabonizace rozpočtu EU“

- Dosažení cílů zaměstnanosti EU potřebuje i evropské prorůstové iniciativy, které se neomezují pouze na přednostní realizaci již dohodnutých projektů EIB. Sapirova zpráva z roku 2003 poskytla již některé důležité podněty pro hospodářský rozpočet.
- Také předloha Komise k finančnímu výhledu na léta 2006 – 2013 obsahuje zajímavé návrhy, jako je např. zřízení prorůstového fondu. V těchto úvahách by se mělo pokračovat a vsadit vše na to, aby z budoucího rozpočtu EU mohly vycházet účinné evropské iniciativy týkající se růstu a zaměstnanosti.
- Přitom je třeba zajistit, aby poskytnuté prostředky byly především také v přístupujících zemích použity efektivním způsobem pro důsledné uskutečňování lisabonských cílů v oblasti růstu a zaměstnanosti.

6.9 Zesílený dialog s občanskou společností a role EHSV

- Lisabon žije i z toho, jak o něm lidé v Evropě přemýšlejí. EHSV je v rámci Evropské politiky zaměstnanosti připraven nabídnout své odborné znalosti a přispět k expertize a k nutnému zprostředkování Lisabonské strategie občanům Evropy.
- V této souvislosti spatřuje EHSV v lisabonském procesu hlavní prioritu své práce, a aby mohl být v úzké součinnosti s Komisí a jinými orgány EU a v intenzivním operativním styku s občanskou společností jak na evropské úrovni, tak i v členských státech, pokládá vhodné interní struktury za nutné.
- Vzhledem ke své odbornosti a reprezentativnosti se EHSV domnívá, že by se mohl účastnit vypracování analýz účinků, které Komise hodlá systematizovat. Jak ukázaly probíhající diskuse, je nezbytné, aby legislativní návrhy odrážely pluralitu názorů a byly přesněji a objektivněji založeny. Přednostní předání analýz účinků EHSV a možnost EHSV podat k němu komentáře před odesláním Evropským institucím by umožnila ve smyslu partnerství pro obnovení Evropy lepší akceptanci iniciativ evropského zákonodárství.

V Bruselu dne 9. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního
výboru
Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu: Financování Natura 2000

COM(2004) 431 final

(2005/C 221/19)

Komise se dne 15. července 2004 rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 262 Smlouvy o ES o vypracování stanoviska k věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, ochrana životního prostředí“ pověřená pracemi k tomuto tématu přijala své stanovisko dne 13. ledna 2005. Zpravodajem byl pan RIBBE.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (zasedání ze dne 10. února 2005) jednomyslně toto stanovisko:

1. Úvod

1.1 Ve sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu k tématu „Financování Natura 2000“, které se má tímto stanoviskem zhodnotit,

- se popisuje stále neuspokojivá situace ochrany přírody v Evropě;
- se odkazuje na mnohá politická usnesení, mimo jiné na usnesení předsedů vlád EU, vlád jednotlivých států a ostatních orgánů o zachování biologické rozmanitosti v Evropě;
- se uvádí příslušná evropská legislativa týkající se ochrany přírody a z ní vyplývající závazky EU, ale také závazky členských států zvláště s ohledem na zřízení sítě ochrany přírody NATURA 2000;
- se znovu uvádějí důvody pro nutnou angažovanost v ochraně přírody, které je třeba hledat nejen čistě v oblasti ochrany přírody a kulturní oblasti, nýbrž také v ekonomickém a společenském sektoru;
- se uvádějí návrhy na možné spolufinancování opatření NATURA 2000 ze strany EU.

1.2 Komise ve sdělení popisuje současnou praxi, která se především odvozuje z článku 8 směrnice FFH⁽¹⁾ při spolufinancování prostřednictvím EU, která se dosud neukázala jako adekvátní k řešení problémů.

1.3 Bude stanovena finanční potřeba, která vyplývá ze zřízení, realizace a zachování sítě NATURA 2000. Komise však poukazuje na to, že konečná, přesná kalkulace v současné době ještě není k dispozici. V odhadu, který je Komisi v současné době považován za „spolehlivý“, se uvádějí roční náklady částkou 6,1 miliardy € (pro EU-25)⁽²⁾. Zdůrazňuje se, že tento odhad „ještě může být a měl by být upřesněn“. K tomu se vyzývají

zejména ty členské státy, do jejichž kompetence nakonec spadá také vyžádání prostředků pro spolufinancování.

1.4 Z dokumentu Komise je zřejmé, že se v rámci EU již nevede diskuse o tom, *zda* mají být prostředky Společenství investovány do výstavby a zachování sítě NATURA 2000, nýbrž pouze o tom, *jak* lze tuto investici nejlépe realizovat.

1.5 V této souvislosti se probírají tři možnosti:

- využití stávajících fondů EU (zejména fondů na rozvoj venkova v rámci záruční složky Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF), strukturálních fondů (jako Evropský fond pro regionální rozvoj (EFRR), Evropský sociální fond (ESF), Finanční nástroj pro orientaci rybolovu (FNOR), orientační složka EZOZF), Fondu soudržnosti a programu LIFE),
- zvýšení a zlepšení programu LIFE, aby sloužil jako primární realizační nástroj respektive
- vytvoření nového nástroje financování výhradně pro Natura 2000.

1.6 Ve svých úvahách Komise dochází mimo jiné po konzultacích s členskými státy, kterých se to týká, k výsledku zvolit první opci, to znamená využít stávajících fondů EU.

1.7 Komise však popisuje také ta omezení, která s sebou tato opce přináší a která je nutno řešit. Mimo jiné je zřejmé, že část momentálně existujících fondů se nepoužívá plošně; určité regiony, v nichž se mohou nacházet oblasti NATURA 2000, by tedy byly z podpory prakticky vyloučeny. Jak je známo, nepoužívá se například EFRR plošně a také peníze z Fondu soudržnosti jdou k dobru pouze určitých členských států. Komise slibuje, že napraví tuto situaci novým uspořádáním strukturálních fondů.

⁽¹⁾ Směrnice 92/43/EHS (Úř. věst. č. L 206, 22.7.1992, s. 7).

⁽²⁾ Celkové náklady, jejichž financování musí nést členské státy a EU.

2. Obecné poznámky

2.1 EHSV vítá sdělení Komise, které celkově představuje výtečný základ pro poradenství. Diskuse zde vedená je opožděná, poněvadž i přes různá politická vyjádření se na částečně dramatické situaci pro ochranu přírody v uplynulých letech nic podstatného nezměnilo. Komise a členské státy stále znovu poukazují na dále se zhoršující situaci v ochraně přírody. Měřeno na hrubém národním produktu se evropské společnosti nikdy nevedlo materiálně tak dobře a ochraně přírody tak špatně jako v současné době.

2.2 EHSV poukazuje v této souvislosti na své stanovisko z vlastní iniciativy „*Situace přírody a ochrany přírody v Evropě*“ z roku 2001⁽¹⁾ stejně jako na „*Přezkoumání ekologické politiky 2003*“⁽²⁾ Komise. Vítá velkou shodu mezi Komisí a EHSV při hodnocení situace.

2.3 Síť NATURA-2000 se opírá zejména o směrnici FFH schválenou v roce 1992. Schválením této směrnice učinily jak členské státy tak také Komise EU dva sliby:

— na jedné straně ukončit výstavbu evropské sítě ochrany přírody se jménem NATURA 2000 během 3 let⁽³⁾ a

— na druhé straně dát pro tuto výstavbu k dispozici také peníze, aby se náklady nepřesouvaly na vlastníky respektive uživatele půdy.

2.4 Ani jeden ze slibů zatím ještě nebyl splněn. Jak Komise tak také členské státy se tímto vyzývají, aby jenom nepřijímaly dobře znějící usnesení, nýbrž aby je také se vši důsledností prováděly.

2.5 Síť NATURA-2000 má pro zajištění evropské biologické rozmanitosti rozhodující význam. Předsedové vlád se mnohokrát veřejně zavázali, že zastaví její dramatický pokles. EHSV dodatečně připomíná závazky, které převzaly EU a členské státy v rámci Úmluvy o biologické rozmanitosti. Ochrana přírody a druhů je navíc nutná pro zajištění důležitých genetických a biotických zdrojů.

2.6 Je nepochybně jasné, že se v otázce financování NATURA 2000 nerozhoduje pouze o ochraně přírody jako takové, nýbrž také o společenském přijetí ochrany přírody stejně jako o důvěryhodnosti Komise a členských států v oblasti životního prostředí.

2.7 EHSV konstatuje, že při vyznačování oblastí NATURA-2000 došlo ke značnému časovému zpoždění; síť ještě není ani

(1) Úř. věst. č. C 221, 7.8.2001, s. 96-102.

(2) Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu „*Přezkoumání ekologické politiky 2003*“, COM(2003) 745 final 3.12.2003.

(3) Časové období 3 let (tedy do roku 1995) se týkalo hlášení příslušných oblastí členských států. Toto hlášení nebylo dodnes definitivně uzavřeno.

po 12 letech od schválení směrnice FFH zřízena. Vlastníci a uživatelé půdy to dosud často pocítují jako nevýhodu, že mají, respektive obhospodařují, půdu v oblastech NATURA 2000. Toto mimo jiné souvisí také s tím, že nejsou definitivně vyjasněny finanční důsledky.

2.8 EHSV několikrát poukázal na to, že pro zachování jedinečného evropského přírodního dědictví je nutno vyvinout skutečné partnerství mezi ochranou přírody a zemědělstvím; a že je přitom nutné, aby se zemědělci, kteří respektují odpovídající úkoly ochrany přírody a realizují je, jednaly úřady a ochránci přírody na místě rovněž jako se skutečnými partnery. Vyjasnění finančních otázek má přitom rozhodující význam.

2.9 Předkládané sdělení Komise proto přichází pozdě. EHSV si je vědom skutečnosti, že v rámci Komise existovaly při vypracování sdělení značné problémy s jeho odsouhlasením, které znovu a znovu vedly k pozdějšímu předložení sdělení.

2.10 Ve svém stanovisku z vlastní iniciativy poukázal EHSV na dva hlavní body, které budou nyní Komisí rovněž popisovány jako zvláště významné. Jedná se o to, že:

— Evropa nedisponuje pouze znamenitými kulturními hodnotami, nýbrž že různé kultivované a přírodní krajiny představují **vynikající přírodní dědictví, které samo o sobě stojí za to, aby zůstalo zachováno**. Velká rozmanitost různých typů krajiny a z toho vyplývající velká rozmanitost druhů zvířat a rostlin vytvářejí přitažlivost a fascinaci kontinentu a její zachování se stalo společným a důležitým úkolem politiky, správy a občanů na všech politických a administrativních úrovních, aby se na nich mohly účastnit také budoucí generace;

— **ochrana přírody není pouze samoučelná**, nýbrž představuje **nepostradatelnou životní a hospodářskou základnu**. Slouží jako důležitý zdroj hospodářských činností a kromě toho je předpokladem pro celou řadu sportovních, zájmových a rekreačních možností, pro zdravotní péči a v ojedinělých případech také pro zdravotní terapii.

2.11 EHSV vítá, že se Komise ve svém sdělení zabývala právě také hospodářskými složkami. Její prohlášení, že ochrana biologické rozmanitosti není jen „*opce, nýbrž mnohem více rozhodující složka trvale udržitelného rozvoje*“, EHSV rozhodně podporuje.

2.12 Je však nutno vidět, že regionální hospodářský význam popsany mimo jiné v odstavci 2.2.3 sdělení a hospodářské výhody s ním spojené, stejně jako společenské výhody, které z toho vyplývají, jsou jen velmi zřídka oceňovány respektive zmiňovány v diskusi o ochraně přírody a v NATURA 2000.

2.13 Ochrana přírody (a tím vymezení oblastí NATURA 2000) je často spíše neprávem vnímána jako nákladový faktor, jako zátěž, jako znevýhodnění respektive jako hrozba, což je rozhodujícím důvodem toho, že se často formulují protesty a realizace často příkladně legislativy na ochranu přírody stejně jako dříve naráží na extrémní problémy.

2.14 Tomuto důležitému stavu věci věnoval EHSV ve svém již zmíněném stanovisku velkou pozornost. Konstatuje, že se na této okolnosti v posledních letech změnilo jen velmi málo. Výbor vyzývá Komisi, aby společně s institucemi EU, ale také všemi ostatními zainteresovanými stranami na úrovni EU a členských států zahájila rozsáhlou informační kampaň.

2.15 Musí se podařit, aby si všichni skutečně uvědomili, že, jak píše Komise, „*oblast Natura 2000 se může stát motorem pro trvale udržitelný místní hospodářský rozvoj a tím přispět k udržení místních venkovských společenství. Aktivní zapojení těchto otázek do dialogu se všemi relevantními subjekty, kterých se to týká, má pro úspěšné vybudování sítě Natura 2000 a její zahrnutí do většího sociálně ekonomického prostředí rozšířené Evropské unie rozhodující význam*“. EHSV věří, že takovéto utváření vědomí má pro úspěch ochrany přírody v Evropě stejně velký význam jako odkládané nutné vyjasnění situace financování.

2.16 Dosud se podařilo pouze v několika málo jednotlivých případech dostat do obecného podvědomí hospodářskou hodnotu oblastí s vysokou biologickou rozmanitostí pro regionální rozvoj (cestovní ruch, regionální výrobky atd.) ale také obecnou hodnotu areálů ochrany přírody, například pro ochranu klimatu⁽¹⁾ nebo pro ochranu před povodněmi. Na tom dosud málo mění i studie – jako studie zmíněná v příloze 1 dokumentu Komise, které jasně ukazují, že „*čistě finanční užitek zachování biologické rozmanitosti zdaleka překročí náklady*“.

2.17 V této souvislosti může EHSV jen s úžasem konstatovat, že se zdá být jednodušší poskytovat prostředky EU na odstranění přírodních katastrof, které jsou částečně následkem nadměrného využívání zdrojů přírody a krajiny, a tudíž opomíjené ochrany přírody, než v konečném hodnocení levnější variantu předcházení a zabránění příslušným katastrofám.

(1) Močály a vlhké plochy jsou například cennými proláklami CO₂.

2.18 EHSV připomíná, že v článku III-184 Návrhu Ústavy je zakotvena zásada, podle níž „*Unie (podporuje) spolupráci mezi členskými státy, aby dosáhla toho, že systémy pro prevenci přírodních katastrof nebo katastrof způsobených lidmi a k ochraně před takovými katastrofami budou účinnější*“. Oblasti NATURA 2000 jsou mnohdy schopny takovou funkci převzít.

2.19 Zatímco například po ničivých povodňových katastrofách na Labi v roce 2002 byl rychle vytvořen příslušný fond EU pro případ katastrof, je prosazování a financování například opatření integrované ekologické protipovodňové ochrany na řekách a loukách, která mohou po proudu prokazatelně zredukovat povodňové nebezpečí⁽²⁾ a vyvarovat se potenciálních škod, velmi obtížné. Obdobně to vypadá při prevenci lesních požárů, zejména v jižní Evropě. Toto se musí změnit. Heslo politiky EU by mělo znít „*prevence místo odstraňování škod*“ a ochrana přírody zde může přispět rozhodující měrou.

2.20 Důvod této situace spočívá jistě v tom, že náklady, které s sebou přímo nebo nepřímo nese ochrana přírody, často nesou soukromí vlastníci a uživatelé půdy, zatímco společensky pozitivní účinky lze do určité míry „*zaúčtovat*“ jako „*externí výnosy*“ (na rozdíl od „*externích nákladů*“) a nepromítají se pozitivně do výpočtu například hrubého národního produktu. Nová úprava financování musí brát na tuto okolnost zvláštní zřetel.

3. Zvláštní poznámky

3.1 EHSV vítá, že se v rámci Komise již nevede diskuse o otázce, zda má spolufinancovat opatření EU v oblastech NATURA 2000, nýbrž že se „*pouze*“ objevuje otázka, jakými nástroji to je třeba provádět.

3.2 Odůvodnění pro zvolenou opci financování, totiž další rozvoj stávajících nástrojů podpory a odpovídající využití, si může EHSV vybavit. Plánovací, administrativní a také finanční provádění NATURA 2000 se musí odehrávat tam, kde existují jak problémy, tak také pozitivní rozvojové potenciály, totiž přímo na místě v členských státech. Utvářením a využíváním stávajících fondů financování, které jsou v souladu s ochranou přírody, jako EFRR, ESF, Fond soudržnosti, EZOZF a nově Evropským zemědělským fondem pro rozvoj venkova atd. dostanou příslušná místa v členských státech do rukou flexibilní možnosti jednání.

(2) A to s významem přesahujícím jednotlivé země: Nizozemsko jednoznačně profituje z příslušných opatření, která často současně vykazují vysokou hodnotu ochrany přírody.

3.3 Je rovněž správné, že Komise ukazuje, že tímto způsobem lze pravděpodobně nejlépe zajistit, „aby správa oblastí NATURA 2000 byla součástí rozsáhlejší politiky územního plánování EU“.

3.4 Pro EHSV je však důležité poukázat na to, že je nutno ze strany Komise a ostatních odpovědných orgánů vyvinout ještě mnohem více úsilí, aby se zajistilo, že v budoucnu již nebudou z prostředků EU spolufinancovány žádné záměry, které jsou v rozporu s ochranou přírody, aby se posléze škody, které tím vzniknou na přírodě a životním prostředí, opět financovaly z prostředků EU.

Finanční situace v EU a předvídatelný spor o financování

3.5 Diskuse o financování oblastí NATURA 2000 musí být vedena na pozadí předvídatelného zápasu o výši celkového rozpočtu EU a o rozdělení prostředků⁽¹⁾. Je jasné, že dojde k prudkému sporu o peníze:

- Finanční prognóza EU na období 2007 – 2013 předložená Komisí předpokládá výdaje průměrně ve výši 1,14 % hrubého národního důchodu, horní hranice vlastních prostředků činí 1,24 %. Tak zvaní „plátcí netto“, kteří v současné době trvají na horní hranici ve výši 1 %, což by v roce 2013 znamenalo snížené výdaje ve výši zhruba 30 miliard EUR, by se nakonec se svými požadavky měli prosadit.
- S rozšířením EU dojde neodvratně k přesunu prostředků mezi členskými státy a regiony, zejména v oblasti strukturální podpory⁽²⁾. Regiony, které doposud podporu dostávaly, již nebudou – případně po určitém přechodném období – spadat pod dosavadní kritéria podpory.

3.6 Horní mez je nutno vidět na pozadí skutečnosti, že minimálně 6,1 miliard EUR ročně, které Komise určila na ochranu životního prostředí, patří k úkolům druhého pilíře, aniž by pro tento účel byly ve finančním výhledu naplánovány dostatečné prostředky. Lze očekávat prudké spory o prostředky, a to jak mezi regiony tak také mezi různými politickými oblastmi úkolů. Takovéto spory nejsou v žádném případě nové, v minulosti však byla ochrana přírody příliš často poražena.

3.7 Z tohoto důvodu je třeba zajistit, aby ochrana přírody, která je oprávněně chápána jako součást celkové politiky, nebyla u financování členskými státy podřízena jiným úkolům a tak přišla zkrátka. EHSV znovu zdůrazňuje: ochrana přírody

⁽¹⁾ Viz Stanovisko EHSV k „Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu“ Budování naší společné budoucnosti,; politická výzva a rozpočtové prostředky v rozšířené unii – 2007-2013“ COM(2004) 101 fin., C EŠE 1204/2004, doposud nezveřejněno v Úředním věstníku.

⁽²⁾ z níž musí pocházet důležité části financování NATURA 2000.

v Evropě není žádný luxus, který si můžeme „dovolit“ v hospodářsky dobrých časech a kterého se vzdáme, když si myslíme, že nemáme peníze. Ochrana přírody je, jak často zdůraznili předsedové vlád, celospolečenským úkolem, politickou nutností, jejíž financování je bezpodmínečně nutné.

3.8 Je nutno vysvětlit, které z oblastí úkolů NATURA 2000 popsaných Komisí jsou absolutně nutné, respektive na které lze do určité míry pohlížet jako na „volitelné“, abychom mohli brát zřetel na zásadu úsporného hospodaření. Pro ty úkoly, které jsou bezpodmínečně nutné (například vyrovnávací platby respektive pobídky pro vlastníky a uživatele půdy), je pak nutno jednoznačně stanovit účelové vazby; jinak se EHSV nemůže řídit principem zapojení financování NATURA 2000 do stávajících fondů a musel by se, jako mnoho subjektů podílejících se na přípravě, vyslovit pro vlastní podporovaný titul.

Zvláštní nutnosti v evropské ochraně přírody

3.9 Tabulka 2 přílohy sdělení Komise rozděluje oblasti NATURA 2000 podle druhu využívání půdy. Staré plochy pastvin, vřesoviště, křoviny a travnaté pozemky činí 26,3 % ploch NATURA 2000, lesy (primárně nevyužívané respektive využívané pouze extenzivně) dokonce 28,9 %, bažiny a močály respektive vnitrozemské vodstvo necelých 13 %, staré ovocné plantáže respektive tak nesmírně druhově bohaté španělské respektive portugalské dehesas (celkově necelých 800 000 ha) kolem 2 %. Pouze 5,6 % je zařazeno jako „zemědělské plochy“⁽³⁾.

3.10 Komise podrobně popisuje opatření nutná pro realizaci sítě NATURA 2000 (část 3 přílohy) a vypočítává náklady (v současné době 6,1 mld. EUR). Přitom lze zhruba rozlišovat mezi správními náklady a náklady plánování, investičními náklady (například za nákup půdy, ale také na investice) a běžnými náklady, mimo jiné na vyrovnávací platby vlastníkům pozemků respektive na udržovací opatření.

3.10.1 EHSV považuje za naléhavě nutné předložit co nejrychleji přesnější kalkulace nákladů. Má například pochybnosti o tom, že suma uvedená pro nové členské státy ve výši 0,3 mld. EUR (pro EU (15): 5,8 mld. EUR) bude dostatečná. Není pochyb o tom, že některé země (například Polsko) musí zcela jistě ještě dodatečně nahlásit řadu oblastí, což nakonec vyvolá další potřebu financí.

⁽³⁾ K tomu přistupuje mimo jiné 13 % mořských a 4 % pobřežních oblastí, kde se vyskytují především náklady na monitorování

3.11 Komise podle názoru EHSV Komise právem konstatuje, že v ochraně přírody jde často o to, zajistit v zásadě pokračování těch tradičních metod obhospodařování, které jsou nutné pro vznik a zachování životních prostorů. Často jsou to způsoby hospodaření, které se dnes provozovatelům jeví jako nerentabilní, jejichž zachování je ale ze společenského hlediska a z hlediska ochrany přírody žádoucí. Příklad: Stěží některé využití odpovídá principu trvalé udržitelnosti více než dřívější extenzivní systém spásání v dehesas na Iberském poloostrově, včetně vyhánění dobytka (transhumace) na jaře na letní pastviny v horských polohách nad tak zvanými canadas, které se během řady desetiletí mohly vyvinout na cenné přírodní areály.

3.12 EHSV však po četbě dokumentu Komise zůstává nejasné, zda se skutečně ve všech uvedených oblastech opravdu naléhavě požaduje a zamýšlí společné financování ze strany EU respektive kde se v rámci realizace práva EU očekávají finanční příspěvky výlučně od členských států. Zde bude pravděpodobně nutná ještě přesnější formulace.

3.13 Jelikož v mnoha případech vyplývají konflikty z toho, že se dosavadním uživatelům půdy dosud neposkytovaly dostatečné vyrovnávací platby respektive stimuly, je nutno této oblasti věnovat zcela zvláštní pozornost. Nemůžeme hovořit o společenské nebo celkové ekonomické hodnotě ochrany přírody a přitom přesouvat „náklady“ na ni na uživatele respektive vlastníky půdy. Budoucí finanční úprava musí zajistit, že bude alespoň soukromým vlastníkům respektive uživatelům půdy poskytnuta záruka na vyrovnání nebo ještě lépe pobídka pro iniciativy, které jsou v souladu s ochranou přírody. Žít respektive hospodařit v oblastech NATURA 2000 by v budoucnosti mělo být považováno za „výhru“ a nikoli za nevýhodu.

3.14 Aby to bylo možné zajistit, je nutno přesně zjistit, jak vysoký je v každém jednotlivém případě nárok na vyrovnání. Obecná maximální hranice stejně jako časové omezení nároku na vyrovnání tak, jak existují v současné době, jsou ku škodě celkové myšlenky.

3.14.1 Pro výplatu odpovídajících vyrovnávacích plateb by mohl, pokud nebude zřízena žádná vlastní rozpočtová linie, primárně připadat v úvahu 2. pilíř zemědělské politiky, zatímco pro investice by se asi měly spíše používat klasické strukturální fondy. EHSV poukazuje s velkými obavami na to, že nové úkoly respektive platby, které mají být prováděny dodatečně k současným výkonům z 2. pilíře (budoucího pilíře „rozvoje venkova“), nemohou být financovány z tohoto programu, jestliže nebudou zredukovány jiné úkoly nebo jestliže nebudou poskytnuty dodatečné finanční prostředky.

3.14.2 To konkrétně znamená: Jestliže chceme udržet kvalitu rozvoje venkova a vedle toho přispívat k financování NATURA 2000 prostřednictvím 2. pilíře, jednoznačně potřebujeme dodatečné, účelově vázané prostředky. EHSV však konstatuje, že finanční výhled předložený Komisí, jehož výše není netto plátcí akceptována, s takovýmto zvýšením nepočítá a že hrozí extrémně velké nebezpečí, že úspory budou muset být provedeny právě v oblasti 2. pilíře. EHSV v tom spatřuje nejen rozhodující slabé místo a vysoký konfliktní potenciál, nýbrž celkové ohrožení evropských snah o ochranu přírody.

3.14.3 EHSV tudíž může souhlasit s plánovanou úpravou pouze tehdy, pokud tato nebude na úkor jiných opatření rozvoje venkova. Bez dodatečných prostředků nebudou moci Komise a členské státy dostat svým požadavkům a svému politickému slibu, který učinily, že budou podporovat rozvoj venkova a také realizovat NATURA 2000. Politikové, kteří chtějí takto uspořádat Evropu, by pak měli mít alespoň odvalu k tomu, aby společnosti stručně a jasně vysvětlili, že pro určité úkoly (jako například ochranu přírody) již není politická vůle.

3.15 Pro EHSV to neznamená, že i při ochraně přírody je nutno s prostředky zacházet hospodárně. Primárním cílem úprav týkajících se ochrany přírody EU a tím také sítě NATURA 2000 je zachování biologické rozmanitosti. To je do určité míry „povinný program“ a zde se musí EU alespoň v takových oblastech, které mají evropský význam, spolupodílet.

3.16 Jinými slovy řečeno to ale také znamená: Ne každé místní opatření na ochranu přírody je opatřením s evropským významem a proto si zaslouží být spolufinancováno EU. Členské státy, regiony, obce atd. nelze osvobodit od jasné politické a finanční odpovědnosti podle hesla: „Jestliže nebudou peníze od EU, nebude ani žádná ochrana přírody“. Stejně tak EU nesmí zastávat stanovisko: „My vytváříme potenciální možnost financovat ze stávajících fondů opatření. Jestliže to členské státy nedělají, protože mají jiné priority, mohou si za to samy.“

3.17 Na druhé straně je odkrývání popsanych regionálních hospodářských rozvojových potenciálů oblastí NATURA 2000 sice žádoucí (poněvadž je jasné, že i ochrana přírody může skutečně mít také ekonomické účinky), pro udržení druhů však není bezpodmínečně relevantní.

3.18 To tedy pro EHSV znamená, že určitá opatření pro financování v rámci realizace sítě NATURA 2000 jsou nezbytná a měly by se k nim z finančně technického hlediska jasně vázat peníze. EHSV žádá členské státy a Komisi, aby dále rozvíjely příslušné úvahy.

V Bruselu dne 14. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu Směrnice Evropského parlamentu a Rady o službách na vnitřním trhu

(COM(2004) 2 final – 2004/0001 (COD))

(2005/C 221/20)

Rada se dne 20. února 2004 rozhodla požádat Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s článkem 95 Smlouvy o ES o vypracování stanoviska věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“ pověřená pracemi k tomuto tématu přijala své stanovisko dne 11. ledna 2005. Zpravodajem byl pan METZLER, spoluzpravodajem pan EHNMARK.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (zasedání ze dne 10. února 2005) 145 hlasy pro, 69 hlasy proti, 9 členů se zdrželo hlasování, toto stanovisko:

1. Úvod

1.1 Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru byl předložen také vysvětlující dokument Evropské komise adresovaný Radě z 25. června 2004 (Dokument 10865/04) a dokument 11153/04 ze dne 5. července 2004 k článku 24) a dále pracovní dokumenty Evropského parlamentu z 25. března 2004 (Výbor pro právo a vnitřní trh – Zpravodaj: Evelyne Gebhard) a 26. března 2004 (Výbor pro zaměstnanost a sociální věci – Zpravodaj: Anne E.M. Van Lancker).

1.2 Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“ pověřená pracemi k tomuto tématu uspořádala na základě předem zaslání katalogu otázek dne 24. května 2004 veřejné slyšení za účasti zástupců z oblasti hospodářství a zpracovala více než 100 dodatečných ústních a písemných podání.

2. Obecné poznámky

2.1 Sektor služeb zaujímá dle Lisabonské strategie klíčové postavení při vytváření jednotného vnitřního trhu EU a má zásadní význam pro hospodářský růst v EU. Komise předkládá návrh směrnice o službách na vnitřním trhu s vysvětlujícími poznámkami jako součást evropského hospodářského reformního procesu, díky němuž se má EU do roku 2010 stát nejkonkurenceschopnější, nejdynamičtější a na znalostech založenou ekonomikou světa, schopnou hospodářského růstu s větším počtem a lepšími pracovními příležitostmi a větší sociální soudržností. Návrh směrnice je významným krokem k dosažení tohoto cíle a poskytuje spolehlivý právní rámec pro přeshraniční pohyb služeb a zakládání provozoven mezi členskými

státy pro oblast průmyslu, obchodu, řemesel a svobodných povolání, pro práci na plný, částečný úvazek a pronájem pracovní síly. Nový horizontální přístup předpokládá zejména zjednodušení administrativních procedur, jednotné zajištění kvality i zvýšenou průhlednost příslušných předpisů vůči spotřebiteli. Směrnice by měla vést ke zvýšení nabídky a podpořit konkurenci. Což bude pro spotřebitele znamenat nižší ceny a větší možnost výběru. Obecné cíle návrhu směrnice proto EHSV výslovně vítá.

2.1.1. Dobře fungující vnitřní trh potřebuje ale kromě odstranění překážek i přiměřenu regulaci. Aby se současně zvýšila v rámci Evropy konkurenceschopnost, je zapotřebí mít národní předpisy a předpisy v celé EU, a tím sladěné standardy.

2.2 EHSV si je vědom toho, že vytvoření vnitřního trhu služeb je s ohledem na rozdíly vycházející z rozdílných právních řádů a kultur jednotlivých členských států komplexní záležitostí. EHSV to vyjádřil již ve svém stanovisku INT/105 z 28. listopadu 2001⁽¹⁾ ke sdělení Komise o „Strategii vnitřního trhu pro sektor služeb“ a výslovně uvítal úsilí Evropské komise směřující k urychlení vytvoření vnitřního trhu. Cíl návrhu směrnice, aby byl pro vnitřní trh přímo vytvořen rámec přesahující hranice jednotlivých odvětví, by proto měl zahrnovat nebyrokratická a pružná řešení při zapojení osvědčených samoregulačních systémů v Evropské unii. Integrovaný proces musí být – v neposlední řadě i pomocí dalšího návrhu směrnice Evropské komise o vzájemném uznávání odborných kvalifikací – dále optimalizován a nesmí opomenout osvědčené sociální a ekologické (bezpečnostní) standardy a standardy dle práva v oblasti ochrany spotřebitelů.

⁽¹⁾ Úř. věstník č. C 48, 21. 2. 2002

2.3 Návrh směrnice o službách na vnitřním trhu úzce souvisí s návrhem směrnice o uznávání odborných kvalifikací a se sdělením o volné soutěži ve službách v oblasti svobodných povolání, probíhající diskusí o službách obecného zájmu a pokračujících konzultacích k sociálním službám obecného zájmu a s Úmluvami Řím I a navrhovaným nařízením Řím II. Cílem všech těchto návrhů je lepší fungování vnitřního trhu. Proto by byla žádoucí zvláštní a lepší koordinace uvnitř Komise za účelem potřebného propojení prací a předpisů.

2.4 Návrh směrnice se soustředí na dva druhy volného pohybu služeb přes hranice a svobody usazování: poskytovatel služeb z jednoho členského státu se chce usadit v jiném členském státu, aby tam poskytoval služby; a poskytovatel služeb chce ze svého členského státu původu poskytovat služby v jiném členském státu, přičemž se zejména odebere na přechodnou dobu do tohoto jiného členského státu. Za účelem odstranění překážek, které zde dle názoru Evropské komise dosud existují, jsou navrhována čtyři hlavní opatření:

- používání principu země původu,
- rozdělení úkolů mezi členským státem původu a členským státem vyslání při vyslání pracovníků v rámci poskytování služeb,
- vytváření vzájemné důvěry a
- zesílení vzájemné podpory mezi členskými státy – při současném omezení možností členských států využívat vlastních monitorovacích, kontrolních a prosazovacích mechanismů.

3. Jednotlivé body návrhu směrnice

3.1 Evropský hospodářský a sociální výbor provedl důkladnou analýzu návrhu směrnice s ohledem na požadavky, které musejí být na takto široce pojatou směrnici kladeny, a dospěl k přesvědčení, že je třeba provést ještě četná upřesnění a změny, aby byly dostatečně zodpovězeny dosud nevyjasněné otázky a aby se tento nový návrh podpory služeb na vnitřním trhu stal skutečným krokem vpřed. Tento dojem vzbuzují i nedostatečné analýzy, které byly provedeny před zveřejněním návrhu směrnice. Četné pochybnosti širokých hospodářských a společenských kruhů vznesené při konzultaci dne 24. května 2004 se dosud ani prostřednictvím dokumentu Evropské komise předloženého Radě Evropské unie dne 25. června (Dokument Rady 10865/04) nepodařilo plně odstranit.

Komplexnější odhad důsledků ze strany Komise by byl užitečný pro všechny zúčastněné.

3.2. Empirické údaje

3.2.1 EHSV si všiml, že ve zdůvodnění k návrhu směrnice nejsou uvedeny žádné spolehlivé statistické podklady ke kvantifikaci přeshraničního pohybu služeb a usazování. Hodnotící zpráva Komise by proto měla být doplněna o tyto údaje. Má-li být v budoucnu spolehlivě zobrazen význam sektoru služeb a – pozitivní nebo dokonce negativní – účinek zjednodušené úpravy zamýšlené v návrhu směrnice na fungování vnitřního trhu, případně přesnějším empirickým podkladům značný význam. Výbor považuje co nejpřesnější zachycení skutečných poměrů v přeshraničním pohybu služeb a usazování za nosný prvek pro realizaci vnitřního trhu.

3.2.2 Existující statistické údaje ve veřejné správě, u výzkumných ústavů, pojišťoven a orgánů samosprávy různých členských států by měly být zohledněny v silnější míře.

3.2.3 EHSV navíc považuje při existenci stávajících mezer za nezbytné hledat nové cesty při získávání empirických údajů, které především omezí další byrokracii. Zde lze případně uvažovat o provádění jednotlivých průzkumů dodatečně k úředním statistikám.

3.3. Oblast působnosti: Definice – kolizní normy – vymezení

3.3.1 EHSV dává podnět k tomu, aby byla oblast působnosti a úprava výjimek v návrhu směrnice jasněji propracována a ostřeji vůči sobě vzájemně vymezena. Z důvodu nedostatečného jasného definitorního vymezení zůstávají při praktické aplikaci nejasnosti o dotčených oblastech služeb, o druhu a způsobu, jak se jich to dotýká a o oblasti působnosti.

3.3.2 EHSV souhlasí s požadavkem definitorního vymezení mezi službami poskytovanými na základě živnosti a službami v oblasti svobodných povolání. Definitorní vymezení je nutné také na pozadí zesílení harmonizace v určitých oblastech (svobodná povolání, jiné obzvláště citlivé oblasti) navrhovaného Výborem během přechodného období. To především proto, aby bylo možné vytvořit mechanismy zajištění kvality uvedené v Kapitole IV návrhu směrnice v souladu s ochranou spotřebitele. Evropský soudní dvůr ve svém rozsudku z 11.10.2001 (Rs. C-267/99) například uvádí podstatné prvky svobodného povolání, které mohou sloužit jako základ pro vytvoření definice na evropské úrovni.

3.3.3 Komise předložila k tématu služeb v obecném zájmu v roce 2003 Zelenou knihu a dne 12. května 2004 Bílou knihu, je tedy žádoucí, aby byly účinky návrhu směrnice na tuto citlivou oblast v členských státech přesněji stanoveny a vzájemně vymezeny... Vzhledem k tomu, že Komise je zavázána k tomu, aby do konce roku 2005 podala zprávu o proveditelnosti a potřebě rámcové právní úpravy (jak výslovně ukládá článek III-122 Ústavní smlouvy), považuje Výbor za vhodné vyloučit všechny služby obecného zájmu (hospodářské i nehospodářské povahy) z pole působnosti Směrnice o službách očekáváje v rámci Společenství vytvoření principů a podmínek, zejména hospodářských a finančních, které umožní naplnění účelu služeb obecného zájmu.

3.3.4 Úpravu výjimky z principu země původu ve článku 17 bod 8 pro – dosud připravovanou – směrnici o vzájemném uznávání odborných kvalifikací nelze omezit na jednotlivé články nebo kapitoly. Používání principu země původu musí být koordinováno s realizací návrhu směrnice o vzájemném uznávání odborných kvalifikací. Pokud by se úprava výjimky dle § 17 bod 8 omezila pouze na kapitolu II návrhu Směrnice o vzájemném uznávání odborných kvalifikací, vzniká otázka, jak má například vypadat rozdělení úkolů mezi takzvanými „vnitrostátními kontaktními místy“ (čl. 53 návrhu Směrnice o uznávání odborných kvalifikací) a zde stanovenými „One-Stop-Shops“ (čl. 6 návrhu Směrnice). Má-li se jednat o místa vykonávající stejnou funkci, mělo by se již ve fázi vzniku návrhů obou Směrnic dbát na jednotné označení.

3.3.5 Je třeba vyjasnit, zda a jak má být oblast působnosti směrnice – zejména s ohledem na princip země původu – přesněji vymezena vůči vnitrostátně „kolidujícím“ oblastem národní legislativy v, daňovém a trestně-právním systému, aby se zabránilo kolizím. Tak například v některých členských státech platí pro auditory, daňové poradce, advokáty v souladu s trestním právem povinnosti mlčenlivosti a práva mlčenlivosti vůči orgánům vyšetřování, naproti tomu v jiných členských státech je pro příslušníky těchto profesí stanovena – i když omezená – povinnost poskytování informací nebo dokonce oznamovací povinnost. Smí dotčený poskytovatel služeb, který v jednom státu musí poskytnout informaci, dle principu země původu by však byl oprávněn a povinen informaci neposkytovat, nedbat národního trestně-právního systému? Trestní a daňové právo patří do kompetence členských států – ne do kompetence EU, proto je nutné právně jednoznačně vymezení za účelem zabránění nežádoucích důsledků pro uživatele.

3.3.6 Rovněž je třeba přesně ověřit, zda je možné propojení sociálních systémů s rozpočtovými povinnostmi při uplatňování principu země původu. Kde uplatňování principu země původu skrývá nebezpečí, že dojde celkově k narušení národních systémů sociálního a zdravotního zabezpečení, je nutné stanovit úpravu výjimky.

3.3.7 EHSV navrhuje zvážit, zda by v oblasti zdravotnictví měla být prověřena otázka zahrnutí sektoru nemocnic. Možná lze judikaturu Evropského soudního dvora, aby byla poskytnuta náhrada nákladů i při přeshraniční zdravotní péči, smluvně upravit ustanovením ad hoc pro zákonné systémy pojištění, avšak mimo návrh směrnice.

3.3.7.1 Výbor doporučuje vyčkat nejprve sdělení Komise, které bylo pro oblast zdravotnických a sociálních služeb ohlášeno pro rok 2005 a zajistit příslušnou koordinaci. Upozorňuje, že se mnoho hlasů vyjádřilo spíše pro vyjmutí této oblasti.

3.3.8 Rovněž by mělo být jasně stanoveno koherentní vymezení k oblasti působnosti 8. směrnice Rady o schvalování osob odpovědných za provedení statutárních auditů účetních dokumentů (článek 17 bod 15), která v současné době prochází reformním procesem. Ne ve všech překladech návrhu Komise to dosud bylo vyjádřeno s potřebnou jasností.

3.3.9 Vysvětlení nepoužití ustanovení o pohybu služeb a usazování na činnosti ve výkonu veřejné moci (článek 45 a 55 Smlouvy o ES) uvedené ve zdůvodnění návrhu směrnice by mělo být zahrnuto do závazného textu směrnice samotné.

3.3.10 I u pronájmu pracovní síly se jedná o obzvláště citlivou oblast, která by měla být výslovně z celé oblasti uplatnění vyňata. Žádoucí je harmonizace národních úprav této oblasti na úrovni celé Evropské unie. V této souvislosti Výbor upozorňuje na ohlášený návrh Směrnice o pracovních podmínkách pronájmu pracovní síly. Stejně tak musí být zohledněna dohoda Mezinárodní organizace práce (ILO) č. 181 o soukromých zprostředkovatelských pracích, která v článku 3, odstavce 2 výslovně definuje povolovací a schvalovací systém, tak aby byli zaměstnanci chráněni a aby se podpořila vysoká kvalita práce těchto zprostředkovatelů.

3.3.11 V některých členských státech platí neobvykle přísné zákonné předpisy pro dodržování svobody tisku. I zde považuje EHSV za potřebné pevně stanovit příslušnou oblast působnosti ve vymezení k návrhu směrnice.

3.3.12 Komise kromě toho musí jednoznačně stanovit, zda tento návrh platí také pro služby televizního vysílání, a pokud ano, jak tedy zamýšlí uvést návrh do souladu s ustanoveními směrnice „Televize bez hranic“. Rovněž je potřeba vyjasnění ohledně působnosti návrhu pro audiovizuální služby obecně a pro audiovizuální služby zvláště poskytované na základě individuální poptávky („service on demand“), které jsou již předmětem specifických komunitárních předpisů o *určitých právních aspektech* (směrnice 2000/31/ES o elektronickém obchodu).

3.3.13 Dle názoru EHSV však musejí být tyto služby v současném stadiu z oblasti působnosti navrhované směrnice výslovně vyloučeny, především co se týče ustanovení o principu země původu a pojmu „usazování“ jako podstatného spojovacího bodu a hlavního kritéria pro stanovení příslušného členského státu.

3.4 Jednotné kontaktní místo („One-Stop-Shops“)

3.4.1 Myšlenku zjednodušení administrativních procedur na základě vytvoření jediného (prvního) úředního kontaktního místa pro poskytovatele služeb je třeba uvítat. EHSV však pohlíží s obavou na to, že návrh směrnice pro svobodu usazování ve článku 6 formuluje, že určité procedury – tak především při zahájení činnosti – lze vyřídit u jediného úředního místa. Zde Výbor vidí problém, že by to s ohledem na zákonné povinnosti zápisu do veřejných registrů (např. obchodní rejstřík) již muselo vést k tomu, že jednotné kontaktní místo bude dále odkazovat na příslušná registrační místa. Tuto oblast nebudou takzvané „One-Stop-Shops“ moci samy „vyřídit“. Je třeba zjistit, jakým způsobem může v praxi spolupracovat jednotné úřední kontaktní místo se stávajícími příslušnými registračními orgány.

3.4.2 Čl. 53 návrhu Směrnice o uznávání odborných kvalifikací hovoří o „kontaktních místech“, která mají fungovat jako ústřední informační místa. Dle čl. 46 zde předmětného návrhu Směrnice mají být vytvořeny takzvané „one-stop-shops“ jako ústřední kontaktní místa. Zde je třeba dbát na koordinaci, aby nebyla vytvářena nová, různá místa, která by byla v rozporu s nadřazeným cílem zajistit právo občanů na jednoduše přístupné informace v Evropské unii a o její práci. Během mandátního období nové Komise by odstranění byrokratických překážek obzvláště mělo být prioritou. Je nutno zabránit vytváření nových byrokratických překážek v jednotlivých členských státech.

3.4.3 Vedle toho je třeba vyjasnit otázky ručení za „jednotná kontaktní místa“ v případě neúplných nebo dokonce chybných informací. Ty mohou mít za určitých okolností negativní důsledky pro poskytovatele služeb, pokud bylo zapomenuto určité povolení, a proto došlo k porušení zákona. Mohou však

natat také negativní důsledky pro spotřebitele, když například nebude ověřena existence dostatečné ochrany na základě pojištění zákonné odpovědnosti.

3.5 Princip země původu

3.5.1 Výbor se domnívá, že dříve než se přejde k uplatnění principu země původu, bude třeba vytvořit vhodné podmínky ke schválení přístupu diferenciaci, který umožní harmonizaci s normami v oblasti ochrany pracovníků, spotřebitelů a životního prostředí v různých sektorech, aby mohla být uskutěčněna myšlenka kvalitního vnitřního trhu.

3.5.2 Zásadní platnost principu země původu stanovená v článku 16 návrhu směrnice představuje ve spojení s výjimkami uvedenými ve článku 17 návrhu směrnice stěžejní část návrhu. To je však vhodné pouze tam, kde lze tyto služby standardizovat jako zboží nebo kde harmonizace pravidel je dostatečně pokročilá, aby zabránila narušení konkurenceschopnosti, praktikám sociálního dumpingu a nedůvěře spotřebitelů. Návrh směrnice by měl uznat, že existují oblasti služeb, pro které nebyly ani nemohou být ustanoveny normy (tzv. nezařaditelné služby).

3.5.3 EHSV proto považuje zásadní používání principu země původu v oblasti přeshraničního poskytování služeb za předčasnou. Princip země původu předpokládá, že lze vycházet ze srovnatelné skutečné a právní úrovně. Dle přesvědčení Výboru slibuje používání principu země původu úspěch pouze tehdy, je-li dána právní jistota a právní jasnost ohledně jeho oblasti působnosti. Platnost principu země původu bez přiměřeného přechodného období se proto Výboru jeví jako problematická, zejména protože považuje nástroje sektorové harmonizace, které jsou k dispozici, za dosud dostatečně nevyčerpané. Dosud se zde skrývá nebezpečí systémové soutěže a s tím spojené nivelizace spotřebitelských, zaměstnaneckých a ekologických standardů, jelikož v EU nadále existují různé právní, sociální a zdravotní systémy. Sektorovým přístupem cestou harmonizace lze, zejména v obzvláště citlivých oblastech, dosáhnout lepšího přizpůsobení se výzvam vnitřního trhu než prostřednictvím předčasně aplikovaného čistě horizontálního přístupu. Přitom je třeba každý sektor v rámci obsáhlého hodnocení důsledků, i pokud se týče sociálních aspektů a aspektů životního prostředí, prověřit z hlediska jeho vhodnosti pro zavedení principu země původu, ve spojení se všemi zúčastněnými skupinami, zejména organizacemi pro ochranu spotřebitelů a sociálními partnery. Protože opatření harmonizace představují minimálně rovnocenné nástroje pro uskutečňování vnitřního trhu, mělo by být v rámci přiměřených časových horizontů dosaženo přiblížení různých předpisů

v oblastech, ve kterých existují zvláštní zdravotně-právní, sociálně-právní a profesně-právní ustanovení členských států. V přechodném období Evropská komise, Evropský parlament a Rada pozitivně rozhodnou o tom, zda byla ve výše uvedených oblastech harmonizace dostatečným způsobem pojata a realizována. Podle stavu přiblížení práva by nakonec měla být dána příležitost k přiblížení cestou harmonizace. Tato metoda skýtá – společně s přesným definitorním vymezením těchto zvláštních služeb (například svobodných povolání) – dle přesvědčení Výboru tu výhodu, že postupně může a musí být provedena optimální příprava na uplatňování principu země původu platného pro zúčastněné kruhy v návaznosti na přechodné období, aby byl vytvořen vnitřní trh. To platí i pro mechanismy poluregulace a samoregulace.

3.5.4 EHSV doporučuje prověřit, zda by mohl pomoci ústřední, vlastními silami spravovaný registr pro přestupky a chybné jednání v regulovaných živnostech v oblasti poskytování přeshraničních služeb, jehož obsah lze ihned konzultovat. Do registru mají příslušná místa zaznamenávat porušení předpisů při výkonu povolání. Registr má umožnit co nejméně byrokratickou a rychlou komunikaci mezi příslušnými národními úřady. Má ale také zajistit úspěšnou kontrolu a dodržování disciplíny účastníků trhu.

3.5.5 V návrhu Směrnice je stanoveno, že členský stát původu je povinen provádět kontrolu poskytovatelů služeb a jimi poskytovaných služeb, i když poskytují tyto služby v jiném členském státu. Toto ustanovení znamená závažnou odpovědnost – a pracovní zatížení – pro zemi původu a její příslušné orgány. Ve článku 6 b) návrhu Směrnice o vzájemném uznávání odborných kvalifikací je však u poskytování služeb přes hranice již zdůrazněna nutnost ohlášení činnosti s určitou odbornou kvalifikací v přijímajícím členském státu. Kromě toho může dojít k neočekávaným zkrácením hospodářské soutěže, pokud se poskytovatel služeb odebere do jiného členského státu, ve kterém platí přísnější předpisy. Takovým zkrácením hospodářské soutěže lze dle přesvědčení Výboru zabránit prostřednictvím postupného přibližování národních legislativ minimálním standardům kvality na přiměřené úrovni ochrany pro spotřebitele, zaměstnance a životní prostředí. Pravidla a podmínky dohledu na společnosti poskytující služby do jiných členských států musí být jasně definovány, aby měli zákazníci jistotu, že služby, které se jim nabízejí, odpovídají platným zákonům.

3.5.6 Princip země původu může účinkovat pouze tehdy, jsou-li orgány jednotlivých států velice dobře organizovány, a to i na regionální a místní úrovni. Současné kontrolní a kooperační sítě na elektronické bázi jsou nedostatečně propo-

jeny. Předpokládaný profesní dohled státu původu by – tak jak je nyní předpokládán dle článku 36 a 37 návrhu směrnice formou „kooperace“ státu původu a přijímajícího státu – nesliboval žádný účinek.

3.5.7 EHSV je jinak přesvědčen o tom, že prodlevy způsobené jazykovými bariérami a delšími komunikačními cestami nemohou umožnit rychlý efekt ve prospěch spotřebitele postiženého nebo poškozeného špatnou službou. Zákazníkům musí být zaručena možnost účinného a bezprostředního vznášení stížností a reklamování neuspokojivých služeb. Dle návrhu směrnice by příslušná místa v přijímajícím státu ani nemohla sama vyvíjet činnost, protože ani nejsou pravidelně informována o tom, pod jakým označením, s jakým pojištěním zákonné odpovědnosti atd. cizí poskytovatel služeb vstupuje do styku se spotřebiteli v přijímajícím státu. Proto bude nutné alespoň doplňkově stanovit oznamovací povinnosti adresované příslušným místům přijímajícího státu a jejich disciplinární oprávnění a tyto lze plnit prostřednictvím navrhovaného ústředního registru. Pozměňovací návrhy v tomto smyslu již byly projednávány také Evropským parlamentem v 1. čtení v rámci zákonodárského řízení k návrhu směrnice o vzájemném uznávání odborných kvalifikací.

3.5.8 EHSV se konečně obává, že i přes jednotlivé úpravy výjimek ve čl. 17 bod 20 až 23 návrhu směrnice je ohroženo úspěšné vytvoření jednotného právního nástroje pro smluvní a mimosmluvní závazkové vztahy, jak probíhá na základě nařízení Řím I a návrhu nařízení Řím II. Obě nařízení sledují univerzální účel: jednotně upravují Mezinárodní právo soukromé jak pro interní skutkové podstaty EU tak pro skutkové podstaty třetích států a zajišťují tak jasnost práva pro všechny smluvní strany.

3.6 Vysílání pracovníků

3.6.1 Účelem „směrnice o vysílání pracovníků“ 96/71 ES z 16.12.1996 je sladit rozšíření možností pro podniky poskytovat služby v jiných členských státech s prosazením sociálních minimálních standardů pro pracovníky. Směrnice o vysílání pracovníků upravuje praktickou koordinaci pracovních podmínek a podmínek zaměstnanosti pro vysílané pracovníky. Komise proto v článku 17 odstavec 5 návrhu směrnice stanovila výjimku pro platnost principu země původu pro směrnici o vysílání pracovníků a ukázala tak, že chce čisté vymezení příslušných oblastí působnosti. EHSV však má při bližším prostudování článku 24 a 25 zde předmětného návrhu směrnice pochybnosti o tom, zda je zamýšlená úprava výjimky formulována dostatečně jasně a rozsáhle.

3.6.1.1 Vztah mezi Směrnicí o vysílání pracovníků a Směrnicí o službách vyvolal řadu otázek. Tyto otázky se liší stát od státu a závisí na různých systémech trhu práce. Má-li být směrnice o službách přijatelná, musíme pečlivě zvážit názory sociálních partnerů, evropských i vnitrostátních.

3.6.1.2 Směrnice o službách nesmí negativně ovlivnit práva odborů, právo organizovat se a kolektivního vyjednávání, včetně práva sociálních partnerů uzavírat kolektivní smlouvy nebo práva na stávkou. Navrhujeme, aby výše uvedené bylo vysvětleno v článku 3. S pracovníky z jiného členského státu se nesmí zacházet hůř než s pracovníky ze státu, ve kterém se práce provádí. Z hlediska zásad nediskriminace, o které se opírají smlouvy EU, to jednoznačně vyplývá. Mzdy a pracovní podmínky se proto budou řídit ve všech důležitých aspektech pravidly, která se aplikují v zemi, kde se práce provádí. Aby byla tato pravidla účinná, musí být kontrolováno jejich dodržování ve všech důležitých aspektech v místě výkonu práce. Ze směrnice o službách musí tudíž jednoznačně vyplývat, že cílem směrnice o vysílání pracovníků je jejich ochrana a že podle této směrnice je zcela přípustné mít v dané zemi lepší pravidla než povinné minimální požadavky pro pracovníky, pokud však nedojde k diskriminaci zahraničních společností.

3.6.2 Dle přesvědčení EHSV dovádí zákaz kontrolních postupů stanovený ve článku 24 a 25 návrhu směrnice tuto úpravu výjimky dle článku 17 odstavec 5 ad absurdum. Neboť zůstává nejasné, jakým způsobem se členský stát původu dozví o případných porušeních předpisů ve státu vyslání, který za svou stranu již nesmí provádět žádné kontroly a pátrání. I za předpokladu, že by to bylo možné, zůstává nadále nejasné, jak má stát původu působit v cizím státu, ve kterém nemá žádná vlastní výsostná oprávnění. Směrnice o vysílání pracovníků naproti tomu členský státům umožňuje stanovit, jaká prohlášení firem (např. v rámci zadávání veřejných zakázek) lze v přijímajícím státu požadovat, kdo je vnitrostátně zmocněncem pro doručování pro případy pokut a žalob a jak by měla kvalifikovaně vypadat oznámení o činnosti. Tak by to mělo zůstat.

3.6.3 Lepší spolupráce mezi orgány státu původu a státu vyslání je v budoucnu jistě žádoucí a hodna podpory – avšak: zkušenosti z praxe zde skýtají ještě jiný obrázek, se kterým se návrh směrnice dle názoru EHSV ještě dostatečně nevyrovnává. Výbor proto dochází k závěru, že směrnice o službách musí být s ohledem na spolupráci mezi státem původu a státem vyslání formulována specifitěji a jednoznačněji.

3.6.4 Při přeshraničním vysílání pracovníků ze třetích států musí být, dle návrhu směrnice, úkolem státu původu zajistit, aby poskytovatel služeb vysílal pouze pracovníky, ať již jsou občany Unie nebo ne, kteří splňují požadavky předepsané v členském státu původu pro pobyt a řádné zaměstnání. Přijímající členský stát nesmí ani zaměstnance ani poskytovatele služeb podrobit preventivním kontrolám. Účinky tohoto návrhu by mohly být spojeny se srovnatelnými problémy, jak je uvedeno shora. I zde by proto Směrnice měla jasně stanovit, že nadále platí dosavadní právní situace.

3.7 Ochrana spotřebitelů prostřednictvím povinného pojištění

3.7.1 EHSV uznává, že pro poskytovatele služeb, jejichž služby pro příjemce představují zdravotní, bezpečnostní nebo finanční riziko, může povinnost uzavřít pojištění zákonné odpovědnosti při výkonu povolání představovat nástroj pro podporu důvěry spotřebitelů. Jednotná úprava pojištění zákonné odpovědnosti při výkonu povolání pro celou EU může být vhodná také za účelem zachování rovných podmínek hospodářské soutěže mezi poskytovateli služeb. S ohledem na argumenty hovořící pro i proti této úpravě je ale povinné pojištění odůvodněné pouze tehdy, existuje-li nadřazený zájem ochrany třetích osob nebo spotřebitelů. Definice zde relevantních profesních skupin a odvětví musí být uvedena již ve směrnici. Dále je potřebná úprava, která je dostatečně pružná, aby mohla zohlednit individuální rizikové situace a potřebnost zajištění řady potenciálně stanovených pojistníků.

3.8 Zajištění kvality na základě certifikace

3.8.1 EHSV si je jistý tím, že služba založená na znalostech již nutí účastníky hospodářské soutěže k neustálému dalšímu vzdělávání. Mohou se prosadit pouze na úrovni nejnovějších vědeckých a technických standardů. Pečeti jakosti a certifikáty dosáhnou požadovaného zajištění kvality pouze tam, kde spotřebitel může vidět, jaké standardy se za těmito certifikáty skrývají. Pro obecné uznání musí být dosažen určitý stupeň známosti. Jinak chybí pro spotřebitele nezbytná průhlednost. Zákazníkům by se mělo dostat jasných a srozumitelných informací, jak je vyznačena kvalita služeb. Vzhledem k tomu, že na trhu se objevuje mnoho certifikátů, které zákazníci nerozeznávají, mohou tyto certifikáty ztratit na významu a zákazníci neobdrží potřebné informace.

3.9 Průhlednost cen

3.9.1 Průhlednost by měla – jak již zamýšlí článek 26 odstavec 3 návrhu směrnice – panovat také v oblasti tvorby a výpočtu cen. Zde Výbor považuje za vhodné zvážit, že by průhlednost cen nebyla vytvořena pouze vůči spotřebiteli na základě dotazu (business to consumer), nýbrž by měla být zajištěna na základě nevyžádaného sdělení při udělení zakázky. Tato průhlednost by mohla být pro spotřebitele dosažena například prostřednictvím smluvních poplatkových a nákladových ráků EU. Od této úpravy lze upustit případně pro vztah „business to business“.

3.10 Využití elektronických médií

3.10.1 EHVS vítá, že se veškeré administrativní procedury mají zásadně provádět elektronickou cestou. To je petit orientovaný do budoucnosti, který lze zásadně přivítat. Nelze však opomenout – a to lze vyvozovat také již z omezení v článku 5 návrhu Směrnice –, že originály dokladů nebo ověřené překlady takových originálních dokladů u významných dokumentů jako vysvědčení, výpisy z registrů atd. je možné předkládat elektronickou cestou jediné tehdy, lze-li jejich autenticitu ověřit na základě autorizovaného podpisu nebo podobným způsobem. To při jednoduché elektronické komunikaci zatím není možné a musejí zde být ještě vytvořeny příslušné technické předpoklady ve všech členských státech (viz práce Výboru k moderním médiím a komunikaci).

3.11 Mezioborová spolupráce

3.11.1 EHSV oceňuje, že pro spotřebitele existuje možnost rozsáhlých komplexů řešení u mezioborových kooperací v oblasti služeb. Z důvodu zvláštního postavení některých poskytovatelů služeb v právních rádech jejich zemí je však třeba dbát na to, že jsou pro spolupráci důležitá zákonná ustanovení: V případě práv a povinností mlčenlivosti určitých poskytovatelů služeb bude kooperace možná pouze tam, kde jsou tato ustanovení jednotná pro příslušné příslušníky různých profesí v jedné kanceláři. Jinak hrozí porušení práv jednotlivého spotřebitele zaručených Evropskou chartou lidských práv.

3.12. Kodexy chování

3.12.1 EHSV vítá návrh zavedení kodexů chování na evropské úrovni. S ohledem na různé národní úpravy v oblasti profesních ráků a profesního chování, představují kodexy chování jednu z více možností zajištění kvality poskytovaných služeb. Systémy zajištění kvality zavedené poskytovateli služeb jsou dobrovolnými ujednáními bez právní závaznosti. To v žádném případě neznamená, že jsou neúčinné, představuje to však určité omezení vzhledem k prosaditelnosti. Zákonné

výhrady existující v některých členských státech ztěžují realizaci takových ujednání.

3.13 Sociální zabezpečení

3.13.1 Rozšířená Evropská unie je mozaikou složenou z mnoha rozdílných systémů sociálního zabezpečení, které byly po mnoho let budovány v úzké spolupráci se sociálními partnery. Výměna osvědčených postupů byla nejvýznamnějším nástrojem na podporu dalšího rozvoje systémů sociálního zabezpečení. To se projevuje také v návrhu Směrnice o službách na vnitřním trhu. Je nutno zajistit, aby nedošlo ke ztrátě společných sociálně-politických vymožeností.

3.13.2 Sociální partneři mají při rozvoji sektoru služeb přirozeně silnou roli – to je skutečnost, kterou není třeba výslovně zmiňovat. V této souvislosti je však třeba poukázat na to, že při konzultaci „zúčastněných zájmových skupin“ obsažené v návrhu směrnice nejsou explicitně uvedeny odbory. EHSV důrazně poukazuje na to, že sociální partneři a organizovaná občanská společnost musejí být při rozvoji sektoru služeb konzultováni vždy, kdy je to vhodné. Také vlastní iniciativy zúčastněných subjektů jsou vždy vítány.

3.13.3 Obzvláště významným bodem je v této souvislosti skutečnost, že návrh směrnice nepřihlíží k tomu, že kolektivní ujednání v některých členských státech mají postavení právních předpisů. To v praxi znamená, že jsou právně závazné stejnou měrou jako obvyklé právní předpisy. Zejména v severských zemích mají kolektivní ujednání často tuto specifickou roli, kde je dominantní, že nezávislí sociální partneři sjednávají mzdy a pracovní podmínky s kolektivním účinkem. Proto musí být návrh směrnice v tomto smyslu pozměněn, aby byla kolektivní ujednání výslovně uznána jako nástroj ke splnění povinností vyplývajících z této směrnice.

3.14. Systém povolování

3.14.1 „Omezení předpokládaná pro možnosti jednání členských států s ohledem na zavedení nebo zachování jejich vlastního povolovacího systému jsou velmi přísná a způsobí změny v řadě členských států. Z toho nevyhnutelně vyplývá otázka, zda nebude omezena možnost členských států podporovat používání jejich národních právních úprav, například v oblasti, například v oblasti sociální, ve zdravotnictví a v oblasti životního prostředí. Tvůrčí možnosti států a volný prostor v rozhodování na místě, ať již na úrovni národní, regionální nebo místní, představují základní prvky vlivu na standardy kvality a bezpečnosti v sociálním sektoru a ve zdravotnictví. Právě sociálně-politické utváření souvisí s možností klást jednotlivé podmínky a požadavky na poskytovatele služeb na místě.“

3.15 Daně

3.15.1 Návrh směrnice předpokládá ve článku 2 výjimky v oblasti daní pro oblast působnosti směrnice. EHSV poukazuje na to, že jedna z hlavních překážek při vytváření vnitřního trhu nadále spočívá v tom, že se v členských státech s daňovými předpisy nezachází jednotně. Harmonizované předpisy na úrovni Společenství zde mohou v jednotlivých bodech zajistit přizpůsobení. Ale také v této oblasti není princip země původu považován průběžně za použitelný: Tak Evropská komise při reformě 6. směrnice (o dani z přidané hodnoty) navrhuje, aby byly služby poskytované mezi plátcí daně zdaněny ve státu přijetí služby – a ne v zemi původu. Koherence při zjednodušení služeb poskytovaných přes hranice zde není rozpoznatelná, byla by však užitečná až nutná.

4. Shrnutí návrhů EHSV

4.1 EHSV vítá cíl Evropské komise, definovaný v návrhu směrnice o službách na vnitřním trhu, aby byl vytvořen vnitřní trh a proveden další krok ke vzniku nejkonzistentnějšího, nejdynamičtějšího a na znalostech založeného hospodářského prostoru světa, schopného hospodářského růstu s větším počtem a lepšími pracovními příležitostmi a větší sociální soudržností a realizovat ho v EU (Lisabonská strategie). Trh služeb je významným multiplifikátorem pro vytváření pracovních míst a hospodářského růstu v celé EU. Navíc může realizace vnitřního trhu v oblasti služeb rovněž přinést obrovské výhody spotřebitelům v podobě nižších cen a většího výběru. EHSV jinak zastává názor, že by do návrhu směrnice měly být zahrnuty zde navrhované změny a specifikace, aby bylo možné tohoto cíle také skutečně dosáhnout.

4.2 K hlavním bodům stanoviska patří:

4.2.1 *Harmonizace ve dvoustupňovém přechodném období pro určité služby:* EHSV považuje proto zásadní uplatňování principu země původu v oblasti přeshraničního poskytování služeb za předčasné. EHSV zcela obecně doporučuje prověřit zavedení principu země původu v různých sektorech (např. v oblasti zdravotnictví a oblasti sociálních služeb) z hlediska proveditelnosti. Kde se zavedení jeví jako zásadně možné, by se mělo dbát na následující: Harmonizace a princip země původu jsou jako nástroje k vytvoření vnitřního trhu téměř rovnocenné. Pro odděleně definované činnosti v národních zdravotních systémech, ve svobodných povoláních a jiných citlivých oblastech by měla být alespoň na přechodné období dána přednost harmonizaci. V současné době vyjadřuje Výbor obavu, že okamžité zavedení principu země původu by vedlo k nivelizaci „směrem dolů“. Nová ustanovení musejí být strukturována co nejjasněji a nejstřícněji k uživatelům, aby jejich provádění

probíhalo jednoduše a bez problémů. To platí také pro mechanismy spoluregulace a samoregulace.

4.2.2 *Problematika sociální dimenze:* Návrh směrnice nesmí vést ke snížení stávajících sociálních, mzdových a bezpečnostních standardů na pracovišti, především ne u směrnice o vysílání pracovníků. Národní systémy pro kolektivní vyjednávání a kolektivní smlouvy včetně s tím souvisejícího národního provádění směrnice o vysílání pracovníků (směrnice 96/71/ES) nemají být omezovány. Členské státy musejí být schopny závazně definovat pojmy zaměstnanec, samostatný podnikatel a zdánlivě samostatný podnikatel, aby tak pro oblast působnosti směrnice o vysílání pracovníků při omezení principu země původu vytvořily jednoznačné základy pro používání. Kromě toho je třeba členským státům uložit, aby obecně platné pracovní podmínky, které platí v jejich zemi pro příslušné zaměstnance, prosazovaly také vůči přistěhovalým/vyslaným pracovníkům. Popř. by na místě měl být ustanoven jeden pracovník jako zmocněnec pro doručování, který by byl povinen uchovávat nutné pracovní doklady.

4.2.3 *Oblast působnosti a kolizní normy:* Oblast působnosti, úpravy výjimek a kolize při aplikaci principu země původu je nutno u přeshraničního pohybu služeb ještě přesněji propracovat a ostřeji vůči sobě vzájemně vymezit. To se týká vymezení k oblasti působnosti plánované směrnice o vzájemném uznávání odborných kvalifikací stejně jako vyjasnění, zda a jak lze například zabránit kolizím mezi normou země původu – dle návrhu Směrnice vždy prvořadě platné – a sociálně-, daňově- a trestně-právními normami přijímajícího státu. Celkově je v každém případě třeba zabránit právní inkohereci pro jiné právní akty. Zejména Úmluvy Řím I a II by měly zůstat nedotčeny. Mezinárodní právo soukromé ale v mnohých konstelacích nabízí jasnější úpravu pro řešení sporných otázek. Všechny služby v obecném zájmu budou muset být vyloučeny z oblasti působnosti plánované směrnice o službách, než bude vypracován evropský rámec.

4.2.4 *Ústřední registr pro evidenci přeshraničních aktivit:* Pro provádění dohledu nad činnostmi určitých poskytovatelů služeb, jmenovitě služeb svobodných povolání, jak je stanoveno ve směrnici, by dle názoru EHSV mělo být prověřeno, zda by v rámci výkonu dohledu mohlo být prospěšné a efektivní zřízení ústředního, unijního registru pro záznamy uložených opatření a evidenci porušení předpisů.

4.2.5 *Zlepšení empirického zjišťování:* Nástroje zachycování toků vnitřního trhu u služeb musejí být prověřeny a zlepšeny, aby bylo možné lépe odhadnout a umístit opatření s ohledem na příčinu a účinek.

4.2.6 *Zajištění kvality a průhlednost cen:* Ochrana spotřebitelů musí být prostřednictvím systémů zajištění kvality a – případně – také prostřednictvím zavedení povinností pojištění udržována na vysoké úrovni. V oblasti přeshraničního pohybu služeb je nutné dbát na to, aby spotřebitel v oblasti „business to consumer“ i bez konkrétní poptávky získal představu o tom, za jakých podmínek a s jakými náklady bude výkon poskytnut. Poplatkový a nákladový řád – pokud je v souladu s právem EU – by mohl být způsobem, jak toho dosáhnout.

4.2.7 *Vyrovnaní daňové úpravy:* Kromě mnoha menších překážek, skutečných i pouze vnímaných, je hlavní překážka uskutečnění jednotného trhu v působnosti členských států

a místních orgánů: odlišné a nekonzistentní úprava legislativy v oblasti příspěvků na sociální zabezpečení a zdanění. Výbor připomíná členským státům, že tato situace nadále vyžaduje jejich zvláštní pozornost.

5. Všeobecně řečeno by se měly intenzivněji prosazovat kladné aspekty jednotného trhu, zejména pro malé a střední podniky a osoby samostatně výdělečně činné, za použití projektu PRISM Výboru. Pokud nebude významný počet poskytovatelů služeb a odběratelů přesvědčen o výhodách jednotného trhu, nebude podle mínění Výboru možné zužitkovat rostoucí potenciál sektoru služeb.

V Bruselu dne 10. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anne-Marie SIGMUND

DODATEK

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Během diskuse byly zamítnuty následující pozměňovací návrhy, u nichž vždy minimálně čtvrtina členů hlasovala pro:

Odstavec 2.1.1:

Upravit následovně:

„Dobře fungující vnitřní trh potřebuje ale kromě odstranění překážek i přiměřenu regulaci. Aby se současně zvýšila v rámci Evropy konkurenceschopnost, je zapotřebí ~~mít národní předpisy a předpisy v celé EU, a tím sladění standardy~~ zjednodušit administrativní postupy a formality pro přístup ke službám a jejich poskytování.“

Hlasování:

Pro: 48

Proti: 113

Zdrželo se: 6

Odstavec 3.3.3

Zrušit.

Hlasování:

Pro: 52

Proti: 130

Zdrželo se: 6

Odstavec 3.5

Zrušit celý odstavec a nahradit ho následujícím textem:

- 3.5.1. Ačkoli klauzule o volném poskytování přeshraničních služeb je již zahrnuta do práv zakotvených ve Smlouvě a do precedenčního práva, praxe je taková, že podniky často nevědí, jaká práva vlastně mají. Směrnice o službách tato práva vyjmenovává a dává jim konkrétní podobu. Stěžejním článkem je princip země původu, který může pomoci především malým a středním podnikům zjistit, jaká jsou jejich práva a povinnosti při poskytování přeshraničních služeb bez toho, že by byli zavedeni v hostitelské zemi. Přestože směrnice obsahuje dlouhý seznam výjimek z principu země původu, Výbor se domnívá, že pokud nebudou přidány žádné další výjimky, může směrnice znamenat klíčový posun v dalším rozvoji vnitřního trhu v oblasti služeb, což bude přínosem pro spotřebitele i pro pracovníky a posílí evropskou konkurenceschopnost.
- 3.5.2 Výbor se domnívá, že princip země původu může hrát významnou roli v přibližování legislativ členských zemí a později eventuálně přispět k harmonizaci legislativy v oblastech ochrany spotřebitele a životního prostředí.
- 3.5.3 Výbor se domnívá, že efektivní aplikace principu země původu bude možná pouze v případě, že bude jasné a právnicky jednoznačně stanoveno jeho pole působnosti. Princip by tedy měl být zaveden do praxe způsobem, který neomezuje existující spotřebitelská a zaměstnanecká práva, ani nesnižuje současnou úroveň ochrany životního prostředí. Nejasnosti ohledně slučitelnosti principu s mezinárodním právem, Římskými smlouvami I a II a jakékoli další právní problémy by měly být vyřešeny bez zásahu do účelu principu, tj. usnadnit podnikům poskytování přeshraničních služeb.

Hlasování:

Pro: 68

Proti: 127

Zdrželo se: 5

Odstavec 3.5.1, 3.5.2 a 3.5.3

Odstranit body 3.5.1, 3.5.2 a 3.5.3 a nahradit je novým bodem (3.5.1):

Plošné uplatnění principu země původu stanovené v článku 16 návrhu směrnice tvoří ve spojení s výjimkami uvedenými ve článku 17 návrhu směrnice základ návrhu směrnice. Je to jediný způsob, jak úspěšně započít otevření trhu služeb, aniž by došlo k dalším prodlevám. Zahraniční konkurence poskytovatelů služeb přinese výhody odběratelům a může rovněž vytvořit nové pracovní příležitosti. Výbor se nicméně domnívá, že uplatnění principu země původu bude mít naději uspět pouze v případě, bude-li existovat právní jednoznačnost a právní jistota o jeho rozsahu působnosti. Uplatnění principu země původu by tudíž mělo být provázeno průzkumem, které služby mohou mít užitek z další harmonizace právních základů. Zároveň je nezbytné zajistit, aby svoboda poskytování služeb nepoškodila práva pracovníků a spotřebitelů nebo ochranu životního prostředí. Ve srovnání s ostatním světem již EU v těchto oblastech stanovuje vysoké standardy a tyto standardy je nutné chránit.

Hlasování:

Pro: 83

Proti: 122

Zdrželo se: 5

Odstavec 3.5.1

Odstranit.

Hlasování:

Pro: 73

Proti: 141

Zdrželo se: 7

Odstavec 3.5.2

Upravit následovně:

„Zásadní platnost principu země původu stanovená v článku 16 návrhu směrnice představuje ve spojení s výjimkami uvedenými ve článku 17 návrhu směrnice stěžejní část návrhu. Princip země původu je zejména vhodný tam, kde lze tyto služby standardizovat jako zboží nebo kde harmonizace pravidel pokročila tak, že nedochází ke konfliktům, který se uplatňuje doposud pro zboží, se jedna ku jedné převádí na služby. To je však vhodné pouze tam, kde lze tyto služby standardizovat jako zboží nebo kde harmonizace pravidel pokročila tak, že nedochází ke konfliktům. Tam, kde standardy neexistují nebo je dokonce nelze vypracovat (takzvané nepopsatelné výkony), je třeba se s těmito zvláštnostmi vyrovnat.“

Hlasování:

Pro: 76

Proti: 134

Zdrželo se: 6

Odstavec 3.5.3

Upravit následovně:

EHSV proto považuje zásadní používání principu země původu v oblasti přeshraničního poskytování služeb za předčasné. Princip země původu předpokládá, že lze vycházet ze srovnatelné skutečné a právní úrovně. Dle přesvědčení Výboru slibuje používání principu země původu úspěch pouze tehdy, je-li dána právní jistota a právní jasnost ohledně jeho oblasti působnosti. Platnost principu země původu bez přiměřeného přechodného období se proto Výboru jeví jako problematická, zejména protože považuje nástroje sektorové harmonizace, které jsou k dispozici, za dosud dostatečně nevyčerpané. Dosud se zde skrývá nebezpečí systémové soutěže a s tím spojené nivelizace spotřebitelských, zaměstnaneckých a ekologických standardů, jelikož v EU nadále existují různé právní, sociální a zdravotní systémy. Sektorovým přístupem cestou harmonizace lze, zejména v obzvláště citlivých oblastech, dosáhnout lepšího přizpůsobení se výzvám vnitřního trhu než prostřednictvím předčasné aplikovaného čistě horizontálního přístupu. Přitom je třeba každý sektor v rámci obsáhlého hodnocení důsledků, i pokud se týče sociálních aspektů a aspektů životního prostředí, prověřit z hlediska jeho vhodnosti pro zavedení principu země původu. Protože opatření harmonizace představují spolu s principem země původu komplementární minimálně rovnocenné nástroje pro uskutečňování vnitřního trhu, mělo by být v rámci přiměřených časových horizontů dosaženo přiblížení různých předpisů v oblastech, ve kterých existují zvláštní zdravotně-právní, sociálně-právní a profesně-právní ustanovení členských států, pokud tak shledají nezbytným. V přechodném období Evropská komise, Evropský parlament a Rada pozitivně rozhodnou o tom, zda byla ve výše uvedených oblastech harmonizace dostatečným způsobem pojata a realizována. Podle stavu přiblížení práva by nakonec měla být dána příležitost k přiblížení cestou harmonizace. Tato metoda skýtá společně s přesným definitorním vymezením těchto zvláštních služeb (například svobodných povolání) dle přesvědčení Výboru tu výhodu, že postupně může a musí být provedena optimální příprava na uplatňování principu země původu platného pro zúčastněné kruhy v návaznosti na přechodné období, aby byl vytvořen vnitřní trh. To platí i pro mechanismy spoluregulace a samoregulace.

Hlasování:

Pro: 79

Proti: 139

Zdrželo se: 7

Odstavec 3.5.4

Odstranit.

Hlasování:

Pro: 65

Proti: 150

Zdrželo se: 4

Odstavec 3.6.2

Odstranit.

Hlasování:

Pro: 74

Proti: 140

Zdrželo se: 3

Odstavec 3.9

Odstranit.

Hlasování:

Pro: 73

Proti: 134

Zdrželo se: 5

Odstavec 3.15

Odstranit.

Hlasování:

Pro: 90

Proti: 135

Zdrželo se: 2

Nahradit odstavec 4.2.1:

Přístup Komise k přeshraničnímu uplatnění principu země původu je, kromě výjimek zmíněných v návrhu směrnice, správný. Je to jediný způsob, jak úspěšně započít otevření trhu služeb, aniž by došlo k dalším prodlevám. Je rovněž nutné věnovat pozornost zajištění právní jednoznačnosti a právní určitosti při uplatnění principu země původu. Uplatnění principu země původu by tudíž mělo být prováděno průzkumem, které služby mohou mít užitek z další harmonizace právních základů. Zároveň je nezbytné zajistit, aby svoboda poskytování služeb nepoškozovala práva pracovníků a spotřebitelů nebo ochranu životního prostředí. Nová ustanovení musejí být co nejnázne použitelná a co nejjasněji strukturovaná, aby jejich zavádění probíhalo hladce a bez obtíží. To platí také pro mechanismy koregulace a autoregulace.

Hlasování:

Pro: 66

Proti: 146

Zdrželo se: 4

Odstavec 4.2.1

Zrušit a nahradit následujícím textem:

„Princip země původu a harmonizace jsou dva významné nástroje pro zajištění volného oběhu služeb. Princip země původu může být rovněž považován za katalyzátor sblížení legislativ členských zemí, který může eventuálně otevřít bránu pozdější harmonizaci v sektorech, kde to bude nutné. Sám o sobě může princip země původu zajistit mnohem větší transparentnost a tím napomoci podnikům, které zamýšlejí poskytovat přeshraniční služby a nebýt přitom usazeny v hostitelské zemi. Tento postup bude mít stěžejní přínos pro rozvoj vnitřního trhu služeb a to jak v zájmu spotřebitelů, tak zaměstnanců a evropské hospodářské soutěže. Bude ovšem nutné vyřešit všechny eventuelní dosud nejasné právní otázky, než bude princip země původu moci přinést očekávané ovoce.“

Hlasování:

Pro: 75

Proti: 135

Zdrželo se: 3

Odstavec 4.2.2

Upravit následujícím způsobem:

Problematika sociální dimenze: Návrh směrnice nesmí vést ke snížení stávajících sociálních, mzdových a bezpečnostních standardů na pracovišti, především ne u směrnice o vysílání pracovníků. Národní systémy pro kolektivní vyjednávání a kolektivní smlouvy včetně s tím souvisejícího národního provádění směrnice o vysílání pracovníků (směrnice 96/71/ES) nemají být omezovány. Členské státy musejí být schopny závazně definovat pojmy zaměstnanec, samostatný podnikatel a zdánlivě samostatný podnikatel, aby tak pro oblast působnosti směrnice o vysílání pracovníků při omezení principu země původu vytvořily jednoznačné základy pro používání. Kromě toho je třeba členským státům uložit, aby obecně platné pracovní podmínky, které platí v jejich zemi pro příslušné zaměstnance, prosazovaly také vůči přistěhovalým/vyslaným pracovníkům. Přitom by jako prostředek prosazování tohoto ustanovení mohlo být za dostatečné považováno prohlášení podnikatele, že takto obecně postupuje. Popř. by na místě měl být ustanoven jeden pracovník jako zmocněnec pro doručování, který by byl povinen uchovávat nutné pracovní doklady.

Hlasování:

Pro: 84

Proti: 132

Zdrželo se: 1

Odstavec 4.2.4

Odstranit a nahradit následujícím textem:

„Návrh na zjednodušení procedur a vytvoření jednoho kontaktního bodu pro poskytovatele služeb je vítán. V navržené verzi ovšem chybí konkrétní popis procedur. Zvláštní pozornost by měla být věnována omezování byrokracie a redukování administrativního břemena.“

Hlasování:

Pro: 74

Proti: 141

Zdrželo se: 3

Odstavec 4.2.6

Odstranit.

Hlasování:

Pro: 76

Proti: 140

Zdrželo se: 1

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu – Vzájemné započtení a dodání proti placení v Evropské unii – plán pokroku

COM(2004) 312 final

(2005/C 221/21)

Dne 29. dubna 2004 rozhodla Evropská komise v souladu s článkem 262 Smlouvy o ES požádat Evropský hospodářský a sociální výbor o stanovisko ke sdělení výše uvedenému.

Dne 1. června 2004 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, aby vypracovala stanovisko k tomuto tématu.

Vzhledem k naléhavosti práce Evropský hospodářský a sociální výbor jmenoval pana Buraniho generálním zpravodajem na svém 414. plenárním zasedání, které se konalo dne 10. února 2005, a přijalo následující stanovisko 99 hlasy pro a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 V rámci akčního plánu určeného pro finanční služby, spuštěného v roce 1999, se Komise zabývá komplexním problémem týkajícím se obchodování s cennými papíry, zvláště pak problémem **vzájemného započtení a dodání proti placení**, které představují základní prvek celé stavby. Bezpečnost a účinnost nástrojů – neviditelných očima malých investorů – jsou nevyhnutelným předpokladem životaschopnosti trhů s cennými papíry. Jestliže na jedné straně stojí jednoduchost základních konceptů – vzájemné započtení nabízí účastníkům zajištění proti riziku „běžných nákladů na náhradu“ (nesplnění jedné ze stran), zatímco dodání proti placení zaručuje zaplacení prodaných cenných papírů – představuje na druhé straně fungování těchto procesů a s nimi související mechanismy a nařízení velmi komplexní a specializovanou oblast. Tato kapitola se bude snažit o shrnutí základních aspektů rozvinutých v dokumentu Komise.

1.2 Z hlediska rentability a bezpečnosti fungují tyto nástroje v **národním měřítku uspokojivým způsobem**. Problémy se naopak objevují na **přeshraniční úrovni**, kde je přílišná fragmentace trhů plynoucí z různorodých **právních předpisů, pravidel a zvyklostí** platných v jednotlivých zemích zdrojem **neefektivnosti, rizik a zvýšených nákladů**. Účastníci trhu v tomto směru zdůrazňují potřebu reform.

1.3 Ve sdělení – jemuž bude následovat směrnice, která bude vyhlášena v blízké době – se navrhuje předložit různé aspekty této problematiky k diskusi všem zúčastněným stranám, přičemž základním cílem je pro režimy vzájemného započtení a dodání proti placení **vytvořit bezpečný, integrovaný a účinný evropský trh**. Integrace nástrojů se má uskutečnit díky **kombinované intervenci tržních sil a veřejné moci**; Komise navrhuje, že bude podporovat **koordinaci** činností vedených soukromoprávními organizacemi, regulačními orgány a zákonodárci.

1.4 Aby měli **poskytovatelé infrastruktury a uživatelé těchto služeb** (oprávnění účastníci) **přístup k systému vzájemného započtení a dodání proti placení dle svého výběru**, bude nutná **rámcová směrnice**, která musí být řádně schválena a kontrolována a která zároveň musí zcela respektovat pravidla hospodářské soutěže. Komise ubezpečuje, že během vypracování této směrnice bude postupovat v souladu s principy subsidiarity a proporcionality a v rámci možností zohlední požadavek neinterferovat s kritérii přijatými národními orgány v oblasti regulování tržních struktur. Z tohoto přístupu by měl vyplynout koherentní, spolehlivý a jasný **právní základ**.

1.5 Komise nemíní zasahovat do detailů týkajících se eventuální **koncentrace** (přeshraniční) **činností spojených se vzájemným započtením a dodáním proti placení**, které by podle ní měly být především ovládány tržními silami. Dále navrhuje, že se ujistí o tom, zda byly zohledněny potřeby všeobecného zájmu (hospodářská soutěž, stabilita/účinnost nástrojů).

2. Současná situace

2.1 Techniky vzájemného započtení a dodání proti placení jsou komplexní. Komise je označuje těmito výrazy „souhrn nástrojů potřebných pro dokončení transakce s cennými papíry nebo deriváty“. Přesněji zahrnuje funkce **vzájemného započtení novací** (vstoupení clearingové instituce a řízení rizika protistrany) a **netting** (výpočet dlužných a věřitelských pozic a zúčtování oboustranných závazků). Kolaterální funkcí je **započtení s plnou asignací**, která strany chrání proti „riziku běžných nákladů na náhradu“ (riziko ztráty spojené s platebních neschopností druhé strany při transakci).

2.1.1 Velmi zjednodušeně řečeno lze funkci **dodání proti placení** označit jako **notářského** charakteru (identifikační označení cenných papírů, centrální úschova zaknihovaných cenných papírů, výměna informací o jménech mezi schovateli a emitenty, atd.). Dále zahrnuje **centrální evidenci cenných papírů** (správa běžných účtů cenných papírů, vedení evidence pozic, atd.) a **zúčtování** jako takové (výpočet vyrovnávacích položek, převody mezi běžnými účty cenných papírů, propojení s centrálními bankami, automatické platby likvidních zůstatků, tzv. operace „intra-day“ týkající se vkladu likvidit do platebních systémů „cash“ a cenných papírů, provádění operací měnové politiky, atd.).

2.1.2 **Definice funkcí**, technických termínů a jejich obsahu je často zdrojem nejasností, jelikož se ne vždy přesně shoduje terminologie v jednotlivých jazycích a dále jelikož mohou být na národních trzích jednotlivé obsahy používány s odlišnými konotacemi. Proto je velmi důležité, aby budoucí směrnice přijala **přesně ověřenou terminologii**, která by byla pro všechny srozumitelná a za pomoci národních expertů přeložená do jednotlivých jazyků.

2.2 Poskytování služeb **vzájemného započtení** je v kompetenci institucí všeobecně nazývaných jako **ústřední protistrany** (angl. *central counterparties – CCP*); **dodání proti placení** je zajišťováno prostřednictvím **centrálních depozitářů cenných papírů** (angl. *central securities depositories – CSD*). Ústřední protistrany a centrální depozitáře cenných papírů představují „**uzavřený okruh**“, který kromě vzájemných vztahů zahrnuje centrální banky a oprávněné bankovní a finanční instituce. **Investoři nemají kontakty s ústředními protistranami ani centrálními depozitáři cenných papírů**, ke kterým mají přístup pouze účastníci trhu (banky a finanční instituce, jež jsou členy clearingových institucí).

2.3 Přeshraniční transakce se mohou uskutečnit dle různých postupů a prostřednictvím následujících kanálů:

- přímý přístup na dálku do zahraničního systému dodání proti placení cenných papírů;
- využití osoby, která vede evidenci cenných papírů a má přímý či nepřímý přístup do zahraničního systému dodání proti placení;
- využití mezinárodního centrálního depozitáře cenných papírů majícího přímý či nepřímý přístup do zahraničního systému dodání proti placení.

2.3.1 Kromě skutečnosti, že tyto kanály nejsou všechny přístupné pro každého účastníka, představuje každý z nich určité výhody i nevýhody. Mají však jednu **společnou vlastnost: vysoké náklady a neúčinnost**, kterou nelze přičítat systémům, nýbrž která souvisí s nutností použít komplexní postupy a chránit všechny účastníky proti riziku platební neschopnosti a nedodání.

2.4 Obsah předcházejícího odstavce by nás mohl vést k snadnému závěru, že by pro realizaci bezpečného, konkurenčního a integrovaného trhu stačilo přijmout společné normy, sladit legislativu a daňové režimy, racionalizovat a internacionalizovat struktury. Výbor varuje proti snadnému optimismu: řešení, která se teoreticky zdají snadno proveditelná, musejí být dostatečně zhodnocena vzhledem k **současné situaci** Evropy složené z dvaceti pěti zemí, značně odlišných svou velikostí a ekonomickou důležitostí. Na území Unie existuje 24 centrálních depozitářů cenných papírů, z toho dva zpracovávají 32,2 % z celkového počtu transakcí a 60,4 % jejich celkového objemu; 14 zemí z 25 nemá struktury pro vzájemné započtení (ústřední protistrany). Navíc je v evropské patnáctce míra zúčtování v měně centrální banky mnohem vyšší než míra zúčtování v měně obchodní banky a představuje 67 % z celkového počtu transakcí a jejich objemu.

2.4.1 Tuto podle všeho velmi nevyváženou situaci snadno pochopíme, když si uvědomíme, že většina zemí se slabou burzovní kapitalizací nemá ani nemůže mít struktury v oblasti centrálních depozitářů cenných papírů a ústředních protistran: tyto jsou ve skutečnosti nákladné a jejich životaschopnost je podmíněna velkými objemy. Některé struktury dosáhly na národní úrovni **téměř monopolního postavení** (což neznamená, že automaticky porušují pravidla hospodářské soutěže) a fungují **efektivně a s umírněnými náklady**.

3. Obecné připomínky

3.1 Výbor bere na vědomí iniciativu Komise a je rád, že byl vypracován dokument, jenž znamená pokrok na cestě k integraci evropských trhů s cennými papíry. Jedná se o specializovanou oblast technické povahy, jejímž ekonomickým a finančním aspektem není vždy snadné rozumět, ale jenž se zároveň vyznačuje **politickými a konkurenčními aspekty**, jež mohou mít důležitý dopad na budoucnost trhu. Inovace – ať již jsou navrhovány či ukládány – mají být od teď **postupně** zaváděny do praxe, přičemž je nutné dbát na hodnocení jejich okamžitého i dlouhodobého **dopadu** na trh.

3.2 Jestliže je na jedné straně implicitním cílem iniciativy Komise učinit evropský trh konkurenceschopným vůči americkému trhu (který ostatně sloužil dle výzvy Evropského parlamentu jako reference), nelze na druhé straně opomenout, že nedávne **rozšíření Unie** přineslo relativně „slabé trhy“ nebo minimálně trhy, kde struktury a zkušenosti ještě nejsou konsolidovány. Jakákoliv změna provedená bez předchozího posouzení jejich dopadů – okamžitých i dlouhodobých – by mohla mít dramatické účinky s tím, že by především mohla skončit nespravedlivou převahou „nejsilnějších“ systémů. **Koncentrace**, o kterých Komise říká, že jsou blahodárným dopadem integrace (a ke kterým se staví jako „neutrální“), nesmějí být určovány potřebou přežití, nýbrž o nich musejí rozhodovat síly trhu na základě **volného hodnocení příležitostí**.

3.3 Kromě objektivní situace popsané v odstavci 2.4 je fragmentace trhů zapříčiněna především faktory, kterými jsou **rozdílné národní legislativy a daňové režimy**, ať už se jedná o vlastnické právo, či o oblast transakcí. V těchto oblastech je nutný zásah na úrovni Společenství, jehož cílem je **právní konvergence**, která odstraní stávající překážky právní, ale především daňové povahy.

3.4 Právní konvergence je sice nutnou výchozí podmínkou, avšak nedostatečnou: jestliže je konečným cílem dosáhnout pevné panevropské struktury, je nutné **mezi bankami a finančními institucemi** vytvořit podmínky **spravedlivé hospodářské soutěže**, hospodářské soutěže založené především na **volném výběru** zprostředkovatelů (srovnej s odstavcem 3.7) díky důkladné kontrole **přístupových pravidel**. Zavedení podmínek optimální hospodářské soutěže je nutným předpokladem toho, aby investoři mohli mít prospěch ze **snížení cen**.

3.5 Komise nezaujímá postoj k otázce týkající se potřeby **upřesnit a dále rozlišovat role účastníků trhu** (banky a finanční instituce) **od rolí infrastruktur**. Infrastruktury vykonávají funkce **vzájemného započtení** (ústřední protistrany) a **zúčtování a evidence** (centrální depozitáře cenných papírů). Obě kategorie mají odlišné funkční poslání a vlastnosti, odkud plyne potřeba stanovit pro jednotlivé role **rozdílná pravidla a vhodné kontroly**. Výbor navíc připomíná, že obchodní banky mají stále častěji tendenci funkce vzájemného započtení a dodání proti placení „internalizovat“.

3.5.1 Dvě z nejvýznamnějších organizací, které právě vykazují vlastnosti zmíněné v předchozím odstavci týkající se kombinace funkcí banky a zprostředkovatele a které jinak používají oddělené účty, jsou na trhu přítomné již dlouhou dobu. Zkušenosti těchto struktur jsou z hlediska efektivnosti, úspor z rozsahu a hospodářských výsledků pozitivní; na druhé straně bylo by nerealistické plánovat, že bychom v současné době mohli nařídit oddělení a restrukturalizaci podniků, které jsou páteří trhu.

3.5.2 Existují dvě možné volby: buď přijmeme princip, podle kterého mohou existovat „smíšené“ organizace, nebo zvolíme striktně zákonné řešení s cílem nařídit oddělení bankovních činností od činností spojených s režimy vzájemného započtení a dodání proti placení. První řešení je pro trh prospěšnější z hlediska efektivnosti a nákladů, ale minimálně z teoretického hlediska představuje možnost větších rizik a méně účinných kontrol; druhé řešení by bylo v souladu s tradičními normami oddělení činností, ale nezdá se ani realizovatelné ani konec konců žádoucí. Zdá se tedy jasné, že jedině doporučení, které Výbor může formulovat, spočívá v tom, že **vedení oddělených účtů musí být dostatečně průhledné, aby umožnilo účinnou kontrolu jak ze strany dozorových orgánů, tak i orgánů pověřených kontrolou hospodářské soutěže**. Směrnice, která by stanovila detailní předpisy týkající se realizace těchto podmínek, by byla vhodná, neřku-li nutná.

3.6 Připomínáme, že investoři mají kontakt pouze s účastníky trhu, kteří jsou naproti tomu **jediní, kdo mají přístup k ústředním protistranám a k centrálním depozitářům cenných papírů**, a to jednak prostřednictvím členů clearingových institucí („clearing members“) a jednak prostřednictvím schovatelů cenných papírů. Centrální depozitáře cenných papírů jsou pak dále ve styku s národními centrálními bankami a jinými národními a mezinárodními centrálními depozitáři cenných papírů.

3.7 Účastníci trhu jsou sice již předmětem kontroly prováděné dozorovými úřady, ale zprostředkovatelé si v oblasti přístupu ke svým službám diktují velmi přísná pravidla technického i majetkového rázu. Z toho vyplývá, že se zprostředkovali udržuje přímé vztahy pouze omezená část účastníků trhu, zatímco ostatní musejí pro uzavření rizikových transakcí požádat o finanční služby oprávněné subjekty. Pravidla diktovaná zprostředkovateli jsou podmíněna **funkcí veřejného zájmu** vykonávanou těmito institucemi: jejich povinností je zajistit **stabilitu trhu** a po zvážení všech věcí **ochranu investorů**. Navíc musejí dozorové orgány a orgány pravomocné v oblasti hospodářské soutěže zajistit, aby přístupová pravidla diktovaná zprostředkovateli nebyla používána způsobem směřujícím k omezování **svobody přístupu**.

3.8 S ohledem na funkční vlastnosti jednotlivých sektorů **mají investoři přímý zájem na tom, aby účastníci byli spolehliví a měli pevnou pozici; trh jako takový je založený na spolehlivosti a pevné pozici zprostředkovatelů. I když je systémové riziko pro účastníky a zprostředkovatele společné, musejí kontroly prováděné u jedněch a u druhých odpovídat odlišné logice, odkud plyne potřeba, zmíněná v odstavci 3.5, zachovat velmi odlišné funkce a pravidla**. Pokud jde o centrální depozitáře cenných papírů, je nutné poznamenat, že úvěrové riziko účastníků (kterými jsou z velké části úvěrové instituce) prakticky neexistuje, pokud zákon členských států chrání investora proti úpadku centrálního depozitáře cenných papírů tím, že uschované cenné papíry nejsou součástí rozvahy účastníků.

3.9 Pokud jde o odlišení funkcí, Výbor se zamýšlí s jistou nerozhodností, kterou rovněž sdílejí někteří účastníci, nad tendencí projevující se snahou některých bankovních institucí získat v jednotlivých zemích centrální depozitáře cenných papírů a vykonávat takto jejich tradiční funkci integrovaným způsobem nebo přesněji způsobem překrývajícím se s funkcí mezinárodních centrálních depozitářů cenných papírů. Výbor vyzývá Komisi, aby provedla šetření, díky kterému by se na prvním místě ujistila o existenci prvků, jež by mohly prokázat existenci eventuálního **narušení hospodářské soutěže** z hlediska navržení funkcí účastníka a zprostředkovatele v jediném subjektu (nebo v jednotlivých vzájemně propojených subjektech). Především je nutné kontrolovat, zda nejsou funkce centrálního depozitáře cenných papírů využívány k financování či podpoře jiných činností.

3.10 Jestliže je narušení hospodářské soutěže nutno prokázat, navršení funkcí způsobí, jak již bylo uvedeno, **obtížnou kontrolu** ze strany příslušných orgánů: jestliže je mezinárodní centrální depozitář cenných papírů jako banka podřízen bankovním pravidlům a kontrolám v zemi, kde je usazen, pak se jako centrální depozitář cenných papírů řídí odlišnými normami a kontrolami ze strany orgánů pověřených jejich výkonem na kapitálových trzích v zemích, kde působí. I když jsou účty odděleny, mohou nejviditelnější vztahy a možná ty, jež jsou méně transparentní, způsobit překrývání pravomocí nebo ještě, což je horší, nebezpečná místa bez kontroly. Ale abychom byli objektivní, je nutno připomenout, že zákony o úschově cenných papírů, zmíněné v odstavci 3.8, představují pro investora účinnou ochranu.

3.11 Místo závěru k obecným připomínkám a jako úvod k následujícím zvláštním připomínkám Výbor poznamenává, že dokument Komise vychází z hlavního cíle, kterým je vytvořit volný, integrovaný trh respektující pravidla hospodářské soutěže a s redukovánými náklady na fungování, což jsou cíle, jež si zaslouží plné schválení. EHSV si přeje zdůraznit především následující úvahy:

- jakákoliv inovace má pozitivní či negativní dopad na **stabilitu trhu**. Žádná úvaha týkající se liberalizace či hospodářské soutěže nesmí převážit nad nutností ochrany investorů,
- pravidla **hospodářské soutěže** musejí být respektována, ale je nutné si uvědomit skutečnost, že **všichni účastníci si nejsou rovni z hlediska rizika**,
- pojem „otevřený trh“ musí být mírněn z hlediska přání nezhorsit kvalitu,
- dokud nebude dosaženo skutečné **konvergence daňových postupů**, trh bude nadále vykazovat narušení a zvýšené náklady, které budou ještě markantnější, pokud nebudou zrušeny technické a legislativní překážky; sladění postupů by především umožnilo snazší kontrolu daňových úniků,
- jestliže je pravdou, že je nutné odstranit překážky, které dnes brání v přístupu na **místní trhy**, nesmíme podcenit skutečnost, že každý trh má své **vlastní charakteristické vlastnosti a zvyklosti**, které není schopna eliminovat žádná harmonizace. V tomto smyslu, ač možná prohlášení Komise citované v odstavci 1.4 působí uklidňujícím dojmem, Výbor připomíná, že prvořadým požadavkem je **právní jistota**.

4. Zvláštní připomínky

4.1 Překážky zviditelněné zprávami Giovannini

4.1.1 Úvaha Komise vychází z obou zpráv zpracovaných skupinou Giovannini⁽¹⁾; realita vykreslená v těchto zprávách je plodem práce vysoce kvalifikovaných expertů, kterým nám nezbyvá než plně důvěřovat. I když jsou **skutečnosti** tak, jak jsou představeny, nepopiratelné, Výbor se domnívá, že pokud jde o vyjádřené **názory**, zůstává ještě prostor pro následnou

úvahu. Následující komentáře jsou tedy předkládány v konstruktivním duchu.

4.1.2 Obě zprávy Giovannini určily celkem patnáct překážek, které by bylo možné rozdělit do tří celků: **technické překážky** nebo překážky **vlastní tržní praxi**, překážky spojené s **daňovými postupy** a **právní překážky**. Podle názoru vyjádřeného v těchto zprávách a, který sdílí Komise, jedna z hlavních překážek s ohledem na integraci spočívá v omezeních týkajících se **místa poskytování vzájemného započtení a dodání proti placení**; jsou-li tato omezení používána, neumožňují účastníkům trhu přístup a volný výběr místa vzájemného započtení a dodání proti placení. Komise správně připomíná, že tyto restriktce **omezují hospodářskou soutěž**; i když Výbor obecně souhlasí, že své pozice navrhuje, aby byly zjištěny důvody některých z těchto restriktcí, abychom se ujistili, že kromě pouhého protekcionistického odůvodnění existují i jiné platné důvody, které je ospravedlňují.

4.1.3 Další shledané překážky jsou ty, jež z hlediska přístupu k systémům dodání proti placení cenných papírů vedou či ukládají **použití místních účastníků**. I v tomto případě vyzývá Výbor k opatrnosti: jak již bylo zmíněno výše v odstavci 3.11, restriktce a překážky nejsou vždy diktovány vůlí ochránit domácí trhy.

4.1.4 Naopak můžeme pouze bezvýhradně souhlasit s kritikou Komise dotýkající se skutečnosti, že v některých zemích musejí systémy dodání proti placení **obsahovat mechanismus pro vybírání daní z transakcí**, zatímco použití odlišného systému by mohlo vést ke zdražení těchto daní. Tuto překážku, která zcela určitě omezuje svobodu volby účastníků z důvodů nákladů, je na druhé straně velmi obtížné odstranit, neboť se jedná o národní daňové opatření.

4.2 Neexistence společného právního rámce a rámce bankovního dohledu

4.2.1 Systémy vzájemného započtení a dodání proti placení podléhají právnímu rámci a rámci bankovního dohledu národních orgánů s tím, že **chybí evropský právní rámec**. Jelikož chybí společný právní rámec a tedy „evropský pas“, je logické, že národní orgány mohou odmítnout přístup ze svého trhu do systémů, které nekontrolují. To lze vysvětlit skutečností, že jejich kontrola spočívá v ochraně trhu, za který odpovídají. Aby došlo k zaplnění tohoto prázdného místa, vytvořily Evropský systém centrálních bank (ESCB) a Evropský výbor regulátorů trhů s cennými papíry (angl. CESR -Committee of European Securities regulators) společnou pracovní skupinu pověřenou vypracováním **společných norem** pro evropské poskytovatele služeb vzájemného započtení a dodání proti placení s tím, že doporučení Výboru týkající se platebních systémů centrálních bank skupiny G-10 byla přizpůsobena evropskému kontextu. Výsledky těchto prací by se měly promítnout – což si přejeme – **do doporučení a nikoliv do pravidel**. Výhoda doporučení spočívá v tom, že mohou být přijata všemi a v příhodnou dobu mohou být změněna, čímž umožňují následovat technologický vývoj a vývoj trhu.

⁽¹⁾ Zprávy Giovannini a s nimi spojené dokumenty jsou k dispozici na internetové stránce Komise http://europa.eu.int/comm/internal_market/financial-markets/index_en.htm#otherdocs.

4.2.2 Přijetí společných pravidel představuje základ integrace trhů. Na druhé straně však **nebudou** normy ESCB/CERVM **závazné**, neboť ustanovení národního práva může změnit a mít nad ním převahu pouze směrnice Společenství. Výbor si přeje, aby byly normy ESCB/CERVM zveřejněny až **po schválení rámcové směrnice** s tím, že by se zcela v souladu s hlavními směry zveřejnění omezilo na doplnění norem obsažených v této směrnici nebo na vyplnění eventuálních prázdných míst, která by se v ní mohla objevit. Jiný přístup by mohl uvnitř trhů způsobit určitý nepořádek.

4.3 Nerovnost podmínek hospodářské soutěže

4.3.1 Některé instituce, které poskytují služby vzájemného započtení a dodání proti placení, jsou zároveň schváleny jako banky nebo investiční podniky. Komise konstatuje, že podle pasu vytvořeného směrnicí o investičních službách mohou banky a investiční podniky nabízet **služby vedení evidence cenných papírů na přeshraničním základě**, zatímco institucím poskytujícím pouze služby vzájemného započtení a dodání proti placení není žádné podobné právo vymezeno. Na druhé straně platí pro tyto dvě kategorie poskytovatelů služeb odlišné požadavky na vlastní finanční zdroje a v oblasti kontroly a nabídky služeb podléhají odlišným pravidlům. Komise dochází k závěru, že tato situace přináší **v oblasti rovnosti podmínek hospodářské soutěže zásadní problémy**.

4.3.2 Zdá se, že Komise zvažuje tuto situaci především z pohledu **otevřenosti trhů a rovnosti podmínek hospodářské soutěže**; naopak Výbor považuje za priority především **bezpečnost trhů a efektivnost kontroly**. Situace, ke které jsme došli, by měla být zvažována s určitou obezřetností: jelikož neexistují jasná a jednotná pravidla, vytvořily se nestejnorodé či společné struktury, v nichž není snadné pochopit, která z činností převládá: bankovní činnost, zprostředkovatelská činnost či vzájemné započtení. Jestliže je pravdou, že jsou společné či doplňkové činnosti zdrojem synergií či úspor z rozsahu, je rovněž pravdou, že je třeba se vyhnout mnohonásobným kontrolám a různým normám, kterým tyto jednotlivé činnosti podléhají.

4.3.3 Závěrem Výbor vyzývá k extrémní opatrnosti, pokud jde o zpracování této otázky z pohledu hospodářské soutěže: **bezpečnost trhů musí být prioritním prvkem a určovat všechny volby**. Po splnění této podmínky se bude jednat o nalezení správné rovnováhy mezi dodržováním pravidel tržního hospodářství a ochranou zájmů účastníků a investorů.

5. Cíle Komise

5.1 Komise si stanovuje za cíl vytvořit v oblasti vzájemného započtení a dodání proti placení systémy Společenství, které by

byly **efektivní a bezpečné** a které by mezi dotčenými poskytovateli služeb zaručovaly **rovnost podmínek hospodářské soutěže**. Tohoto cíle navrhuje dosáhnout přijetím vhodných opatření a politik v oblasti:

— **liberalizace a integrace** stávajících systémů vzájemného započtení a dodání proti placení s tím, že by byl zaručen plný přístup a byly by zrušeny překážky;

— plné použití **pravidel hospodářské soutěže**;

— přijetí **společného právního rámce a rámce bankovního dohledu**;

— vypracování příslušného **kodexu vlády**.

5.2 Až na několik připomínek souhlasí Výbor jak s cíly, tak i postupy a politikami, které mají být přijaty. Obecně je též pro operační plán, který byl navržen Komisí; v následujících odstavcích se omezí na formulaci několika poznámek s cílem přispět k vynikající práci realizované Komisí.

5.3 Zprávy Lamfalussy a Giovannini, jakož i Komise se shodují v tom, že po přijetí všech potřebných opatření se spustí prospěšný proces **koncentrace** systémů dodání proti placení a vzájemného započtení. **V pozadí tohoto procesu koncentrace by měl být trh**. Komise se domnívá, že jí přísluší zůstat vzhledem ke **strukturálním otázkám** neutrální; tímto navrhuje vyhnout se zaujetí jakékoliv pozice k horizontálním či vertikálním koncentracím a k nabídce služeb zprostředkování a/ nebo bankovních služeb ze strany systémů dodání proti placení nebo ústředních protistran.

5.4 K této otázce si Výbor přeje předložit několik úvah, kterými by doplnil a vyjasnil to, co bylo řečeno ve výše uvedeném odstavci 4.3.2. Zatímco je podle jeho názoru možné díky **koncentraci obdobných organizací na přeshraničním základě** dosáhnout úspor z rozsahu a zjednodušení postupů, koncentrace rozdílných činností v jednom jediném subjektu by měla tendenci vést k vytváření obrovských hybridních struktur. Kontrolní orgány, které jsou v úzkém kontaktu s orgány činnými v oblasti hospodářské soutěže, mají ověřit, zda tato skutečnost nepředstavuje hrozbu pro **přežití menších podniků**. Na druhé straně, i když by to bylo pouze ze strachu o transparentnost, trh by měl být v tom stavu, aby věděl „kdo dělá co“.

5.4.1 Prohlášení o „nezasahování“ ze strany Komise musí být usouvztažněno s „prohlášením o úmyslu“, uvedeným níže v tomto dokumentu (viz odstavec 6.2 poslední odrážka), který ujišťuje o jejím úmyslu dohlížet na **dodržování pravidel hospodářské soutěže**.

6. Iniciativy Komise

6.1 Program představený Komisí týkající se realizace jejích cílů se zdá zcela přijatelný a racionální a především vychází z realistického přístupu: inovace mohou být zavedeny **postupně**, což s sebou přináší rozumně dlouhý proces pro jejich kompletní zavedení a permanentní dodržování tržních pravidel s tím, že **do legislativní či právní oblasti bude zasaženo jen v případě, bude-li to nutné**.

6.2 Komise zřídila **konzultační a kontrolní skupinu** pověřenou analýzou všech překážek, které by podle zprávy Giovannini měly být z iniciativy soukromého sektoru zrušeny. Dále má Komise v úmyslu:

- navrhnout **rámcovou směrnici**, jejímž cílem je vytvořit bezpečný legislativní rámec umožňující vzájemné uznávání různých národních systémů,
- vytvořit **skupiny expertů** pověřených zpracováním různých **problémů právní a daňové povahy**, kteří by byli s to navrhnout postupy harmonizace legislativ či postupů,
- dohlížet na **efektivní dodržování pravidel hospodářské soutěže** a současně kontrolovat „stávající **monopolní pozice** a jakékoliv nové koncentrace sektoru a **v případě potřeby zasáhnout**“.

6.2.1 K většině intervencí stanovených v akčním plánu Komise není nutné vyjadřovat zvláštní připomínky; Výbor se tedy místo úvah omezí na formulaci několika komentářů.

6.3 **Svoboda volby a přístupu** (bod 2.1 sdělení). Hlavní problém dokončení otevřeného panevropského trhu spočívá v **překážkách** kladených některými orgány (a v jistém ohledu téměř všemi) týkajících se **přidělování přístupu k poskytovatelům služeb vzájemného započtení a dodání proti placení místo volby poskytovatelů těchto služeb**. Vzhledem k rezistenci jednotlivých národních orgánů nevidí Komise jiné řešení než přijmout směrnici ukládající zrušení těchto překážek a, která všem zúčastněným stranám, investičním podnikům a bankám, ústředním protistranám a systémům dodání proti placení zajistí **udělení práva přístupu k odpovídajícím protistranám ve všech zemích Unie**. V tomto rámci by měly regulované trhy a systémy multilaterálního vyjednávání možnost uzavřít **dohody s ústředními protistranami a centrálními depozitáři cenných papírů** z jiných zemí Unie.

6.3.1 Výbor principiálně souhlasí s cílem, který si Komise stanovila; ale i přesto si přeje vsunout **poznámku obezřet-**

nosti. Stávající překážky neexistují systematicky z důvodů protekcionistických obav národních orgánů; v mnoha případech je hlavním důvodem **chránit trh proti rizikům, které ani orgány veřejné moci nejsou s to kontrolovat**. Jedná se o legitimní obavy. Výměna informací není vždy uspokojivá, ale především může chybět její okamžitý charakter, který je nevyhnutelnou podmínkou včasných zásahů.

6.3.2 Dokument Komise zmiňuje řadu posílených opatření v oblasti bankovního dohledu, zejména pokud jde o **požadavky týkající se vlastních finančních zdrojů a řízení rizika**, zároveň je zachován princip **kontroly země původu**. Bude zaveden **model spolupráce při bankovním dohledu**, „aby systémy započtení a dodání proti placení nepodléhaly kontrole více dozorových orgánů“. Tento přístup je zcela určitě správný, ale nelze podceňovat obtíže spojené s jeho uvedením do praxe.

6.3.3 Rostoucí propracovanost trhů, trvalé tempo koncentrací, fúzí a transformací probíhajících uvnitř společností představují pro dozorové orgány velkou pracovní zátěž; z teoretického hlediska můžeme odhadovat, že opatření týkající se spolupráce jsou správná a racionální. Nicméně se Výbor obává, že **se v praxi objeví nezanedbatelné obtíže**: nebude snadné integrovat dvacet pět systémů, jež nemají stejnou úroveň efektivity, zdrojů a zkušeností. Domnívá se, že **datum vstoupení v platnost** opatření liberalizace má být stanoveno až po získání **bezpodmínečného souhlasu všech národních dozorových orgánů**. Tyto orgány se musí odpovědným způsobem zaručit, že budou s to se účastnit systému výměny informací a zajistit ochranu trhů proti **systémovému riziku**.

6.4 **Vláda** (bod 2.3 sdělení). Komise tvrdí, že si **nepřeje vstupovat do detailů, pokud jde o formu společností** spravujících systémy dodání proti placení a jejich ústředních protistran. Výbor naopak poznamenává, že by forma družstevní společnosti mezi účastníky systému, zaměřená spíše na vyváženou rozvahu než na realizaci zisku, mohla pomoci překonat početné problémy spojené s hospodářskou soutěží a dominantním postavením.

6.4.1 Vzhledem k choulostivému charakteru role zprostředkovatelů a velmi velké moci, jaké na trhu požívají, se Komise domnívá, že je nutné stanovit **hlavní směry pro efektivní a transparentní vládu** a zároveň pro možnost kontroly politiky podniku a řízení běžných záležitostí. Výbor s tímto návrhem souhlasí: uvedené cíle nevyžadují žádný zvláštní komentář jen ten, že jsou v souladu s moderním konceptem „vlády“.

6.4.2 Dále se Komise domnívá, že jsou tyto instituce právě díky své velké moci schopné provádět **praktiky narušující hospodářskou soutěž**. Za účelem ozbrojení se proti této eventualitě by měly ústřední protistrany a centrální depozitáře cenných papírů zachovat **oddělené účty**, díky kterým lze jasně odlišit správu jejich institucionálních činností od činností vyplývajících z poskytování služeb jiné povahy. Stejná ustanovení by měla být použita na činnosti, které Komise kvalifikuje jako „**doplňkové, například bankovní**“. Ať už je ústřední protistrana či centrální depozitář cenných papírů jakkoliv důležitý, označit bankovní činnost „za doplňkovou“ se zdá spíše jako zjednodušující: účastníci systémů dodání proti placení cenných papírů potřebují pro překonání dočasného nedostatku likvidit úvěry v měnách obchodních (nebo centrálních) bank. Bankovní činnost může představovat velké částky a zejména v okamžicích napětí trhu nelze podceňovat možné objevení **systémového rizika**.

6.4.2.1. **Výjimka týkající se oddělení účtů** se zdá u **centrálních depozitářů cenných papírů** přípustná v případě, že se „bankovní“ činnosti těchto institucí týkají zúčastněných bank a jsou tedy **pro vypořádání typicky podpůrné povahy**. Úvěr je tedy do určité míry nedílnou součástí vypořádání a v této pozici by mohl nebo podle některých měl představovat činnost spojenou s institucionální rolí centrálních depozitářů cenných papírů. Stejně úvahy je možno uplatnit i pro ústřední protistrany, jestliže je úvěr potřebný pro zajištění správného průběhu vzájemného započtení, kde může být považován za jeho nedílnou součást.

6.4.3 V praxi nevidíme jasně, jak budou **orgány bankovní kontroly** a orgány pověřené kontrolou ústředních protistran a centrálních depozitářů cenných papírů s to **v naléhavých případech spolupracovat s potřebnou rychlostí**. Jak již bylo řečeno výše, Výbor si přeje, aby uvědomění si potenciálních rizik pro trh vedlo pod záštitou ECB všechny orgány pověřené kontrolou bankovních a mimobankovních činností k podpisu dohod o permanentní spolupráci a vzájemné výměně informací a v naléhavých případech k přijetí velmi rychlých a efektivních opatření.

6.5 **Rozdíly v právní a daňové oblasti** (bod 3 sdělení). Problémy právní povahy jsou tak početné a komplexní, že je nemožné je všechny koherentně vyjmenovat. Rozdíly mezi legislativními ustanoveními se týkají smluvních aspektů, vlastních finančních zdrojů, mezinárodního práva, práva společností, úpadkového práva a znamenají **právní následky pro všechny fáze procesu** nákupu, vzájemného započtení a dodání proti placení. Komise uvádí, že „celý proces mohou ještě ovlivnit rozdíly existující mezi substanciálními národními zákony jednotlivých dotčených soudnictví“.

6.5.1 Je všeobecně přijímáno, že hledání řešení nespočetných a komplexních právních problémů bude probíhat **dlouhodobě**: realisticky si uvědomujeme, že častou příčinou **zpomalení a překážek v procesech legislativní harmonizace** byly národní zvláštnosti a byrokratický konservatismus. Výbor si přeje, aby pro jednu mohl u členských států převážít

smysl pro odpovědnost nad národními zájmy. Komise navrhuje, že vytvoří **skupinu** složenou z univerzitních expertů, orgánů veřejné moci a představitelů právních profesí, jež bude mít za úkol prohloubit analýzu již realizovanou skupinou Giovannini a navrhnout patřičná řešení. Tato skupina má být v kontaktu s organizacemi, které již započaly práce stejného typu na mezinárodní úrovni (UNIDROIT). Výbor navrhuje, aby se tato skupina rozšířila o technické a právní experty vzešlé z kruhů účastníků.

6.5.2 Proces legislativní harmonizace, který chce Komise podniknout, nemůže být ukončen před upřesněním ostatních aspektů rámcové směrnice. Zatím bude nutné **používat stávající legislativy** a provádět zásahy do právních aspektů pouze v absolutně nevyhnutelných případech; je třeba se vyhnout kvapným zásahům, které by bylo nutné následně upravovat. Jinak Výbor poznamenává, že trhy až do současné doby fungovaly bez vážnějších problémů s tím, že používaly **konsolidované praktiky a zvyklosti**, které jen zřídka daly prostor k námitkám a které byly ještě méně častěji předmětem soudních rozhodnutí. Místo aby byly považovány za překážku jako takovou, musejí být rozdíly na právní úrovni považovány spíše jako zdroj komplikovaných postupů, což se projevuje viditelným zvýšením nákladů.

6.5.3 Úvahy vyložené v předchozím odstavci jsou zároveň platné pro **daňová** opatření, což je oblast, kde je rozmanitost v právní oblasti a legitimní vůle členských států danit příjmy z kapitálového majetku zdrojem **přemíry ustanovení**, často diskriminačních, někdy obtížných na vyložení, ale vždy **nákladných pro trh**. Výbor se domnívá, že není nutné vstupovat do detailů, pokud jde o opatření navrhovaná Komisí: tato jsou formálně správná, ale nebudou vždy členskými státy snadno přijímána, zejména nebyl-li terén předem očištěn od protichůdných ideologických orientací. Hlavním cílem je **harmonizace postupů pro vybírání daní**; každá metoda ze všech možných voleb má své výhody a své nevýhody, ale je nutné, aby se členské státy dohodly minimálně na tomto bodu.

6.6 **Politika hospodářské soutěže** (bod 4 sdělení): v dokumentu Komise je tomuto tématu věnována zvláštní pozornost a je zde stanoven **důležitý princip: opatření směřující na podporu liberalizace a integrace systémů a politiky hospodářské soutěže jsou doplňková**. Tento princip se zdá evidentní, ale jakmile bude zaveden do praxe, může se stát předmětem odlišných a zejména restriktivních výkladů. Komise tvrdí, že si **nepřeje zaujmout pozici k otázce horizontální či vertikální integrace**, ale upozorňuje, že v případě, kdy by určité koncentrace byly rozhodující z hlediska vytváření a posílení dominantní pozice na trhu, což se děje již v současnosti, **mohlo by to znamenat určité problémy z hlediska hospodářské soutěže**. Problém nespočívá v dominantním postavení, které samo o sobě není nedovolené, ale v **nedovoleném používání dominantního postavení**: situace, která by vzhledem k charakteristikám trhu mohla způsobit problémy v používání norem.

6.6.1 Již zde byly zmíněny příklady uváděné Komisí, jako **přeshraniční seskupení** mezi národními a mezinárodními ústředními protistranami spolu s vytvářením organizací značných rozměrů. Další formy koncentrace či strukturované spolupráce se právě diskutují. Jestliže zkoumáme stávající struktury či struktury, jež by měly být v souladu s pravidly hospodářské soutěže vytvořeny, je v každém případě nutné připomenout, že **ústřední protistrany a centrální depozitáře cenných papírů jsou samozřejmě málo početné a velkých rozměrů**. Vzhledem k jejich zvláštní povaze je nereálné se domnívat, že by v každé zemi mohlo vzniknout více organizací v takovém počtu, aby bylo možné se vyhnout tomu, že jedna zaujme větší pozici než ostatní; to stejné ještě více platí na evropské úrovni. Rozdíl mezi institucí, která je důležitější než ostatní, a institucí, jež požívá „dominantního“ postavení, je velmi subtilní a je nutné, aby se rozsudek orgánů hospodářské soutěže zakládal na hlubokých znalostech vlastností trhu a jeho operačních potřeb.

6.6.2 Vyjádřit stanovisko k dominantnímu postavení nebo k **činnostem namířeným proti hospodářské soutěži** by bylo ještě obtížnější, kdyby mezi ústředními účastníky a bankovními činnostmi měla pokračovat tendence horizontální integrace, vůči které zaujala Komise neutrální postavení. Obzvláště komplikovaná a obtížná bude **kontrola cen**, neboť zcela určitě nemohou být předmětem právní úpravy, ale Komise tvrdí, že je chce kontrolovat, aby se ujistila, že nejsou používány **s diskriminačními kritérii**. Kritéria stanovení cen se řídí nebo by se měla řídit pravidly trhu a jsou spojena s objemem, bezpečností, nabízeným zajištěním a celou řadou kvalitativních důvodů: nebude jednoduché s určitostí rozlišit subjektivní ocenění od ocenění objektivní povahy a stanovit jeho diskriminační charakter. Posouzení **přemrštěné ceny** vyplývající z dominantního postavení by mohlo být ještě obtížnější: v tomto případě nejsou aprioristická kritéria; platí pouze posouzení případ od případu.

6.6.3 Místo závěru tohoto stručného přezkoumání aspektů týkajících se hospodářské soutěže si Výbor přeje vyjádřit svůj substanciální souhlas s přístupem Komise, ale připojuje výzvu, která by se měla promítnout do závazných norem a do spolupráce mezi kontrolními orgány a úřady pověřenými hospodářskou soutěží jak na národní, tak i na evropské úrovni. Kontrolní orgány (ve spolupráci s orgány pověřenými hospodářskou soutěží) mohou vykonávat kontrolu *ex ante*, jejímž cílem je vyhnout se tomu, aby existence dominantního postavení způsobila zneužití a vyloučení. Po zavedení jasných

a rozumných pravidel trhu a kontrol by se zásahy *ex post*, které jsou konfliktní a škodlivé pro trh, snížily na minimum.

6.6.4 Na závěr se Komise, aniž by zaujala postoj, věnuje problému výhradních dohod s tím, že si ponechává možnost je případ od případu prověřit: jedná se o vyvážený přístup, který Výbor plně sdílí.

7. Závěry

7.1 Výbor se s velkým zájmem seznámil s dokumentem Komise, který analyzoval především z pohledu sociálních partnerů zastoupených ve svém středu: schvaluje jeho přístup a hlavní směry. Uznává, že se jedná o velmi komplexní a choulostivou záležitost a z toho důvodu zbývá ujít ještě dlouhou cestu, než bude připravena budoucí směrnice. Podle expertů by si vstoupení v platnost těchto ustanovení mohlo vyžádat několik let.

7.2 Výbor si uvědomuje, že konzultace všech zúčastněných stran – trhů, kontrolních orgánů a vlád – představuje dlouhý a obtížný úkol a že by legislativní proces předcházející vypracování budoucí směrnice mohl být velmi složitý. Zároveň se ptá, jak by se situace mohla do té doby vyvinout. Aniž by chtěl vyvolávat zbytečný poplach, není od věci si tuto otázku položit, neboť stávající pravidla trhu konec konců umožnila překonat krizové okamžiky a orgány byly s to řídit dokonce i velmi choulostivé situace.

7.3 Jestliže je tu problém, pak je to problém krátkodobé budoucnosti: vývoj „vnějších“ trhů – nejen amerických, ale též asijských – posiluje tendenci směřující k vytvoření silnějších a účinnějších evropských struktur. Jedná se o logickou tendenci, jež je v souladu s pravidly trhu, který nemůže být ve světovém měřítku izolovaný, a to ani z hlediska právní úpravy. Pokud jde o oprávnění či zákazy týkající se pravidel hospodářské soutěže, koncentrací podniků či vykonávání nových funkcí podniky či finančními skupinami, jsou na místě zdravý rozum a opatrnost.

7.4 Výbor se dále domnívá, že **rozhodnutí nemohou být přijímána autonomně pouze orgány pověřenými hospodářskou soutěží**: do budoucna by se mělo používat **závazné stanovisko kontrolních orgánů**, i když to není vždy a všude nutné. Vůle **otevřít trhy a zároveň respektovat pravidla hospodářské soutěže může vést k zanedbání bezpečnosti** těchto trhů, což je aspekt, který jsou s to posoudit pouze orgány odpovědné v dané oblasti.

V Bruselu dne 10. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

**Stanovisko Specializované sekce „Zaměstnanost, sociální věci a občanská práva a povinnosti“
Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu
a Rady o zavedení integrovaného akčního programu v oblasti celoživotního vzdělávání**

COM(2004) 474 final – 2004/0153 (COD)

(2005/C 221/22)

Komise se dne 9. září 2004 rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor v souladu s čl. 149 odst. 4 Smlouvy o ES ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci a občanská práva a povinnosti“, jež byla odpovědná za přípravné práce Výboru k danému tématu, přijala své stanovisko dne 20. ledna 2005. Zpravodajem byl pan Koryfidis.

Evropský hospodářský a sociální výbor schválil na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (schůze ze dne 10. února 2005) 107 hlasy pro a 2 hlasy proti toto stanovisko:

1. Úvod

1.1 Po předchozím zdlouhavém procesu výzkumu, příprav a konzultací ⁽¹⁾ předložila Komise svůj návrh na zavedení *integrovaného akčního programu v oblasti celoživotního vzdělávání*.

1.2 Evropský hospodářský a sociální výbor tento vývoj vítá a zdůrazňuje, že smyslem idejí vyložených v tomto stanovisku je dosažení větší efektivity a proveditelnost návrhu Komise.

1.3 Stanovisko EHSV k návrhu Komise je tedy podmíněno hlavně poznatky a zkušenostmi, jež přináší, ve spojení s:

opožděním při plnění cílů stanovených v Lisabonu;

průtahy při uvádění vzdělávání a školení do souladu s produktivitou ⁽²⁾;

demografickou situací v Evropě;

problémy, jež se v současnosti na evropské a národní úrovni při hledání řešení těchto problémů objevují ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Hlavní fáze tohoto dlouhého procesu jsou uvedeny v dodatku.

⁽²⁾ Úř. věst. C 120, 20.5.2005.

⁽³⁾ Mělo by se poznamenat, že v úsilí o řešení aktuálních klíčových problémů Unie, jako jsou cíle stanovené v Lisabonu (zaměstnanost, ekonomika založená na vědeckých poznatcích, udržitelný rozvoj atd.) se věci daly do pohybu. Celoživotní vzdělávání a potřeba dát mu institucionální základ jsou společným jmenovatelem všech přístupů k řešení takových problémů. Tato hybná síla zahrnuje iniciativy vyvíjené nizozemským předsednictvím ve spolupráci s Evropskou komisí týkající se vazeb mezi vzděláváním a produktivitou a rovněž posilování evropské spolupráce v oblasti odborného vzdělávání, spolu s Kokovou zprávou o kontrole Lisabonské strategie v březnu 2005, tedy v polovině stanovené lhůty (http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf).

2. Návrh Komise

2.1 Návrh Komise (COM(2004) 474 final) sleduje restrukturalizaci existujících vzdělávacích programů. Podle tohoto návrhu je restrukturalizace reakcí na čtyři faktory:

— na změny napříč EU, jejichž přispěním se systémy vzdělávání a školení stále více integrují v kontextu celoživotního vzdělávání (...);

— na stále důležitější roli vzdělávání a školení při vytváření konkurenceschopné a dynamické ekonomiky v Evropě založené na vědeckých poznatcích (...);

— na potřebu zpevnování silných stránek a řešení nesoudržnosti a chybějící spolupráce (...);

— na potřebu zjednodušení a racionalizace legislativních nástrojů Společenství cestou vytvoření integrovaného rámce, v němž lze financovat široké spektrum nejrůznějších aktivit.

2.2 Návrh vychází z existujících programů Socrates, Leonardo da Vinci a eLearning [studium s použitím elektronických prostředků], z iniciativy Europass a z různých akcí financovaných prostřednictvím akčního programu Společenství na podporu orgánů aktivních na evropské úrovni a rovněž specifických aktivit v oblasti vzdělávání a odborného vzdělávání.

2.3 Návrh rovněž vychází z představy, že „významných výhod by se dosáhlo integrací podpory Společenství adresované mezinárodní spolupráci a mobilitě v oblasti vzdělávání a odborného vzdělávání do jediného programu, který by umožnil hlubší formy spolupráce různých oblastí činnosti a poskytl větší kapacity na podporu dalšího rozvoje celoživotního vzdělávání, a logičtějších, zmodernizovaných a účinnějších způsobů řízení“⁽¹⁾.

2.4 Z návrhu tedy vyplývá, že „by se měl zavést (...) integrovaný program, který by cestou celoživotního vzdělávání přispíval k rozvoji Evropské unie jako vyspělé vědecké společnosti s udržitelným hospodářským rozvojem, větším počtem pracovních míst a jejich vyšší kvalitou a s větší sociální soudržností“⁽²⁾.

2.5 Poukazuje se na to, že „vzhledem k specifčnosti škol, vysokoškolského vzdělávání, odborného vzdělávání a vzdělávání dospělých a rovněž s ohledem na následnou potřebu, aby postup Společenství vycházel z cílů, forem akce a organizačních struktur šitých jim na míru, je vhodné v rámci integrovaného programu zachovat individuální programy zaměřené vždy na jeden z těchto čtyř sektorů, při současné maximalizaci jejich soudržnosti a vzájemné shodnosti“⁽³⁾.

2.6 „Integrovaný program“ obsahuje tyto kategorie programů:

— Sektorové programy:

- program Comenius, který má řešit výukové a studijní potřeby všech subjektů v předškolním a školním vzdělávání (...)
- program Erasmus, který má řešit výukové a studijní potřeby všech subjektů zařazených do formálního vysokoškolského vzdělávání, odborné přípravy a do odborného vzdělávání na terciární úrovni (...)
- program Leonardo da Vinci, který má řešit výukové a studijní potřeby všech subjektů zařazených do odborné přípravy a odborného školení (...)
- program Grundtvigové, který má řešit výukové a studijní potřeby subjektů zařazených do všech forem vzdělávání dospělých (...);

- „příčný program“ má zahrnovat tyto čtyři klíčové aktivity:
 - politiku spolupráce v oblasti celoživotního vzdělávání uvnitř Společenství
 - prosazování studia cizích jazyků
 - rozvoj inovačního obsahu, založeného na informačních a komunikačních technologiích (ICT), služeb, odpovídajících forem pedagogiky a praxe v oblasti celoživotního vzdělávání
 - šíření a využívání výsledků akcí podpořených v rámci programu a předchozích souvisejících programů a výměna správné praxe;
- program Jeana Monneta má podpořit instituce a aktivity v rámci evropské integrace. Zahrne tyto tři klíčové aktivity:
 - akce Jeana Monneta
 - provozní granty na podporu specifikovaných institucí, zabývajících se problémy se vztahem k evropské integraci
 - provozní granty udělované ostatním evropským institucím a sdružením v oblasti vzdělávání a odborného vzdělávání.

2.7 Důležitým faktorem návrhu Komise je revize kvantifikovaných cílů ve světle změn částek navržených v podrobném finančním výhledu na období 2007 až 2013. Jedná se o tyto cíle:

- každý 20. žák zahrnutý do aktivit programu Comenius v letech 2007 – 2013
- 3 miliony studentů v rámci programu Erasmus do roku 2011
- 150 000 umístění v rámci programu Leonardo do roku 2013
- 25 000 mobilních transakcí v rámci programu Grundtvigové do roku 2013.

⁽¹⁾ COM(2004) 474 final – bod odůvodnění 16.

⁽²⁾ COM(2004) 474 final – bod odůvodnění 17.

⁽³⁾ COM(2004) 474 final – bod odůvodnění 18.

2.7.1 Komise pokládá takové náročné cíle za natolik podstatné, aby se z nového programu stal odpovídající nástroj na podporu dosažení nejkonzervativnější a nejdynamičtější ekonomiky založené na vědeckých poznatcích do roku 2010.

2.7.2 Navrhovaný směrný finanční obnos představuje 13 620 miliard EUR na dobu sedmi let trvání programu.

3. Obecné připomínky

3.1 Zaujetí tvůrčího přístupu k danému návrhu Komise bude jistě představovat složitý proces. Vyžádá si obecné a odborné znalosti cílů, opatření a potíží, na něž naráží rozvoj politiky vzdělávání v Evropě. Takový přístup bude rovněž závislý na možnostech uvést volbu v oblasti vzdělávání do úzkého souladu s hlavními cíli Unie stanovenými pro 21. století⁽¹⁾, a ještě konkrétněji s hlavními cíli tohoto desetiletí⁽²⁾. Nakonec bude muset jít o prozíravý přístup, aby se zabezpečilo, že nynější volba bude v budoucnu tou správnou volbou.

3.2 EHSV zaujímá jasné stanovisko, pokud jde o hierarchii současných hlavních záměrů Unie, a formuloval tedy přístup spočívající v tom, jak provázat celoživotní vzdělávání s těmito cíli. Jeho postoje byly vyloženy v nedávném vysvětlujícím stanovisku k „odbornému vzdělávání a produktivitě“⁽³⁾, které si vyžádalo nizozemské předsednictví. V této souvislosti se přístup EHSV k návrhu Komise do značné míry zakládá na shora uvedených myšlenkách a postojích.

3.3 Přístup EHSV je rovněž určován jeho zkušenostmi s výsledky dosavadních politik a programů Unie v oblasti kultury a vzdělávání, přípravy k povolání a ve vztahu k mládeži a sportu.

3.3.1 Celkový obraz je s několika výhradami obecně pozitivní. Výbor připouští programy, které:

- vykazují vysokou kvalitu a efektivnost při komunikaci mezi orgány Unie, konkrétněji mezi Komisí a evropskou veřejností;

⁽¹⁾ Zahrnují cíle spočívající ve vybudování společnosti založené na vědeckých poznatcích, v udržitelném rozvoji a jeho třech rozměrech a v mnohostranném systému globálního řízení.

⁽²⁾ Jedná se o cíle stanovené v Lisabonu, týkající se ekonomiky založené na vědeckých poznatcích a udržitelného rozvoje (Göteborg), a o cíle stanovené v Barceloně, jež se vztahují ke kvalitativnímu rozměru evropských vzdělávacích systémů.

⁽³⁾ Viz CES 1435/2004.

- prokazují základní úroveň rozvoje uvnitř Unie, pokud jde o mobilitu lidí a mobilitu idejí a nejlepší praxe;

- mají rozsah, který je příslibem vysoké úrovně evropské přidané hodnoty, jak nyní, tak v budoucnu.

3.3.1.1 Stojí za to poukázat, že dosavadní vzdělávací programy Unie se řadí k několika málo akcím Společenství, jež se obracejí přímo k jeho občanům. Proto by cílem nového programu měla být podpora demokracie vycházející z účasti a aktivního občanství a také podpora zaměstnanosti a univerzálního trhu práce. Program by měl přispívat k osobní i profesní spokojenosti evropských občanů cestou vytváření příležitostí k rozšíření a využití jejich potenciálu. Z hlediska Unie a jejích vazeb s vlastními občany je důležité, aby byl komplexní program budován se zaměřením na různé věkové skupiny, jednotlivé občany, pracoviště, střední a malé podniky a sociální partnery.

3.4 Z pohledu Výboru znamená plán Komise zavést „integrovaný akční program v oblasti celoživotního vzdělávání“ pozitivní krok. Proto jsou návrhy EHSV k danému tématu koncipovány výlučně v zájmu zlepšení programu.

3.4.1 V této souvislosti si EHSV hned zpočátku povšiml jednoho nedostatku v definici celoživotního vzdělávání.

3.4.1.1 Konkrétněji, EHSV se domnívá, že by měla existovat jednotná definice⁽⁴⁾ vzdělávání, odborného vzdělávání a politiky ve vztahu k mládeži, aby se z jejich perspektivy mohlo na celoživotní vzdělávání pohlížet jako na jednotný proces, od mateřské školy až po odchod do starobního důchodu a dále⁽⁵⁾. Kromě toho je EHSV přesvědčen, že je třeba posunout se dále za věkově podmíněná omezení vzdělávání, jak jsou evropské veřejnosti ukládána příslušnými evropskými systémy vzdělávání a odborného vzdělávání. EHSV tudíž od tohoto programu očekávalo mnohem více především co se týká definice rámce celoživotního vzdělávání. Hlavním problémem je dodat tomuto

⁽⁴⁾ Viz Úř. věstník C 157 ze dne 25.5.1998 bod 3.7.1, kde se uvádí: „HSV pokládá za klíčový problém rozvoje evropského vzdělávání a evropské politiky vzdělávání obecně konsolidaci relevantních politik (vzdělávání, školení, mládež) a integraci relevantních akčních programů. Politika v oblasti vzdělávání, školení a ve vztahu k mládeži se musí zahrnout do jednotného akčního rámce a musí být integrována od samého počátku a přijetí až po realizaci. Tento názor se odvíjí ani ne tak od skutečnosti, že iniciativy v oblasti vzdělávání stále ještě vylučují určité oblasti, jako spíše z potřeby přijmout politiku centralizovaného přístupu. A konečně se odvíjí z potřeby jednotné strategie v oblasti vzdělávání, odborného vzdělávání a ve vztahu k mládeži a rovněž z potřeby integrovaného plánování příslušných opatření.“

⁽⁵⁾ Viz rovněž definici celoživotního vzdělávání uvedenou v čl. 3 bod 27 návrhu Komise.

jednotnému, víceoborovému konceptu „celoživotního vzdělávání“ materiální a právní základ nad rámec přístupových práv k sektorovým programům. Integrovaný program by se měl stát zřetelným impulsem pro členské země Evropské unie k zavedení pozitivního práva zaručujícího efektivní a neomezený přístup k vzdělávacím programům pro všechny občany bez rozdílu věku a životních podmínek. Tento princip by pak bylo možno hájit jako základní právo u Evropského soudního dvora.

3.4.1.2 EHSV si je vědom, že možnost celoživotního vzdělávání bude v podstatě posuzována na národní regionální a místní úrovni. Uvědomuje si rovněž, že na evropské úrovni existují překážky, stojící v cestě integraci programu z hlediska jeho obsahu a praxe. Trvá však na ustanoveních v sektorových programech, trval by rovněž na odstranění přísných omezení (pokud jde o věk a náplň studia), které těmto programům a těm, kteří si přejí studovat, existující systémy vzdělávání a školení ukládají. A konečně, Výbor poukazuje na to, že zahrnutí shora zmíněných programů do „integrovaného programu celoživotního vzdělávání“ vytvoří základ pro navazování produktivních vazeb mezi formálním a neformálním studiem. Neformální studium je důležité, protože vzdělávání umožňované zejména mladým lidem, je svou povahou většinou neformální, a vztahuje se k získávání základních dovedností, potřebných k zajištění jejich zaměstnatelnosti jako občanů a rovněž jejich aktivní sociální integrace.

3.4.2 Existují rovněž nedostatky, týkající se horizontální komunikace a vazeb mezi sektorovými programy.

3.4.2.1 EHSV se domnívá, že problémy spojené s procesem naplňování hlavních cílů Unie jsou komplexní. Jejich řešení proto vyžaduje, aby se odstranily překážky a umožnil se tak rozvoj všech forem mobility mezi subsystemy vzdělávání, uvnitř jednotlivých zemí a mezi zeměmi. Odstranění bariér a omezení je rovněž nezbytnou podmínkou pro to, aby se vědomé a realizovatelné celoživotní vzdělávání stalo skutečností.

3.4.2.2 Vysvětlující memorandum k návrhu Komise obsahuje důležitý bod, poprvé vysvětlený v jejím Sdělení o nové generaci Programů vzdělávání a školení Společenství po roce 2006⁽¹⁾. Uvádí se v něm, že „... systémy školství a odborného vzdělávání se stále více integrují v kontextu celoživotního

vzdělávání, aby tak reagovaly na nové výzvy uvědomělé společnosti a demografické přeměny“⁽²⁾. Tento návrh však takový postoj bohužel neproměňuje ve skutek. Návrh Komise je v podstatě zaměřen na existující vzdělávací struktury a prosazuje pouze minimální formy spolupráce mezi různými úrovněmi vzdělávání. EHSV se domnívá, že nový program by byl adaptabilnější a novátorstější, kdyby přístup ke specifickým programům zahrnoval základní cílové skupiny, aniž by se z důvodu kvalifikačních předpokladů vzdělávání nebo věku vyloučily skupiny, jež by o vzdělávání projevovaly zájem.

3.4.2.3 Z těchto důvodů se financování celé škály akcí v příčném programu musí rozšířit. Cílem by se měl stát rozvoj spolupráce a akce, sledující vytvoření podmínek pro vybudování skutečné evropské oblasti celoživotního vzdělávání, přinášející silnou přidanou evropskou hodnotu a významně přispívající k realizaci cílů přijatých v Lisabonu a k udržitelnému rozvoji. Je zřejmé, že shora uvedená spolupráce a akce budou vyžadovat zahrnutí všech typů subsystemů vzdělávání⁽³⁾, sociálních partnerů a v širším rozsahu i organizované občanské společnosti a veřejných orgánů, zejména regionálních a místních.

3.4.2.4 Vzhledem k výše uvedenému by měla být věnována zvláštní podpora programu Grundtvig, jehož cílem je uspokojit všechny druhy potřeb vzdělávání dospělých.

3.4.3 Existuje třetí, avšak důležitý nedostatek ve vazbě mezi integrovaným programem a cíli lisabonské strategie.

3.4.3.1 EHSV se domnívá, že při plnění cílů vytyčených v Lisabonu již došlo ke značnému prodlení. Rovněž se domnívá, že rok 2010 se rychle blíží, a že následkem toho předpoklad, zda těchto cílů bude či nebude dosaženo, bude záviset na těch Evropanech, kteří budou v té době pracovat. A konečně se domnívá, že prohlubování povědomí o lisabonské strategii a cílech bude vyžadovat neustálou a všezahrnující akci ve vztahu k tomuto sektoru evropské veřejnosti, ve spojení se sociálními partnery. To znamená klást na první místo zvyšování úrovně znalostí o lisabonských strategiích a spolupráci s lidmi v zájmu jejich úspěšné adaptace na výzvy v souvislosti s udržitelným rozvojem a ekonomikou založenou na vědeckých poznatcích, při současném prosazování celoživotního vzdělávání jako celkového přístupu ke všem úrovním.

⁽¹⁾ COM(2004) 474 final, bod 1.3, první odrážka.

⁽²⁾ Subsystemy vzdělávání zahrnují základní, střední a vysokoškolské vzdělávání, všeobecné vzdělávání a školení/výchovu k povolání, vzdělávací zařízení (poskytovatelé vzdělávání a/nebo školení) a typy vzdělávání (konvenční a alternativní).

⁽¹⁾ COM(2004) 156 final.

3.4.3.2 Za tímto účelem by EHSV doporučoval zpevňování programů celoživotního vzdělávání, určených občanům, kteří v současnosti tvoří pracovní síly, rovněž při současném vytváření bezprostřední vazby mezi těmito programy a udržitelným rozvojem a docílením ekonomiky založené na vědeckých poznatcích. Jinými slovy, znamená to připravovat na základě specifických požadavků kladených širšími programy, jež se týkají udržitelného rozvoje a dosažení cílů vytyčených v Lisabonu ⁽¹⁾ a o kterých se bude rozhodovat po jednání se sociálními partnery a po dohodě s nimi.

3.4.3.3 EHSV přikládal zvláštní význam tomu, aby malé a střední podniky měly přístup k postupům programu. Zdůrazňuje, že argumentoval tím, že „...malé a střední podniky (...) jsou povinny vyhledávat radu a podporu v sociálním a ekonomickém prostředí, v němž působí, protože je pro ně obtížné, aby kompletní vzdělávací akce zajišťovaly samy“ ⁽²⁾. EHSV tedy v případě malých a středních podniků navrhuje specifický přístup, při němž se relevantní postupy zjednoduší, aby účast těchto podniků na programu byla schůdná a efektivní.

3.4.3.4 Tato doporučení EHSV by se mohla financovat v rozsahu navrhovaného rozpočtu programu, pokud se na období až do roku 2010 rovnováha mezi akcemi v oblasti mobility a rozvoje nastaví ve prospěch rozvoje. Financování uvedeného doporučení by se rovněž mohlo zabezpečit zajištěním komplexní a závazné konzistence a komplementárnosti ve vztahu k ostatním relevantním politikám Společenství (srv. článek 14 návrhu). V tomto kontextu musí evropská politika zaměstnanosti a evropská politika výzkumu, politiky evropského sociálního fondu a rovněž politiky strukturálního fondu zahrnovat dimenzi celoživotního vzdělávání. Zároveň, a až do roku 2010, musejí být shora uvedené politiky co možná nejkompatibilnější s cíli programu celoživotního vzdělávání.

3.5 Další nedostatek se týká nejasností kolem dělby povinností mezi evropskou, národní, regionální a místní úrovní i mezi veřejnými orgány a sociálními partnery a v širším měřítku organizovanou občanskou společností.

3.5.1 EHSV považuje za nezbytné, aby existovala jasná a účinná alokace rolí a odpovědností mezi všemi faktory a aktéry přispívajícími k realizaci integrovaného programu celoživotního vzdělávání. V případě tak významného společ-

ného úsilí, zaměřeného na budoucí cíl, jímž je Evropa založená na vědeckých poznatcích, by bylo rozporné vést dělící čáru mezi aktivními zákonodárci na straně jedné a pasivními příjemci na straně druhé.

3.5.2 EHSV žádá, aby sociální partneři byli spolu s regionálními a místními orgány zahrnuti do celého spektra procesů a akcí v rámci integrovaného programu celoživotního vzdělávání. Všechny sociální a občanské organizace by mohly na vlastní žádost využít evropského označení spoluúčasti na integrovaném programu, a to pod podmínkou, že se samy zapojí do akcí navazujících na tento program. Označení by jim mohlo otevírat vstup do evropského sdružení lidového vzdělávání a delegovat jednoho či více zástupců do jeho „pomocného výboru“. Aktivní účast tohoto druhu by učinila systém sociálně přijatelnějším a propůjčila by mu dynamičnost a efektivnost.

3.5.3 Toto doporučení by umožnilo dát program celoživotního vzdělávání do spojitosti s praktickými každodenními sociálními potřebami a rovněž s potřebami trhu. Mezi jiným by se tak maximalizovala pravděpodobnost zlepšení rovnováhy mezi potřebami trhu – zejména trhu práce – a sociálními potřebami.

3.5.3.1 EHSV upozorňuje zejména na skutečnost, že v návrhu nejsou vůbec zmíněny priority, vyložené sociálními partnery v březnu 2002 pokud jde o rámec akcí, sledujících celoživotní rozvoj dovedností a způsobilostí.

3.6 Jiným důležitým problémem je mobilita, finanční prostředky, jež se na ni mají vyčlenit, a otázka, jak se mají rozložit mezi sektorové programy.

3.6.1 EHSV se domnívá, že mobilita je pozitivním faktorem, za předpokladu, že dává do souladu kvalitativní prvky programů. Cíl programů ztrojnásobení mobility musí tedy zahrnovat kvalitativní parametry. S ohledem na shora uvedené a v současné fázi až do roku 2010 mobilita občanů zařazených nyní do pracovního procesu takové kvalitativní parametry obsahuje a musí mít hlavní podíl na dosažení cílů stanovených v Lisabonu.

3.6.2 EHSV tedy žádá ve prospěch těchto občanů o vyváženější distribuci finančních prostředků na mobilitu.

⁽¹⁾ Bližší informace viz CES 1435/2004, bod 9 (příklad nejlepší praxe).
⁽²⁾ Úř. věst. C 120, 20.5.2005, bod 8.1.1.3.

3.7 EHSV se domnívá, že hledisko komunikace je významným problémem v případě pozitivního zapojení evropských občanů do integrovaného programu.

3.7.1 V tomto ohledu by EHSV rovněž rád zdůraznil, že pojem „integrovaný program“ ani z komunikačního hlediska nijak nepomáhá tomu, aby se program pozitivním způsobem uznával.

3.7.2 Proto se navrhuje, aby se pojem „integrovaný program“ nahradil termínem, který bude přijatelný a zároveň bude odrážet významový obsah. EHSV se domnívá, že takovým termínem je „Athéna“ – jméno starořecké bohyně vědění a moudrosti.

4. Specifické připomínky

4.1 Smyslem specifických připomínek navazujících na všeobecný komentář je podrobně vysvětlit výhrady a rozdílné názory EHSV, týkající se určitých článků návrhu Komise. To znamená, že by se obecně mělo mít zato, že EHSV podporuje dané články v míře, že netvrdí opak.

4.2 Články 1–8:

4.2.1 EHSV se domnívá, že články 1 až 8 by se měly revidovat v souladu s jeho doporučením, aby se sociální partneři spolu s občanskou společností a regionálními a místními orgány aktivně zapojili do plánovaných procesů a akcí (bod 3.5.2); a v souladu s jeho doporučením, týkajícím se názvu programu (bod 3.7.2).

4.2.2 Pokud jde zejména o specifické programy, a stále ještě v kontextu svých obecných připomínek, EHSV doporučuje, aby se vytvořily institucionální struktury k posílení společných – a snad dlouhodobých – akcí, především v oblastech, které kultivují princip celoživotního vzdělávání a odpovědi občanů na současné výzvy.

4.3 Články 9–14

4.3.1 EHSV se domnívá, že článek 11, který se zmiňuje o zastoupení a účasti sociálních partnerů ve Výboru, je nesprávně formulován.

4.3.1.1 Za prvé, existuje zásadní problém, pokud jde o formu účasti sociálních partnerů ve Výboru. Vzhledem k postavení pozorovatelů, i když mohou pronášet svá stanoviska v praxi, není slučitelná s principem demokratické účasti, obhajovaným Unií v její Ústavě, jež se nachází v procesu ratifikace. Kromě toho hlavní problém zde spočívá ve vytvoření platformy k pěstování smyslu pro sdílení sociální odpovědnosti při koncipování a rozvoji evropských politik v oblasti vzdělávání. Jestliže se sociální partneři plně účastní práce Výboru (tj. s hlasovacími právy), bude zde i platforma pro takový smysl sdílení odpovědnosti, a jeho role bude mít rozhodující význam při koncipování a rozvoji efektivních politik v oblasti vzdělávání. Kromě odpovědnosti veřejné moci v rozhodování o záležitostech v oblasti vzdělávání, existuje rovněž odpovědnost sociálních partnerů. Jedná se o odpovědnost, která souvisí se vzděláváním v průběhu celého profesionálního života a která je vyjádřena nebo by měla být vyjádřena na institucionální úrovni prostřednictvím kolektivního vyjednávání.

4.3.1.2 Tato nepřiměřená forma účasti sociálních partnerů se rovněž stává precedentem k podobným rozhodnutím na národní, regionální a místní úrovni, což postrádá smysl s ohledem na skutečnost, že v určitých členských státech přinejmenším sociální partneři již hrají klíčovou roli při koncipování těchto politik.

4.3.1.3 EHSV je přesvědčen, že je zapotřebí vést oddělený dialog o složení Výboru, jehož přičiněním by se Výbor stal funkčním a efektivním. EHSV se však obecně domnívá, že je nezbytné, aby Výbor na základě tvůrčí rovnováhy zahrnoval zástupce všech skupin, kteří ovlivňují, nebo jsou ovlivněni celoživotním vzděláváním, a mají odpovídající celkové a specializované znalosti. Jinými slovy, struktura Výboru musí vycházet nejenom z národního základu, ale i z produktivní/sociální platformy (sociální partneři – obecněji občanská společnost) a ze znalostního základu (vysokoškolské kruhy).

4.3.1.4 A konečně, EHSV zastává názor, že je chybou omezovat účast sociálních partnerů na otázky, týkající se pouze přípravy k povolání. Působení Výboru se bude muset integrovat do procesu, vedoucího k dosažení Evropy založené na vědeckých poznacích. Znamená to, že tento Výbor se může stát příkladem správné praxe pro volbu plánování a politiky, založenou na spolehlivých poznacích – znalosti celého obrazu, ale i specializovaných znalostí jako součásti celku. Pro všechny aktéry zastoupené ve Výboru proto bude důležité účastnit se všech jeho procedur, a to způsobem, který bude jak funkční, tak angažovaný, pokud jde o *co*, *jak* a *proč* ve vztahu k volbě příslušné politiky.

4.3.1.5 EHSV požaduje aktivnější přístup ke specifickým potřebám vzdělávání handicapovaných osob. Za tímto účelem navrhuje pozměnit článek 12(b) následovně:

Článek 12(b) „stanovit opatření, týkající se žáků se zvláštními potřebami, a aktivně přihlížet ke specifickým potřebám handicapovaných osob, zejména napomáháním k prosazování jejich integrace do hlavního proudu vzdělávání a školení“.

4.4 Články 15–46

4.4.1 EHSV v kontextu svých obecných připomínek (bod 3.4.2 výše) navrhuje rozšířit aktivity a zvýšit financování příčného programu, s odpovídající redukcí finančních prostředků alokovaných sektorovým programům.

4.4.1.1 Myšlení, kterým je nesen duch návrhu, je přímočaré: posílení příčného programu v souladu s jeho obsahem, zahájení procedur k modernizaci evropských vzdělávacích systémů jako celku. To v podstatě znamená, že investice vložené do příčného programu se stanou výnosem pro evropské vzdělávací systémy, do značné míry v závislosti na formě specifické přidané hodnoty v každém jednotlivém případě. Ze shora uvedeného vyplývá, že investice do příčného programu budou přirozeně těmi nejproduktivnějšími a nejúčinnějšími investicemi.

4.4.2 EHSV navrhuje, aby se zkvalitněný příčný program celoživotního vzdělávání přímo provázal s cíli stanovenými v Lisabonu, s udržitelným rozvojem a s evropskými občany, kteří se zapojí do produktivních aktivit v období do roku 2010 (bod 3.4.3.2 výše).

4.4.2.1 Taková vazba v praxi znamená integrovaný přístup k naší celkové strategii celoživotního vzdělávání, na základě problémů, jež nás k této strategii dovedly, cílů, jež jsme si sami stanovili k překonání těchto problémů a dostupných prostředků k dosažení těchto cílů. Kromě toho takové spojení znamená:

- napomáhání výzkumu a zkušebním aplikacím ze strany vysokoškolské obce, sociálních partnerů a organizované občanské společnosti obecně a rovněž na úrovni regionálních veřejných orgánů, za účelem splnění cílů vytyčených v Lisabonu;
- zvláštní podporu spolupráce shora uvedených aktérů, kterým je společný shora uvedený cíl a záměry udržitelného rozvoje;
- alternativní návrhy Unie na základě relevantní správné praxe, jak na místní úrovni provázat celoživotní vzdělávání s lisabonskými cíli.

4.5 EHSV zastává názor, že projednávaný program představuje z hlediska vyhlídek Unie volbu nejvyšší možné důležitosti. Z toho důvodu se rovněž domnívá, že z hlediska realizace je důležité, aby se program stal předmětem nápravného postupu, a byl proto na nejvyšší úrovni monitorován. V této souvislosti by EHSV uvítal vytvoření stálého organizačního výboru na vysoké úrovni, který by sledoval realizaci programu s použitím otevřené metody koordinace. Hlavním úkolem tohoto výboru by bylo sledovat za podpory Evropské komise postup realizace programu v kterémkoli daném okamžiku, a pravidelně Evropskou radu informovat za účelem jakékoli nezbytné nápravné akce.

V Bruselu dne 10. února 2005.

Předseda specializované sekce
„Zaměstnanost, sociální věci, občanství“ Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Anna-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma jak docílit lepšího začlenění regionů postižených trvalými přírodními a strukturálními znevýhodněními

(2005/C 221/23)

Dne 27. ledna 2004 se Evropský hospodářský a sociální výbor rozhodl, v souladu s článkem 29 odst. 2 jednacího řádu, vypracovat stanovisko na téma: jak docílit lepšího začlenění regionů postižených trvalými přírodními a strukturálními znevýhodněními.

Specializovaná sekce „Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost“, která byla pověřena přípravnými pracemi Výboru k tomuto tématu, přijala toto stanovisko dne 19. ledna 2005. Zpravodajem byl pan BARROS VALE.

Na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. a 10. února 2005 (zasedání dne 10. února 2005), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor toto stanovisko v poměru 80 hlasů pro, 0 hlasy proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod a obecné poznámky

by se skládala z opatření individuálně přizpůsobených jejich specifickým potřebám.

1.1 Identifikace a definice pojmu regiony s trvalými přírodními a strukturálními znevýhodněními

1.1.6 EHSV se domnívá, že k této situaci došlo především v důsledku absence realistické definice Společenství pojmu „regiony postižené trvalými přírodními a strukturálními znevýhodněními“ v právních a institucionálních pojmech.

1.1.1 Jedním ze strategických cílů Evropské unie je dosáhnout celkového harmonického rozvoje veškerého svého území, zejména odstraněním všech socio-ekonomických, historických, fyzikálních nebo přírodních faktorů, které mohou ohrožovat konkurenceschopnost daných oblastí a brzdit jejich rozvoj.

1.1.7 V daném kontextu rozšíření Evropy a jejich 25 členských států má EHSV za to, že právní a oficiální uznání tohoto pojmu je nejdůležitějším východiskem pro návrh specifického rámce pro opatření.

1.1.2 Jednou z nejvýznamnějších překážek je nepřístupnost určitých oblastí, jako jsou ostrovní regiony nebo horské oblasti, která vážně ovlivňuje tamní způsob života. Další znevýhodnění rozvoje různých regionů představuje nízká hustota osídlení. Některá území jsou postižena současně více než jedním znevýhodněním, jako je tomu v případě hornatých ostrovů, což situaci dále komplikuje.

1.1.8 EHSV zastává názor, že takovéto regiony zasluhují zvláštní pozornost, konkrétně pomocí zavedení specifického rámce včetně trvalých opatření, která jsou v konečné analýze jediná schopná minimalizovat většinu přetrvávajících strukturálních problémů. To je jediný způsob, jak odvrátit nebezpečí, že se tyto regiony stanou ještě izolovanějšími/okrajovějšími, a jak jim za rovných podmínek pomoci začlenit se do Společenství, jehož jsou součástí.

1.1.3 Jako součást svého úsilí o hospodářskou a sociální soudržnost uznala Evropská komise existenci trvalých přírodních znevýhodnění (specifické zeměpisné, přírodní nebo demografické nevýhody) v některých regionech EU – horských regionech, oblastech řídké osídlených a v ostrovních regionech – které jsou překážkou pro hospodářskou činnost a představují skutečné nevýhody pro rozvoj dotyčných regionů.

1.1.9 Ve svém stanovisku k budoucnosti horských oblastí v EU⁽¹⁾ argumentoval EHSV tím, že prvním krokem při vytváření společné vize bylo ošetření zvláštního postavení těchto oblastí ve Smlouvách, jak již bylo učiněno v člácích 158 a 299 Amsterodamské smlouvy. Toto uznání bylo odůvodněno nevýhodami a problémy, jimž tyto oblasti, kterým by mělo být dáno právo na solidaritu, odlišnost a experimentování, čelí.

1.1.4 EHSV však má za to, že Evropská regionální politika celkově neposkytla uspokojivou odezvu tím, že by náležitě vzala v úvahu rozhodující omezení ovlivňující tyto regiony.

1.1.10 EHSV vždy věřil, že tyto oblasti vyžadují uznání, které by jim umožnilo stavět na základních zásadách, díky kterým by následně mohly realizovat svůj plný potenciál jako regiony charakterizované autenticitou a rozmanitostí.

1.1.5 Existuje řada opatření Společenství, jež jsou zacílena na některé z těchto regionů, a skutečně či potenciálně je zahrnují. Neexistuje však žádná strukturovaná evropská politika pro všechna území zasažená tímto typem znevýhodnění, která

(¹) Úř. věst. C 61, 14. 3. 2003, s. 113.

1.1.11 EHSV proto vítá, že do Ústavní smlouvy Evropské unie, přijaté dne 18. června 2004 mezivládní konferencí za účasti hlav států a vlád EU a ještě podléhající ratifikaci, byl začleněn článek, který se zdá být přeformulovanou verzí článku 158 Amsterodamské smlouvy – výslovný odkaz na regiony postižené trvalými strukturálními znevýhodněními, jako jsou např. ostrovy, horské oblasti nebo oblasti s nízkou hustotou osídlení.

1.1.12 V oddíle o hospodářské, sociální a územní soudržnosti v článku III-220 přidává následující odstavec ke dvěma odstavcům již obsaženým v článku 158 Amsterodamské smlouvy: „Mezi dotýcnými regiony musí být zvláštní pozornost věnována venkovským oblastem, oblastem zasaženým restrukturalizací průmyslu a oblastem, které jsou postiženy závažnými a trvalými přírodními nebo demografickými znevýhodněními, jako jsou nejsevernější regiony s velmi nízkou hustotou osídlení a ostrovní, příhraniční a horské oblasti.“

1.1.13 EHSV je přesvědčen o tom, že skutečnost, že regiony s tímto typem znevýhodnění jsou nyní jasně zmíněny v Ústavní smlouvě, může sloužit jako politická páka otevírající cestu budoucím vnitrostátním opatřením a opatřením Společenství, která budou vhodnější pro skutečné podmínky v těchto oblastech a která budou zaměřena na podstatné snížení trvalých strukturálních znevýhodnění nebo přinejmenším na snížení jejich dopadů.

1.1.14 EHSV vítá pokračující závazek Evropské unie podporovat hospodářskou a sociální soudržnost a věří, že ve Smlouvě vyjádřené uznání specifických rysů těchto oblastí nepochybně představuje příležitost pro jejich budoucnost. EHSV však má za to, že skutečný právní zlom v uznání dotýcných oblastí si nezbytně žádá vyjasnění tohoto pojmu, a zejména významu pojmů „trvalé přírodní nebo demografické znevýhodnění“, „regiony s velmi nízkou hustotou osídlení“ a „horské oblasti“.

1.1.15 Pro legislativu Společenství je nyní důležité objektivně definovat, které oblasti jsou způsobilé, s cílem zajistit pro tyto regiony provádění budoucích stálých specifických opatření.

1.1.16 Oficiální uznání tohoto pojmu by jistě dodalo větší váhu politickým opatřením Společenství, která jsou přizpůsobená specifickým vlastnostem těchto regionů a zaměřena na kompenzování strukturálních znevýhodnění postihujících tyto regiony.

1.2 Problémy ostrovních regionů Evropské unie

1.2.1 Ostrovní poloha a izolovanost je označována jako zeměpisně-kulturní faktor a jako trvalé znevýhodnění představující další omezení konkurenceschopnosti v těchto oblastech.

1.2.2 Oficiálně existují jasné odkazy na ostrovní regiony (článek 154 Maastrichtské smlouvy, článek 158 Amsterodamské smlouvy a prohlášení č. 30 připojené k Amsterodamské smlouvě), v nichž se uznává, že strukturální znevýhodnění spojená s jejich ostrovním statutem vážně zhoršují jejich sociální a hospodářský rozvoj, a doporučuje se, aby legislativa Společenství mohla v odůvodněných případech zahrnout zvláštní opatření ve prospěch těchto regionů, s cílem je lépe zapojit do vnitřního trhu za rovných podmínek.

1.2.3 Zpráva z března 2003 o ostrovních regionech⁽¹⁾ uvádí, že jakkoli důležité by tyto odkazy mohly být, dosud vedly jen k velmi slabým výsledkům ve smyslu zvláštních opatření.

1.2.4 Studie 286 ostrovních regionů⁽²⁾ prokázala, že:

- jejich populace představuje 10 milionů lidí obývajících oblast o rozloze 100 000 km² (což představuje přibližně 3 % celkové populace Evropské unie a 3,2 % jejího celkového území);
- celkový odhadnutý HDP těchto oblastí představuje 18 miliard EUR (tj. 2,2 % HDP EU) a odpovídající HDP na obyvatele (vyjádřený standardní kupní silou) činí 16 300 EUR (72 % průměrné hodnoty EU), přičemž mezi různými ostrovními regiony jsou velké rozdíly;
- jejich ekonomická a sociální situace je, až na několik málo výjimek, méně příznivá, než je tomu ve státech, k nimž náleží. Jejich HDP na obyvatele je obecně nižší než vnitrostátní průměr, ačkoli není nutné nejnižší ve státě, k němuž náleží (je podstatně vyšší, než je tomu v deseti nejchudších regionech EU);

⁽¹⁾ Závěrečná zpráva (2000.CE.16.0.AT.118), Analýza ostrovních regionů a nejbližších regionů Evropské unie, březen 2003.

⁽²⁾ Pět kritérií, kterými Eurostat definuje ostrovy: musí mít plochu alespoň 1 km²; musí být vzdáleny alespoň 1 km od kontinentu; musí mít alespoň 50 trvale usídlených obyvatel; nesmí mít žádné stálé spojení s kontinentem; nesmí na něm být žádné hlavní město EU.

— ekonomiky ostrovů jsou velmi choulostivé, neboť se soustřeďují jen na omezený rozsah činností v určitých sektorech, jako je např. zemědělství, rybolov a turistika, s velmi vysokou specializací. Nedostatek surovin brzdí rozvoj sekundárního sektoru (zaměstnanost v sekundárním sektoru je v ostrovních regionech nižší, než je průměr EU). Byla již uplatněna řada strategií usilujících o rozšíření ekonomické základny a o snížení objemu sezónních činností;

— ostrovní regiony mají vysoký podíl malých firem. Tyto podniky jsou zvláště choulostivé vzhledem k malým domácím trhům, trvajícím nízké úrovni kvalifikace a absenci tradice zakládání firem;

— podrobný přehled ostrovní populace ve třech relevantních zeměpisných oblastech je vysoce nevyvážený: 95 % ostrovní populace je soustředěno na Středomořských ostrovech a jen 5 % populace žije na ostrovech v Atlantiku a na severních ostrovech. Podrobný přehled podle ostrovů činí tuto nevyváženost ještě výraznější (na pěti ostrovech či skupinách ostrovů žije okolo 85 % příslušné populace);

— rozhodujícím faktorem pro postižení znevýhodněním je počet obyvatel. Zdá se, že existuje určitý prahový počet obyvatel okolo 4 až 5 tisíc obyvatel; v nadprahovém počtu obyvatel dochází obecně k růstu populace, úroveň vybavení a infrastruktury je vyšší a obyvatelstvo je mladší. Podprahové ostrovní obyvatelstvo jsou zvláště ohroženo odlivem obyvatel a jejich stárnutím, a je znatelně nedostatečně vybaveno;

— spolu s počtem obyvatel představují přírodní a geomorfologické podmínky tři znevýhodnění: znevýhodnění týkající se ostrovů, hornatých oblastí a souostroví. Většina z těchto ostrovů je hornatá a musí čelit omezením plynoucím ze skutečnosti, že tvoří souostroví;

— ostrovní regiony se však těší řadě výhod, které musí být více a lépe využívány, zvláště ve spojení s rekreačními činnostmi (cestovní ruch, sport, rekreační domy atd.) tak, aby mohly hrát důležitou roli ve spojení s „námořními dálnicemi“.

1.2.5 Definice Eurostat pro „ostrov“ vyřadila všechny ostrovy, na nichž sídlí hlavní město členského státu EU. Před rozšířením tak definici nevyhověly Velká Británie a Irsko, nyní se to však týká také dvou relativně malých ostrovů, tedy Kypru a Malty. EHSV navrhuje, aby došlo k takové revizi definice, jež by případně zahrnovala tyto dva nové členské státy. Evropská komise tento problém již zařadila ve svém návrhu nových Strukturálních a Kohezních fondů⁽¹⁾, stejně jako v kontextu nové Evropské Ústavy⁽²⁾, jež zahrnuje prohlášení na toto téma.

1.3 Problémy náhorních regionů

1.3.1 Horské oblasti pokrývají okolo 40 % území EU s obyvatelstvem dosahujícím téměř 66,8 milionů (17,8 % celkového počtu obyvatel EU).

1.3.2 Náhorní regiony jsou v důsledku svých specifických geofyzikálních, kulturních a ekonomických vlastností (hory často splývají se státními hranicemi) nevhodné pro řadu hospodářských činností. To ovlivňuje způsob života místního obyvatelstva.

1.3.3 Nedávná studie horských oblastí⁽³⁾ nejen že zdůraznila význam různých přírodních, hospodářských a sociálních znevýhodnění, ale rovněž poukázala na značné rozdíly mezi těmito oblastmi.

1.3.4 Uvedená studie došla k závěru, že národní politiky pro horské oblasti se liší: v některých státech mají rezortní charakter zaměřený v podstatě na rozvoj zemědělství či venkova, zatímco v jiných státech se politiky zaměřují na více-rezortní rozvoj, zejména v oblastech, jako je např. veřejná infrastruktura, životní prostředí a cestovní ruch.

1.3.5 Studie rovněž zdůraznila, že životní prostředí, krajinná a kulturní hodnoty představující jedinečné dědictví jsou nyní lépe chráněny vnitrostátním právem i právem Společenství, ale poukazovala na to, že je potřeba těsněji koordinovat rozvojové strategie.

⁽¹⁾ COM(2004) 492 final, čl. 52, písm. 1b) i).

⁽²⁾ Příloha XIX.

⁽³⁾ *Horské oblasti v Evropě: Analýza horských oblastí v členských státech EU, v přístupujících státech a v dalších evropských státech*. Evropská komise, leden 2004.

1.3.6 Studie varovala před třemi riziky v důsledku globalizace: před trendem činit z horských oblastí „venkovní muzea“ (přírodní/kulturní rezervace a oblasti pro volný čas), trendem podporovat hospodářský růst bez ohledu na zásadu udržitelnosti a trendem snižování počtu obyvatel.

1.4 Problémy, kterým čelí oblasti s nízkou hustotou osídlení

1.4.1 Pro oblasti s nízkou hustotou zalidnění je obvykle hlavním problémem přeprava, a to jak časová vzdálenost, tak náklady na přepravu. V mnohých případech je problémem skutečný nedostatek přepravních zařízení. V těchto oblastech se zřídka nacházejí výrobní procesy velkého objemu, což není pouze problémem pro soukromou výrobu, ale rovněž pro sociální a ostatní veřejné služby. Národní solidarita ve společnosti je tímto vystavena zkoušce, kdy veřejné služby pro tyto části země by měly tvořit větší částku z veřejných výdajů, než kolik je odpovídající počet obyvatel.

1.4.2 Dalším problematickým rysem těchto oblastí je podnebí. Nízká hustota zalidnění často souvisí s chladným podnebím. Kromě nákladů na dlouhou přepravu je třeba mimo jiné zmínit také vyšší náklady na teplo.

1.5 Otázky spojené s dopravou a dopravními náklady měřené na obyvatele nebo absolutně

1.5.1 Evropský parlament ve svém usnesení ze dne 12. února 2003 o Bílé knize o dopravní politice zdůraznil, že je nutné, aby dopravní politika přispívala k hospodářské a sociální soudržnosti a brala v úvahu specifickou povahu odlehlých, ostrovních a horských regionů s nízkou hustotou osídlení, a rovněž zdůraznil, že se musí brát v úvahu také zvláštní potřeby těchto regionů. Vzhledem k jejich zeměpisné poloze je doprava pro tyto regiony strategicky významná.

1.5.2 Navíc, skutečnost, že některé z těchto regionů jsou souostrovím, jejich závislost na těchto službách jen zvyšuje, neboť jejich politické, ekonomické a sociální vztahy s pevninou podstatně závisí na leteckých a námořních dopravních službách.

1.5.3 Další překážku v hospodářském rozvoji těchto regionů představují dodatečné dopravní náklady vznikající v důsledku

vzdálenosti těchto regionů a nutnosti zajistit pravidelnost dopravních služeb. Tyto ekonomické nevýhody se v praxi projevují vysokou cenou osobní a nákladní dopravy do a z těchto regionů (v ostrovních regionech jsou náklady na dopravu zboží na vnější trhy vyšší v důsledku nutnosti využívat letecké či námořní dopravy, která je dražší než železniční či automobilová doprava na stejné vzdálenosti), vysokými distribučními náklady (za daných podmínek, kdy je nutno udržovat velkoobjemové zásoby s cílem předcházet výpadku dodávek v případě špatného počasí nebo jiných okolností a s cílem uspokojit sezónní poptávku) a vysokými výrobními náklady (malý rozsah místních trhů a v některých případech i vysoká cena pozemků a malé místní investiční kapacity tento problém ještě zhoršují).

1.5.4 Ačkoli je ekonomická a demografická váha některých regionů v relaci k EU jako celku skrovná, některé z nich – včetně těch odlehlých a nejvzdálenějších – představují potenciální platformu, ze které může Evropa rozvíjet své obchodní vztahy se sousedícími oblastmi.

1.5.5 Bylo poukázáno na to, že pokud mají být specifické potřeby těchto regionů splněny způsobem umožňujícím jejich hospodářský a sociální rozvoj, klíčovou roli hraje společná dopravní politika a zejména lepší začlenění letišť a přístavů těchto regionů do transevropských sítí.

1.5.6 Výbor pro regionální politiku, dopravu a cestovní ruch ve své zprávě o strukturálně znevýhodněných regionech poukazuje na úlohu, kterou mohou hrát hlavní transevropské sítě v resortech dopravy a energetiky, s cílem zajistit lepší propojení mezi nimi a zbytkem EU a snížit vnitřní roztržitost regionálních trhů.

1.6 Otázky telekomunikací

1.6.1 Velké vzdálenosti od hlavních evropských trhů a mezi regiony navzájem vážně oslabují jejich konkurenceschopnost a možnosti jejich rozvoje.

1.6.2 Rozvoj informační společnosti, telekomunikačních sítí, multimédií a technických inovací nabízí těmto regionům reálné příležitosti.

1.6.3 Nové informační a telekomunikační technologie tím, že překonávají časová a vzdálenostní omezení, představují nástroje ke zmírnění důsledků izolovanosti a k pomoci v poskytování určitého spektra služeb ostrovům (zejména v oblasti vzdělávání a zdraví, v případě zdraví prostřednictvím rozvoje telemedicíny); nové informační a telekomunikační technologie představují rovněž jednu z hlavních podmínek nutných pro růst podniků v těchto regionech.

1.6.4 Evropská unie, vědoma si toho, že tyto otázky jsou klíčové pro rozvoj místních hospodářství, podporovala úsilí těchto regionů a veřejných i soukromých hospodářských činitelů o modernizaci telekomunikační infrastruktury, rozvoj služeb nutných k vybudování informační společnosti a o jejich účinnější masové využívání v podmínkách těchto regionů.

1.6.5 Studie však svědčí o tom, že navzdory značnému zlepšení telekomunikačních infrastruktur v dotyčných regionech co do kvality a počtu linek, regionálních a vnitrostátních spojů, mezinárodních spojů a rozvoje telematických služeb, které umožnily uživatelům veřejných a soukromých služeb být lépe informováni, nadále přetrvávají významné nerovnosti ve srovnání s regiony na evropské pevnině.

1.6.6 Stručně řečeno, navzdory velkému pokroku nebyly všechny problémy úplně vyřešeny, ale je naděje, že technický pokrok v příštích několika letech připraví cestu pro pozitivní změny zmírňující pocit psychologické izolovanosti, který postihuje lidi v těchto regionech.

1.7 *Infrastruktura a přístup k veřejným službám, konkrétně k přístavům, letištím, železnicím, cestám, zdravotním službám, vzdělávání a školení a ke znalostní politice*

1.7.1 Regiony postižené trvalým přírodním a strukturálním znevýhodněním zjistily, že je velmi obtížné si udržet stejný počet obyvatel.

1.7.2 Absence kritické výše populace obecně vede ke kvalitativním nebo kvantitativním nedostatkům veřejných služeb v těchto regionech. Dodatečné náklady základních služeb, jako je doprava, zasahují do hospodářského rozvoje těchto regionů. Proto EHSV zastává názor, že veřejné služby jsou také životně důležité pro územní dynamiku dotyčných regionů vzhledem k jejich sociálním dopadům.

1.7.2.1 Jelikož zabezpečení veřejných služeb je v odpovědnosti členských států, je politika pro tyto služby

převážně národní otázkou. EHSV proto naléhá na členské státy, aby vytvořily systémy sociálních služeb, které budou specifické svou socio-geografickou solidaritou.

1.7.3 Ačkoli informační a komunikační technologie umožnily některá řešení, pokrok v této oblasti zůstává ve většině těchto regionů velmi pomalý.

1.7.4 Podobně jako Evropský parlament se EHSV domnívá, že reforma politiky hospodářské soutěže Společenství musí umožnit posílení dopadu regionální pomoci na regiony s trvalými zeměpisnými znevýhodněními a zajistit, aby v nich kvalita veřejných služeb zůstala zachována.

1.8 *Omezení a možnosti týkající se životního prostředí: rozmanitost ekosystémů*

1.8.1 Životní prostředí některých těchto regionů je velmi křehké a růst cestovního ruchu, zvláště na řadě středomořských ostrovů, nadále zvyšuje tlak na životní prostředí. Avšak např. velmi rozmanité ekosystémy představují ohromné příležitosti. Tyto příležitosti mohou a měly by být vyvážené a udržitelně využívány.

1.8.2 Co se týče energie, jsou ostrovní regiony – zejména ty nejvzdálenější – obvykle vysoce závislé na dodávkách ropy (kvůli jejich poloze, vzdálené od hlavních energetických sítí, a vyšším nákladům výroby elektřiny v důsledku průměrné velikosti, často velmi malé, zásobovaných elektrických sítí). Z tohoto důvodu musí být využívány alternativní zdroje energie, kterými tyto regiony obecně nejsou dobře vybaveny.

1.9 *Problémy hospodářské činnosti, soustředování rezortních činností a nedostatek alternativ, situace zaměstnanosti*

1.9.1 Jedním z hlavních problémů, kterým tyto regiony čelí, je nepochybně nízká schopnost založit a udržet podniky z důvodu nedostatku kapitálu, a z velké části v důsledku hospodářského a sociálního klimatu, které je nepříznivé pro růst podnikání.

1.9.2 Některé studie doporučily, aby se ekonomiky v těchto regionech diverzifikovaly, zvláště ty, které závisí výlučně na cestovním ruchu, a aby byly podporovány nové integrované zdroje místního obecného rozvoje.

1.9.3 Některé studie uvádějí názor, že pro rozvoj nových sektorů nebo pro zahájení cestovního ruchu a s tím související podporu zaměstnanosti jsou nezbytné programy doškolování zaměřené na podporu inovací a na vytváření podniků.

1.9.4 Skladba zaměstnanosti obecně vykazuje značnou sílu sektoru zemědělství. Vysokou zaměstnanost vykazuje rovněž resort služeb, a to z velké části v důsledku zaměstnanosti ve veřejném sektoru.

1.10 Příležitosti pro cestovní ruch a rekreaci

1.10.1 Cestovní ruch je nepochybně motorem hospodářské činnosti a jako takový je i motorem pro překonávání rozvojových mezer v regionech s trvalými strukturálními znevýhodněními. V některých regionech je tento sektor z hlediska přínosů největší.

1.10.2 EHSV se domnívá, že ve snaze tyto regiony těsněji sblížit s rozvinutějšími regiony EU je nutné vytěžit maximum výhod z úlohy cestovního ruchu, zakládající se na odborném základě, a jeho potenciálu pro hospodářský rozvoj.

1.10.3 EHSV nadále hájí stanovisko, že na těchto územích nesmí být cestovní ruch jedinou základnou tamních ekonomik, které by měly být diverzifikovány a rozrůzněny.

1.10.4 Ve svém dřívějším stanovisku k budoucnosti náhorních oblastí v EU⁽¹⁾ EHSV zastával názor, že v souladu s respektováním potřeb udržitelného rozvoje musí být cestovní ruch v náhorních oblastech více diverzifikován tak, aby byl rovnoměrněji rozložen časově během roku (zlepšení sezónní bilance návštěvníků) i prostorově (územně rovnoměrnější rozložení návštěvníků).

1.10.5 EHSV má nadále za to, že přitažlivost náhorních oblastí jako místa určení pro turisty z jiných oblastí nebo jednoduše místa pro rekreaci je dalekosáhle dána vlastními kvalitami těchto oblastí, ale domnívá se, že tuto úlohu je třeba pěstovat a přizpůsobovat měnící se poptávce.

1.10.6 Studie svědčí o tom, že cestovní ruch a rekreace představují pro tyto regiony klíčové hodnoty, ovšem varují před nadměrnou specializací na tento ekonomický sektor.

1.11 *Schopnost přilákat investice a vytvářet příležitosti k udržení obyvatelstva v regionu a k rozvoji jeho vnitřního potenciálu*

1.11.1 Protože se jedná o regiony s objektivními a trvalými nevýhodami, které stále znamenají dodatečné náklady, EHSV pokládá za nanejvýš důležité, aby byly zavedeny aktivní politiky, např. prostřednictvím vhodných daňových opatření, na podporu rozvoje místních ekonomik tak, aby místní obyvatelstvo mohlo zůstat na místě.

1.11.2 Vzhledem k daným vlastnostem a omezením specifickým pro tyto regiony a vzhledem k jasnému významu zajištění v každém případě nevhodnější strategie pro dané cíle má EHSV za to, že je zvláště důležité podporovat růst udržitelného a vysoce kvalitního cestovního ruchu spolu s místní výrobou, s cílem umožnit místnímu hospodářství rozvíjet se a přispívat k vytváření a/nebo zachování pracovních příležitostí. Jedním ze způsobů, jak to provést, by mohlo být rozvíjení podpůrných služeb blízkých podnikům a stimulujících vytváření a rozvoj malých podniků a mikropodniků.

1.11.3 EHSV se rovněž domnívá, že lepší spolupráce a zapojení místních úřadů a sociálních partnerů v těchto regionech, např. prostřednictvím integrovaných činností/opatření, by mohly vést k vytvoření podmínek pro dosažení kritické velikosti, což by mohlo pomoci lépe využít potenciál regionů a přiblížit je rozvinutějším regionům EU. Vzhledem k jejich dopadu na cestovní ruch slouží tyto regiony k šíření hodnot Evropské unie.

1.11.4 EHSV se domnívá, že přístup ke kvalitnímu vzdělání a profesnímu školení je klíčem pro rozvoj těchto regionů.

1.12 *Vzdálenost od hlavních trhů a středisek rozhodování, absence „kritického počtu obyvatel“ pro ekonomickou udržitelnost čtených aktivit*

1.12.1 Vzdálenost těchto regionů a také jejich interní roztržitost představuje zjevnou překážku jejich rozvoje; zejména jejich malá velikost implikuje potíže při zajištění návratnosti velkých investic a úspor z rozsahu, nebo při zajištění ekonomické udržitelnosti čtených aktivit.

(¹) Úř. věst. C 61, 14. 3. 2003, s. 187.

1.13 *Situace reprezentativních ekonomických a sociálních hnutí v příslušných regionech*

1.13.1 Podle názoru EHSV lze veřejné politiky odpovídající specifickým potřebám každého z regionů provádět jen za existence vstřícného reprezentativního ekonomického a sociálního hnutí. Faktory omezující rozvoj a konkurenceschopnost jsou: absence kritického počtu obyvatel (lidí, infrastruktury, služeb, atd.) v mnoha z těchto regionů a nedosažení úrovně účinné organizace ekonomických a sociálních partnerů.

1.14 *Politika Společenství a vnitrostátní politiky pro minimalizaci trvalých strukturálních problémů*

1.14.1 Strukturální fondy pokryly významnou část obyvatelstva těchto regionů (v případě ostrovů více než 95 %), neboť jsou způsobilé pro cíle 1 a 2.

1.14.2 Za podpory politiky Společenství a vnitrostátních politik byla zavedena řada programů s cílem podpořit v těchto regionech udržitelný rozvoj využitím jejich specifických výhod. Důležitým příkladem je podpora rozvoje místních řemeslných činností, projekty cestovního ruchu a nové dopravní, školící a environmentální infrastruktury.

1.14.3 Významný podíl z financování Společenstvím byl vyhrazen na modernizaci a posílení hospodářských sektorů s cílem napomoci vytváření nebo udržení podniků. Vedle konvenční přímé investiční pomoci zahrnují opatření určité nástroje finančního inženýrství (záruční úpravy, posílení vlastních zdrojů, preferenční úrokové míry, atd.), které měly pákový účinek na mobilizaci zdrojů na kapitálových trzích. Veřejná pomoc byla použita rovněž ke zlepšení podnikatelského prostředí, jako např. vybavení podnikatelských oblastí, zajištění obecných služeb, vypracování projektů aplikovaného výzkumu a transferu technologií a využití nových komunikačních technologií.

1.14.4 V oblasti zemědělství byla přijata specifická opatření na posílení tradičních místních plodin a na podporu diverzifikace, aplikovaného výzkumu a experimentování.

1.14.5 V souvislosti s rybolovem a hydroponií byly některé regiony schopny získat zdroje pro financování projektů na

vybudování a modernizaci plavidel, rybářských farem, vybavení rybářských přístavů, zpracovatelských zařízení a trhů.

1.14.6 Některé investice byly vloženy do oblasti školení (vytváření infrastruktury a konání školících kurzů) s cílem zvýšit schopnost přijímat a uspokojovat potřeby určitých sektorů.

1.14.7 Byla přijata také opatření pro ochranu životního prostředí zaměřená na snížení znečišťování, zvláště v oblasti zacházení se zbytky a jejich zpracování a v oblasti kapalných odpadů vznikajících v průmyslu a z domácností.

1.14.8 Opatření Společenství pro rozvoj venkova specificky zaměřená na podporu náhorních regionů byla určena na zajištění pokračujícího využívání zemědělských pozemků v méně produktivních oblastech a na podporu vyšších investic v nich. Prostřednictvím agro-environmentálních opatření byly podpořeny metody zemědělské výroby slučitelné s ochranou životního prostředí a zachováním přírody.

1.15 *Několiikaletý rozvoj těchto regionů ve světle uplatněných veřejných politik*

1.15.1 Politiky Společenství, uplatněné zejména prostřednictvím strukturálních fondů, sehrály v celkovém vývoji těchto regionů velmi důležitou úlohu, zejména ve vztahu k jejich konvergenci ke zbytku Evropské unie. V řadě oblastí byly dopady těchto politik značné nebo dokonce rozhodující, např. v dopravní infrastruktuře nebo rybolovu a zemědělství, tj. ve dvou hlavních hospodářských sektorech.

1.15.2 Nejviditelnějším aspektem projektů spolufinancovaných Evropskou unií v každém z těchto regionů bylo vytváření a rozvoj infrastruktur odstraňujících vnější izolovanost těchto regionů. Přístupnost byla zřetelně zlepšena ve všech regionech ku prospěchu jak místní populace, tak oblastí cestovního ruchu. Vnitro-regionálně tyto regiony těžily z velkého zlepšení cest a v některých případech z opatření pro rozvoj veřejné dopravy. V některých oblastech byly zlepšeny infrastruktury podporující hospodářskou činnost v zvládnání měnících se požadavků.

1.15.3 Souběžně s posílením leteckého a námořního spojení napomohly snížení vnitřních nevýhod plynoucích z ostrovního statutu a/nebo odlehlosti také iniciativy pokročilých telekomunikačních technologií (telekonference, diagnostika na dálku, telematika – služby telekomunikačního přístupu k centrálně uloženým informacím a kabelové sítě).

1.15.4 Toto úsilí vynaložené v různých hospodářských sektorech přispělo ke zvýšení produktivity společností a k dodávkám lépe využívajícím příležitosti místních a vývozních trhů.

1.16 *Snaha o solidaritu ve strukturálních politikách*

1.16.1 V kontextu reformy strukturálních fondů pro období let 2006-2013 by spolu se sociálně-hospodářskými vlastnostmi ostrovů a regionů s trvalými znevýhodněními měla být vzata v úvahu jejich specifická situace.

1.16.2 EHSV je zvláště potěšen tím, že Třetí zpráva o hospodářské a sociální soudržnosti, přijatá dne 18. února 2004 Evropskou komisí, poukazuje na zvláštní problémy těchto regionů a na nutnost přijmout opatření odpovídající jejich podmínkám.

1.16.3 Podle názoru EHSV by měl způsob přidělování zdrojů v rámci priority II (regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost) a v rámci priority III (evropská územní spolupráce), předvídaný v nové architektuře politiky soudržnosti EU pro programovací období let 2007-2013 brát náležitě v úvahu kritéria pro posuzování trvalých strukturálních znevýhodnění, jako je např. vzdálenost, izolovanost, špatná přístupnost a nízká hustota osídlení. Je známo, že tyto faktory představují vážné překážky v hospodářském a sociálním rozvoji postižených regionů.

1.16.4 EHSV proto podporuje záměr Evropské komise brát náležitý ohled na územní dimenzi souběžně s dimenzemi hospodářskými a sociálními jako součást nového přístupu strukturálních fondů pro nové období finančního programování. Evropská komise navrhuje, aby pomoc Společenství v rámci priority II povinně používala územní kritéria odrážející relativní nevýhody regionů se zeměpisnými znevýhodněními (ostrovy, horské oblasti a oblasti s nízkou hustotou osídlení).

1.16.5 EHSV souhlasí s návrhem Evropské komise, že by členské státy měly zajistit, aby byly brány v úvahu zvláštní

podmínky těchto regionů pokud jde o účelové přidělování zdrojů v rámci regionálních programů a aby území s trvalými zeměpisnými znevýhodněními těžily ze zvýšení maximálních příspěvků Společenství.

1.16.6 EHSV zastává názor, že zvláštní pozornost by se měla věnovat situacím, kdy dochází k nahromadění takových faktorů (jako je tomu např. u ostrovů s horskými oblastmi a malou hustotou osídlení).

1.16.7 Kromě toho by se zvláštní potřeby těchto území měly odrážet nejen v politice soudržnosti, ale ve všech politikách Společenství.

1.16.8 EHSV je přesvědčen, že proto, aby se tyto regiony s trvalými strukturálními znevýhodněními mohly plně začlenit do Společenství, k němuž patří, měly by být – společně s nezbytným požadavkem, aby politika soudržnosti řešila problémy těchto regionů týkající se konkurenceschopnosti, které ovlivňují jejich rozvoj – brány v úvahu také přímé a nepřímé, pozitivní i negativní implikace ostatních politik Společenství (např. politika konkurenceschopnosti) na tyto regiony.

1.17 *Regiony Cíle 1: udržitelné a přizpůsobené úsilí*

1.17.1 Hospodářský a sociální rozvoj nejméně příznivých oblastí Unie je nejen sociálně správný, ale je rovněž důležitý pro politickou stabilitu a harmonický rozvoj Unie samotné. Udělování priority regionům, jejichž úroveň rozvoje se řadí mezi nejnižší v EU a které jsou postiženy nejaktuálnějšími sociálními problémy, je oprávněný.

1.17.2 V rámci obálky strukturálních fondů vyhrazené pro Cíl 1 po r. 2006 by za rozhodující faktory v distribučních kritériích měla být pokládána omezení související s trvalými znevýhodněními úměrně jejich příslušné intenzitě. Rozpočtové přiděly by měly také brát v úvahu ztěžující faktory, jako je účinek souostroví, nehostinnost či problémy špatné přístupnosti v důsledku obtížného terénu.

1.17.3 V případě, že je splněna řada cílů a kritérií, pak již nezáleží na tom, zda je příslušný nástroj právně zařazen jako samostatný program nebo jako soubor zvláštních opatření v rámci nového nařízení o „Cíli 2“.

1.17.3.1 Výslovným kritériem způsobilosti by měla být existence trvajících či trvalých zeměpisných nebo demografických omezení.

1.17.3.2 Oblasti, ve kterých by příslušný nástroj měl být použit, by měly být oblastmi jasně nesoucími trvalý zeměpisná nebo demografická omezení. Zejména se jedná o:

- financování nákupů nebo obnovy stabilních (nemovitých) či mobilních složek dopravní infrastruktury;
- financování rizikového kapitálu pro vybudování nových leteckých a námořních linek v rámci EU nebo se třetími státy;
- financování veřejné infrastruktury, jejíž rozšiřování je odůvodněno souostrovňací situací nebo izolovaností v důsledku obtížného terénu nebo nízké hustoty osídlení;
- krytí určitých dodatečných nákladů vznikajících v důsledku provádění legislativy EU v těchto oblastech (např. používání norem v oblasti životního prostředí, odpadového hospodářství a vodního hospodářství atd.);
- pomoc ostrovním společnostem (zejména malým) prostřednictvím propagačních kampaní a průzkumu trhu, jestliže jim tyto formy pomoci pomohou překonat problémy spojené s malým objemem místního trhu.

1.17.3.3 Přidělení tohoto nástroje by mělo vycházet ze zásady proporcionality, z intenzity postižení znevýhodněním vyjádřené mírou přístupnosti, z demografické situace a eventuálně i produktivity. V kritériích pro poskytnutí pomoci by mělo být umožněno brát v úvahu také akumulaci omezení, která postihují mnoho ostrovních regionů (roztříštěnost souostrovňacího typu, obtížná demografická situace, horská povaha části jejich území).

1.17.4 Pokud má vytvoření takového nástroje překročit symbolickou rovinu, musí mu být přiděleny značné zdroje. Ty by se měly pohybovat v rozmezí obnosů pomoci odpovídající obnosům v současnosti udělovaným regionům v rámci Cíle 2 na dolní hranici daného měřítka až k obnosům v současnosti udělovaným regionům v rámci Cíle 1 na horní hranici daného měřítka.

1.18 Revidování systémů státní pomoci ⁽¹⁾

1.18.1 Mechanismy pomoci provozované členskými státy obnášejí relativně větší sumy peněz než strukturální fondy. Proto je pro tyto regiony klíčově důležité, aby různé systémy pomoci řízené Společenstvím braly v úvahu dodatečné náklady a omezení spojená se specifickými rysy toho kterého regionu.

1.18.2 Zástupci těchto regionů odůvodňovali potřebu flexibilnějšího rámce skutečností, že pomoc určená na kompenzování dodatečných nákladů spojených s jejich situací zdaleka nedeformuje trh, ale přispívá k jeho opětovnému vyvážení.

1.18.3 Legislativa EU upravující pomoc, zejména státní pomoc regionům a zemědělskou pomoc, musí být proto revidována. Tato pomoc musí v souladu se zásadou pozitivní diskriminace zahrnout omezení jejich zvláštností a jejich možné akumulace s jinými omezeními zeměpisné a demografické povahy. Následuje několik příkladů:

1.18.3.1 Systém státní pomoci regionům bere v úvahu omezení postihující regiony s velmi nízkou hustotou osídlení a v současnosti povoluje vyšší úroveň pomoci souběžně s přímou pomocí dopravě. Nezahrnuje však žádné odkazy na ostrovy (s výjimkou nahodilých odkazů). Minimálním požadavkem proto je, aby příspěvky udělované řídicí osídleným oblastem byly rozšířeny na všechny ostrovy, což představuje:

- porovnatelné prahové hodnoty ČGE (čistého grantového ekvivalentu);
- oprávnění používat pomoc určenou ke krytí dodatečných dopravních nákladů.

1.18.3.2 Kromě toho ve scénářích „nejlepších případů“ povoluje stejná legislativa využívání pomoci pouze v případech, kdy je taková pomoc „dočasná a je progresivně snižována“. Toto omezení nebere v úvahu trvalý charakter omezení vyplývající z ostrovní situace a proto by mělo být vyloučeno, zejména v případě dopravních subvencí.

⁽¹⁾ Za státní pomoc je pokládán přímý převod podnikům formou grantů, daňových výjimek, majetkové spoluúčasti, měkkých půjček, daňových odkladů a záruk, kalkulovaný tak, aby byla sjednocena data o jednotlivých složkách státní pomoci do společného ukazatele pro různé státy.

1.18.3.3 Oficiální zákaz přímé pomoci dopravě v případech obchodu mezi členskými státy Společenství by měl být v případech ostrovů znovu uvážen, protože taková pomoc by mohla zlepšit jejich hospodářské začlenění do prostoru Společenství a umožnila by jim využít výhody jejich zeměpisné polohy v námořním prostoru okolo Evropy. To se týká zejména ostrovů ležících blíže pobřeží jiného než vlastního členského státu, a ještě více a v jiném měřítku ostrovů, jejichž obchod se Společenstvím je realizován prostřednictvím transoceánské dopravy.

1.18.3.4 Problém pomoci dopravě by se měl rovněž řešit v rámci WTO tak, aby byl podporován přímý obchod s nejbližšími třetími státy.

1.18.3.5 Systém hospodářské soutěže převládající v námořní a letecké dopravě zahrnuje v souvislosti s ostrovy různá ustanovení, která by měla být zlepšena nebo doplněna. Například:

- pravidlo „ten, kdo podává nejnižší nabídku“ by mělo být pozměněno tak, aby byly brány v úvahu faktory, jako např. hospodářské a sociální dopady, jaké na ostrov může mít právo či ustanovení smlouvy;
- praxe rozčleňování linek či tras pro obsluhu regionu do několika nabídkových řízení by měla být opuštěna v případech, kdy by tato praxe mohla ohrozit kvalitu a spolehlivost těchto služeb;
- mělo by být možné rozšířit podmínky smluv o zajištění veřejných služeb v oblasti námořní přepravy tak, aby byla brána v úvahu doba odpisování lodí.

1.18.3.6 V případě pomoci určené zemědělství a rybolovu by měla být předvídána zvláštní podpurná opatření pro místní výrobce určená k omezení účinků dodatečných dopravních nákladů nebo účinků omezené velikosti trhu. Tato opatření by se mohla vztahovat např. na poskytování pomoci určené malým zpracovatelským jednotkám (jatka, mlékárny), kdy skromný objem jejich regionální produkce nebo malá velikost místního trhu znemožňuje jejich provoz v podmínkách ekonomické životaschopnosti.

1.18.3.7 Uplatňování jednotných nepřímých daňových sazeb (DPH, spotřební daň, atd.) obvykle vede ke zhoršování situace na ostrovech, kde jsou spotřební ceny nejvyšší. Státy by měly umožnit uplatňovat určitou míru pružnosti při výběru

určitých daní v těch regionech, kde by takový přístup přispěl ke snížení dodatečných strukturálních nákladů a ke zlepšení životních podmínek místního obyvatelstva. Totéž se ze zřejmých důvodů vztahuje i na zdanění uživatelských poplatků ve spojení s dopravou (např. letištní poplatky).

2. Závěry a doporučení

2.1 Choulostivost, která charakterizuje regiony s trvalými znevýhodněními, obvykle vede ke ztížení jejich rozvoje a v mnoha případech zhoršuje jejich hospodářské a sociální potíže. Obyvatelstvo usídlené v regionech nepostižených těmito znevýhodněními za jinak podobných podmínek žije ve větší prosperitě a přinejmenším je postiženo menšími potížemi.

2.2 Bylo by nepřesné a zjednodušující tvrdit, že jde o neodvratnou osudovost, která odsuzuje regiony s trvalým znevýhodněním do role druhořadých území a jejich obyvatele k endemickému nedostatečnému rozvoji. V mnoha případech mají evropské regiony s trvalým znevýhodněním několik kladů nebo potenciál schopný podporovat rozvoj: jejich blízkost relevantním přírodním zdrojům, jejich schopnost produkovat obnovitelnou energii, jejich přitažlivost jako místo vhodné pro cestovní ruch, jejich zeměpisně-strategická poloha, blízkost námořních tras, rozmanitost ekosystémů, atd.

2.3 Problém, kterému obyvatelstvo v těchto regionech čelí, spočívá ve skutečnosti, že k tomu, aby tyto příležitosti mohlo využít, bude muset pravděpodobně pracovat více nebo přijmout mnohem větší rizika, než by bylo nutné k obdobnému úspěšnému podnikání v jiných, výhodnějších částech EU. V obdobích recese budou na druhé straně mezi prvními postiženými v důsledku nižší ziskovosti jejich průmyslových odvětví.

2.4 Evropská politika pro regiony s trvalými znevýhodněními by se proto měla sestávat ze souboru opatření zaměřených na minimalizaci jejich zranitelnosti a na pomoci při vytváření skutečné „rovnosti příležitostí“ mezi těmito územími a zbytkem Unie. Protože tato politika představuje odezvu na přírodní omezení, je oprávněné, aby byla odstupňována podle intenzity těchto omezení. Ze stejných důvodů by měla doplňovat, a nikoli jen nahrazovat opatření tradičně přijímaná jako součást politiky hospodářské a sociální soudržnosti.

2.5 Co by měla taková politika zahrnovat?

2.5.1 Evropská politika pro regiony s trvalými znevýhodněními by měla být založena na třech hlavních zásadách a na několika hlavních cílech:

- **za prvé:** na zásadě trvání, protože zeměpisná omezení, která tato území ovlivňují, mají trvalou povahu. Tato zásada trvalosti kontrastuje s pojmem „dohánění“, který dosud sloužil jako základ pro politiky EU při řešení hospodářských a sociálních problémů;
- **za druhé:** na zásadě pozitivní diskriminace. Ta spočívá v nahlížení na opatření udělená určitým územím, aby jim bylo umožněno vykompenzovat trvalá strukturální omezení, nikoli jako na nespravedlivé výhody, ale jako na opatření zaměřená na dosažení skutečné rovnocennosti. V tomto ohledu je pozitivní diferenciací v protikladu k diskriminaci, která – podle definice vyslovené Evropským soudním dvorem – „...spočívá v řešení podobných situací odlišně a různých situací podobně“ (Rozsudek soudu první instance, Čtvrtá komora, dne 26. října 1993. Spojené případy T-6/92 a T-52/92);
- konečně **za třetí:** na zásadě proporcionality, neboť situace v regionech s trvalými znevýhodněními jsou synonymní se zeměpisnou a demografickou rozmanitostí. Pozitivní diferencování vzhledem k regionům s trvalými znevýhodněními je ospravedlnitelné, pouze pokud se zakládá na skutečném stavu věcí jejich zeměpisných, demografických a environmentálních charakteristik a na omezeních, která s sebou nesou. Skutečný stav věcí se liší region od regionu.

2.5.2 Cílem není přijít s opatřeními k systematickému a jednotnému použití pro každé území, ale nejprve a především vytvořit rámec, který by umožnil tyto rozdíly brát v úvahu. Tento stálý rámec, založený někdy na právních ustanoveních, někdy na finančních zdrojích a někdy na způsobech řízení, by měl umožnit navrhnout řešení přizpůsobené každému z těchto regionů úměrně povaze a intenzitě příslušných problémů. V určitých případech to bude znamenat opatření společná pro všechny regiony s trvalými znevýhodněními a v jiných ustanovení specifická pro danou situaci a nevhodná k obecnému použití.

2.6 Cíle politiky pro regiony s trvalými znevýhodněními

2.6.1 Tři typy cílů politiky pro regiony s trvalými znevýhodněními jsou sociální, hospodářský a environmentální řád. Tyto cíle jsou navzájem dokonale propojeny.

2.6.2 Za účelem řádné implementace pomoci ve znevýhodněných oblastech bychom měli termín „trvalá udržitelnost“ chápat ve dvou významech; za prvé, z hlediska socio-ekonomického, kdy zajišťuje existenci životaschopných rodinných podniků a produktivního systému, čímž omezuje demografický exodus, a za druhé posiluje ekologicky šetrnou praxi.

2.6.2.1 **Sociální cíle:** „sociální cíle“ mají umožnit obyvatelům těchto regionů, kteří si to přejí, „narodit se, žít a pracovat doma“.

2.6.2.2 Obyvatelé těchto regionů musí mít určitou míru volby a kvalitu infrastruktury a služeb co nejbližší těm, které jsou dostupné v jiných částech Unie.

2.6.2.3 Tento cíl se týká řady sektorů, zejména vzdělání, počáteční a celoživotní profesní vzdělávání, zdraví, dopravy a telekomunikací. Rovnocennost s jinými částmi Unie nemůže být definována čistě statistickým způsobem, musí být posuzována kvalitativně. Pokud jsou infrastruktury nebo služby složité, pak čím menší je počet obyvatel daného regionu, tím neúměrněji roste jejich velikost a cena vzhledem k počtu obyvatel. Tento problém nemá žádné jednotné řešení kromě uplatnění zásady: je nutno se zaměřit na optimální jakost služeb tak, aby byla přinejmenším zachován počet obyvatel.

2.6.2.4 Potřebné zdroje jsou zdroje ze strukturálních fondů účelově zaměřené na oblasti dopravy (stabilní a mobilní složky infrastruktury), odpadového hospodářství, vody, vzdělání a zdraví. V oblasti dopravy, energie a telekomunikací by podpora ze strukturálních fondů měla být posílena účinným použitím článku 154 Smlouvy ve vztahu k transevropským sítím s vhodnými finančními zdroji.

2.6.2.5 Obyvatelé regionů s trvalými znevýhodněními by měli mít přístup ke spotřebnímu zboží nebo ke službám za sociálně přijatelné ceny.

2.6.2.6 Tato situace může být v některých případech napravena opatřeními určenými ke snížení spotřebitelských cen nebo stimulováním poskytovatelů některých služeb k tomu, aby působili v nejbližších nebo nejméně osídlených oblastech.

2.6.2.7 Požadované zdroje představují intervenční opatření sociální povahy, jako např.

- přímá pomoc určitým komerčním aktivitám nebo poskytovatelům služeb;
- zvláštní sazby námořní a letecké přepravy pro stálé obyvatel;
- existence vysoce kvalitních veřejných služeb.

Intenzita některých z těchto opatření může být proporcionální vzhledem k izolovanosti dotčených komunit a také nepřímá úměrná velikosti jejich trhu.

2.6.2.8 Jako základ pro taková ustanovení by v některých případech mohlo sloužit extenzivní používání ustanovení článku 73 (veřejné služby v dopravě), čl. 86 odst. 2 (o podnicích pověřených provozováním služeb obecného hospodářského zájmu) a čl. 87 odst. 2 (ve vztahu k pomoci sociální povahy udělené jednotlivým spotřebitelům) Smlouvy.

2.6.3 **Ekonomické cíle:** ekonomické cíle evropské politiky pro regiony s trvalými znevýhodněními by měly přispívat k začlenění ostrovů do jednotného trhu, přičemž je třeba brát v úvahu jejich sociální a environmentální choulostivost. Zásady volného trhu proto musí být sladěny se zásadami hospodářské, sociální a územní soudržnosti.

2.6.3.1 Začlenění těchto ekonomik do jednotného trhu vyžaduje spravedlivé podmínky.

2.6.3.2 Obecně snížení dodatečných dopravních nákladů prostřednictvím přímé pomoci společnostem.

2.6.3.3 Na základě analýzy případ od případu a v závislosti na dané situaci ustanovení zaměřená na kompenzování omezenosti místních trhů a omezenosti přírodních a lidských zdrojů. Mezi tato ustanovení patří podněty a podpůrná opatření pro soukromý sektor, zmírněná na základě povahy příslušných činností, jejich ziskovosti a jejich sociálních a environmentálních dopadů.

2.6.4 **Environmentální cíle:** „environmentální cíle“ evropské politiky pro regiony s trvalými znevýhodněními spočívají v pomoci zachovat životní prostředí těchto regionů v souladu s požadavky jejich hospodářského a sociálního rozvoje. „Životní prostředí“ zahrnuje přírodní zdroje, krajiny a ekosystémy těchto regionů, spolu s jejich kulturním dědictvím v jeho nejrozmanitějších podobách: architektura, památky, jazykové dědictví, písně, tance, literatura, umění, řemesla atd.

2.6.4.1 Zachování dědictví životního prostředí by nemělo představovat statický nebo pasivní přístup orientovaný na přeměnu regionů s trvalými znevýhodněními na „indiánské

rezervace“. Naopak by mělo představovat aktivní a dynamický přístup orientovaný zejména na podporu udržitelného rozvoje nutného k udržení populace doma a na zaručení životního prostředí dobré jakosti.

2.6.4.2 Environmentální cíle vyžadují zásahy na velmi odlišných úrovních, nejen na úrovni místní, ale i úrovni národní, evropské a dokonce celosvětové. Například:

- zachování jazykového dědictví vyžaduje uskutečnění politiky vzdělávání sestavené jak na místní, tak celostátní úrovni;
- ochrana pobřeží proti námořnímu znečištění vyžaduje dohled nad plavbou v národních i mezinárodních vodách a restriktivní opatření (jako např. právo průjezdu průlivy), která jsou diskutována nejen mezi sousedícími státy, ale také na celosvětové úrovni (v rámci Mezinárodní námořní organizace);
- hospodaření s rybnými zdroji zahrnuje nejen regiony, členské státy a Společenství, ale také třetí státy (například v Karibské oblasti) nebo mezinárodní orgány (např. rybolov Severního Atlantiku);
- veškeré politiky spojené s pozorováním skleníkového efektu a omezováním jeho důsledků musí být řešeny na všech dříve uvedených úrovních, ale také na celosvětové úrovni v rámci Organizace spojených národů a v rámci různých konferencí o životním prostředí.

2.6.4.3 Environmentální cíle jsou do značné míry otázkou řízení. Ostrovní, náhorní, horské a nejbližší obce či obyvatelstvo by měli být konzultováni a v případě možnosti zapojeni do spolupráce na environmentálním rozhodování, které se jich týká.

2.6.4.4 Evropská unie by měla brát v úvahu zvláštní choulostivost svých ostrovů v kontextu environmentálních diskusí na mezinárodní scéně (např. ohledně smluv o rybolovu s třetími státy nebo v oblasti boje proti skleníkovému efektu).

3. Závěrečná poznámka

3.1 Z hlediska významu regionů vyznačujících se zvláštními rysy, diskutovanými v předkládaném stanovisku z vlastní iniciativy, vzhledem k jejich širokému zeměpisnému rozptylu po celém území Unie a vzhledem k poznámkám a návrhům, které EHSV zamýšlí učinit s cílem zajistit, aby tyto regiony byly lépe začleněny do EU, bude Evropský hospodářský a sociální výbor nadále sledovat události v této oblasti, které přispívají k posouzení budoucích politik určených k řešení problémů těchto regionů.

V Bruselu dne 10. února 2005.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Spotřebitelské politice po rozšíření EU

(2005/C 221/24)

Dne 17. července 2003 se rozhodl Evropský hospodářský a sociální výbor podle pravidla 29 odst. 2 svého jednacího řádu navrhnout stanovisko ke Spotřebitelské politice po rozšíření EU.

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, která zodpovídala za práci Výboru v této oblasti, přijala své stanovisko dne 8. září 2004. Zpravodajem byl pan Pegado Liz.

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal následující stanovisko na svém 414. plenárním zasedání ve dnech 9. – 10. února 2005 (schůze dne 10. února) 95 hlasy pro a 2 členové se zdželi hlasování.

1. Úvod – důvody

1.1 Rozšíření EU, při němž se k EU současně připojí deset nových členských států, nevyvolává pouze problémy kvantitativní povahy.

Souhrnná analýza dopadu rozšíření na strukturu Evropské unie a způsob jejího fungování byla jedním z hlavních témat Evropského konventu a stojí za celou řadou podnětů zakotvených v návrhu ústavy.

Rozšíření si také žádá politickou debatu o jeho dopadu na jednotlivé sektory, kterých se dotkne. (1)

1.2 Pokud však jde o spotřebitelskou politiku EU a právní předpisy v této oblasti, doposud neproběhla žádná systematická, hloubková diskuse o kvalitativních důsledcích rozšíření ani o možných změnách a úpravách, které budou nutné pro přizpůsobení spotřebitelské politiky a právních předpisů novému trhu čítajícímu kolem 500 milionů spotřebitelů.

1.2.1 V průběhu zasedání EHSV, které proběhlo ve dnech 14. a 15. března 2003 v Soluni, však bylo zdůrazněno, že rozšíření s sebou může přinést velké změny obecných zásad spotřebitelské politiky a může mít důsledky i pro Smlouvu a též pro konkrétní metody používané k formulování nových opatření na ochranu spotřebitele, aby tato opatření mohla být aplikována účinně a dostatečně jednotně v celé Evropě, kde nevyhnutelně vzniknou rozdíly mezi vnitrostátními předpisy jednotlivých členských států.

1.3 Ve skutečnosti jde o opravdový „kvalitativní skok“ – nový způsob, jak obhajovat, chránit a prosazovat zájmy spotřebitelů; jak zajistit konzultování a účast spotřebitelů; jak zabezpečit, aby spotřebitelé byli zastoupeni na všech úrovních politického rozhodování, v novém prostředí s odlišnými charakteristikami, odlišnými zvyklostmi a návyky spotřebitelů, odlišnými kulturními tradicemi a odlišnými právními předpisy a zásadami chování.

(1) EHSV měl možnost zabývat se všemi těmito tématy v řadě stanovisek, mezi nimiž bychom měli upozornit na tato:

- The future of cohesion policy in the context of enlargement and the transition to a learning society (Budoucnost politiky soudržnosti v kontextu rozšíření a přechodu na „učící se společnost“ (learning society)), pro nějž byl zpravodajem pan Malosse, Úř. věst. C 241, 7.10.2002.
- Economic and social consequences of enlargement in the candidate countries (Ekonomické a sociální důsledky rozšíření pro kandidátské země), pro nějž byli zpravodaji p. Dimitriadis a pí Belabed, Úř. věst. C 85, 8.4.2003.
- The impact of enlargement on EMU (Dopad rozšíření na EMU), pro nějž byl zpravodajem p. Vever, Úř. věst. C 61, 14.3.2003.
- The impact of the enlargement of the European Union on the single market (Dopad rozšíření Evropské unie na jednotný trh), pro nějž byla zpravodajem pí Belabed, Úř. věst. C 85, 8.4.2003.
- Transport/Enlargement (Doprava a rozšíření), pro nějž byl zpravodajem p. Kielman, Úř. věst. C 61, 14.3.2003.
- Financial assistance for Pre-accession (Finanční pomoc před přistoupením), pro nějž byl zpravodajem p. Walker, Úř. věst. C 61, 14.3.2003.
- EU enlargement: the challenge faced by candidate countries of fulfilling the economic criteria for accession (Rozšíření EU: výzva splnění ekonomických kritérií pro přistoupení, které čelí kandidátské země), pro nějž byl zpravodajem p. Vever, Úř. věst. C 193, 10.7.2001.
- Eastward enlargement of the European Union and the forestry sector (Rozšíření Evropské unie směrem na východ a odvětví lesnictví), pro nějž byl zpravodajem p. Kallio, Úř. věst. C 149, 21.6.2002.

1.4 Cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy proto bylo podnítit co možná nejpodrobnější debatu o dopadech rozšíření na spotřebitelskou politiku a právní předpisy, která by mohla vést k předložení návrhů obecných zásad spotřebitelské politiky pro období po úplném začlenění nových členských států, případných změn *acquis* Společenství pro oblast ochrany, obhajování a prosazování zájmů spotřebitelů a účasti spotřebitelů nebo dokonce nových legislativních podnětů, které by mohly být shledány nezbytnými.

2. Způsob provedení a přípravné práce

2.1 Pro vypracování tohoto stanoviska bylo nezbytné co nejpřesněji zjistit problémy nových zemí, s nimiž se potýkají při implementaci legislativy Společenství.

2.2 Proto byly rozeslány dva dotazníky celé řadě veřejně exponovaných odborníků, kteří působí v této oblasti, a to jak z orgánů veřejné správy, tak z organizací spotřebitelů a profesních organizací, které se přímo podílejí na vztazích se spotřebiteli. Kromě toho se dne 2. prosince 2003 uskutečnilo slyšení k tomuto tématu, kterého se zúčastnila řada účastníků.

2.3 Na základě výsledků slyšení, analýzy odpovědí na dotazník a dvoustranných kontaktů udržovaných v průběhu práce předkládá toto stanovisko závěry a doporučení ohledně možných úprav obecných zásad spotřebitelské politiky po rozšíření.

3. Definice „organizace zastupující zájmy spotřebitelů“ jako východiska pro prosazování zájmů spotřebitelů a jejich účasti

3.1 Všeobecně se má za to, že primárním cílem jakékoli spotřebitelské politiky v souladu s realitou dnešního života na rozšířeném jednotném trhu musí být stále větší měrou prosazování spotřebitelů jako „tržních partnerů“ a tedy rozvíjení a vytváření prostředků a mechanismů, které umožňují jejich účast na formulování obecných zásad politik, které se jich dotýkají. ⁽¹⁾

3.2 I když je pravdou, že v dosažení tohoto cíle hrají důležitou úlohu nejenom místní, orgánů Společenství, má se všeobecně za to, že je na spotřebitelích samotných, aby se rozhodli – dobrovolně a v rámci svého práva organizovat a sdružovat se – jak se budou organizovat, aby byly co nejlépe hájeny a zastupovány jejich zájmy a aby spotřebitelé byli co nejlépe zapojeni do projednávání a sestavování obecných zásad politik, které se jich dotýkají, na nejruznějších úrovních politického a zákonodárského rozhodování.

3.3 Základní zásadou v této oblasti proto musí být náležitě uznání práva a svrchovanosti spotřebitelů organizovat se, aby si mohli zakládat sdružení a spolky na místní, regionální, státní a mezinárodní úrovni a na úrovni Společenství a zajistit si tak, aby byly náležitě zastupovány jejich zájmy a aby byli zastoupeni ve všech orgánech rozhodujících o věcech, které se jich dotýkají.

Je jednoznačně na zákonodárcích, ať už na úrovni jednotlivých zemí, nebo na úrovni Společenství, aby zajistili splnění tohoto požadavku.

⁽¹⁾ Viz bod 14 usnesení Rady ze dne 2. prosince 2002 o Strategii spotřebitelské politiky Společenství na období 2002-2006 (Úř. věst. C 11, 17.1.2003, s. 1), který říká: „VYZÝVÁ KOMISI A ČLENSKÉ STÁTY: 14. aby podpořily organizace zastupující zájmy spotřebitelů tak, aby mohly nezávisle prosazovat zájmy spotřebitelů ve Společenství i na úrovni jednotlivých zemí, a umožnily jim uplatňovat vliv, vstupovat kupříkladu do vyváženého dialogu s podniky a účastnit se politického rozhodování ve Společenství. Klíčem k tomu by měl být rozvoj projektů zaměřených na budování kapacit, které by dle potřeby posílily spotřebitelské organizace, a též vzdělávacích nástrojů zaměřených na konkrétní stránky přeshraničních transakcí.“

3.4 Z řady stran nicméně zaznívá volání po tom, aby byly na úrovni Společenství definovány jednotné parametry, které zajistí, aby všechny spotřebitelské organizace respektovaly základní zásady demokratické organizace a demokratických metod, které následně zajistí, aby spotřebitelé byli náležitě a nezávisle zastupováni.

3.4.1 Řada instrumentů Společenství již vytyčila kritéria definující parametry pro měření reprezentativnosti spotřebitelských organizací a sdružení, aby se daly srovnávat v celé EU⁽¹⁾. Tato kritéria jsou však považována za nedostatečná.

3.4.2 EU proto definovala také řadu kritérií pro uznávání organizací zastupujících zájmy spotřebitelů, jako například ta, která stanoví směrnice 98/27/ES ze dne 19. května 1998 o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů⁽²⁾.

3.4.2.1 Tato kritéria však počítají s „administrativním“ rozhodnutím členských států, a proto nemohou být použita jako základ pro jednotnou definici toho, co se rozumí sdružením nebo organizací zastupující(m) zájmy spotřebitelů, která by byla shodná a srovnatelná v různých členských státech a v celé oblasti, kterou pokrývá jednotný trh.

(1) Viz zejména čl. 7 odst. 2 a 3 rozhodnutí č. 20/2004/ES ze dne 8. prosince 2003, kterým se zavádí všeobecný rámec pro financování akcí Společenství na podporu spotřební politiky v letech 2004 až 2007 (Úř. věst. L 5, 9.1.2004, s. 1), které stanoví:

- „2. Finanční příspěvky na akci 16 mohou být přiznány evropským spotřebitelským organizacím, které:
- (a) jsou nevládní, neziskové, nezávislé na průmyslových, komerčních, obchodních nebo jiných neslučitelných zájmech a jejich primárním cílem a činností je prosazování a ochrana zdraví, bezpečnosti a ekonomických zájmů spotřebitelů ve Společenství;
 - (b) jsou alespoň v polovině členských států oficiálně oprávněny k tomu, aby zastupovaly zájmy spotřebitelů ve Společenství, národními spotřebitelskými organizacemi, které zastupují v souladu s předpisy nebo zvyklostmi členských států spotřebitele a působí na regionální úrovni nebo na národní úrovni; a
 - (c) dostatečně Komisi objasnily své podmínky členství, interní předpisy a zdroje financování.
3. Finanční příspěvky na akci 17 mohou být přiznány evropským spotřebitelským organizacím, které:
- (a) jsou nevládní, neziskové, nezávislé na průmyslových, komerčních, obchodních nebo jiných neslučitelných zájmech a jejich primárním cílem a činností je prosazování a ochrana zdraví, bezpečnosti a ekonomických zájmů spotřebitelů ve Společenství;
 - (b) jsou alespoň v polovině členských států oficiálně oprávněny, aby zastupovaly zájmy spotřebitelů na úrovni Společenství:
 - orgány zastupujícími v souladu s předpisy nebo zvyklostmi jednotlivých států národní spotřebitelské organizace v těchto členských státech, nebo
 - pokud takové orgány neexistují, pak jsou oprávněny národními spotřebitelskými organizacemi v těchto členských státech, které v souladu s předpisy nebo zvyklostmi členských států zastupují spotřebitele a působí na národní úrovni.“
 - (Viz též stanovisko EHSV k této věci, pro nějž byl zpravodajem pan Hernández Bataller (INT/180) ze dne 17.7.2003, Úř. věst. C 234, 30.9.2003.)

(2) Viz Úř. věst. L 166 s. 51, kde je stanoveno:

„Článek 3

Subjekty oprávněné podat návrh

Pro účely této směrnice se „oprávněným subjektem“ rozumí každý subjekt nebo organizace, které byly zřízeny řádně podle práva členského státu a mají oprávněný zájem zajistit dodržování ustanovení v článku 1, zejména:

- (a) jeden nebo více nezávislých veřejnoprávních subjektů, které jsou výhradně odpovědné za ochranu zájmů podle článku 1, v členských státech, ve kterých takové orgány existují nebo
- (b) organizace, jejichž cílem je hájit zájmy uvedené v článku 1 v souladu s kritérii, která jsou stanovena předpisy vnitrostátního práva.“

Nebo jeho současná „kodifikovaná verze“, která stanoví:

„Článek 3

Subjekty oprávněné podat návrh

Pro účely této směrnice se „oprávněným subjektem“ rozumí každý subjekt nebo organizace, které byly zřízeny řádně podle práva členského státu a mají oprávněný zájem zajistit dodržování ustanovení v článku 1, zejména:

- (a) jeden nebo více nezávislých veřejnoprávních subjektů, které jsou výhradně odpovědné za ochranu zájmů podle článku 1, v členských státech, ve kterých takové orgány existují, nebo
- (b) organizace, jejichž cílem je hájit zájmy uvedené v článku 1 v souladu s kritérii, která jsou stanovena předpisy vnitrostátního práva.“

3.5 Ve snaze definovat jednotnou koncepci toho, co se rozumí „sdružením zastupujícím zájmy spotřebitelů“, bylo nalezeno několik charakteristik, které by takové sdružení mělo mít, a to:

- (a) musí být právnickou osobou a musí mít právo podat žalobu u soudu;
- (b) musí být neziskové;
- (c) musí mít ve stanovách uvedeno jako hlavní cíl své existence hájení a zastupování zájmů spotřebitelů obecně (sdružení zastupující všeobecné zájmy) nebo ochranu a zastupování jeho členů a spotřebitelů nebo uživatelů konkrétního zboží a služeb (sdružení zastupující konkrétní zájmy);
- (d) jeho řídicí orgány musejí být voleny svobodnou volbou v tajném hlasování všech jeho členů;
- (e) musí být finančně nezávislé a
- (f) musí být nezávislé ve vztahu k politickým a ekonomickým zájmům, podnikání a obchodním organizacím (působícím na nabídkové straně trhu).

3.5.1 Bylo též navrženo, aby družstevní organizace, zejména spotřebitelská družstva, byly vystavěny na stejných základech jako spotřebitelská sdružení ⁽¹⁾.

3.5.2 Kromě toho byla zmíněna možnost, že by družstva musela být povinně akreditována pověřeným veřejnoprávním orgánem svého členského státu; bylo však také navrženo, že by podpora spotřebitelských organizací měla být založena na technických kvalifikacích a výsledcích jejich práce, a nikoli pouze na jejich akreditaci národními úřady.

3.6 Vzhledem k choulostivé povaze této záležitosti se Výbor, který si je vědom její důležitosti, domnívá, že by ji Komise měla podrobně projednat a poté zveřejnit svá zjištění formou sdělení.

3.7 V souvislosti s otázkou, zda organizace zastupující spotřebitele obecně i organizace zastupující konkrétní zájmy náležitě využívají práva spotřebitele na zastoupení, zejména na úrovni Společenství, bylo poukázáno na řadu nedostatků nebo mezer ve stávajících systémech.

3.7.1 Jednou ze stránek, kterou je třeba zvlášť zmínit, jsou vzdělávací potřeby manažerů a školitelů v již zmíněných sdruženích a organizacích zastupujících zájmy spotřebitelů ⁽²⁾.

3.7.2 Vedle obecně použitelných informačních programů zaměřených na spotřebitele obecně potřebují sdružení a organizace spotřebitelů též na míru šité, dopředu poskytované informace, které by následně mohly předávat svým členům nebo obecně spotřebitelům ve svých zemích nebo regionech.

3.7.3 Samy spotřebitelské organizace potřebují lepší zastoupení v jednotlivých orgánech Společenství, ať už přímé, nebo prostřednictvím zastřešujících organizací. EHSV nicméně vítá nedávné podněty Komise – restrukturalizaci Výboru spotřebitelů ⁽³⁾ a jmenování kontaktní osoby pro spotřebitelské záležitosti (Consumer Liaison Officer) v rámci GR pro hospodářskou soutěž ⁽⁴⁾ – a doufá, že tento příklad bude následován i v dalších politických oblastech, které se dotýkají spotřebitelů ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ O významu družstevního sektoru pojednává sdělení Komise o podpoře družstev v Evropě – COM(2004) 18 final ze dne 23. února 2004 – které znovu předkládá myšlenku nařízení pro evropská družstva.

⁽²⁾ CESE proto vítá nedávný podnět Komise (GR pro zdraví a ochranu spotřebitele) požádat svaz evropských spotřebitelských organizací BEUC, aby v průběhu příštího roku uspořádal vzdělávací kurzy věnované finančnímu managementu, řízení lidských zdrojů, styku s veřejností, lobování a spotřebitelskému právu.

⁽³⁾ Rozhodnutí ze dne 9. října 2003 o zřízení Evropské poradní skupiny pro spotřebitelské otázky (Úř. věst. L 258, 10.10.2003).

⁽⁴⁾ V prosinci 2002 bylo oznámeno, že tato pozice bude vytvořena ve snaze zajistit trvalý dialog s evropskými spotřebiteli; dne 9. prosince 2003 byl do této funkce jmenován komisařem Mariem Monti p. Juan Riviere y Martí (IP/03/1679 ze dne 9.12.03).

⁽⁵⁾ Velmi důležité je nedávné rozhodnutí Komise o zřízení vědeckých výborů v oblasti bezpečnosti spotřebitele, zdraví veřejnosti a životního prostředí (Úř. věst. L 66 ze dne 4.3.2004).

3.7.4 Bylo by též vhodné začít znovu pořádat pravidelná evropská spotřebitelská fóra, aby se zintenzívnil a zlepšil dialog, informace a spolupráce mezi spotřebitelskými organizacemi.

4. Financování spotřebitelských organizací a sdružení

4.1 Jednou z hlavních podmínek náležitého zastupování zájmů spotřebitelů je zajistit vhodné financování organizací, které je zastupují, na organizační i provozní úrovni ⁽¹⁾.

4.2 Bez ohledu na vnitrostátní předpisy platné v jednotlivých zemích se řada zástupců spotřebitelů domnívá, že jedině výrazná podpora a podněty Společenství mohou umožnit, aby sdružení zastupující zájmy spotřebitelů měla dostatek finančních zdrojů, které potřebují k tomu, aby mohla plnit svou hlavní úlohu, kterou je hájit, prosazovat a zastupovat zájmy spotřebitelů na regionální, národní a mezinárodní úrovni a na úrovni Společenství ⁽²⁾.

4.3 Panuje též obecná shoda, že jelikož se spotřebitelská sdružení spoléhají na financování z členských příspěvků a svých vlastních podnětů, může pro ně být obtížné vyhnout se úpadku a zaručit tak svou nezávislost tvář v tvář politickým a ekonomickým zájmům ⁽³⁾.

Aby byly dodrženy tyto zásady, musí být veškerá obdržená finanční pomoc použita na akce, projekty a podněty zaměřené na vzdělávání odborných pracovníků a výchovu spotřebitelů a na krytí hromadných žalob na obhajobu obecných zájmů spotřebitelů, nikoli na financování každodenního managementu těchto organizací.

4.4 Současný právní rámec Společenství, o který se opírají organizace a sdružení spotřebitelů, je zakotven v rozhodnutí č. 20/2004/ES ze dne 8. prosince 2003, kterým se zavádí všeobecný rámec pro financování akcí Společenství na podporu spotřební politiky na období 2004 až 2007 ⁽⁴⁾, na něž je třeba pohlížet společně s Revizí průběžného programu akcí Strategie spotřebitelské politiky na období 2002 – 2006 ze dne 15. září 2003 ⁽⁵⁾.

5. Maximální harmonizace v jedné řadě s nejvyšší úrovní ochrany spotřebitele

5.1 Článek 153 Smlouvy jasně určuje jako základní zásadu spotřebitelské politiky Společenství koncepci minimální harmonizace a vysokou úroveň ochrany spotřebitele ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ 72 % respondentů v dotazníku uvedlo, že sdružení spotřebitelů sice dostávají státní podporu, ale považují ji za nedostatečnou.

⁽²⁾ V srpnu 2003 v prohlášení, které bylo zvláště příhodně načasováno, vyzval BEUC vlády nových členských států, aby poskytly sdružením spotřebitelů dostatečnou finanční podporu, a nadnesl možnost využití programu PHARE k tomuto účelu.

⁽³⁾ 75 % respondentů uvedlo, že sdružení na ochranu spotřebitelů nedostávají daňové úlevy.

⁽⁴⁾ Úř. věst. L 5 ze dne 9.1.2004, s. 1, Zpravodaj: p. Hernández Bataller - Úř. věst. C 234 ze dne 30.9.2003.

⁽⁵⁾ SEC(2003) 1387 ze dne 27.11.2003.

⁽⁶⁾ Viz čl. 153 odst. 1 a 5; odst. 5 stanoví, že opatření, která podporují, doplňují a monitorují politiku členských států a která byla přijata postupem podle článku 251 a po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem, „nebrání členskému státu zachovat nebo zavést přísnější ochranná opatření“, za předpokladu, že tato jsou slučitelná se Smlouvou, zejména se zásadou subsidiarity a proporcionality.

5.2 V souladu s tímto přístupem, který mimochodem není nový ⁽¹⁾ a objevuje se beze změny i v návrhu ústavy, většina směrnic na ochranu spotřebitele, které byly přijaty, zahrnuje „minimální klauzuli“ formulovanou více či méně takto:

„Tato směrnice nebrání členským státům zachovat nebo zavést opatření, která jsou příznivější nebo přísnější, pokud jde o ochranu spotřebitele v dané oblasti, aniž jsou tím dotčeny jejich povinnosti dle Smlouvy“ ⁽²⁾.

5.3 Přinejmenším ze Zelené knihy o ochraně spotřebitele v Evropské unii ⁽³⁾ a v poslední době též ze sdělení Komise o Strategii spotřebitelské politiky na období 2002-2006 ⁽⁴⁾ by se však mohlo zdát, že je dnes upřednostňovanou metodou aproximace právních předpisů v oblastech, které se dotýkají ochrany spotřebitele, úplná harmonizace.

5.3.1 Touto cestou se ubírají zejména nedávno navržené směrnice o spotřebitelských úvěrech ⁽⁵⁾ a nekalých obchodních praktikách ⁽⁶⁾. Společně s nadměrným významem, který je přikládán zásadě vzájemného uznávání ⁽⁷⁾, by se zdálo, že jde o obecný, nikoli pouze výjimečný přístup, který je zdůvodněn buď povahou dotyčné věci nebo potřebou dokončit hlavní aspekty vnitřního trhu.

5.3.2 Jde-li o opatření, která mají sloužit výlučně nebo primárně k zajištění hladkého chodu vnitřního trhu, EHSV uznává, že je výhodné přijmout právní předpisy, které zajistí nejvyšší možný stupeň harmonizace pravidel, jimiž se řídí transakce mezi společnostmi nebo mezi společnostmi a spotřebiteli. To je zvláště důležité s ohledem na to, že EU bude mít brzy 25 členských států.

5.3.2.1 EHSV se proto domnívá, že pro dosažení tohoto cíle by EU měla, kdykoli je to možné a s přihlédnutím k povaze dotyčné věci, přijímat nařízení (nebo, abychom použili nové názvosloví z předlohy evropské ústavy, „evropské zákony“ ⁽⁸⁾) nebo směrnice (nebo „evropské rámcové zákony“), které usilují o úplnou harmonizaci, neboť ta představuje nejlepší způsob, jak zaručit jistotu a bezpečnost sekundární legislativy.

5.3.3 EHSV nicméně zastává názor, že nutnou podmínkou snahy o takovou harmonizaci je to, že musí být zajištěna ochrana spotřebitele na nejvyšší úrovni, kterou umožňují technologický pokrok, stav vědeckého poznání a kulturní modely doby.

5.4 Ve všech ostatních situacích, kdy primárním cílem prosazování těchto zájmů není zajistit dokončení nebo hladké fungování vnitřního trhu, ale spíše zabezpečit ochranu spotřebitele, se EHSV domnívá, že nejlepším způsobem, jak ochránit tyto zájmy, je držet se zásady minimální harmonizace. Tedy zajistit vysokou úroveň ochrany a současně umožnit členským státům zachovat nebo zavést přísnější ochranná opatření v souladu se Smlouvou a při přísném uplatnění čl. 153 odst. 5.

⁽¹⁾ Stejně ustanovení obsahoval článek 129-A Maastrichtské smlouvy v pozdějším znění.

⁽²⁾ Viz též kupříkladu směrnice č. 90/314/EEC (souborné služby pro cestování), článek 8; 94/47/EEC (právo k dočasnému užívání nemovitostí), článek 11; 93/13/EEC (nepřiměřené podmínky), článek 8; 97/7/ES (smlouvy uzavřené na dálku), článek 14; 85/577/EEC (smlouvy uzavřené mimo obchodní prostory); 84/450/EEC (klamavá reklama), článek 7; a 87/102/EEC (spotřebitelský úvěr), článek 15. Měli bychom zde zmínit důležitou studii provedenou na žádost Komise Centrem pro spotřebitelské právo a koordinovanou Monique Goyensovou. Zpravodaj tohoto stanoviska měl možnost zúčastnit se této studie společně s významnými odborníky na právo, jako byli profesori Klaus Tonner, Lopez-Sanchez, Susanne Storm, Jérôme Frank, Alexandros Voutsas, William Fagan, Paolo Martinello, Andrée Colomer, A. Tavassy a Geraint Howells (SPC/02/93/CM, červenec 1994). Závěrečná zpráva zcela správně rozlišuje různé formy harmonizace: minimální, kompletní, částečnou, úplnou a dobrovolnou.

⁽³⁾ COM(2001) 531 final ze dne 2.10.2001.

⁽⁴⁾ COM(2002) 208 final ze dne 7.5.2002.

⁽⁵⁾ COM(2002) 443 final ze dne 11.9.2002.

⁽⁶⁾ COM(2003) 356 final ze dne 18.6.2003.

⁽⁷⁾ Začleněna do Smlouvy, když vstoupil v platnost Jednotný evropský akt.

⁽⁸⁾ Viz článek 32 předlohy ústavy.

5.5 Vzhledem k rozšíření EU o dalších deset zemí EHSV doporučuje, aby Komise přehodnotila svůj přístup z poslední doby, kdy obecně preferuje maximální harmonizaci, a místo toho toto počínání omezila pouze na situace, které souvisejí s dokončením nebo fungováním vnitřního trhu. Vyzývá též Komisi, aby v takových případech vždy dbala na to, aby byla zaručena ochrana spotřebitele na nejvyšší úrovni, kterou umožňují současný stav vědeckého poznání, technologický pokrok a společensko-kulturní modely v dané oblasti.

5.6 „Stavem vědeckého poznání“ se rozumí základna vědomostí pro zákonodárce vytvářející spotřebitelskou politiku. Zahrnuje ověřené výsledky:

- a) teorie spotřeby;
- b) empirického výzkumu spotřebitelského chování a rozvoje spotřebitelských organizací;
- c) hodnocení opatření a projektů plánovaných Komisí atd.

Zřejmé nedostatky v základně vědomostí by měly být odstraněny vytvořením vhodných výzkumných kapacit.

5.7 Tam, kde je to možné a kde to umožňuje technický pokrok a vývoj práva, EHSV také doporučuje používat nařízení (nebo podle nového názvosloví „evropské zákony“), neboť jsou nevhodnějším a neúčinnějším nástrojem, jak zajistit sblížení právních předpisů a právní jistotu a bezpečnost zákonných transakcí⁽¹⁾.

6. Zásady subsidiarity, vzájemného uznávání a obezřetnosti – interpretace a uplatnění na ochranu spotřebitele

6.1 Mnohé ze základních zásad obsažených ve Smlouvě jsou též základními součástmi sekundární legislativy a musí se na ně pamatovat vždy, když se určuje povaha, základní atributy, vhodnost a oblast působnosti regulačních opatření v každém sektoru, i při vývoji politik EU.

Spotřebitelské právo není výjimkou.

6.2 Nejdůležitějšími z těchto zásad jsou zásada subsidiarity⁽²⁾, zásada vzájemného uznávání a zásada obezřetnosti.

(1) Dobrým příkladem jsou nedávná nařízení o příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (Nař. (ES) č. 44/2001 ze dne 22.12.2000); o doručování soudních a mimosoudních písemností ve věcech občanských a obchodních v členských státech (Nař. (ES) č. 1348/2000 ze dne 29.5.2000); o příslušnosti a uznávání a výkonu rozhodnutí ve věcech manželských a ve věcech rodičovské zodpovědnosti obou manželů k dětem (Nař. (ES) č. 1347/2000 ze dne 29.5.2000); o úpadkovém řízení (Nař. (ES) č. 1346/2000 ze dne 29.5.2000); o podpoře prodeje na vnitřním trhu (COM(2002) 585 final ze dne 25.10.2002); o spolupráci mezi orgány členských států odpovědnými za prosazování právních předpisů na ochranu spotřebitele (COM(2003) 443 final ze dne 18.7.2003); o materiálech a výrobcích určených pro styk s potravinami (COM(2003) 689 final ze dne 17.11.2003).

(2) Viz článek 5(II) Smlouvy o ES, jež uvádí následující:

„V oblastech, které nespádají do jeho výlučné působnosti, vyvíjí Společenství činnost v souladu se zásadou subsidiarity jentehdy potud, pokud cíle navrhované činnosti nemohou být uspokojivě dosaeny členskými státy a mohou být z důvodů rozsahu či účinků navrhované činnosti lépe dosaženy Společenstvím.“

Existuje take několik rozdílů ve znění článku 9 odst. 3 návrhu Ústavy, které bychom měli důkladně prozkoumat.

Návrh Ústavy obsahuje následující:

„Podle zásady subsidiarity vyvíjí Unie činnost v oblastech, které nespádají do její výlučné působnosti, pouze tehdy a do té míry, kdy cílů zamýšlené činnosti nemohou uspokojivě dosáhnout členské státy, a u činností na ústřední, regionální či místní úrovni, a kdy jich lze vzhledem k rozsahu nebo účinkům zamýšlené činnosti lépe dosáhnout na úrovni Unie.“

Nejdůležitější příspěvky do diskuze o této zásadě jsou uvedeny níže:

„Subsidiarity: The challenge of change, zápis z kolokvia Jacquesa Delorse, vydal Evropský institute veřejné správy, Maastricht, 1991 (EIPA 11/04); The principle of subsidiarity, Jean-Louis Clergerie, Ellipses, 1997; studie profesora G. Vandersandena, která neměla být publikována, Considérations sur le principe de subsidiarité, leden 1992; Il principio di sussidiarietà nella prospettiva dell'attuazione del Trattato sull' Unione europea od Giana Pietra Orsella, Řím, 1993; a Mégretův Commentary of the Treaty, svazek 1, 2. vydání, Addendum, kapitola III, str. 421 a následující.“

6.3 Aniž bychom se pouštěli do hloubkové analýzy oblasti působnosti zásady subsidiarity a jejího uplatnění v právních předpisech na ochranu spotřebitele společně s článkem 153, můžeme říci, že její současné znění vyvolává cosi, co někteří lidé nazývají „dvojitou subsidiaritou“. ⁽¹⁾

6.3.1 Vedle testu „primární“ nebo obecné subsidiarity stanoveného v článku 3b Smlouvy o ES skutečně zákonodárce podrobuje opatření uvedená v čl. 153 odst. 3 písm. b) ještě přísnějšímu testu „sekundární“ subsidiarity. I když totiž opatření Společenství projdou testem subsidiarity, jsou přípustná jen tehdy a potud, pokud „doplňují“ či „podporují“ podněty členských států v daných oblastech.

6.3.2 Jinými slovy, členské státy musí vždy nejprve podniknout kroky nebo přijmout či navrhnout opatření na vnitrostátní úrovni, než může Společenství zavést opatření na „doplnění“ či „podporu“ těchto kroků, je-li vhodné, aby tak učinilo.

6.3.3 Stručně řečeno, Společenství tedy nemá pravomoc podnikat kroky ani v oblastech výslovně uvedených výše a ani když jsou podle zásady subsidiarity stanovené v článku 3b oprávněné, pokud tyto kroky nedoplňují nebo nepodporují konkrétní opatření podniknutá členskými státy.

6.4 Je proto nezbytné – za všech okolností a zejména při uplatňování zásady subsidiarity aby zástupci spotřebitelů dali jasně najevo institucím Společenství, že jejich interpretace této zásady nesmí zdržovat přijímání potřebných a vhodných opatření na ochranu spotřebitele.

6.5 Pokud jde o zásadu vzájemného uznávání ⁽²⁾ Výbor již taktéž vyjádřil poměrně podrobně své mínění ve stanovisku z listopadu 2000 ⁽³⁾, které přijal z vlastního podnětu po klíčovém sdělení Komise o vzájemném uznávání v návaznosti na akční plán pro jednotný trh (Mutual recognition in the context of the follow-up to the action plan for the single market) ⁽⁴⁾.

6.6 Nato Komise zveřejnila programy prováděcích opatření k zásadě vzájemného uznávání v řadě konkrétních sektorů, zejména v oblasti rozhodování v trestních věcech a v občanských a obchodních věcech ⁽⁵⁾.

6.7 Pokud jde o opatření, která se dotýkají spotřebitelů, rozmáhá se trend směřující k rozšíření těchto opatření na další oblasti legislativy, zejména tehdy, pokud se také usiluje o úplnou harmonizaci.

6.8 Je třeba poukázat na to, že i když je uplatňování zásady vzájemného uznávání obecně oprávněné, existují oblasti, kdy její uplatňování znamená, že spotřebitelé podléhají zákonům jiných zemí. To vede ke zmatkům a odrazuje od přeshraničního obchodování ⁽⁶⁾.

6.9 EHSV by proto chtěl obrátit pozornost Komise k tomu, že zásadu vzájemného uznávání je potřeba uplatňovat opatrně a způsobem, který je v souladu s realitou daného odvětví, je-li tato zásada používána ke sblížování právních předpisů.

⁽¹⁾ Tudíž musíme konstatovat, že původní výklad Komise předložený na edinburšské Evropské radě ve dnech 11. a 12. prosince 1992 byl takový, že studie v souladu s výše uvedenou zásadou by měla za následek stažení celé řady souvisejících návrhů a další by musely být pozdrženy.

⁽²⁾ Tato zásada byla plně začleněna do článku 100-b, když vstoupil v platnost Jednotný evropský akt, a definitivně tak do Smlouvy začlenila rozhodnutí ve věci Cassis de Dijon.

⁽³⁾ Mutual Recognition in the Single Market (Vzájemné uznávání na jednotném trhu) – zpravodaj: p. Lagerholm, Úř. věst. C 116 ze dne 20.4.2001.

⁽⁴⁾ COM(1999) 299 final ze dne 16.6.1999.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 12 ze dne 15.3.2001.

⁽⁶⁾ Jde zejména o finanční produkty prodávané formou zásilkového prodeje.

6.10 Na druhé straně EHSV pocituje, že zásadu obezřetnosti, která byla začleněna do práva Společenství, když vstoupila v platnost Maastrichtská smlouva, a která se vztahuje pouze na environmentální politiku, je třeba považovat za právní zásadu společnou všem politikám EU, zejména politice ochrany spotřebitele. To by mělo závažné praktické důsledky, zejména pro hodnocení systematických a objektivních rizik a z hlediska přesunu důkazního břemene ve prospěch spotřebitelů jako obecného pravidla v občanském právu ⁽¹⁾.

7. Skutečný horizontální přístup ke spotřebitelské politice

7.1 Jak již bylo zmíněno, myšlenka horizontálního přístupu ke spotřebitelské politice a hlavního proudu spotřebitelské politiky byla začleněna do Smlouvy o ES se vstupem Amsterdamské smlouvy v platnost; v minulosti byla zmíněna v řadě programových dokumentů Komise ⁽²⁾ a do současnosti si získala značnou podporu v obecných politických pokynech Komise a zasloužila si i zařazení mezi základní práva zmíněná v předloze ústavy ⁽³⁾.

7.2 Strategie spotřebitelské politiky na období 2002-2006 ⁽⁴⁾ vypracovaná Komisí skutečně uvádí, že: „Vedle konkrétních předpisů o ochraně spotřebitele se spotřebitelů rovněž dotýkají další důležité politiky EU, jako jsou politika vnitřního trhu, politika životního prostředí a udržitelného rozvoje, dopravní politika, politika finančních služeb, politika hospodářské soutěže, zemědělství, vnějšího obchodu a další. Spotřebitelskou politiku nelze rozvíjet v izolaci bez přihlídnutí k dalším oblastem, které mají dopad na spotřebitele. Zájmy spotřebitelů je třeba systematicky začleňovat do všech důležitých oblastí politiky EU“ ⁽⁵⁾.

7.3 V praxi však tato zásada není při přijímání a vývoji politik Společenství systematicky využívána a řečený strategický dokument navíc nepoložil na tento cíl dostatečný důraz, v rozporu s návrhy, které předložil EHSV ve svém stanovisku ke sdělení Komise ⁽⁶⁾.

7.4 Výbor proto žádá vytvoření transparentních mechanismů a zavedení spolehlivých postupů, které zaručí, aby se při přijímání opatření v jakékoli oblasti spadající do sféry působnosti EU vždy přihlíželo k zájmům spotřebitelů a vždy byla zajištěna vysoká úroveň ochrany spotřebitele ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Viz též stanovisko EHSV o používání zásady obezřetnosti (Use of the precautionary principle) – zpravodaj: p. Bedossa - Úř. věst. C 268 ze dne 19.9.2000, s. 6.

⁽²⁾ Viz též Předběžný program o ochraně spotřebitele a informační politice ze dne 14. dubna 1975, který stanoví: „Všechna tato práva [spotřebitelů] by měla být podpořena akcemi v rámci konkrétních politik Společenství, jako jsou hospodářská, společná zemědělská, sociální, environmentální, dopravní a energetická politika, a též sblížením právních předpisů, z nichž všechny mají vliv na postavení spotřebitele“ (Úř. věst. C 92 ze dne 25.4.1975). Myšlenka byla dále rozvinuta ve sdělení Radě ze dne 4. července 1985 nazvaném „New impetus“ (Nový podnět), kde bylo poprvé zcela správně konstatováno, že pro vytvoření Evropského hospodářského společenství je dokončení jednotného trhu prostředkem a nikoli cílem COM(85) 314 final). Na sdělení navázalo usnesení Rady ze dne 23.6.1986.

Evropský parlament ve svém usnesení z března 1992 o zohlednění potřeb ochrany spotřebitele a zdraví veřejnosti při dokončování vnitřního trhu (the consumer protection and public health requirements to be taken into account in the completion of the internal market) rovněž vyzval Komisi, aby více přihlížela k potřebám ochrany spotřebitele ve všech politických oblastech (EP 152150).

Teprve EHSV, v předvečer amsterdamského zasedání Evropské rady, však jasně vydal ve svém stanovisku k jednotnému trhu a ochraně spotřebitele (the Single market and consumer protection) (CES 1309/95 ze dne 22. listopadu 1995 – zpravodaj: p. Ceballo Herrero Úř. věst. C 39 ze dne 12.2.1996) celou řadu doporučení k realizaci horizontálního přístupu ke spotřebitelské politice a vyzval k tomu, aby byl do nové Smlouvy začleněn obecný odkaz na tuto problematiku.

⁽³⁾ Čl. III-38 a čl. III-5.

⁽⁴⁾ COM(2002) 208 final ze dne 7.5.2002.

⁽⁵⁾ Strana 7 tamtéž.

⁽⁶⁾ Stanovisko EHSV č. 276/2003 ze dne 26. února 2003 – zpravodaj: pí. Ann Davison - Úř. věst. C 95 ze dne 23.4.2003.

⁽⁷⁾ V již uvedeném stanovisku CES 1309/95 EHSV (Bod 3.2.4) v této souvislosti doporučil:

„— zájmy spotřebitelů by měly být zohledňovány ve všech rozhodnutích týkajících se obchodní politiky EU, v souladu s cíli a zveřejněnými kritérii,
— v člancích 85 a 86 Smlouvy by měla být zakotvena povinnost konzultovat spotřebitelské organizace před povolením výjimek, pokud jde o dohody mezi podniky, a před povolením takových dohod, zejména v případech, kdy jde o slučování podniků, neboť tyto postupy brání náležitému fungování trhu,
— měly by být přijaty směrnice o nekalé soutěži a klamavé reklamě a podniknuta opatření na ochranu proti dumpingu v sociální a environmentální oblasti, rovněž v zájmu spotřebitelů,
— měla by být sladěna práva spotřebitelů na ochranu proti diskriminačním nebo agresivním prodejním praktikám v tomto sektoru;
— měla by být posílena spolupráce v oblasti schvalování bezpečnostních standardů a sankcí proti černému obchodu s výrobky nebo službami představujícími zdravotní nebo bezpečnostní rizika.“

7.5 Za tím účelem EHSV navrhuje zejména, aby Komise zvažila potřebu posílit lidské a materiální zdroje GR pro zdraví a ochranu spotřebitele a přehodnotila způsob, kterým jeho metody a postupy navazují na práci ostatních generálních ředitelství.

7.5.1 Ostatní instituce Společenství – od Rady až po Evropský parlament, Výbor regionů a EHSV samotný – by měly obdobně přehodnotit svůj přístup a dělat více pro to, aby všechny politiky Společenství náležitě pamatovaly na ochranu spotřebitele.

8. Zjednodušení a kodifikace spotřebitelského práva

8.1 Vzhledem k tomu, že nové právní předpisy a nařízení v oblasti spotřebitelského práva jsou stále rozsáhlejší a složitější, bylo by vhodné – ne-li nutné – dále zlepšit zákonodárství a zjednodušit legislativu.

8.2 Komise vyjadřuje rostoucí znepokojení nad těmito stránkami legislativního procesu ve Společenství⁽¹⁾.

8.3 Výbor mezitím nejenom vyjadřoval stejné znepokojení jako Komise⁽²⁾, ale od roku 2000 také učinil „zjednodušení“ trvalým ohniskem zájmu své Observatoře jednotného trhu.

8.4 EHSV proto vítá dohodu, k níž došly v této oblasti EP, Rada a Komise⁽³⁾, a kromě toho se odkazuje na poznámky, které učinil ve zmíněných stanoviscích a zejména ve svém nedávno přijatém stanovisku k poslednímu sdělení Komise na toto téma⁽⁴⁾.

8.5 Pokud jde o spotřebitelské právo, je téma zjednodušení legislativy mimořádně důležité, poněvadž spotřebitelské právo se týká v první řadě soukromých osob; je proto třeba věnovat zvýšenou pozornost dalšímu zjednodušení spotřebitelského práva, aby bylo pochopitelnější a snáze použitelné⁽⁵⁾.

8.6 Současně by měly být vyvinuty snahy o zintenzívnění kodifikace, kterou již zahájila Komise, i když v malém měřítku a pouze u několika směrnic.

8.7 Protože pojem „kodifikace“ může mít řadu významů, zdá se, že nemá smysl připravovat skutečný specializovaný Kodex evropského spotřebitele⁽⁶⁾; místo toho bychom měli soustředěně pokračovat v přepracovávání hlavních témat práva Společenství, sladování ustanovení obsažených v různých legislativních podnětech a jejich třídění podle předmětu.

(1) Mimořádný význam od roku 1992 mají její dokumenty Better lawmaking (Lepší zákonodárství), zejména ten z roku 2002 (COM(2002) 715 final ze dne 11.12.2002), a její sdělení z 5. prosince 2001 o zjednodušení a zlepšení regulačního prostředí (Simplifying and improving the regulatory environment) (COM(2001) 726 final), ze dne 5. prosince 2002 nazvané Evropská vláda: lepší zákonodárství (European governance: Better lawmaking) (COM(2002) 275-278 final) a ze dne 11. února 2003 o modernizaci a zjednodušení acquis (Updating and simplifying the Community acquis) (COM(2003) 71 final) a zejména její nedávno zveřejněný legislativní a pracovní program na rok 2004 (COM(2003) 645 final ze dne 29.10.2003), který deklaruje zjednodušení a kodifikaci legislativy Společenství jako prioritu pro rok 2004 (příloha 5).

(2) Viz stanoviska EHSV, jejichž zpravodaji byli p. Vever (Úř. věst. C 14 ze dne 16.1.2001), p. Walker (Úř. věst. C 48, 21.2.2002 a Úř. věst. C 125 ze dne 27.5.2002), p. Simpson (Úř. věst. C 133 ze dne 6.6.2003) a p. Retureau (INT 187 ze dne 17. března 2004 – CESE 500/2004; Úř. věst. C ze dne 30.4.2004).

(3) Úř. věst. C 321 ze dne 31.12.2003. Viz též zejména důležitou zprávou EP ze dne 25.9.2003 (A5-0313/2003) vypracovanou Monicou Frassoni, členkou Evropského parlamentu.

(4) COM(2003) 71 final, pro nějž byl zpravodajem p. Retureau (CESE 500/2004; Úř. věst. C 112 ze dne 30.4.2004).

(5) Na otázku, jak velkého pokroku se podařilo dosáhnout při transpozici acquis, 65 % respondentů na dotazník odpovědělo, že reforma právního rámce je zcela dokončena, zatímco 35 % uvedlo, že proces transpozice ještě nebyl završen.

(6) Myšlenka „kodifikace“ evropského spotřebitelského práva a různé významy pojmu „kodifikace“ byly obsáhle projednávány na semináři, který se uskutečnil ve dnech 12. a 13. prosince 1997 v Lyonu a jehož zápis vydalo nakladatelství Bruylant (1998) pod názvem Vers un Code Européen de la Consommation. Dále byly tyto myšlenky projednávány na semináři, který se uskutečnil ve dnech 14. a 15. ledna 2000 v Bologne-sur-Mer a jehož zápis byl vydáno nakladatelství Documentation Française (Paříž 2002). Toto téma bylo rovněž rozebíráno nejrůznějšími odborníky v práci autorů Dominique Fenouillet a Françoise Labarthe nazvané Faut-il recodifier le droit de la consommation? (ECONOMICA, 2002).

8.8 Jedním z všeobecně akceptovaných způsobů, jak snížit legislativní zatížení, je více využívat mechanismy samoregulace a koregulace.

8.8.1 Aniž bychom chtěli předjímat stanovisko EHSV k této věci, můžeme již jednoznačně konstatovat, že zejména tehdy, jde-li o spotřebitelské právo a doposud nekonsolidovaný trh se zřejmým nedostatkem informací, bude možné vyvinout alternativní mechanismy samoregulace a koregulace pouze tehdy, bude-li existovat právní rámec s dobře definovanou působností, parametry a kritérii. EHSV již toto navíc uvedl ve svém stanovisku o nekalých obchodních praktikách ⁽¹⁾.

9. Informace pro spotřebitele a výchova spotřebitelů

9.1 EHSV již dlouhou dobu prokazuje, že v prosazování, ochraně a obhajování zájmů spotřebitelů hrají rozhodující úlohu náležitě informace a výchova spotřebitelů.

9.2 Pokud jde o **informace pro spotřebitele**, EHSV zdůrazňuje, že nestačí jen poskytovat konkrétní informace o každé službě nebo výrobku, bez ohledu na to, jak jsou podrobné; spíše je zapotřebí poskytovat obecné informace o právech spotřebitelů, které následně musejí sloužit jako základ pro vhodně přizpůsobené informace o dotyčném zboží a službách ⁽²⁾.

9.3 Pokud jde o **výchovu spotřebitelů**, nedávné stanovisko EHSV vydané z vlastního podnětu nejenom vychválilo klady „vzdělaného spotřebitele“, ale též podrobně popsalo obsah a techniky výchovy spotřebitelů a úlohu jednotlivých aktérů (Evropské unie, členských států, spotřebitelských sdružení, odborníků atd.) ve vzdělávacích procesech ⁽³⁾.

9.4 V jakýchkoli snahách o přepracování spotřebitelské politiky, které bude nutným důsledkem rozšíření Unie, by měly sehrát informace a výchova spotřebitelů ještě větší úlohu při zajišťování účinného prosazování a ochrany zájmů spotřebitelů; je stále na členských státech a spotřebitelských sdruženích, aby stanovily obecné zásady a kritéria pro sladění těchto informací a výchovy s konkrétními okolnostmi a zvláštními znaky každého národního, regionálního nebo místního trhu.

9.4.1 V tomto důležitém úkolu nehrají roli jen školy, spotřebitelské organizace, podniky, odborníci a členské státy.

Hraje ji zde také Evropská unie, která musí nejenom koordinovat jednotlivé podněty, ale též povzbuzovat a podporovat opatření usilující o zlepšení kvality informací a úrovně vzdělanosti spotřebitelů ⁽⁴⁾.

9.4.2 Tato opatření se nesmějí omezovat na poskytování dostatečné finanční podpory, ale musí též zahrnovat vývoj společných informačních a vzdělávacích kampaní a programů.

9.4.3 Neměla by zahrnovat pouze spotřebitele, ale též odborníky, poskytovatele zboží a služeb a dokonce i regulační subjekty a orgány odpovědné za provádění předpisů, se zvláštním důrazem na členy právnícké profese (soudce, právníky, státní zástupce atd.).

⁽¹⁾ Stanovisko EHSV č. 105/2004, pro nějž byl zpravodajem pan Hernández Bataller (Úř. věst. C 108 ze dne 30.4.2004).

⁽²⁾ V této souvislosti viz obecně stanoviska EHSV k jednotnému trhu a ochraně spotřebitele (Single Market and Consumer Protection), pro nějž byl zpravodajem p. Ceballos Herrero (Úř. věst. C 39 ze dne 12.2.1996) a k Zelené knize o ochraně spotřebitele v Evropské unii (Green Paper on European Union Consumer Protection), pro nějž byla zpravodajkou p. Davison (Úř. věst. C 125 ze dne 27.5.2002), a zejména stanoviska k návrhům směrnic o klamavé a srovnatelné reklamě, podomním prodeji, spotřebitelském úvěru, souborných službách pro cestování, nepřiměřených podmínkách, právu k dočasnému užívání nemovitostí, prodeji zboží obecně a konkrétně služeb na dálku, odpovědnosti výrobce, zárukách, elektronickém obchodu, výrobkové bezpečnosti a nekalých obchodních praktikách.

⁽³⁾ Stanovisko EHSV, pro nějž byl zpravodajem pan Hernández Bataller (Úř. věst. C 133, 6.6.2003). V této souvislosti je rovněž zajímavá zpráva k tomuto tématu holandského výboru pro spotřebitelské záležitosti z listopadu 2000.

⁽⁴⁾ Jak uvádí Rada ve svém usnesení ze dne 9. června 1986 (Úř. věst. C 184 ze dne 23.7.1986).

10. Administrativní spolupráce při uplatňování právních předpisů na ochranu spotřebitele

10.1 V této oblasti bude mít zásadní význam výsledek nedávného návrhu nařízení o spolupráci mezi orgány členských států odpovědnými za prosazování právních předpisů na ochranu spotřebitele (COM(2003) 443 final, 18.7.2003), k němuž již vydal Výbor stanovisko ⁽¹⁾.

10.2 Aby se zvýšila efektivita systému monitorování přestupků proti právním předpisům Společenství a aby prováděcí opatření jednotlivých států zaručovala účinné uplatňování těchto předpisů, bude se zapotřebí vypořádat s omezeními, na která tento návrh upozorňuje .

Jednou ze stránek, kterou by stálo za to změnit okamžitě, je oblast působnosti návrhu, kterou EHSV považuje za příliš omezenou.

11. Některé myšlenky pro účinnou a přiměřenou ochranu, obhajování a prosazování zájmů spotřebitelů na rozšířeném jednotném trhu

11.1 EHSV si je dobře vědom toho, že žádné změny legislativy nebudou mít bezprostřední účinek a okamžité výsledky. Proto se EHSV – vedle své snahy zdůraznit potřebu zkonsolidovat a prosadit náležité uplatňování existujících předpisů – v této diskusi o různých oblastech, které by se daly řešit do větší hloubky nebo vylepšit, snaží zdůraznit také to, že případné změny musí proběhnout postupně, aby nedošlo k narušení rovnováhy mezi hlavními zájmy, a že se nesmí zapomínat, že při většině příležitostí jsou spotřebitelé ve spotřebním procesu v nevýhodě.

11.2 Právě s tímto na paměti EHSV v dalším textu uvádí seznam oblastí, které by stály za zamyšlení, s cílem zlepšit současný legislativní rámec upravující legální transakce, které se přímo dotýkají spotřebitelů.

11.2.1 Jednou z takových oblastí je **bezpečnost služeb** pro spotřebitele a s tím související způsob regulace **odpovědnosti dodavatele za vadné služby**.

11.2.2 V roce 1992 byl odložen na neurčito návrh směrnice věnované tomuto tématu ⁽²⁾. V reakci na výzvu Rady a Parlamentu, aby byly „vyhledány potřeby, možnosti a priority pro činnost Společenství v oblasti bezpečnosti služeb“ ⁽³⁾, se Komise rozhodla svou zprávou z 6. června 2003 ⁽⁴⁾ a v poslední době svým návrhem směrnice o službách na vnitřním trhu ⁽⁵⁾ znovu zahájit diskusi o této problematice; toto rozhodnutí bylo uvítáno s obnovenou nadějí.

⁽¹⁾ Stanovisko č. 106/2004, přijaté dne 28. ledna 2004 – zpravodaj: p. Hernández Bataller (Úř. věst. C 108 ze dne 30.4.2004). Komise již poukázala na potřebu lépe monitorovat uplatňování práva Společenství ve svém sdělení ze dne 11. prosince 2002 (COM(2002) 725 final).

⁽²⁾ Na zasedání Rady v Edinburku ve dnech 11. a 12. prosince 1992 bylo rozhodnuto stáhnout celou řadu navrhovaných směrnic, které již byly projednávány, aby byla dodržena zásada subsidiarity; dotyčná směrnice byla jednou z nich. (SN/456/92 Dodatek C závěrů Předsednictví).

⁽³⁾ Směrnice č. 2001/95/ES, článek 20.

⁽⁴⁾ COM(2003) 313 final ze dne 6.6.2003.

⁽⁵⁾ COM(2004) 2 final, 13.1.2004. Viz stanovisko, jehož zpravodajové byli p. Metzler a p. Ehnmark. Viz rovněž Usnesení Rady ze dne 1.12.2003 vydané v Úř. věst. C 299 ze dne 10.12.2003.

11.2.3 Panují nicméně obavy, že přístup Komise k této záležitosti, založený na mylné interpretaci zásad subsidiarity a komplementarity ve vztahu k politikám jednotlivých států, by mohl znamenat, že přijímaná opatření nebudou včasná a účinná ⁽¹⁾.

11.2.4 Další oblastí, v níž má legislativa Společenství velkou mezeru, je definice rozsahu **klíčových služeb obecného zájmu** a standardních zásad, kterými by se tyto služby měly řídit, pokud jde o kontinuitu a všeobecnost těchto služeb, cenovou dostupnost, právo na přístup, vobodu volby atd. ⁽²⁾

11.2.4.1 Vycházejí ze svých stanovisek k tomuto tématu ⁽³⁾ Výbor pocituje, že rozšíření EU si žádá vypracování přesných obecných zásad za účelem privatizace určitých klíčových veřejnoprávních služeb a naléhavého určení klíčových služeb všeobecného zájmu, mezi které budou muset patřit letecká a železniční doprava, energetika, plynárenství a poštovní a telekomunikační služby. ⁽⁴⁾

11.2.4.2 Vzhledem k neexistenci dostatečně přesných ukazatelů kvality, které by umožnily komparativní hodnocení těchto služeb, je dychtivě očekáváno Komisí přislíbené sdělení o metodě pro horizontální hodnocení služeb všeobecného zájmu. ⁽⁵⁾

11.2.5 Další z nedostatků, které byly doposud odhaleny, se týká standardizace právních předpisů upravujících nesmluvní závazky v rámci Evropské unie.

11.2.5.1 Za zvláštní zmínku proto stojí Komisí vypracovaný návrh nařízení ⁽⁶⁾ věnovaného tomuto tématu; společně s připomínkami a návrhy, které předložil ve svém stanovisku EHSV ⁽⁷⁾, představuje tento návrh klíčovou komponentu harmonizace legislativy ve všech částech rozšířené EU v oblasti, která je životně důležitá pro zabezpečení přiměřené ochrany spotřebitele.

11.3 Pokud jde o **právo na informace**, zejména ohledně potravin ⁽⁸⁾, měly by se vedle skutečnosti, že by se měla zvyšovat srozumitelnost značení pro spotřebitele, používat další podobné moderní metody, jak zlepšit informace dostupné spotřebitelům (Internet, bezplatné telefonní linky, služby zákaznické podpory atd.), a nezapomínat, kde je to nezbytné a možné, uvádět původ výrobku ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ Tato poznámka nemá jakkoli předjímat stanovisko, které EHSV zaujme k tomuto tématu.

⁽²⁾ Viz též Zelená kniha o službách všeobecného zájmu (Services of General Interest) (COM(2003) 270 final ze dne 21.5.2003) a sdělení Komise nazvané „Services of General Interest in Europe“ (Služby všeobecného zájmu v Evropě) (COM(96) 443 final ze dne 11.9.1996).

⁽³⁾ Stanovisko EHSV 1607/2003 ze dne 10.12.2003 (Úř. věst. C 80 ze dne 30.3.2004) – zpravodaj: pan Hernández Bataller a stanovisko CES 605/1997 ze dne 29.5.1997 (Úř. věst. C 287 ze dne 22.9.1997) – zpravodaj: p. Van Dijk. Viz též sektorová stanoviska EHSV o jistých klíčových službách, zejména stanovisko CES 1269/1996 ze dne 31.10.1996 (Úř. věst. C 66 ze dne 3.3.1997) k energii a stanovisko HSV 229/2001 ze dne 1.3.2001 (Úř. věst. C 139, 11.5.2001) o elektronických komunikačních službách – zpravodajem v obou případech: p. Hernández Bataller.

⁽⁴⁾ V nedávném rozhodnutí přijatém v Portugalsku nebyly překvapivě mezi klíčové veřejnoprávní služby zahrnuty telefonické služby (zákon 5/2004 ze dne 10.2.2004)

⁽⁵⁾ Toto sdělení se objevuje v dokumentu (COM(2004) 374 final, 22.7.2003) (Řím II)

⁽⁶⁾ Nařízení o právu použitelném na nesmluvní závazky (COM(2003) 427 final ze dne 22.7.2003) (Řím II).

⁽⁷⁾ Stanovisko EHSV 841/2004 – zpravodaj: p. Von Fürstenwerth (Úř. věst. C 241 final ze dne 28.9.2004).

⁽⁸⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2000/13/ES ze dne 20. března 2000, Úř. věst. L 109 ze dne 6.5.2000.

⁽⁹⁾ Směrnice stanoví, že vyznačení původu výrobku je povinné pouze tehdy, když by jeho vynechání mohlo být pro spotřebitele zavádějící; tato formulace vyvolává značné pochybnosti a z právního hlediska není dostatečně jasná.

11.4 Pokud jde o **ochranu zdraví a bezpečnost**, zvýšení účinnosti používání systému RAPEX ⁽¹⁾ závisí na schopnosti členských států reagovat. EHSV proto znovu opakuje, že je zapotřebí investovat do kvality systému pro monitorování trhu Společenství prostřednictvím projektů pomáhajících utvářet a rozvíjet mechanismy tržní kontroly, které mají k dispozici členské státy, zejména přístupující země, a které poskytují podporu organizacím zastupujícím zájmy spotřebitelů i příslušným státním institucím ⁽²⁾.

11.4.1 Spotřebitelské organizace musí pro změnu poskytovat spolehlivé informace o nejbezpečnějším zboží a službách a zvěřejňovat výsledky control prováděných na národní úrovni.

11.5 Ohledně **ochrany ekonomických zájmů** spotřebitelů stojí za pozornost a připomenutí řada aspektů:

11.5.1 Co se týče **odpovědnosti výrobce** ⁽³⁾, současná ustanovení jsou nevyvážená v neprospěch spotřebitele: jednak kvůli důkaznímu břemeni ležícímu na spotřebiteli a jednak kvůli důvodům umožňujícím zproštění výrobce odpovědnosti.

11.5.1.1 Existují proto pádné důvody, proč pokračovat v současné práci na směrnici č. 85/374/EHS ze dne 25. července 1985 směrem doporučeným mj. v Zelené knize o odpovědnosti za vadné výrobky ⁽⁴⁾, kterou vzala v úvahu řada studií zadaných Komisí ⁽⁵⁾.

11.5.2 Na četné žádosti spotřebitelů byly vysloveny určité obavy ohledně kroků omezujících ochranu spotřebitele při **podomním prodeji** ⁽⁶⁾ vzhledem k obtížnému poskytování důkazů a vzhledem k tomu, že je někdy nejasné, jaké předpisy by se měly použít. EHSV cítí, že by bylo vhodné začít se tomuto problému opět věnovat a vypracovat základ pro ochranu spotřebitele proti podvodnému chování; kromě toho by se měla celá směrnice přezkoumat ve světle současných nekalých, agresivních praktik a dokumentů Společenství, které se zabývají touto tematikou.

11.5.3 Pokud jde o **smlouvy uzavírané na dálku** ⁽⁷⁾, je naléhavé a důležité dosáhnout přijetí rozhodnutí o přesunu důkazního břemene o existenci předběžných informací, písemného potvrzení a souhlasu spotřebitele na dodavatele ⁽⁸⁾. Kromě toho by bylo vhodné provést rozbor vhodnosti požadavků na informace u smluv uzavíraných na dálku pokrývajících nové technologie.

⁽¹⁾ Systém pro rychlou výměnu informací.

⁽²⁾ K tomuto tématu: stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o obecné bezpečnosti výrobků (Úř. věst. C 367 ze dne 20.12.2000). Na otázku o mechanismech monitorování trhu 65 % respondentů odpovědělo, že je považuje za dostatečné, zatímco 37 % je považovalo za poměrně neúčinné.

⁽³⁾ Směrnice č. 85/374/EHS ze dne 25. července 1985 o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se odpovědnosti za vady výrobků ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 99/34/ES ze dne 10. května 1999, která rozšířila oblast působnosti této směrnice i na trh s elektrickou energií.

⁽⁴⁾ COM(1999) 396 final ze 28.7.1999.

⁽⁵⁾ Odkazujeme zejména na zprávu právnícké firmy Lovells (MARKT/2001/II/D), kontrakt č. ETD/2001/B5-3001/D/76; současný zpravodaj se podílel i na přípravě řečené zprávy.

⁽⁶⁾ Směrnice Rady č. 85/577/EHS ze dne 20. prosince 1985 na ochranu spotřebitele v případech, kdy se smlouva uzavírá mimo stálé provozovny, Úř. věst. L 372 ze dne 31.12.1985.

⁽⁷⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/7/ES ze dne 20. května 1997 o ochraně spotřebitele v případě smluv uzavřených na dálku, Úř. věst. L 144 ze dne 4.6.1997.

⁽⁸⁾ Čl. 11 odst. 3a) tamtéž.

11.5.4 EHSV má obavy ohledně uplatňování **práva na odstoupení**; považuje za důležité standardizovat časové lhůty v různých právních dokumentech, kterých se to týká, a připravit jasná pravidla pro využívání tohoto práva, zejména pokud jde o uvádění finančních služeb na trh na dálku ⁽¹⁾ a spotřebitelský úvěr ⁽²⁾. EHSV se cítí povinen poukázat na to, že je zapotřebí zjednodušit tato ustanovení, která jsou příliš složitá a netransparentní ⁽³⁾.

11.5.5 Pokud jde o ochranu spotřebitelů proti **nepřiměřeným podmínkám ve spotřebitelských smlouvách** ⁽⁴⁾, bylo by cenným přínosem, kdyby Komise provedla systematický, aktuální průzkum všeobecných smluvních podmínek, které byly výslovně prohlášeny za nepřiměřené, ať už v domácím precedenčním právu členských států, nebo v precedenčním právu Soudního dvora, s cílem předat tyto informace spotřebitelským a profesním organizacím ⁽⁵⁾.

11.5.5.1 Na druhé straně, vzhledem k tomu, že bylo uznáno, že je regulatorní rámec zastaralý, EHSV vybízí Komisi, aby v těsném závěsu za svou zprávou o provádění směrnice ⁽⁶⁾ a četných schůzkách, které uspořádala v této souvislosti, rychle dokončila revizi tohoto rámce.

11.5.6 Co se týče otázky **spotřebitelského úvěru** ⁽⁷⁾, EHSV již měl příležitost vyjádřit svůj názor na poslední návrh Komise ⁽⁸⁾ na toto téma; považuje za vhodné znovu zde potvrdit, že je třeba bojovat s vyděračskými lichvářskými praktikami a vyvážit práva a povinnosti spotřebitelů a poskytovatelů úvěrů. Rozdíly mezi vnitrostátními právními předpisy v této oblasti a různé úrovně ochrany spotřebitele – které se ještě zhorší, až se k EU připojí nové členské státy – by mohly poškodit důvěru na trhu finančních služeb a deformovat hospodářskou soutěž.

11.5.7 Záležitost, kterou je třeba naléhavě řešit na úrovni Společenství, jak zdůraznil EHSV při několika příležitostech, je **nadměrná zadluženost domácností**; ta se v poslední době zhoršuje a panují obavy, že s očekávaným nárůstem úrokových sazeb ještě prudce vzroste ⁽⁹⁾.

11.5.8 EHSV se též domnívá, že je nezbytně nutné dále rozvinout právní předpisy o **bezpečnosti elektronického platebního styku** ⁽¹⁰⁾; vítá nedávný podnět Komise zahájit jednání o vytvoření jednotného prostoru pro platební styk na jednotném trhu ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/65/ES ze dne 23. září 2002 o uvádění finančních služeb pro spotřebitele na trh na dálku Úř. věst. L 271 ze dne 9.10.2002.

⁽²⁾ Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se spotřebitelského úvěru, COM(2002) 443 final ze dne 11.9.2002.

⁽³⁾ 89 % respondentů uvedlo, že toto právo je zakotveno v zákoně, ale 30 % mělo pocit, že tyto mechanismy nejsou náležitě uplatňovány.

⁽⁴⁾ Směrnice 93/13/EHS ze dne 5. dubna 1993, Úř. věst. L 95 ze dne 21.4.1993, s. 29.

⁽⁵⁾ Pokud je známo, databáze CLAB se již neaktualizuje a je obtížné se k ní dostat. 52 % respondentů považuje ochranu spotřebitele proti nepřiměřeným podmínkám za dostatečnou, pouze 19 % ji považuje za nedostatečnou.

⁽⁶⁾ COM(2000) 248 final ze dne 6.7.2000; zpravodaj: p. Ataíde Ferreira – Úř. věst. C 116 ze dne 20.4.2001.

⁽⁷⁾ Směrnice 87/102/EHS, Úř. věst. L 42 ze dne 12.2.1987 a směrnice 98/7/ES, Úř. věst. L 101 ze dne 1.4.1998.

⁽⁸⁾ Stanovisko EHSV k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o sblížení právních a správních předpisů členských států týkajících se spotřebitelského úvěru ze dne 17. července 2003 (Úř. věst. C 234 ze dne 30.9.2004), kde EHSV důrazně nesouhlasí, aby návrh stejně jako směrnice 87/102/EHS trval na tom, že primární je stále rozvoj jednotného trhu a že ochrana spotřebitele má význam, pouze pokud a potud může podpořit volný pohyb nabídky úvěrů, a že není sama o sobě cílem, ale pouze prostředkem k rozvoji jednotného trhu.

⁽⁹⁾ V této souvislosti je třeba vyzdvihnout stále aktuální informační zprávu a stanovisko EHSV k tomuto tématu (EHSV 511/2002 ze dne 24.4.2002 – zpravodaj: p. Ataíde Ferreira, Úř. věst. C 149 ze dne 21.6.2002) a nejrůznější setkání uspořádaná v této souvislosti Komisí a organizacemi členských států.

⁽¹⁰⁾ Doporučení Komise č. 87/598/EHS o evropském kodexu chování v oblasti elektronického platebního styku (Úř. věst. L 365 ze dne 24.12.1987) nestačí k ochraně zájmů spotřebitelů v této oblasti.

⁽¹¹⁾ Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu o novém právním rámci pro platební styk na vnitřním trhu (New Legal Framework for Payments in the Internal Market) (COM(2003) 718 final); CESE má zaujmout k této věci stanovisko, pro nějž byl jako zpravodaj jmenován p. Ravoet.

11.5.8.1 Komplexní přístup k elektronickému obchodu však stále chybí; takový přístup je nezbytným předpokladem získání důvěry spotřebitelů, jak vyplynulo z konference uspořádané v Dublinu u příležitosti Evropského dne spotřebitelů 2004.

11.5.8.1.1 Dosavadní práce na vytváření systémů pro akreditaci odborníků v této sféře nevedly ani k přijetí samoregulačních opatření, která by umožnila zákazníkům rozpoznat spolehlivé internetové stránky.

11.5.8.1.2 Nedávné podněty Komise na podporu bezpečnějšího používání Internetu ⁽¹⁾ a na ochranu nezletilých a lidské důstojnosti a práva na odpověď v souvislosti s konkurenceschopností evropského odvětví audiovizuálních a informačních služeb je proto třeba uvítat, i přes jejich omezení ⁽²⁾.

11.5.8.2 Kromě toho neexistuje žádný celosvětový právní rámec podobný tomu, který byl zaveden v EU nařízením Brusel I a který je nezbytný pro bezpečný rozvoj mezinárodních elektronických transakcí; z tohoto důvodu je klíčovým cílem Haagské konference podepsání úmluvy o záležitostech týkajících se příslušnosti a výkonu rozhodnutí v občanských a obchodních věcech.

11.5.9 Jednou z nejdůležitějších oblastí je standardizace **smluvního práva**, zahájená Komisí a podpořená EHSV ⁽³⁾; tato standardizace by měla být prováděna a dále rozvíjena, se zaměřením na konkrétní typy smluv, na kterých mají spotřebitelé největší zájem ⁽⁴⁾.

11.5.10 Nedávno vyhlášená směrnice o některých aspektech prodeje spotřebního zboží a záruk na toto zboží ⁽⁵⁾ se zabývá různými aspekty záruk spojených s prodejem zboží. Kritika EHSV namířená proti návrhu této směrnice, popsaná ve stanovisku Výboru k této záležitosti ⁽⁶⁾, stále platí, zejména pokud jde o vazby mezi obchodními a právními zárukami a postupy pro realizaci těchto záruk.

11.5.10.1 Bude nutné nejenom přehodnotit rozšíření oblasti působnosti směrnice i na služby poskytované po prodeji ⁽⁷⁾, ale zejména to, aby Komise bedlivě monitorovala, jak je tato oblast transponována do práva členských států, protože jde o složitá ujednání, která bude obtížné propojit se zákony členských států.

11.5.11 Jednou z oblastí, o kterých se hodně doufalo, že k nim Komise zaujme postoj v návaznosti na Zelenou knihu o ochraně spotřebitele ⁽⁸⁾, byly **nekalé obchodní praktiky**.

11.5.11.1 EHSV nicméně již měl příležitost ve svém stanovisku k tomuto tématu ⁽⁹⁾ vyjádřit své zklamání a určité obavy, pokud jde o cestu a obecné zásady vytýčené v příslušné směrnici.

⁽¹⁾ Viz COM(2004) 91 final ze dne 12.3.2004 a právě projednávané stanovisko EHSV, jehož zpravodajci byli p. Retureau a pí Davison.

⁽²⁾ Viz COM(2004) 341final a právě projednávané stanovisko CESE, jehož zpravodajem byla stejná osoba jako u tohoto stanoviska.

⁽³⁾ Viz též sdělení Komise o evropském smluvním právu (European Contract Law) (COM(2001) 398 final ze dne 11.7.2001) a příslušné stanovisko CESE – zpravodaj: p. Retureau – Úř. věst. C 241 ze dne 7.1.2002.

⁽⁴⁾ Viz stanovisko z vlastní iniciativy CESE k evropské pojistné smlouvě (European insurance contract) (INT/202), které se v současné době připravuje – zpravodaj: totožný jako u tohoto stanoviska.

⁽⁵⁾ Směrnice 1999/44/ES ze dne 25.5.1999, Úř. věst. L 171 ze dne 7.7.1999.

⁽⁶⁾ Stanovisko CES 743/94 ze dne 1. června 1994 – zpravodaj: p. J. Proumens (Úř. věst. C 295 ze dne 22.10.1994)

⁽⁷⁾ Jak je stanoveno ve výběrné Zelené knize Komise (COM(1993) 509 final ze dne 15.11.1993); dotyčná směrnice se ducha této Zelené knihy nedržela.

⁽⁸⁾ COM(2001) 531 final; viz též stanovisko CESE 344/2002 – zpravodajka: pí. Davison - Úř. věst. C 125 ze dne 27.5.2002.

⁽⁹⁾ Stanovisko ze dne 28.1.2004 – zpravodaj: p. Hernández Bataller (Úř. věst. C 108 ze dne 30.4.2004).

11.5.11.2 Tato záležitost proto bude muset být bedlivě sledována, zvláště zástupci spotřebitelů a zejména v nových členských státech.

11.5.12 EHSV již rovněž vyslovil svou nespokojenost s návrhem nařízení o **reklamě** ⁽¹⁾ a znovu zde opakuje, že má obavy o konečnou podobu tohoto nařízení a způsob, kterým naváže na návrh o nekalých obchodních praktikách; bojí se, že tyto dva instrumenty, místo aby pomohly dále prosadit zájmy spotřebitelů, budou ve výsledku krokem zpět od současné úrovně ochrany spotřebitele.

11.6 Nakonec, co se týče **přístupu k právnímu systému**, EHSV považuje za nezbytné posílit ochranu nejenom kolektivních, obecných a podobných zájmů ⁽²⁾ – prostřednictvím naléhavé revize směrnice o žalobách na zdržení se jednání v oblasti ochrany zájmů spotřebitelů ⁽³⁾ rozšířit její oblast působnosti tak, aby se stala skutečnou „třídní akcí“ usilující o prosazení náhrady škody, a nejenom o pouhé zastavení nezákonných nebo nepřiměřených postupů – ale též legitimních zájmů jednotlivých spotřebitelů v konfliktních situacích, zejména pokud jde o přístup k okamžité spravedlnosti, pokud možno bezplatně ⁽⁴⁾. V této souvislosti by chtěl EHSV znovu zopakovat, že je stoupencem využívání nejenom alternativních prostředků řešení sporů (alternative dispute resolution – ADR) ⁽⁵⁾, ale též smířčích řízení, a že považuje za jednu z hlavních priorit poskytnout orgánům členských států provozní a technickou podporu při zřizování a provádění ADR a smířčích řízení v těchto státech ⁽⁶⁾.

11.6.1 EHSV je též stoupencem přijetí závazných právních předpisů, které, aniž by byla dotčena zásada subsidiarity a proporcionality, zajistí splnění cílů, jež vytyčila Komise ve svém doporučení k této záležitosti ⁽⁷⁾. Tyto předpisy, které se týkají zejména zásad svobody spotřebitele a nestrannosti a transparentnosti postupů, činí závazná pravidla z toho, co jsou v současnosti pouhá doporučení, která nejsou v praxi účinná a všeobecně uplatňována.

11.7 V této souvislosti vítá EHSV nedávné podněty Komise v oblasti soudní spolupráce; zdůraznil by nedávná nařízení o úpadkovém řízení ⁽⁸⁾ a nařízení o soudní příslušnosti („Bruselská úmluva“) ⁽⁹⁾ a též navrhované nařízení o právu aplikovatelném na nesmluvní závazky (Řím II) ⁽¹⁰⁾, Zelenou knihu o přeměně Římské úmluvy z roku 1980 o právu aplikovatelném na smluvní závazky v komunitární nástroj (Řím I) ⁽¹¹⁾ a nařízení o vytvoření obecného rámce Společenství pro činnosti za účelem usnadnění soudní spolupráce v občanských věcech ⁽¹²⁾. Vybízí Komisi, aby pokračovala v krocích směřujících k vytvoření jednotného soudního prostoru jakožto ústředního stavebního kamene, na němž stojí dokončení jednotného trhu, v rozšířené EU ještě důležitějšího.

⁽¹⁾ Úř. věst. C 221 ze dne 17.9.2002 – zpravodaj: p. Dimitriadis – k návrhu nařízení o regulaci této oblasti, předloženému Komisi (COM(2001) 546 final ze dne 2.10.2001).

⁽²⁾ 71 % respondentů uvedlo, že existují mechanismy, které umožňují spotřebitelům získat přístup k právnímu systému, zatímco pouze 29 % uvedlo, že žádné takové mechanismy neexistují; když byli tázáni na to, jak jsou tyto mechanismy účinné, 58 % respondentů je považovalo za dostatečné, zatímco 35 % za poměrně neúčinné.

⁽³⁾ Směrnice 98/27/ES ze dne 19. května 1998 (Úř. věst. L 166 ze dne 11.6.1998), nyní v kodifikované verzi (COM(2003) 241 final ze dne 12.5.2003).

⁽⁴⁾ Na otázku, zda existují předpisy osvobozující spotřebitelská sdružení od právních nákladů, 73 % respondentů uvedlo, že žádné takové předpisy neexistují.

⁽⁵⁾ Stanovisko EHSV k Zelené knize o alternativním řešení sporů v občanském a obchodním právu (Green Paper on alternative dispute resolution in civil and commercial law) (COM(2002) 196 ze dne 19.4.2002) – zpravodaj: p. Malosse, Úř. věst. C 85 ze dne 8.4.2003. V návaznosti na toto očekává EHSV zveřejnění zprávy o provozování evropské sítě pro mimosoudní urovnání sporů EEJ-NET (European Extra-Judicial Network); na tomto místě a v této chvíli by však chtěl poukázat na to, že je třeba zvýšit její operativnost.

⁽⁶⁾ 78 % respondentů uvedlo, že existují alternativní prostředky řešení sporů, zatímco pouze 33 % uvedlo, že žádné neexistují.

⁽⁷⁾ Doporučení 98/257/ES ze dne 30. května 1998 o zásadách platných pro orgány odpovědné za mimosoudní vyrovnaní spotřebitelských sporů, Úř. věst. L 115, 17.4.1998 a doporučení 2001/310/ES ze dne 4. dubna 2001, Úř. věst. L 109 ze dne 19.4.2001.

⁽⁸⁾ Dokument Rady 9179/99 + Kor 1-99/00806; zpravodajem pro stanovisko EHSV k této záležitosti byl p. Ravoet (Úř. věst. C 75 ze dne 15.3.2000); tyto dokumenty Rady se nyní staly nařízením Rady (Úř. věst. L 160 ze dne 30.6.2000, s. 1).

⁽⁹⁾ Nařízení 44/2001/ES (Úř. věst. L 12 ze dne 16.1.2001).

⁽¹⁰⁾ COM(2003) 427 final ze 22.7.2003.

⁽¹¹⁾ COM(2002) 654 final; zpravodajem pro stanovisko EHSV k této záležitosti byl autor tohoto stanoviska (stanovisko CESE 88/2004 v Úř. věst. C 108 ze dne 30.4.2004).

⁽¹²⁾ COM(2001) 705 final ze dne 22.11.2001; zpravodajem pro stanovisko EHSV k této záležitosti byl p. Ataíde Ferreira (ze dne 17.10.2001, Úř. věst. C 36 ze dne 8.2.2002).

12. Závěry

12.1 Prosazování, ochrana a obhajoba zájmů spotřebitelů a účast spotřebitelů musejí být jakožto přirozené právo evropských občanů trvalým cílem všech politik EU.

12.2 Nyní, když k EU přistoupilo deset nových členských států, v nichž ve většině je ochrana spotřebitele relativně novým problémem, je třeba přehodnotit celou spotřebitelskou politiku a sladit ji s novou realitou trhu čítajícího kolem 500 milionů spotřebitelů.

12.3 EU a její instituce hrají klíčovou úlohu při rozpoznávání priorit pro redefinování právního a institucionálního rámce a programů a akcí nezbytných pro zajištění účinné spotřebitelské politiky, která zaručí splnění těchto cílů.

12.4 Tímto stanoviskem z vlastní iniciativy se EHSV jako zástupce zájmů občanské společnosti hodlá zapojit do přípravy této politiky a snaží se k ní přizvat zejména zástupce nových členských států.

12.5 EHSV je toho názoru, že bezprostředními prioritami pro spotřebitelskou politiku musí být:

- upevnit *acquis* Společenství prostřednictvím zjednodušení a kodifikace,
- účinně uplatňovat právní předpisy, které byly odsouhlaseny a náležitě transponovány do práva členských států, a bedlivě sledovat jejich dodržování,
- provádět rámcovou směrnici o nekalých obchodních praktikách, a
- podniknout naléhavé kroky ke zlepšení informovanosti a vzdělání spotřebitelů.
- zvážit úplné začlenění spotřebitelské politiky do dalších politik, jak na národní úrovni, tak na úrovni Společenství;
- podporovat spotřebitelské organizace, aby prováděly analýzy výrobků a vyměňovaly si informace o jejich kvalitě.

12.6 EHSV se domnívá, že základ pro účinnou politiku obhajování a prosazování zájmů spotřebitelů a účasti spotřebitelů představují silné a nezávislé spotřebitelské organizace.

12.7 Proto je EHSV toho názoru, že je nezbytné zajistit, aby spotřebitelské organizace byly vhodně financovány a mohly tak vyvíjet činnost, programy, projekty a podněty.

12.8 EHSV věří, že klíčem ke zvýšení účinnosti spotřebitelské politiky je vytýčit kritéria pro měření reprezentativnosti a zapojení spotřebitelských organizací.

12.9 EHSV se domnívá, že – aniž by přestal brát zřetel na potřebu zachovat rovnováhu mezi zmíněnými zájmy – by měly být postupně zaváděny nové legislativní podněty, zejména v těchto oblastech:

- bezpečnost služeb a odpovědnost za dodání vadných služeb,
- klíčové služby všeobecného zájmu,
- ochrana zdraví a bezpečnost,
- větší bezpečnost elektronického platebního styku a používání Internetu,
- nadměrná zadluženost domácností,
- prostředky platebního styku,
- smluvní právo,
- přístup k právnímu systému a jednotný soudní prostor.

12.10 EHSV je také přesvědčen, že je zapotřebí zrevidovat a sjednotit existující právní předpisy Společenství a sladit je s novým rozšířeným jednotným trhem, se zvláštním důrazem na tyto oblasti:

- odpovědnost výrobce,
- podomní prodej, prodej na dálku, e-obchod a reklama,
- nepřiměřené podmínky ve spotřebitelských smlouvách,
- spotřebitelský úvěr,
- záruky spojené s prodejem zboží a služeb.

12.11 EHSV připomíná svůj návrh zřídit evropský výzkumný institut pro ochranu spotřebitele, který by se stal základnou znalostí pro spotřebitelskou politiku (¹).

12.12 EHSV vyzývá členské státy, aby učinily ochranu, obhajobu a prosazování zájmů spotřebitelů a účast spotřebitelů prioritou všech svých politik.

12.13 EHSV doporučuje, aby Komise přihlédla při formulování nových obecných zásad spotřebitelské politiky k návrhům a doporučením vydaným v tomto stanovisku A pravidelně vydávala zprávy o situaci spotřebitelů a spotřeby v Evropě.

V Bruselu dne 10. února 2005.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního
výboru
Anne-Marie SIGMUND

(¹) Stanovisko ke Strategii spotřebitelské politiky na období 2002-2006 (26.2.2003, Úř. věst. C 95 ze dne 23.4.2003, zpravodajka: pí Ann Davison); Stanovisko k finančnímu rámci pro spotřebitelskou politiku na období 2004-2007 (17.7.2003, Úř. věst. C 234 ze dne 30.9.2003, zpravodaj: p. Hernández Bataller).

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Níže uvedený pozměňovací návrh byl zamítnut, ale získal alespoň jednu čtvrtinu odevzdaných hlasů.

Bod 12.5

Vložit následující text do seznamu priorit:

„- v případě výskytu problémů při ochraně práv spotřebitele mimo jeho zemi, mu musí být umožněno je řešit v jeho rodném jazyce za pomoci ombudsmana pro spotřebitele z jeho domovského členského státu, jenž bude hrát úlohu zprostředkovatele.“

Odůvodnění

V současné době je pro spotřebitele obtížné uplatnit svá práva v zemích EU mimo svou vlastní zemi kvůli jazykovým bariérám a neznalosti týkající se procesních překážek – například dojde-li k porušení práv lotyšského spotřebitele v Nizozemsku a naopak.

Výsledek hlasování:

Pro: 23

Proti: 43

Zdrželi se hlasování: 3.
