

Oznámení č.	Obsah	Strana
	I <i>Informace</i>	
	
	II <i>Přípravné akty</i>	
	Evropský hospodářský a sociální výbor	
	425. plenární zasedání ve dnech 15. – 16. března 2005	
2006/C 110/01	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Cestovní ruch a kultura: dvě síly pro růst	1
2006/C 110/02	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Zprávě o politice hospodářské soutěže za rok 2004 SEK(2005) 805 v konečném znění	8
2006/C 110/03	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o financování evropské normalizace KOM(2005) 377 v konečném znění – 2005/0157 (COD)	14
2006/C 110/04	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize o zlepšení rámce EU pro investiční fondy KOM(2005) 314 v konečném znění	19
2006/C 110/05	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Přístupnost elektronických technologií (eAccessibility) KOM (2005) 425 v konečném znění	26
2006/C 110/06	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2037/2000, pokud jde o základní rok pro přidělování kvót pro hydrochlorfluoruhlodíky s ohledem na členské státy, které přistoupily dne 1. května 2004 KOM(2004) 550 v konečném znění – 13632/05 ADD 1 + COR 1	33

<u>Oznámení č.</u>	Obsah (pokračování)	Strana
2006/C 110/07	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma Sociální rozměr kultury	34
2006/C 110/08	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke JEREMIE (Joint Resources for Micro to Medium Enterprises)	39
2006/C 110/09	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k předloze nařízení Komise (ES, Euratom), kterým se mění nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství SEK(2005) 1240 v <i>konečném znění</i>	46
2006/C 110/10	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Obnovitelné suroviny – perspektivy rozvoje využívání látek a energie	49
2006/C 110/11	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Dřevo jako zdroj energie v rozšiřující se Evropě	60
2006/C 110/12	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Vztahy mezi EU a Čínou: úloha občanské společnosti	68
2006/C 110/13	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Prevence kriminality mladistvých. Způsoby řešení kriminality mladistvých a úloha systému spravedlnosti mladistvých v Evropské unii	75
2006/C 110/14	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost KOM(2005) 229 v <i>konečném znění</i>	83
2006/C 110/15	Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Domácí násilí na ženách	89



II

(Přípravné akty)

EVROPSKÝ HOSPODÁŘSKÝ A SOCIÁLNÍ VÝBOR

425. PLENÁRNÍ ZASEDÁNÍ VE DNECH 15. – 16. BŘEZNA 2005

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Cestovní ruch a kultura: dvě síly pro růst

(2006/C 110/01)

Dne 14. července 2005 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k tématu: *Cestovní ruch a kultura: dvě síly pro růst*.

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2006. Zpravodajem byl pan PESCI.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 1 hlasem proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 Cestovní ruch je pro Evropskou unii z ekonomického hlediska velmi významný, neboť vytváří 5,5 % HDP (od 3 % až po 8 % podle jednotlivých členských států) prostřednictvím více než dvou milionů podniků, které zaměstnávají zhruba devět milionů osob. Cestovní ruch je také mocnou tažnou silou pro ostatní hospodářská odvětví: od průmyslu (zejména v odvětvích souvisejících s módou) po dopravu, zemědělsko-potravinářský sektor, obchod a další odvětví služeb.

1.2 Více než 80 % se na cestovním ruchu v Evropě podílejí jednotlivci a rodiny, zatímco zbytek připadá na služební cesty organizované podniky. Evropské rodiny vyčleňují na spotřebu spojenou s cestovním ruchem přibližně osminu svých osobních výdajů.

1.3 Evropa je i dnes nejnavštěvovanější turistickou oblastí na světě. Neustále roste množství turistů přijíždějících do Evropské unie z Ruska, Číny a Indie, kde hospodářský rozvoj rychle umožňuje přístup většího počtu obyvatel k tomuto typu spotřeby.

1.4 I přes tyto kladné úvodní aspekty trpí odvětví cestovního ruchu v Evropě rok od roku silnější konkurencí nových rozvíjejících se zemí. Cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy je připomenout evropským institucím, že kultura může mít kladný vliv na cestovní ruch v Evropě, a požádat je, aby se

zapojily do zhodnocování a ochrany kulturního bohatství starého kontinentu. Kulturní bohatství, které tím, že na rozdíl od situace v jiných průmyslových odvětvích není ani přemístitelné, ani nahraditelné, může být trumfem v konkurenčním soupeření s ostatními zeměpisnými oblastmi.

1.5 V rámci vypracování tohoto stanoviska došlo k několika setkáním s odpovědnými pracovníky různých generálních ředitelství Evropské komise, která se tématem cestovního ruchu a kultury zabývají, a s několika představiteli Evropského parlamentu. Kromě toho se 18. listopadu 2005 uskutečnilo veřejné slyšení v Paestumu, jednom z nejpůsobivějších archeologických nalezišť v Evropě, kterého se zúčastnili četní představitelé politických institucí, mezinárodních organizací (UNESCO), kulturních sdružení a soukromých cestovních kanceláří. Veřejné slyšení se navíc uskutečnilo v rámci 8. středomořského veletrhu cestovního ruchu spojeného s archeologií, a umožnilo tak účast představitelů zemí z protilehlého břehu Středozemního moře.

2. Nový impuls lisabonské agendě

2.1 Evropský summit vyzval v březnu 2005 Komisi, Radu a členské státy, aby podpořily Lisabonskou strategii pro růst a zaměstnanost a aktivně se podílely na uskutečňování jejích cílů. Je zřejmé, že cestovní ruch a kultura mohou významně přispět jak k růstu, tak k zaměstnanosti. Co se týče růstu, je cestovní ruch skutečně jedním z hospodářských odvětví, které

do příštích let nabízí obzvláště vysoké perspektivy rozvoje. Odhaduje se, že v období 2006-2015 by měl růst průměrně o 3,1 % ročně. Rovněž z hlediska zaměstnanosti se cestovní ruch jeví jako odvětví, které je plně schopné významně přispět k boji proti nezaměstnanosti. A protože je odvětvím, které je charakteristické vysokým podílem zaměstnaných žen, může rovněž přispět k uskutečnění cíle Lisabonské strategie, který stanovuje zvýšení úrovně zaměstnanosti žen⁽¹⁾. I když bylo odhadnuto, že objem cestovního ruchu v Evropě by se měl během příštích 25 let zdvojnásobit, míra jeho růstu zůstává přesto nižší než je světový průměr, a především nižší než průměr některých regionů rozvíjejících se zemí. Pro další růst cestovního ruchu a pro opětovné umístění Evropské unie na špici jeho celosvětového růstu je tedy zapotřebí vhodných stimulačních opatření ze strany všech institucí.

3. Cestovní ruch spojený s kulturou

3.1 Mezi oblasti cestovního ruchu s největší mírou růstu patří cestovní ruch spojený s kulturou, tedy s uměním a krajinou, s městy s uměleckým dědictvím a s územími vyznačujícími se obzvláště vysokou koncentrací historických památek a místních tradic. Cílem tohoto stanoviska není zabývat se tématy spojenými s kulturou v celé její šíři, ale zhodnotit dopad, který mohou mít kulturní aspekty na cestovní ruch.

3.2 V této konkrétní složce cestovního ruchu má Evropská unie zvlášť velkou výhodu, neboť je oblastí s největší „hustotou kultury“ na světě. Z 812 kulturních a přírodních památek UNESCO označovaných za „dědictví lidstva“, které se nalézají ve 137 zemích, se jich ve 25 státech Evropské unie nalézá 300. Přidáme-li k těmto 25 současným státům ještě další čtyři, kteří na vstup do Evropské unie teprve čekají (Bulharsko, Chorvatsko, Rumunsko a Turecko), počet těchto lokalit vzroste na 331⁽²⁾. Ze závěrů druhé výroční konference sítě *European Cultural Tourism* vyplynula velmi důležitá skutečnost. Příliv turistů z Číny a Indie do Evropy je zapříčiněn pouze zájmem těchto národů o evropské kulturní a architektonické bohatství. Proto EU a členské státy musí dále investovat do zachování kulturního dědictví, které mají, a do podpory cestovního ruchu spojeného s kulturou.

(1) Podle údajů ze sítě ECTN (*European Cultural Tourism Network*) přináší cestovní ruch spojený s kulturou přímé zisky nejméně pro tři oblasti stanovené Lisabonskou strategií: oblast 8 – růst zaměstnanosti, oblast 9 – pracovní síla a oblast 10 – vzdělání. Síť ECTN je projekt, na jehož financování se podílí Evropská unie, byla vytvořena v roce 2003 a jejím cílem je podporovat spolupráci mezi různými oblastmi cestovního ruchu spojeného s kulturou.

(2) Počet památek chráněných UNESCO (organizace OSN pro výchovu, vědu a kulturu) ve 25 členských státech Evropské unie je následující: Rakousko 8, Belgie 10, Kypr 3, Dánsko 4, Estonsko 2, Finsko 6, Francie 30, Německo 31, Řecko 16, Irsko 2, Itálie 42 (včetně dvou památek ve Vatikánu), Litva 4, Lotyšsko 2, Lucembursko 1, Malta 3, Nizozemsko 7, Polsko 12, Portugalsko 13, Spojené království 26, Česká republika 12, Slovensko 5, Slovinsko 1, Španělsko 38, Švédsko 14, Maďarsko 8.

3.3 Kromě ekonomické hodnoty je cestovní ruch spojený s kulturou důležitý také pro rozvoj sociálních a občanských hodnot a pro podporu evropské integrace a dialogu mezi národy a civilizacemi. Rozvoj evropské identity se neobejde bez hlubšího poznání zemí, kulturních tradic a „rozdílů“, ze kterých je složena bohatá mozaika Evropy. V současném období „krize evropského vědomí“ může být podpora evropských kulturních hodnot známkou optimismu a důvěry v budoucnost Unie⁽³⁾.

3.4 EU se musí snažit, a to zejména v této multikulturně obtížné situaci, aby rozvíjela kulturní a náboženský dialog s jinými národy, také prostřednictvím podpory cestovního ruchu spojeného s kulturou. Obzvláště účelné se proto zdá rozhodnutí EU vyhlásit rok 2008 „Evropským rokem mezikulturního dialogu“.

3.5 Rozvíjet cestovní ruch spojený s kulturou tím, že se bude poukazovat na historické a sociální souvislosti evropského uměleckého majetku a zhodnocovat přírodní dědictví, umožní turistům ze všech zemí skutečně pochopit kulturní pozadí Evropy.

4. Současné úsilí evropských institucí

4.1 Evropská unie se po nějakou dobu zabývala cestovním ruchem a ochranou a podporou kulturního dědictví, přesto však nikdy nemohla přikročit k přímému financování opatření pro cestovní ruch, jelikož chybí právní základ, který by to umožňoval. Dnes je konečně tento základ stanoven v návrhu nové ústavní smlouvy, jenž bohužel zatím čeká na svou ratifikaci. Přístup, který doposud Unie zaujímal k maximálnímu využití možností cestovního ruchu, měl v zásadě horizontální charakter. Cestovní ruch byl podporován buď prostřednictvím strukturálních fondů, či nepřímými opatřeními v podobě projektů, které i přes to, že byly předmětem zájmu jiných odvětví (například životního prostředí či výzkumu), přinesly užitek rovněž odvětví cestovního ruchu. Ačkoli je tento fakt zdánlivě pozitivní, problémy s účinnou koordinací s ostatními GŘ, která se přímo či nepřímo zabývají cestovním ruchem, představují pro generální ředitelství pro podniky a průmysl (oddělení pro cestovní ruch) riziko, že budou promarněny výhody účinky, které by mohlo toto odvětví mít z různých evropských iniciativ.

4.2 Pokud jde o strukturální fondy, v období let 2000 – 2006 uvolnila EU na financování projektů přímo i nepřímo spojených s cestovním ruchem prostředky ve výši přibližně 7 miliard eur a přibližně 2 miliardy eur na kulturní projekty (programy Interreg III, Leader+, Urban). Celkem se jedná

(3) Europa Nostra (celoevropská federace organizací, které se po celé Evropě zabývají ochranou a propagací kulturního dědictví, která spojuje 40 evropských zemí a více než 200 nevládních organizací a skupin zabývajících se ochranou a obnovou kulturního dědictví) upozorňuje nejrůznějšími způsoby na důležitost kulturního dědictví jako stavebního materiálu evropské identity a občanství EU.

o zhruba 9 miliard eur určených na cestovní ruch a kulturu, u kterých je však nebezpečí, že nebudou adekvátně využity, neboť úroveň koordinace při řízení těchto dvou oblastí financovaných ze strukturálních fondů není optimální.

4.3 Z iniciativ Evropské unie určených na podporu kulturního dědictví má zvláštní úspěch projekt *Evropská hlavní města kultury* (EHMK). Nedávná studie⁽⁴⁾ zadaná generálním ředitelstvím pro vzdělávání a kulturu ukazuje, že program „Evropská hlavní města kultury“ přinesl v roce pořádání akce ve městech zvolených za hlavní města kultury průměrné zvýšení cestovního ruchu o 12 % a v následujícím roce byl příliv turistů také vyšší než průměr v letech předcházejících akcí. Podle stejné studie je růstový potenciál akce pořád značný, ale bylo by vhodné ho využít do vyšší míry. Za tímto účelem vypracovalo generální ředitelství pro vzdělávání a kulturu nový návrh na budoucí přijetí nových a jasnějších kritérií výběru kandidátských měst, který stimuluje konkurenci a soupeření mezi nimi, zdůrazňuje evropský rozměr a udržitelnost programů pro kulturu a konečně i podporuje šíření osvědčených postupů při řízení kulturních akcí. Návrh kromě toho požaduje ztrojnásobit současnou částku 500 tisíc eur evropského příspěvku *Evropskému hlavnímu městu kultury*.

4.4 V souladu s cílem co nejlépe podporovat možnosti cestovního ruchu rozpočtový výbor Evropského parlamentu na začátku prosince 2005 poprvé schválil dotaci ve výši 1 mil. eur na projekt, který podporuje „evropské destinace excelence“.

4.5 Generální ředitelství pro podniky a průmysl Evropské komise ustavilo Skupinu pro udržitelný cestovní ruch (TSG), složenou mezi jiným z expertů zastupujících instituce a různé kategorie zúčastněných stran, jejímž úkolem je předkládat Komisi návrhy na uskutečnění udržitelného cestovního ruchu s ohledem na přípravu Agendy 21 pro udržitelný evropský cestovní ruch do roku 2007. Výbor souhlasí s názorem Komise a Evropského parlamentu, že jediná forma cestovního ruchu, kterou je třeba podporovat, je pouze a výlučně udržitelný cestovní ruch.

4.6 Komisař Günter Verheugen mimo jiné na čtvrtém Evropském fóru cestovního ruchu, které se konalo na Maltě dne 20. října 2005, oznámil založení „evropského portálu cestovního ruchu“ v průběhu prvních měsíců roku 2006, který poskytne přístup na internetové stránky národních organizací cestovního ruchu, aby se zlepšila podpora evropských turistických destinací vzhledem k ostatním částem světa.

(4) Palmer/Rae Associates, International Cultural Advisors, „European Cities and Capitals of Culture“, Study prepared for the European Commission, srpen 2004.

4.7 Konečně, GŘ pro podniky a průmysl Evropské komise právě zahájilo studii o dopadu kulturních a sportovních akcí na malé a střední podniky činné v odvětví cestovního ruchu a GŘ pro vzdělávání a kulturu zahájilo výzkum ekonomiky kultury v Evropě.

5. Závazek Evropského hospodářského a sociálního výboru

5.1 Evropský hospodářský a sociální výbor si uvědomuje význam odvětví cestovního ruchu pro Evropu a již dlouho se zajímá o otázky spojené s tímto odvětvím, jako např. politika cestovního ruchu v rozšířené Evropě, cestovní ruch a hospodářský rozvoj, cestovní ruch a spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, cestovní ruch a sport atd.⁽⁵⁾

5.2 Společně se dvěma studii zmíněnými v odstavci 4.7 chce i toto stanovisko, podobně jako výše uvedená stanoviska (viz odst. 5.1), týkající se cestovního ruchu a kultury, přispět k určení budoucích programových směrů cestovního ruchu na evropské úrovni.

6. Rozvoj kulturního vnímání občanů

6.1 Hlavní úsilí podpory kulturních hodnot se musí týkat občanů s bydlištěm v EU, kteří musí získat větší povědomí o bohatství historického, uměleckého a přírodního dědictví na svém území⁽⁶⁾. Až budou uvědoměni, budou moci zahájit cennou činnost na ochranu a podporu svých území tím, že podpoří činnost orgánů veřejné správy.

6.2 Za účelem podpory tohoto rozšířeného kulturního povědomí je nezbytné jednat již na úrovni škol, a to prostřednictvím programů, které by mládeži umožnily lépe poznat historické, umělecké a přírodní hodnoty na svém území, a prostřednictvím iniciativ, které by z mládeže učinily hlavní představitele jejich zhodnocování⁽⁷⁾.

(5) Mezi tématy, která souvisí s cestovním ruchem a kterými se EHSV zabýval, patří: *Politika cestovního ruchu v rozšířené Evropě*, *Příspěvek cestovního ruchu k sociálně-ekonomické obnově v upadajících oblastech* a *Politika cestovního ruchu a spolupráce veřejných a soukromých sektorů*, zpravodaj: pan Mendoza Castro, *Cestovní ruch a sport: budoucí výzvy pro Evropu*, zpravodaj: pan Pesci.

(6) Jeví se vhodné uvést iniciativu města Antverp v Belgii, která umožňuje svým občanům vstup do městských muzeí zdarma.

(7) Kupříkladu v Itálii bylo v této oblasti zahájeno několik zajímavých iniciativ: italská asociace FAI (Fondo per l'Ambiente Italiano / italský fond životního prostředí) na začátku jara každého roku podporuje otevření méně známých nebo veřejnosti obvykle nepřístupných památek a vyzývá žáky a studenty z místních škol, aby se stali „průvodci na jeden den“ a podávali návštěvníkům výklad o památkách.

7. Složky cestovního ruchu spojeného s kulturou

7.1 K účinné podpoře cestovního ruchu spojeného s kulturou a získání „turistů lhostejných ke kultuře“ je třeba analyzovat a rozvíjet jeho jednotlivé složky a snažit se rovněž určit trendy a možnosti dalšího rozvoje v budoucnosti. Hlavními složkami cestovního ruchu spojeného s kulturou jsou: umělecké dědictví, kulturní akce, výstavy a přehlídky, enogastronomie a cestovní ruch na venkově, cestovní ruch spojený s kinematografií a tématické kulturní parky.

7.2 Umělecké dědictví

7.2.1 Nejtradičnější složkou cestovního ruchu spojeného s kulturou je „hmotné“ umělecké dědictví, které tvoří historická jádra měst, muzea a archeologická naleziště. Prioritou pro tuto složku je podpora větší integrace mezi správou kulturního majetku a poskytováním služeb cestovního ruchu tak, aby se u návštěvníků podporovalo „užívání“ těchto památek. Je třeba přemýšlet v jednotných pojmech „systémů cestovního ruchu a kultury“, které je třeba použít podle integrované logiky. Bude se například muset podporovat jednotné řízení umělecko-environmentálních systémů, i když budou náležet orgánům veřejné správy nebo různým soukromým subjektům, nebo podporovat takovou politiku návštěvních hodin a cen, díky níž budou památky co nejpřístupnější, budou vytvářet větší příjmy a pokryjí tak náklady na správu. Kromě toho by bylo vhodné „oživit“ kulturní dědictví například pořádáním krátkodobých výstav v muzeích, palácích či na zámcích, zaměřených zejména na podporu současného umění.

7.2.2 Zajímavé zkušenosti jsou například s „turistickými kartami“ (pass), které zkoušejí různá evropská města a ve kterých je zahrnuto jízdné a vstup do muzeí a archeologických památek.

7.2.3 Pokud jde o menší centra s uměleckým dědictvím, je třeba uvést zejména zkušenost s „kulturními oblastmi“, které spojují obvyklé služby cestovního ruchu a kultury na homogenním území tvořeném více obcemi a soustřeďují finance poskytované orgány veřejné správy a soukromými subjekty a jsou podporovány jednotným způsobem. Výbor kromě toho považuje za účelné, aby se na rozvoji a vytváření (rovněž přeshraničních) kulturních oblastí podílely také regionální svazy cestovního ruchu.

7.2.4 Dále by měly být vytvářeny „sítě“⁽⁸⁾ nebo itineráře kulturních památek nacházejících se v různých zemích, například sítě historických zámků a paláců, archeologických

památek (například sítí měst Magna Grecia)⁽⁹⁾ nebo sítě určitého druhu muzeí, například „muzea podnikání“, nebo transevropské itineráře⁽¹⁰⁾, jako např. via Francigena. Tyto sítě nebo itineráře by byly označeny jednotnými značkami s vhodnou symbolikou a podporovány integrovaným způsobem. Tam, kde je to možné, by dále bylo vhodné poskytovat jednotné služby cestovního ruchu.

7.3 Akce, výstavy a přehlídky

7.3.1 Druhou významnou složkou cestovního ruchu spojeného s kulturou jsou akce: výstavy, koncerty, festivaly a další zvláštní iniciativy. Během posledních deseti až patnácti let se kulturní akce staly důležitými faktory v podpoře cestovního ruchu. Stále větší proudy nadšenců, především mladých lidí, se vydávají na velké výstavy, navštěvují koncerty, festivaly nebo se účastní zvláštních akcí jako jsou „bílé noci“, které se šíří v mnoha evropských městech, např. v Paříži, Versailles, Bruselu, Římě, Vídni, Varšavě atd.

7.3.2 Vylepšení této složky cestovního ruchu vyžaduje jednak zásady do infrastruktury, aby bylo možno poskytnout či zrekonstruovat vhodné prostory pro výstavy a festivaly, a jednak plánování reklamních a informačních kampaní. Evropská unie by mohla podpořit vytvoření jednotného kalendáře kulturních akcí, podporovat spolupráci mezi různými zeměmi a kulturními institucemi a rovněž podporovat iniciativy v zemích, které mají v této oblasti méně zkušenosti a tradic, počínaje deseti novými členskými státy.

7.4 Enogastronomie a cestovní ruch na venkově

7.4.1 Třetí důležitá složka cestovního ruchu spojeného s kulturou souvisí s enogastronomií na různých územích. Je to „materiální kultura“, která v posledních letech získává stále více na významu a která způsobila opravdové kulturní a hospodářské hnutí na podporu typických místních produktů⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ Navrženo na veřejném slyšení v Paestumu, které se konalo 18. listopadu 2005, některými decernenty pro cestovní ruch v regionu Kampánie a v Řecku.

⁽¹⁰⁾ Mezi mnoha velmi zajímavými zkušenostmi připomeňme:
— *European Route of Brick Gothic (Evropská cesta cihlové gotiky)*, což je projekt zahrnující 7 zemí (Švédsko, Dánsko, Německo, Polsko, Litva, Lotyšsko a Estonsko), 26 měst a dva regiony.
— *Evropská cesta židovského kulturního dědictví*, což je program oceněný Radou Evropy jako *Velká kulturní cesta Rady Evropy* (5. prosince 2005).

⁽¹¹⁾ Mezi různými zkušenostmi na podporu typických místních produktů je důležité zmínit *Slow Food*, mezinárodní organizaci založenou Carlem Petrinim, která momentálně čítá 83 000 členů a má sídla v Itálii, Německu, Švýcarsku, Spojených státech, Francii, Japonsku, Spojeném království a další zastoupení ve 122 různých zemích. *Slow Food* vytváří paralelu ke standardizaci prostřednictvím chemických chutí, zasazuje se o nezbytnou informovanost spotřebitelů, chrání kulturní identitu spojenou s potravinářskými a gastronomickými tradicemi. Mezi pravděpodobně nejtypičtější evropské itineráře s ohledem na podporu typických místních produktů patří evropská cesta whisky ve Skotsku, jediný itinerář na světě věnovaný pouze sladové whisky, belgický a nizozemský itinerář *Trappistes* (pivo), bretaňské itineráře týkající se ústřic, atd.

⁽⁸⁾ Zajímavou zkušeností je *Sít' opevněných měst*. Díky síti 17 historických lokalit, kterou vytvořilo hrabství Kent (Spojené království), region Nord-Pas-de-Calais (Francie) a Západní Flandry (Belgie), se zhodnotilo cenné společné dědictví v těchto oblastech.

7.4.2 I zde je třeba podporovat vytváření „enogastronomických okruhů“, které by byly propojeny s uměleckými a kulturními hodnotami a podporovaly komplexní nabídku, návštěvu kulturních pamětihodností, ochutnávky a zážitky ze života na venkově, čímž by se navzájem propojilo poznání dějin umění a tradic vinařství a typických pokrmů na určitém území nebo v určité zeměpisné oblasti.

7.4.3 Evropská unie by mohla podpořit vytvoření evropského průvodce po enogastronomických oblastech a po venkově zaměřeného především na přeshraniční okruhy, které by propojovaly tradice dvou nebo tří zemí, což by přispělo ke zhodnocení významu společných kořenů, jež jsou základem mnoha tradic a „rozdílů“.

7.5 Cestovní ruch spojený s kinematografií

7.5.1 Čtvrtá složka cestovního ruchu spojeného s kulturou, který se stává význačným hnacím motorem cestovního ruchu, se týká filmové a televizní produkce. Mnoho regionů zaznamenalo několikanásobný nárůst turistů, kteří navštěvují místa natáčení a místa známá z úspěšných filmů a televizních pořadů. Například zámek Alnwick Castle v Northumberlandu (sever Anglie), kde se natáčely filmy s hlavním hrdinou Harry Potterem na motivy knih J. K. Rowlingové, přinesl téměř přes noc příliv turistů v hodnotě 13 mil. eur ročně a stal se jedním z deseti nejnavštěvovanějších turistických destinací ve Velké Británii. Něco podobného se stalo v Itálii v případě zámku Agliè v Piemontu, kde se točil televizní seriál *Elisa di Rivombrosa* a kde průměrný počet návštěvníků stoupl ze 100 na 3 500 osob za týden. Efekt slávy se odráží i na filmech, které ještě nepřišly do kin, ale teprve se natáčejí. Ve Velké Británii se jedná o městečko Lincoln, kde se točí film *The Da Vinci Code* (Šifra mistra Leonarda) podle stejnojmenného bestselleru Dana Browna, a které se již stalo destinací s nepřetržitým přílivem turistů. V Paříži již vznikly cestovní kanceláře, které pořádají okruhy po místech popisovaných v Brownově románu.

7.5.2 Podle průzkumu provedeného ve Velké Británii loni v srpnu 27 % dospělých a nejméně 45 % mladých lidí ve věku 16 až 24 let se při výběru dovolené nechá ovlivnit filmem, který viděli v kině nebo v televizi. Proto VisitBritain, agentura propagující cestovní ruch v Británii, velmi bedlivě sleduje filmové produkce a zveřejňuje na svých internetových stránkách podrobné mapy k filmům („movie map“), které ukazují, kde se natáčí nová filmová produkce, jak se tam dostat a jaká zařízení pro turisty jsou tam k dispozici.

7.6 Parky s kulturním zaměřením

7.6.1 Pátá složka cestovního ruchu spojeného s kulturou by mohla souviset s vytvářením tematických parků zaměřených na dějiny umění jakožto doplňku k návštěvám muzeí, historických středů měst a archeologických nalezišť. Park, který by případně mohl vzniknout v blízkosti slavné a proslulé turistické destinace, by měl být nástrojem na podporu správného pochopení

historické reality, do které se začíná „nořit“⁽¹²⁾. Podobné parky by bylo možné vybudovat ve významných evropských kulturních oblastech⁽¹³⁾ a EU by mohla podpořit budování této informačně-zábavní („infotainment“) infrastruktury, která by mohla být dalším lákadlem pro turisty.

8. Využívání nových technologií

8.1 Nové informační a komunikační technologie velmi přispívají ke zhodnocování kulturního dědictví pro turistické účely. Patří mezi ně tvorba webových stránek a satelitní a digitální televizní kanály, používání audio a video klipů pro mobilní telefony nejnovější generace, provádění rekonstrukce památek a míst historického a uměleckého významu s použitím technik virtuální reality⁽¹⁴⁾.

8.2 Uplatnění nových technologií by se mohlo týkat udržitelnosti cestovního ruchu a ochrany nejznámějších uměleckých památek, kterým hrozí poškození v důsledku návštěv velkého množství turistů. Informační technologie by totiž mohly nabídnout nové možnosti plánování, monitorování a usměrňování přílivu turistů, a to automatickou regulací proměnlivých faktorů prostředí (například vlhkosti v muzeích), které mohou poškodit umělecká díla. Také využívání on-line rezervací a návštěv na objednávku by mohlo podpořit návštěvnost u památek, které může najednou navštívit vždy jen malá skupinka turistů.

8.3 Konečně, nesmí se zapomínat, že by moderní technologie mohly významným způsobem přispět k budování struktur a systémů umožňujících odstranit architektonické překážky, které jsou pro tělesně postižené osoby příliš často nepřekonatelné.

8.4 Evropská unie, která ve svém 7. rámcovém programu pro výzkum a inovaci uvedla, jak může využití výsledků výzkumu podpořit odvětví cestovního ruchu a přístup ke

⁽¹²⁾ Zajímavým příkladem je „The Malta Experience“ (Maltská zkušenost), která v přibližně hodinové filmové projekci představuje historii ostrova od jejích prvopočátků a národy, které ostrov obývaly, a umožňuje také mladším návštěvníkům lépe pochopit realitu, která je obklopuje.

⁽¹³⁾ Například vedle archeologického naleziště v Pompejích by se dal vybudovat virtuální park zobrazující starověké Pompeje s cílem zobrazit každodenní život v uvedené epoše a možná i reprodukovat erupci Vesuvu, která město zničila. Podobný park by mohl být vytvořen také ve Waterloo v Belgii. Umožnil by turistům lépe pochopit, jak se odehrála jedna z nejznámějších bitev v historii, atd.

⁽¹⁴⁾ Během konference „Cestovní ruch spojený s kulturou: výzva pro evropskou integraci“, kterou v dubnu 2005 podpořilo lucemburské předsednictví, byly uvedeny některé zajímavé příklady využití nových technologií, mezi nimiž bylo používání PDA, které umožňují neustálé poznávání území, kterým se projíždí (tento příklad byl uveden ve spojení s cestou poutníků po via Francigena).

kulturnímu dědictví, by mohla podpořit praktické uskutečnění tohoto druhu iniciativ tím, že by případně sestavila seznam dostupných technologií a přehled osvědčených postupů na úrovni Společenství, který by mohl poskytnout užitečné informace zúčastněným stranám v různých zemích.

8.5 Využívání technologií je zásadní pro podporu evropských destinací cestovního ruchu spojeného s kulturou nejen v EU, ale také mimo ni. I v této oblasti by bylo vhodné sestavit soupis iniciativ, které probíhají v různých zemích. Evropská unie by mimoto mohla spojit zřízení „evropského portálu cestovního ruchu“ s vytvořením satelitní televize, která by propagovala cestovní ruch na starém kontinentu v mimoevropských zemích.

9. Otázka správy kulturních památek a odborná příprava pracovníků

9.1 Efektivní systém využívání kulturního dědictví pro účely cestovního ruchu však souvisí se správou kulturního dědictví, které je buď veřejným majetkem (státu nebo orgánů místních samospráv), patří náboženské nebo neziskové organizaci nebo je v soukromém vlastnictví. Zvláště choulostivá je situace v některých nových členských státech, kde nucené znárodňování v minulých desetiletí mělo za následek pochybnosti o vlastnickém právu a především zanedbávání ochrany mnoha kulturních památek.

9.2 Měly by být tudíž přijaty takové modely správy, které nejen respektují stávající majetkové uspořádání uměleckého a kulturního dědictví a poskytují mu maximální záruky při jeho ochraně a zachování pro příští generace, ale také umožňují koordinované řízení jednotlivých zařízení pro cestovní ruch spojený s kulturou a zároveň podporují spoluúčast veřejných i soukromých investic, a to i s vhodnými finančními pobídkami.

9.3 Evropská unie by mohla provést průzkum systémů správy v různých evropských zemích a posoudit jejich efektivitu a podpořit jejich rozšíření do dalších zemí, anebo by mohla navrhnout inovační systémy, týkající se také daňových systémů, které budou podporovat spolupráci veřejného a soukromého sektoru při správě.

9.4 S otázkou správy souvisí otázka odborné přípravy pracovníků v oblasti kulturních památek, kteří by již nyní kromě dějin umění museli ovládat i management, marketing a používání nových technologií, a pracovníků, kteří přicházejí do přímého kontaktu s turisty (hoteliéři, obchodníci, pracovníci ve veřejných službách atd.) a kromě jazykových dovedností by měli být „vysškoleni“ v „savoir faire“ a v respektování kulturních rozdílů v oblasti cestovního ruchu. I zde by mohla Evropská unie provést soupis nejmodernějších způsobů odborné přípravy v tomto sektoru a podpořit tak výměnu zkušeností i iniciativy v oblasti benchmarkingu a šíření osvědčených postupů – to vše v zájmu podpory kvalitního cestovního ruchu.

10. Integrace cestovního ruchu spojeného s kulturou a dalších složek cestovního ruchu

10.1 Efektivní řízení cestovního ruchu spojeného s kulturou může přinést užitek i ostatním složkám cestovního ruchu, od cestovního ruchu v přímořských a horských oblastech po obchodní cestovní ruch a cestovní ruch osob třetího věku.

10.2 Itineráře cest zaměřených na umění, výstavy, koncerty, festivaly nebo enogastronomii mohou povzbudit turisty k volbě určité evropské destinace a mohou tak těmto destinacím pomoci čelit konkurenčním turistickým destinacím v rozvíjejících se zemích, které přes svou konkurenční výhodu v oblasti přírodních zdrojů a nižších cen mohou jen stěží nabídnout kulturní možnosti na evropské úrovni.

10.3 Podobně je tomu u služebních cest, kde příležitost spojit služební cestu s kulturou může vést k prodloužení cesty o několik dnů (například o víkend) nebo k tomu, že se ze služební cesty stane rodinná dovolená, na kterou pojedí i partner nebo děti.

10.4 Vzhledem ke střední délce života evropské populace, která je dnes značně vyšší než v minulosti, se cestovní ruch spojený s kulturou dobře shoduje s nároky seniorů, kteří stále častěji dospívají k rozhodnutí, že budou věnovat svůj volný čas studiu a poznání nových kultur. Tento prvek se shoduje také s potřebou podpořit cestovní ruch v obdobích „mimo sezónu“.

10.5 Není pochyb o tom, že Evropská unie může rovněž působit jako hnací síla ve snahách podpořit integraci cestovního ruchu spojeného s kulturou a ostatních složek cestovního ruchu.

11. Závěry a navrhovaná opatření

11.1 Jak již bylo uvedeno, vzhledem ke kladnému vlivu, který může mít kultura na rozvoj cestovního ruchu, a zejména při uvážení skutečnosti, že cestovní ruch je nejen motorem pro ostatní hospodářská odvětví, nýbrž také významným způsobem přispívá k uskutečnění cílů „růstu“ a „zaměstnanosti“ Lisabonské strategie, je hlavním cílem tohoto stanoviska z vlastní iniciativy poskytnout evropským institucím další podněty na podporu tohoto stále dynamického odvětví, ale silně vystaveného konkurenci mimoevropských zemí.

11.2 Komunikace a integrovaná propagace

11.2.1 K účinnému zhodnocení evropského cestovního ruchu spojeného s kulturou je nezbytné zlepšit komunikaci a integrovanou propagaci Evropy a evropských destinací a zároveň podporovat šíření osvědčených postupů v oblasti ochrany, využití, správy a odborné přípravy. K tomuto účelu by mohl být jistě velmi užitečný evropský portál cestovního ruchu, a to především pokud splní několik podmínek:

- portál musí být skutečně „živen“ organizacemi cestovního ruchu ve členských státech, a to harmonizovaným způsobem a účinnými, rychlými a pravidelně aktualizovanými informacemi,
- portál musí poskytovat také přesné informace o národních a transevropských sítích a itinerářích destinací cestovního ruchu spojeného s kulturou a umožnit jejich propagaci,
- portál musí sloužit rovněž zúčastněným subjektům v daném odvětví, aby se mohli pravidelně informovat o osvědčených postupech řízení systémů cestovního ruchu spojeného s kulturou, správy kulturních památek, rozvoje iniciativ a přehledek, jakož i o moderní odborné přípravě pracovníků,
- portál musí obsahovat také informace utříděné na evropské úrovni, například evropský kalendář akcí a událostí a průvodce po enogastronomických oblastech a po venkově,
- musí být zajištěna koordinace a součinnost mezi evropským portálem cestovního ruchu a kulturním portálem.

11.3 Podpora osvědčených postupů prostřednictvím soutěží a cen

11.3.1 Evropská unie by mohla podporovat osvědčené postupy při řízení služeb cestovního ruchu spojeného s kulturou využíváním systémů soutěží a cen ve svých programech – počínaje programem „Evropská hlavní města kultury“⁽¹⁵⁾, a budoucím programem „Evropské destinace excellence“. EU by mimoto mohla poskytovat poradenství městům a územím, která se rozhodnou kandidovat do těchto dvou programů, a poskytnout jim vyšší finanční příspěvek než doposud a možná i přednost při využívání strukturálních fondů. Na národní úrovni bylo by naopak účelné podpořit zdravou konkurenci mezi městy a destinacemi cestovního ruchu spojeného s kulturou, které jsou kandidáty do těchto dvou programů, stanovením jasných kritérií na evropské úrovni: systémy správy, spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, integrace služeb cestovního ruchu a kultury, reklamní a informační činnosti spojené s akcemi atd.; pro „Evropská hlavní města kultury“; udržitelnost, prodloužení turistické sezóny, uvolnění přívalu turistů, systémy správy, spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, integrace služeb atd., pro „Evropské destinace excellence“ atd.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

11.4 Podpora dialogu mezi kulturami

11.4.1 Podpora dialogu mezi kulturami jak uvnitř EU (zejména s ohledem na další rozšíření o čtyři kandidátské země), tak mezi Unii a ostatními částmi světa, musí být prioritou i pro programy cestovního ruchu spojeného s kulturou. Z tohoto hlediska se zdá být velmi účelné, jak již bylo zdůrazněno, rozhodnutí vyhlásit rok 2008 za *Evropský rok mezikulturního dialogu*. Nicméně by bylo vhodné spustit již před rokem 2008 řadu projektů například pro školy, aby byly mezinárodní výměnné programy typu Erasmus rozšířeny i na žáky středních škol nebo aby se podpořil twinning mezi třídami z různých členských států. Konkrétní projekty určené na podporu dialogu mezi kulturami by mohly být věnovány rovněž starším lidem. Tak by se rok 2008 mohl stát „výstavním rokem“ již probíhajících iniciativ a poskytnout podnět pro zahájení dalších iniciativ.

11.5 Zřízení Evropské agentury pro cestovní ruch

11.5.1 EU nemá k dispozici žádné přímé operativní nástroje pro cestovní ruch, a to vzhledem k tomu, že bohužel stále chybí právní základ. Bylo by proto užitečné, kdyby Evropa zahájila přímou činnost na posílení koordinace řízení s cílem podpořit současně i budoucí projekty zhodnocování tohoto odvětví. EHSV by byl nakloněn vytvoření Evropské agentury pro cestovní ruch, co nejdříve a v souladu se zásadou subsidiarity, která by mohla mít funkci evropského pozorovatele cestovního ruchu a jejímž cílem by bylo poskytovat Společenství a členským státům informace a spolehlivé a porovnatelné údaje o cestovním ruchu. Tento návrh byl již předložen také v předchozím stanovisku z vlastní iniciativy *Cestovní ruch a sport: budoucí výzvy pro Evropu*.

11.6 Podpora politické koordinace aktivit v oblasti cestovního ruchu spojeného s kulturou

11.6.1 EHSV kladně hodnotí návrhy komisaře Güntera Verheugena na 4. Evropském fóru cestovního ruchu, které se konalo na Maltě, a návrhy v usnesení Evropského parlamentu⁽¹⁶⁾ svěřit funkci koordinace různých iniciativ Společenství s dopadem na odvětví cestovního ruchu generálnímu ředitelství pro podniky a průmysl.

11.7 EHSV nazval předkládané stanovisko „Prohlášení z Paestumu“, vzhledem k veřejnému slyšení, které se uskutečnilo v listopadu 2005 na tomto fascinujícím italském archeologickém nalezišti.

⁽¹⁵⁾ Před rokem 2005 byl tento program založen na mezivládních dohodách.

⁽¹⁶⁾ Usnesení Evropského parlamentu o nových perspektivách a nových výzvěch pro udržitelný evropský cestovní ruch (ze dne 8. září 2005).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke Zprávě o politice hospodářské soutěže za rok 2004

SEK(2005) 805 v konečném znění

(2006/C 110/02)

Dne 17. června 2005 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský sociální a hospodářský výbor ve věci *Zpráva o politice hospodářské soutěže za rok 2004*

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, kterou výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2006. Zpravodajem byl pan MALOSSE.

Na svém 425. plenárním zasedání ve dnech 15. a 16. března 2006 (zasedání dne 15. března) přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 138 hlasy pro, 1 hlas byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 Politika hospodářské soutěže Evropské unie byla velmi dlouho považována za klenot evropské integrace a danost, již nelze zpochybňovat. Během diskuse o Ústavní smlouvě přesto došlo na otázky týkající se oprávněnosti politiky, jejímž cílem je zajistit „svobodnou a rovnou soutěž“. Po reformě nástrojů antimonopolní kontroly přistoupila Evropská komise k reformě režimu státních podpor prostřednictvím akčního plánu. Zveřejnění zprávy za rok 2004 dává EHSV příležitost k celkovému zhodnocení cílů a metod politiky Společenství pro hospodářskou soutěž, zejména v souvislosti:

- s globalizací obchodu,
- s rozšířením EU a následnými většími rozdíly v míře rozvoje,
- s rostoucím zpožděním Evropské unie v oblasti růstu a zaměstnanosti za hlavními hospodářskými konkurenty,
- s legitimním požadavkem občanů mít lepší správu, větší legitimizaci prováděných politik a širší spoluúčast na rozhodování.

1.2 Zpráva obsahuje „zasazení do politického kontextu“ od generálního ředitele GR pro hospodářskou soutěž a dále předestírá přehled činností Komise:

- v antimonopolní oblasti (čl. 81 a 82 Smlouvy), spolu s několika rozhodnutími soudů na úrovni Společenství a na úrovni členských států EU,
- v oblasti spojování, spolu s odvětvovým hodnocením,
- v oblasti kontroly státních podpor, včetně legislativních a interpretačních předpisů, a několika rozhodnutí evropských soudů,
- v oblasti rozšíření, od dvoustranné a mnohostranné spolupráce až po spolupráci v mezinárodním měřítku.

1. května roku 2004, jenž byl rokem rozšíření o deset nových členských států, vstoupila v platnost reforma právních předpisů Společenství pro hospodářskou soutěž.

2. Úvahy o politice hospodářské soutěže Evropské unie

2.1 Zpráva zdůrazňuje souvislost mezi politikou hospodářské soutěže na straně jedné a revidovanou Lisabonskou strategií, tj. konkurenceschopností, růstem, zaměstnaností a udržitelným rozvojem, na straně druhé. Komise by proto ráda zaměřila svoji činnost na odvětví klíčová pro vnitřní trh a lisabonskou agendu, a to položením důrazu na odstraňování překážek hospodářské soutěže v nedávno liberalizovaných odvětvích i v některých jiných regulovaných odvětvích, zejména v telekomunikacích, poštovních službách, energetice a dopravě. Spojitost s lisabonskou agendou by si zasloužila lepší zdůvodnění a formulaci.

2.2 Základní otázkou, kterou je třeba si klást, je, zda by politika hospodářské soutěže měla odrážet konjunkturální politické priority, či zda by spíše měla být založena na vlastních, nezávislých principech. EHSV dává přednost druhému pojetí, a to z následujících důvodů:

2.2.1 Podniky, spotřebitelé a hospodářské a sociální subjekty potřebují stabilní a předvídatelný právní rámec. Bude-li se politika hospodářské soutěže měnit podle momentálních priorit, stane se zdrojem právní nestability, a stěží tak podpoří investice a zaměstnanost.

2.2.2 Vytvoření volné a nenarušené soutěže je zásadním cílem samo o sobě, nikoli s ohledem na konjunkturální strategii, ale pro zajištění správného fungování evropského jednotného vnitřního trhu. V opačném případě tento trh ztratí veškerý smysl a výhody, jež může přinést evropské ekonomice, tj. stimulaci poptávky, rozšíření nabídky a sílu trhu se 450 miliony spotřebitelů.

2.2.3 V dnešní rozšířené Unii jsou rozdíly v úrovni ekonomických a sociálních podmínek jednotlivých členských zemí velmi silné. V této souvislosti nabývá politika hospodářské soutěže zvláštní naléhavosti. Jinými slovy, zajištění skutečně volné a nenarušené hospodářské soutěže je určující pro to, aby hospodářské a sociální subjekty, ať již pocházejí z nejbohatších zemí, či z těch nejméně rozvinutých, měly zaručenu rovnost příležitostí a rovné zacházení a aby tak existovaly podmínky pro posílení hospodářské a sociální soudržnosti Unie.

2.2.4 Samostatnost politiky hospodářské soutěže je třeba zachovat a posílit. Je třeba najít soulad též s ostatními politikami Unie, a sice s těmi, jež podporují rozvoj hospodářství, inovací, růstu, zaměstnanosti a hospodářské a sociální soudržnosti. Politika hospodářské soutěže ve světle stávajících a budoucích reforem musí odrážet tuto vizi zaměřenou směrem ven. V tomto duchu musí Komise nutně hledat trvalou rovnováhu, jejímž cílem bude co nejlépe chránit spotřebitele, podniky a obecný zájem Unie. Příprava hlavních směrů pro řešení sporných případů proto musí být založena na určitých imperativech, jimiž jsou:

- pokračování v přísném uplatňování pravidel hospodářské soutěže, jako např. v oblasti státních podpor, s cílem zabránit jakýmkoli zvýhodněním ve prospěch národních politik na podporu „národních šampionů“ či monopolních podniků, jež by mohly vést k zadušení hospodářské soutěže na národní a evropské úrovni, zejména v neprospěch malých a středních podniků; naopak je třeba podpořit veřejné úsilí ve prospěch inovací a výzkumu s cílem upřednostnit velké evropské projekty a podpořit inovační potenciál malých a středních podniků; rovněž politiky zaměřené na zaměstnanost se musí soustředit přednostně spíše na podporu osob (celoživotní vzdělávání, péče o děti, mobilita, boj proti všem formám diskriminace) než na přímé podpory, jež by narušily hospodářskou soutěž,
- boj proti novým „protisoutěžním praktikám“, jako je „nahrazování“ soukromých monopolů monopoly veřejnými a skutečně dominantní postavení nějaké hospodářské činnosti (např. distribuce vůči výrobcům a opačně); je třeba lépe zohlednit specifický charakter malých a středních podniků, jež jsou motorem růstu v Evropě, avšak jejichž vytváření a rozvoj často brzdí praktiky, jež je znevýhodňují (státní podpory, monopoly a dominantní postavení). Bylo by třeba podpořit zejména spolupráci a seskupování MSP, které jsou často jejich jediným prostředkem, jak dosáhnout rovných podmínek v soutěži s konkurencí,
- zajistit, aby spotřebitelé skutečně měli užitek z úspor, jež by odpovídaly rozsahu a potenciálu evropského jednotného trhu.

2.2.5 Je třeba zohlednit zvláštní povahu služeb veřejného zájmu, zejména v oblastech, jakými jsou zdravotnictví, sociální ochrana, školství, a v souladu s tradicemi a působením na

národní úrovni respektovat hodnoty jako sociální spravedlnost a transparentnost. V případech, kdy jsou výkony služeb obecného zájmu zcela či částečně svěřovány soukromým provozovatelům, se musí úřady dohlížející na hospodářskou soutěž ubezpečit, že je zaručena rovnost zacházení se všemi potenciálními zainteresovanými stranami, efektivita, kontinuita a kvalita služby. V této souvislosti Výbor vítá práci Komise, jež od rozsudku ve věci Altmark spočívá v upřesnění pravidel financování závazků veřejné služby, což povede ke zvýšení transparentnosti řízení SOHZ.

2.2.6 Obecněji řečeno, problém politiky Společenství pro hospodářskou soutěž je, že stojí na předpokladu ideálního fungování jednotného trhu – na dokonalých a zdarma poskytovaných informacích pro účastníky trhu, volném vstupu a odchodu podniků, na množství trhů podle možností či očekávání jejich účastníků, na nepřítomnosti rostoucích výnosů z rozsahu a nepřítomnosti dominantních postavení. Skutečnost je jiná, především vzhledem k chování některých členských států, jež pokračují v prosazování svého „národního“.

2.2.7 GR pro hospodářskou soutěž by mělo vypracovat hospodářská a sociální hodnocení případů, jimiž se zabývá. Dále musí provést analýzy dopadu nejdůležitějších rozhodnutí, které přijalo, a to jak na úrovni hospodářské, včetně globální konkurenceschopnosti Unie, tak na úrovni sociální a z hlediska udržitelného rozvoje.

3. Poznámky k provádění politiky hospodářské soutěže v EU v roce 2004

3.1 Pokud jde o prezentaci zprávy, za účelem lepšího pochopení systému by bylo možno zejména v oblasti státní podpory zlepšit přehlednost zařazením soupisu rozhodnutí, u nichž nebyly vzneseny námitky proti poskytnutí podpory, spolu s vysvětlením důvodů, pro které v určitých případech podpora nespadala do působnosti čl. 87 odst. 1. Tato tabulka by představovala **rámec osvědčených postupů** a vodítko pro členské státy při poskytování podpory.

3.2 Kromě toho lze vzhledem k rozšíření v roce 2004 vyjádřit politování nad tím, že zpráva nabízí poměrně málo informací o provádění politiky Společenství pro hospodářskou soutěž v nových členských státech. Výbor tedy očekává od zprávy za rok 2005 úplnější a aktuálnější informace.

3.3 Používání antimonopolních právních předpisů

3.3.1 Ze zprávy vyplývá, že nedílnou součástí politiky hospodářské soutěže se stala ekonomická analýza, což bylo opakovaně požadavkem EHSV. V tomto směru došlo ve vývoji právních předpisů pro hospodářskou soutěž (články 81 a 82) k významnému a pragmatickému pokroku, jenž spočívá v lepší definici trhu a v dalším zjemnění horizontálních a vertikálních postupů.

3.3.1.1 U čl. 81 odst. 3 (výjimka ze zákazu omezujících dohod) si lze povšimnout, že ekonomická analýza byla zdokonalena zvláště zohledněním účinnosti. Podniky tak mohou přistoupit k využití nových technologií, lépe přizpůsobených výrobních postupů, součinnosti plynoucí z integrace pracujících a úspor z rozsahu; mohou také upřednostnit technický a technologický vývoj, např. prostřednictvím společného výzkumu a vývoje.

3.3.2 Politika shovívavosti

3.3.2.1 Jak dokládají případy uvedené ve zprávě, politika shovívavosti zaznamenala úspěch. Připomeňme si, že tento mechanismus spočívá v pobídce adresované podnikům, jež hodlají vytvořit kartel, k „oznámení“ této dohody orgánům pro hospodářskou soutěž, což jim umožní úplné nebo částečné zproštění udělených pokut. Za tím účelem Komise a některé členské státy zavedly programy shovívavosti, které stanoví podmínky tohoto mechanismu. Tyto programy nabývají pro podniky zvláštního významu, neboť podniky nezávisle na čistě smluvných kartelech zjišťují, že kartely vytvářejí nevědomky, do značné míry výměnou faxů a elektronické pošty mezi svými obchodníky a obchodníky jiných podniků.

3.3.2.2 Zpráva však dostatečně nezdůrazňuje několik fundamentálních problémů, které z toho plynou – stávající programy shovívavosti v EU jsou příliš různorodé jak z hlediska podmínek pro přiznání shovívavosti, tak z hlediska procedurálního; navíc ne všechny národní orgány pro hospodářskou soutěž zavedly programy shovívavosti – učinilo tak pouze 18 z nich (a Komise) ⁽¹⁾.

3.3.2.3 Konečně, žádost o shovívavost podaná určitému orgánu nesměruje automaticky k ostatním orgánům. Za těchto podmínek je pro získání imunity příslušný podnik nucen obrátit se na všechny příslušné orgány pro hospodářskou soutěž. EHSV se domnívá, že je tudíž prvořadým úkolem optimalizovat mechanismus v případě nutnosti opakovaných žádostí podniků. Dále bude nutno zjednodušit stávající postupy tak, aby bylo možno zavést harmonizovaný systém „oznámení“ kartelu, což by automaticky zastavilo jakoukoli účast na kartelu.

3.3.3 Evropská síť pro hospodářskou soutěž (ESHS)

3.3.3.1 Dle zprávy se první výsledky získané ESHS jeví jako uspokojivé. Prostřednictvím této sítě Evropská komise a národní orgány pro hospodářskou soutěž ve všech členských státech EU spolupracují a vzájemně se informují o nových případech a rozhodnutích. V případech nutnosti pak koordinují vyšetřování, pomáhají si a provádějí výměnu důkazních materiálů.

3.3.3.2 Tato spolupráce vytváří účinný mechanismus obrany proti podnikům, jež se dopouštějí přeshraničních praktik

omezujících hospodářskou soutěž, a podílí se na vyloučení těch, jež porušují pravidla trhu a způsobují značné škody konkurenci a spotřebitelům.

3.3.3.3 Klíčovou otázkou je důvěrnost informací. Ta je zabezpečena specifickou funkcí tzv. ADO („Authorised Disclosure Officer“, úředník oprávněný ke zveřejňování), jejímž prostřednictvím bude jedna nebo více osob mít možnost zasáhnout do přenosu důvěrných informací. Tyto mechanismy byly od 1. května 2004 několikrát použity, zejména s Komisí, a podle všeho úspěšně.

3.3.3.4 Jakkoli hospodářští činitelé považují fungování ESHS za velmi úspěšné, EHSV upozorňuje Komisi na možné budoucí obtíže při zajišťování plné ochrany důvěrných informací s ohledem na rostoucí počet případů ke zpracování.

3.4 Článek 82 – Zneužívání dominantního postavení

3.4.1 Článek 82 Smlouvy zakazuje zneužívání jakéhokoli dominantního postavení podniku (nepřiměřené ceny, rozdělení trhu prostřednictvím exkluzivních dohod o prodeji, věrnostní prémie, jejichž cílem je odvrátit dodavatele od konkurentů...). Kromě toho se toto ustanovení vztahuje na kontrolu spojování, jakmile by určité spojení způsobilo zneužití sílicího dominantního postavení podniku, který byl původcem operace. Tento článek, jenž je základním prvkem antimonopolních právních předpisů, bývá v některých ohledech vykládán nejednoznačně, jak lze vypořádat z rozboru chování podniků a důsledků jejich obchodních praktik. Jinými slovy, pojem zneužití dominantního postavení nebyl ještě náležitě definován, a tudíž je pro podniky někdy obtížné rozpoznat hranice toho, co ještě je, a co již není dovoleno. Pokud se například jedná o zneužívání, jako jsou např. predátorské ceny nebo slevy, může mít určité chování různé účinky: efektivní konkurent může prosperovat na trhu, kde dominantní podnik provozuje určité ceny, zatímco „méně efektivní“ konkurent může být z takového trhu vyloučen. Má politika hospodářské soutěže chránit takové podniky? Nestačilo by naopak vytvořit pravidla založená na zásadě, podle níž je zneužitím pouze vyloučení „výkonných“ konkurentů?

3.4.2 Komise nedávno vydala návrh hlavních směrů pro provádění článku 82, což EHSV schvaluje. Snaží se tímto způsobem nastolit doporučující postup pro hodnocení nejběžnějších praktik, jakými jsou vázané prodeje, slevy či cenové úlevy, které by mohly oslabit konkurenci ⁽²⁾. EHSV vítá úsilí, které vynakládá Komise ve snaze mobilizovat co nejvíce zdrojů v otázce praktik, jež by mohly způsobit újmu spotřebitelům, aby tak prostřednictvím jasného vymezení, co lze považovat za zneužití dominantního postavení, situaci vyjasnila a posílila

⁽¹⁾ Belgie, Kypr, Česká republika, Estonsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Maďarsko, Irsko, Lotyšsko, Litva, Lucembursko, Nizozemsko, Polsko, Slovensko, Švédsko a Spojené království.

⁽²⁾ Diskusní příspěvek GŘ pro hospodářskou soutěž k uplatnění článku 82 Smlouvy na zneužití dominantního postavení. veřejná konzultace, prosinec 2005.

právní jistotu. Doufá, že tento návrh, který se právě zkoumá, umožní podnikům s dominantním postavením jasně vyhodnotit, zda se chovají řádně, a připomíná, že k dokončení úvah je třeba zajistit dialog se zainteresovanými stranami (podniky, zejména MSP, spotřebitelé, sociální partneři...).

3.5 Kontrola spojování

3.5.1 EHSV vítá značný vývoj v pragmatickém duchu, spočívající na jedné straně v zavedení jediného místa pro oznamování spojování a na druhé straně v nezbytném vyjasnění testu konkurenceschopnosti, jenž nyní lépe odpovídá hospodářské realitě a je ve větším souladu s pravidly platnými v hlavních světových systémech kontroly spojování. Ačkoli v praxi je dokazování zvýšené účinnosti jakožto důsledku spojení ještě stále obtížné, lze doufat, že v souvislosti s tímto zlepšením přinese dohled nad spojováním podniků svůj užitek i zájmům evropského spotřebitele.

3.5.2 Pokud se jedná o vztahy mezi velkými maloobchodními řetězci a místními obchody, pozorujeme již několik let fenomén masivního spojování, jež snižuje podíl místních obchodů ve prospěch velkých maloobchodních řetězců. Vzhledem k rozvoji někdy velmi restriktivních obchodních praktik, cenových politik či výše slev v závislosti na objemu koupeného zboží mohou místní obchody obtížně konkurovat cenami výrazně, flexibilně marží velkých řetězců a atraktivitě, která z toho plyne. Ostatně z podobných důvodů jsou výrobci často podroběni přehnaně vysokému tlaku. Zvyšování počtu spojení musí vést ke sladění cílů politiky hospodářské soutěže s cíli spotřebitelské politiky, aby bylo zajištěno stálé zásobování trhů a rozmanitost nabídky z hlediska jejího zařazení na trhu a kvality. Zároveň by bylo vhodné neomezovat spolupráci malých podniků, nemají-li v daném odvětví významný podíl na globálním trhu.

3.6 Reorganizace GR pro hospodářskou soutěž

3.6.1 Zpráva se pozitivně vyjadřuje o výsledcích reorganizace GR pro hospodářskou soutěž, a to v reakci na kritiku veřejného mínění adresovanou Komisi na základě některých případů (Airtours/First Choice, Tetra Laval/Sidel a Schneider/Legrand).

3.6.2 Zřízení postu hlavního ekonomy (Chief Competition Economist) a míst pro několik ekonomů do jeho týmu, jmenování skupiny zkušených úředníků, jejichž úkolem bude přezkoumat novým pohledem závěry vyšetřovatelů GR pro hospodářskou soutěž v případech citlivých spojení a posílení úlohy poradce-auditora v postupu kontroly spojování představují opatření, jež plní společný cíl přísněji a transparentněji postupovat při vyšetřování v oblasti kontroly spojování. Reaguje se tak na opakující se požadavky EHSV a je třeba je ocenit.

3.6.3 EHSV sice schvaluje jmenování „zmocněnce pro vztahy se spotřebiteli“, jehož úkolem je zastupovat spotřebitele před GR pro hospodářskou soutěž, ale lituje, že téměř rok po tomto jmenování neuvádí zpráva podrobné hodnocení skutečného dialogu navázaného s evropskými spotřebiteli. EHSV tedy od zprávy za rok 2005 očekává důkazy, které by umožnily posoudit jeho efektivitu a účinnost. EHSV se k tomuto tématu rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy.

3.6.4 Nedávná stanoviska EHSV osvětlila otázku prostředků, které má Evropská komise k dispozici, zejména pro sledování spojování, a jež jsou považovány za příliš malé vzhledem ke zdrojům, jež mohou aktivovat dotčené subjekty. Tato otázka zůstává nadále otevřená: zdá se, že GR pro hospodářskou soutěž trpí nedostatkem kvalifikovaného personálu pro zpracování případů dotýkajících se některých zemí, zejména nových členských států. Výbor nadále překvapuje a zaráží tento nedostatek předvídativosti v řízení lidských zdrojů Komise a žádá, aby byla naléhavě přijata opatření vedoucí k vyřešení této situace.

3.6.5 Navzdory nedávnému úsilí o transparentnost musí Výbor konstatovat, že nelze hovořit o opravdové politice aktivní konzultace zúčastněných stran – pokud jde o horizontální případy posuzované GR pro hospodářskou soutěž, nelze z hlediska dobré správy ani jednu informaci o spojování na internetových stránkách Komise považovat za adekvátní pro sběr fundovaných stanovisek občanské společnosti a různých zainteresovaných organizací.

3.6.6 Pokud jde o zveřejňování národních rozsudků v oblasti hospodářské soutěže na internetových stránkách Komise, musíme konstatovat, že zamýšlených cílů poučně informovat nebylo dosaženo (čl. 15 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1/2003). Na jedné straně si můžeme všimnout, že princip webové stránky je funkční pouze částečně. Neboť zejména nové členské státy téměř anebo vůbec nezasílají rozsudky svých národních soudů. Tato situace ztěžuje sledování toho, jak je uplatňováno právo hospodářské soutěže v těchto zemích, a škodí jeho zamýšlené harmonizaci. Na druhou stranu jsou tyto národní rozsudky přístupné pouze v původním jazyce, což brzdí, ba přímo maří možnost přečíst si je, přičemž tyto rozsudky jistě mají značný praktický význam díky tomu, že poukazují na dosud neznámé problémy.

3.7 Kontrola státních podpor

Evropská rada v březnu 2005 připomněla cíl pokračovat směrem ke snížení celkové úrovně státních podpor, nicméně povolila odchylky pro případná selhání trhu.

3.7.1 Evropská komise dne 7. června 2005 předložila akční plán státních podpor, k němuž EHSV vydal vlastní stanovisko^(*) a na nějž odkazuje i toto stanovisko. Ve studii zprávy za rok 2004 se však uvádí těchto několik obecných poznámek:

(*) Úř. věst. C 65, 17.3.2006., zpravodaj: pan Pezzini.

3.7.2 Je nezbytné posílit transparentnost informací určených podnikům přijímajícím individualizovanou podporu (datum oznámení, doklady dodávané členskými státy). Tato transparentnost je o to nutnější, že podniky jsou vystaveny riziku pobírání protiprávních podpor, a to zejména malé a střední podniky, dokonce i velmi malé podniky, zatímco oznamovací postup prováděl členský stát!

3.7.3 Státní orgány pověřené hodnocením, zda podpora splňuje či nespĺňuje požadovaná kritéria, nemají vždy všechny informace nezbytné k provedení ekonomické analýzy oznamovacích postupů; například územní samospráva uděluje podporu v oblasti zaměstnanosti a životního prostředí bez optimální analýzy podílů na trhu, což v případě protiprávní podpory zatěžuje podniky velkou finanční nejistotou.

3.7.4 V rámci přezkumu podpor na záchranu a restrukturalizaci pozorujeme, že politika Společenství se stále více zaměřuje na ekonomické důsledky pro konkurenty příjemce státní podpory, zejména pak na prostředky, jež umožňují „odškodnit“ je. Ve snaze předejít narušování hospodářské soutěže tedy Komise uvaluje určitá omezení na přijímající podniky – může se např. jednat o procentuální omezení podílu na trhu v určité geografické oblasti, jako tomu bylo v případě Thomson Multimédia, nebo o povinnost příjemce navázat partnerství s konkurenty.

3.7.5 EHSV vyjadřuje politování nad skutečností, že tato péče zastiňuje neméně klíčový aspekt, jímž jsou dopady takových operací na koncového spotřebitele (zákazníka i daňového poplatníka), neboť Komise dostatečně nezjišťuje, zda podpora zamezí nebo nezamezí poklesu cen, rozšíření sortimentu výrobků a služeb nebo zvýšení kvality. Zájem spotřebitelů je však jádrem politiky hospodářské soutěže a právní předpisy pro státní podporu musí mít tutéž možnost požadovat přísné podmínky pro dlouhodobou analýzu, jako je tomu u kartelů nebo spojování podniků.

3.7.6 EHSV celkově vyjadřuje své znepokojení nad narušením hospodářské soutěže, k němuž by mohlo dojít na základě nesouladu mezi různými členskými státy v oblasti státních podpor. EHSV se především zajímá o často velmi diskriminační povahu státních podpor. Členské státy totiž často vyvíjejí úsilí ve prospěch investic do velkých podniků a jejich záchran, zanedbávají podniky malé a střední (jež přitom vytvářejí čtyři z pěti pracovních míst v Unii) a upřednostňují některá odvětví či druhy podniků. Tato situace brání rozvoji ducha podnikání a vede ke kostnatění ekonomiky, jejíž nedostatečná dynamika pak příliš znevýhodňuje nové subjekty na trhu.

4. Návrhy na posílení politiky hospodářské soutěže

Analýza vede EHSV k následujícím doporučením:

4.1 Technické hledisko

4.1.1 Komise by ve svých příštích zprávách měla věnovat zvláštní pozornost dopadům rozšíření, nebo spíše věnovat zvláštní kapitolu přehledu vývoje legislativy a kontroly v oblasti používání právních předpisů Společenství.

4.1.2 Primárním úkolem pro dosažení vyšší právní jistoty se jeví zjednodušení systému shovívavosti. Vzhledem k citlivosti informací, jež je nutno poskytnout, a nutnosti opakovat týž postup u různých úřadů (neboť kartel má dopady na více členských států) by se měla provést reforma vedoucí k vzájemnému uznávání, bylo by dokonce vhodné vytvořit jediné místo pro příjem oznámení.

4.1.2.1 Dále by bylo velmi žádoucí přiblížit vzájemně národní programy shovívavosti prostřednictvím pružné a nepřímé harmonizace, např. formou „osvědčených postupů“.

4.1.3 Vzhledem k probíhajícímu přezkumu politiky Komise v oblasti zneužívání dominantního postavení u příležitosti návrhu hlavních směrů by mělo být vyjasněno několik otázek za účelem změny hodnocení tohoto zneužívání, a to na základě újmy způsobené spotřebiteli. Komise by měla upřesnit, co je třeba si představit pod pojmem dominantní postavení, a zejména pak co je jeho zneužití a jaké jsou jeho různé typy. Dále by měla upřesnit hranici mezi legitimní hospodářskou soutěží založenou na výkonnosti a konkurencí, jež poškozují fungování hospodářské soutěže, a poškozují tedy i spotřebitele.

4.1.4 V oblasti kontroly spojování by zpráva Komise mohla v budoucnu věnovat prostor vývoji příslušných operací a jejich dopadů na spotřebitele, a to za účelem vyhodnocení přínosu zvýšení účinnosti.

4.1.5 Pro zajištění lepší rovnováhy mezi výrobou a distribucí a na úrovni distribuce samé (a aby se zabránilo úplnému vymizení obchodních subjektů ve znevýhodněných venkovských a městských oblastech a v málo obydlených regionech) by měly být zváženy a zhodnoceny nástroje hospodářské soutěže, obchodní regulace a podpora menších společností, aby se neomezilo přístupu eventálních zájemců na trh a MSP měly možnost využít státní podpory.

4.1.6 V příštích zprávách by bylo užitečné popsat a sumarizovat vazby mezi „zmocněncem pro vztahy se spotřebiteli“ a spotřebitelskými organizacemi při zkoumání případů – mohly by případně tyto organizace vydat stanovisko nebo poskytnout Komisi informace o spojování, kartelech a zneužívání dominantního postavení? Je nezbytné přinést důkaz, že práce zmocněnce pro vztahy se spotřebiteli je účinná.

4.1.7 Bylo by vhodné vytvořit síť korespondentů pověřených sběrem soudních rozhodnutí, jež by v reálném čase zefektivnila stávající systém, aby se tak zlepšilo fungování systému zveřejňování rozsudků vynesených na národní úrovni. Pro toto opatření by se měly vyčlenit výraznější lidské zdroje a finanční prostředky.

4.2 Politicko-hospodářské hledisko

4.2.1 Posílení analýzy nejdůležitějších narušení rovnováhy

4.2.1.1 Hodnocení fungování politiky hospodářské soutěže musí dávat možnost ověřit, zda tato politika skutečně podporuje „svobodnou a rovnou konkurenci“ v EU, a měřit účinnost boje proti existujícím monopolům a zneužitím dominantního postavení, jejich dopad na vytváření nových podniků a ducha podnikání. Komise by neměla omezovat dohody mezi MSP, jež tímto způsobem čelí konkurenci velkých integrovaných skupin, a měla by aktivovat více prostředků k účinnému boji proti nejdůležitějším narušením.

4.2.1.2 K otázce svobodných povolání Komise po svém sdělení ze dne 9. února 2004 vydala zprávu o hospodářské soutěži v tomto odvětví (*), která ukazuje dosažený pokrok při odstraňování omezení konkurence, jež nejsou nezbytná, jako například pevné ceny, pravidla pro reklamu, omezení přístupu k některým vyhrazeným povoláním a úkolům. EHSV vyzývá Komisi, aby dostála svému závazku a utvrdila jednomyslný postoj ze svého stanoviska ke zprávě o politice hospodářské soutěže za rok 2003, podle níž by zavedení příznivějších konkurenčních mechanismů umožnilo svobodným povoláním zvýšit kvalitu nabídky a poskytovaných služeb, z čehož by měli přímý prospěch spotřebitelé i podniky.

4.2.2 Boj proti překážkám na trhu a za více hospodářských a sociálních studií

4.2.2.1 EHSV se domnívá, že je nutno analyzovat otázku hospodářské soutěže z hlediska celkové soudržnosti Unie a ptát se, zda stále příliš národní přístupy (přímé nebo „maskované“ veřejné podpory „národních šampionů“, podpory zaměřené na přilákání investic, diskriminační chování, přetrvávání existujících monopolů a zneužívání dominantního postavení atd.) nemají za cíl zachování bariér na jednotném trhu a nesnaží se bránit přibližování hospodářských subjektů Unie. V tomto

duchu se musí Komise zabývat též hospodářskými a sociálními analýzami celkového dopadu svých politických rozhodnutí a interpelovat Radu a členské státy, aby došlo ke změně chování a přestaly se vytvářet bariéry, které znevýhodňují zájmy hospodářských a sociálních činitelů.

4.2.3 Zajištění optimální informovanosti a konzultací

4.2.3.1 EHSV je Komisi k dispozici pro reflexi o možných cestách, jak zajistit vyšší transparentnost – a respektovat při tom současně zvyklosti při obchodních záležitostech – ve vztahu k subjektům dotčeným politikou hospodářské soutěže: podnikům, hospodářským a sociálním partnerům, spotřebitelům a ostatním příslušníkům občanské společnosti. Zejména v oblasti spojování podniků je nutno zaměřit se na to, jakými prostředky je aktivněji zapojit – jak prostřednictvím konzultačního postupu, tak slyšením –, čímž by se dostalo zákonitostem dobré správy a participativní demokracie. Obecněji řečeno, měla by být zřízena lokální informační síť, jež by seznamovala s prioritami politiky hospodářské soutěže a upozorňovala jak podniky, tak spotřebitele na jejich práva a povinnosti. Byla by založena na síti evropských informačních center GR pro podnikání a na všech sítích obchodních a průmyslových komor a spotřebitelských organizací. Takové soustavné a účinné úsilí informovat je nezbytné, zvláště v nových členských státech a kandidátských zemích.

4.2.4 Zajištění celkové soudržnosti politiky hospodářské soutěže s ostatními politikami Unie

4.2.4.1 Politika hospodářské soutěže je základním předpokladem k zajištění účinného fungování evropského vnitřního trhu. Dysfunkce, které odhaluje, podtrhují naléhavou nutnost zajistit skutečně dokončení jednotného trhu a zamezit praktikám, jež se systematicky snaží vytvářet bariéry. Ovšem tato politika sama o sobě nebude stačit, pokud nebude sladěna se všemi ostatními politikami Unie usilujícími úspěšně realizovat revidovanou Lisabonskou strategii a účinnou politiku na ochranu spotřebitelů. V každém případě je naléhavě nutné definovat hospodářský a sociální plán soudržnosti Unie, v němž by si politika hospodářské soutěže měla zachovat zvláštní úlohu a nalézt nový důvod existence – zajistit rovnost příležitostí pro všechny, kdo vstupují na jednotný trh, aby spotřebitelé, podnikatelé a zaměstnanci skutečně těžili z výhod nejdůležitějšího trhu na světě.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

(*) Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů KOM(2004) 83 ze dne 9. února 2004, (SEK(2005) 1064).

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o financování evropské normalizace

KOM(2005) 377 v konečném znění – 2005/0157 (COD)

(2006/C 110/03)

Dne 16. září 2004 se Rada, v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2006. Zpravodajem byl pan PEZZINI.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 140 hlasy pro, 1 hlasem proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor vítá návrh Komise poskytnout jednoznačný, jasný a transparentní právní rámec pro financování evropské normalizace vzhledem k významu, který má normativní systém pro správné fungování vnitřního trhu, konkurenceschopnost evropského průmyslu a se zřetelem k roli, kterou hrají evropské technické normy při podpoře právních předpisů a politik Společenství.

1.2 Výbor zdůrazňuje, že evropská normalizace představuje a musí i nadále představovat dobrovolnou činnost, kterou vyvíjejí ve vlastním zájmu zúčastněné strany s přesným cílem vypracovat normy a jiné produkty normalizace, jenž by odpovídaly jejich potřebám.

1.3 Výbor doporučuje Radě, Evropskému parlamentu a Komisi aktivnější přístup k evropské politice normalizace. Tato politika musí být pokládána za jednu ze základních politik Unie s ohledem na uskutečňování nedávno revidované lisabonské agendy a musí přispět k vývoji skutečné „kultury norem“ v evropských a národních institucích i v podnicích jakožto strategického aspektu z hlediska interního i mezinárodního.

1.4 Výbor považuje za klíčové, aby bylo zaručeno plné zapojení všech zúčastněných stran do posíleného evropského normativního systému, zejména nevládních organizací, malých a středních podniků, sdružení spotřebitelů a ochrany životního prostředí, a to zajištěním také finanční podpory odborné přípravy kvalifikovaných lidských zdrojů.

1.5 Výbor zdůrazňuje, že evropská normalizace je především díky směrnici „nového přístupu“ zásadní pro fungování a upevnění vnitřního trhu v oblasti zdraví, bezpečnosti, ochrany životního prostředí a spotřebitelů či zajištění interoperability v mnoha odvětvích, zejména v dopravě a telekomunikacích. Mimoto evropská normalizace umožňuje zlepšit konkurenceschopnost firem, a to zejména tím, že usnadňuje volný pohyb výrobků a služeb na vnitřním i celosvětovém trhu.

1.6 Podle Výboru je pro evropský systém normalizace jakožto strategický a neodmyslitelný zdroj potřeba zajistit řádné a trvalé řízení financovaných činností, jakož i možnost sledovat společné cíle spolupráce a také administrativní a finanční předpoklady nezbytné jednak pro zachování jeho nezávislosti a nestrannosti a jednak pro posílení jeho uplatňování a tvorby příslušných norem.

1.7 Výbor se domnívá, že celková navrhovaná částka na podporu celého evropského systému normalizace po stanovenou dobu pěti let není dostačující a měla by být zvýšena na více než současná 2 %, aby byla umožněna svoboda tvorby a šíření norem, a to tak, aby odpovídala rozšířené EU pětadvaceti států a perspektivám budoucích přistoupení kandidátských zemí.

1.8 Výbor zdůrazňuje význam následujících aspektů:

— zajistit maximální transparentnost a jednoznačnost při financování ústředních evropských normalizačních orgánů vyjasněním způsobů nákladů na infrastruktury a služby poskytované evropskými normalizačními orgány (ENO) při tvorbě norem, které představují produkty vypracované experty z technických výborů,

— zjednodušit a zpružnit postupy při financování zaručením přípustnosti paušálních jednotkových nákladů za účelem vyloučení složitých postupů finančního vyúčtování, neboť tyto často zabírají přibližně 30 % poskytnutých financí,

— pro služby, jako jsou ty, které poskytují ENO, stanovit postupy zadávání zakázek, které by skutečně respektovaly koncepci „rovného partnerství“ mezi ENO a Evropskou komisí, tedy mezi poskytovatelem a příjemcem služeb; to se v žádném případě nesmí týkat dobrovolně přijatých norem, které zůstávají v působnosti normalizačních orgánů.

1.9 ENO poskytují infrastruktury a služby nezbytné k tvorbě norem, samy však normy netvoří, ty jsou výsledkem práce technických expertů. Podle názoru EHSV by toto mělo být zdůrazněno v jednom z bodů odůvodnění.

1.10 Celková částka 134 mil. eur, kterou Komise navrhla pro období let 2006 až 2010, je sotva dostačující.

2. Odůvodnění

2.1 Výbor se vždy zasazoval o větší využívání evropské normalizace v politikách a právních předpisech Společenství, aby se v souladu s potřebami společnosti i podniků posílilo rozšiřování technických norem do nových oblastí jako jsou služby, informační a komunikační technologie, doprava, ochrana spotřebitele a životního prostředí.

2.2 Především však nejen v podnikatelských kruzích, ale i u dalších zainteresovaných stran roste povědomí o výhodách, které může mít normalizace pro obchod: toto povědomí se projevuje posílením hlavních evropských orgánů pro normalizaci (CEN, CENELEC, ETSI) a plnou účastí všech zainteresovaných stran, zejména malých a středních podniků, v procesu tvorby norem.

2.2.1 Vzhledem k možnostem těchto orgánů při uskutečňování cílů stanovených Lisabonskou strategií by EHSV uvítal, kdyby organizovaná občanská společnost byla významně zastoupena ve správních radách řešených orgánů.

2.3 V zájmu zvýšení účasti a zapojení různých subjektů občanské společnosti do normalizačních procesů, které se odvíjejí v rámci CEN, CENELEC a ETSI ⁽¹⁾, se na nich zcela oprávněně podílejí rovněž orgány jako ANEC, ETUI-REHS, NORMAPME a v posledku i ECOS ⁽²⁾, vytvořené v listopadu 2002.

2.4 Výbor se několikrát vyslovil ⁽³⁾ pro revizi legislativního rámce, který v současnosti upravuje normalizaci, a jeho většího přizpůsobení nejnovějšímu vývoji a výzvam v oblasti evropských technických norem a zjednodušení legislativy, aby více odpovídal zásadě „zlepšení tvorby právních předpisů“ ⁽⁴⁾ a byl ve větším souladu s obecnými zásadami průmyslové politiky v rozšířené Evropě ⁽⁵⁾ a s prioritami strategie vnitřního trhu pro období let 2003 až 2006 ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ CEN = Evropský výbor pro normalizaci. CENELEC = Evropský výbor pro normalizaci v elektrotechnice. ETSI = Evropský institut pro normalizaci v telekomunikacích.

⁽²⁾ ANEC = Evropské sdružení pro koordinaci účasti spotřebitelů na tvorbě norem a předpisů. ETUI-REHS = Evropský odborový institut pro výzkum, vzdělávání a BOZP (bývalý TUTB = Evropský odborný úřad odborových svazů pro zdraví a bezpečnost při práci). NORMAPME = Evropská kancelář řemesel, obchodů a malých a středních podniků pro normalizaci. ECOS = sdružení organizací ochránců životního prostředí.

⁽³⁾ Úř. věst. C 48, 21.2.2002 a Úř. věst. C 74, 23.3.2005.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 278 v konečném znění.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 714 v konečném znění.

⁽⁶⁾ KOM(2003) 238 v konečném znění.

2.5 Výbor měl rovněž možnost se vyslovit ve prospěch přijetí stabilního finančního rámce pro evropskou normalizaci spočívající na pevných právních základech. Stejně tak musí být ze strany Komise a členských států zajištěno spolufinancování normalizačních činností, evropských infrastruktur i opatření na zlepšení součinnosti mezi ENO v procesu tvorby evropských technických norem a v podpoře mezinárodních norem tak, aby se zvýšila jejich účinnost.

2.5.1 Větším zapojením představitelů členských států by mohla být zajištěna lepší a přesnější tvorba norem pro zúčastněné strany.

2.6 Rozvoj evropské kultury technické normalizace je zásadní pro zajištění účinného a vyváženého fungování vnitřního trhu evropské pětadvacítky. Na evropské úrovni je tudíž důležité zajistit struktury schopné efektivně reagovat na:

— požadavky „nového přístupu“,

— potřeby interoperability na trzích,

— omezení a příležitosti hospodářské soutěže, které mají na mezinárodních trzích stále větší význam.

2.7 V roce 2004 činil celkový počet evropských norem přibližně 1 200 v CEN a přibližně 400 v CENELEC: celkově bylo ze strany obou orgánů přijato zhruba 15 000 evropských norem.

2.8 Znaky, které vedly k takovému úspěchu, musí být podle Výboru plně zachovány a případně i posíleny. Nový právní rámec založený na člancích 95 a 157 Smlouvy, který upravuje financování normalizačních činností, nesmí podle názoru Výboru nijak omezit povahu a základní znaky procesu tvorby norem, který musí zůstat nezávislý, dobrovolný a vzájemný.

2.9 Na druhé straně si je Výbor vědom důležitosti přehlednit, upevnit a z hlediska času zabezpečit finanční rámec ústředních evropských orgánů i vzhledem ke zrychlení používání standardních technických norem, které bylo v posledních letech zaznamenáno.

2.9.1 Stále více roste zájem na vyloučení nových překážek výměn prostřednictvím systému normalizace schopného podpořit konkurenceschopnost produktů, služeb a postupů evropského průmyslu s cílem uskutečnit ekonomický, sociální a environmentální rozměr rozvoje v souladu s Lisabonskou strategií.

2.10 Doposud neexistuje žádné právní východisko na evropské úrovni, které by výslovně upravovalo financování systému technické normalizace a umožnilo Komisi z doplňkových zdrojů finančně podporovat veškeré normalizační činnosti.

2.10.1 Jak je známo, tyto činnosti sahají od informačních a komunikačních technologií po dopravu, od ochrany životního prostředí a spotřebitele po bezpečnost potravinářských postupů a výrobků, od pre-normativního a ko-normativního výzkumu po sektor služeb a „new deliverables“⁽⁷⁾.

2.11 Kromě toho je třeba zajistit větší soudržnost a stabilitu ústředních orgánů CEN, CENELEC a ETSI, obzvláště po přistoupení nových členských států a se zřetelem k příštímu rozšiřování Unie.

2.12 Zatímco národní normalizační orgány mohou při financování využívat přímé výnosy z prodeje produktů a poskytování služeb, infrastruktury Společenství jsou závislé pouze na příspěvcích členských států a na doplňkovém financování EU a ESVO, které se zdá být po mnoha stránkách nedostatečné k zajištění účinnosti a pevnosti evropského systému normalizace.

2.13 Rada ve svých závěrech z roku 2002 vyzvala veřejné orgány, aby normalizaci přikládaly strategický význam a viditelně se v tomto ohledu angažovaly, zejména prostřednictvím konkrétních příspěvků na udržení efektivních a účinných normalizačních infrastruktur.

2.14 V prosinci 2004 vzala Rada na vědomí iniciativu Komise zaměřenou na reformu institucionálního rámce a navrzení nového právního základu pro financování evropské normalizace⁽⁸⁾. Vyzvala Komisi, členské státy a evropské a národní normalizační orgány, aby zvážily možné způsoby optimalizace evropského systému normalizace s cílem lepšího využívání dostupných zdrojů a přezkoumání dalších možností zajištění účinného financování normalizace v Evropě⁽⁹⁾.

2.15 Komise vypracovala několik návrhů⁽¹⁰⁾ možných scénářů financování evropského systému normalizace:

- scénář nezasahování,
- možnost výlučného financování ze strany průmyslu a zainteresovaných stran,

⁽⁷⁾ **New Deliverables:** Jedná se o zvláštní techniky, u nichž se uplatňují pružnější a rychlejší postupy založené na konsensu. Umožňují rychlé omezení nejistot na trhu bez nutnosti dodržovat formální, delší a pracnější předpisy. Mají časově omezenou platnost a používají se v informační společnosti. Jsou vypracovávány v rámci CEN Workshop Agreements.

⁽⁸⁾ Závěry Rady z 21.12.2004.

⁽⁹⁾ Doporučení Rady B2 z 21.12.2004.

⁽¹⁰⁾ SEC(2005) 1050 z 19.8.2005 (hodnocení ex ante).

— možnost výlučného financování ze strany členských států a národních normalizačních orgánů,

— možnost přidané hodnoty za finanční účasti Společenství.

2.16 Výlučné financování ze strany průmyslu a zainteresovaných stran by bylo limitováno tím, že pozornost by byla zaměřena téměř výhradně na tvorbu technických norem řízených trhem, které by tedy sloužily ke zlepšení evropské konkurenceschopnosti na světovém trhu.

2.16.1 Výhoda tohoto druhu financování by spočívala v tom, že finance by se poskytovaly přímo v závislosti na vůli podniků a odrážely by potřebu trhu bez jakýchkoli vnějších vlivů. Současně by však mohlo mít závažný dopad na úroveň ochrany, a to zejména vyvážené ochrany, všech přítomných zájmů, zejména zájmů MSP.

2.17 Možnost výlučného financování ze strany členských států přes ENO, které jsou členy CEN, CENELEC a ETSI, by mohla oslabit úroveň koordinace na evropské úrovni a soudržnost evropského systému normalizace.

2.17.1 Na druhé straně by tato možnost mohla v širokém měřítku splňovat zásady subsidiarity a proporcionality stanovené ve Smlouvě.

2.18 Větší účastí Komise by technické normy získaly významnou evropskou přidanou hodnotu, takže by byly zrušeny nevyhovující národní normy a posíleno fungování jednotného trhu i pokud jde o úspory z rozsahu pro produkci evropského průmyslu.

2.18.1 Komise by měla možnost ovlivnit a nasměrovat normativní proces podle úhlu pohledu Společenství, s potenciálními úpravami pokud jde o viditelnost, soudržnost a účinnost v podporování svých politik.

2.19 Co se týče výdajů, podle nejnovějších studií⁽¹¹⁾ by se roční náklady systému normalizace CEN/CENELEC/ETSI měly pohybovat kolem 700 mil. eur rozvržených následovně:

- 26 % na institucionální náklady ENO,
- 2 % na správní náklady CEN Management Centre (CMC),
- 72 % na náklady účasti národních expertů v různých výbo-rech pro normalizaci.

⁽¹¹⁾ Ronald Berger & Partners GMBH, prosinec 2000.

2.20 Z hlediska vstupů by základní zdroje současného financování mohly být rozvrženy takto:

- 2 % z příspěvků EU/ESVO,
- 8 % z příspěvků vlád členských států,
- 90 % z příspěvků průmyslu a zúčastněných stran.

2.21 Finanční podpora evropské normalizace je v současné době založena na řadě právních aktů, které většinou neobsahují dostatečně přesná a konkrétní ustanovení o podmínkách financování. Na základě těchto aktů může Komise pověřit ENO (CEN, CENELEC, ETSI) vypracováním evropských norem na podporu svých politik.

2.22 Finanční podpora evropské normalizace spadá obecně do oblasti partnerských vztahů mezi Komisí, ESVO a ENO, tak jak jsou stanoveny v Obecných zásadách spolupráce, které byly podepsány dne 28. března 2003.

2.23 Financování činností evropské normalizace se zaměřuje především na:

- roční smlouvy o provedení práce uzavírané s ENO za účelem zlepšení fungování jejich ústředních sekretariátů ve smyslu soudržnosti, účinnosti, kvality a viditelnosti,
- zlepšení kvality evropské normalizace prostřednictvím hodnocení návrhů harmonizovaných norem vnějšími experty a podle potřeby i překladu jejich konečného znění,
- služby pro vypracovávání evropských norem nebo dalších produktů normalizace k podpoře politik a právních předpisů Společenství,
- podporu a viditelnost evropského systému normalizace a evropských norem,
- technickou pomoc a spolupráci s třetími zeměmi a mezinárodní spolupráci.

2.23.1 Stejně tak normalizace přispívá k odstranění technických překážek mezinárodnímu obchodu, a to prostřednictvím úmluv dojednaných s WTO jako jsou TABD (Trans Atlantic Business Dialogue) a MEBF (Mercosur European Business Forum) a přeměnou evropských technických norem v mezinárodní normy ISO, IEC a ITU.

3. Konkrétní poznámky

3.1 Podle Výboru by v zájmu zachování nezbytných znaků evropského procesu normalizace, který musí být i nadále dobrovolný a založený na shodě a řízený trhem, bylo vhodné vložit nový bod odůvodnění s následujícím zněním:

Proces normalizace musí být nadále dobrovolný, založený na konsensu a řízený trhem. Tyto znaky je třeba zachovat a zhodnocovat v nových právních základech Společenství pro financování evropské normalizace v rámci akčního plánu evropské normalizace přijatého Komisí v říjnu 2005, který musí být každoročně po vzájemné dohodě aktualizován evropskými normalizačními orgány a zúčastněnými stranami.

3.2 Výbor se domnívá, že rychlost technologických změn neospravedlňuje podněcování průmyslu k rostoucímu počtu konsorcií a fór pro vytváření technických specifikací nad rámec oficiálního procesu evropské normalizace. To by mohlo oslabit základní princip evropské legislativy, totiž účast otevřenou všem expertům a obzvláště menším podnikům, transparentnost celého procesu, rozšiřování základny dobrovolné shody. Proto Výbor považuje za důležité vložit následující nový bod odůvodnění:

Je nezbytné, aby nové právní základy financování zajistily větší účinnost normalizace a její posílení a mohly tak transparentně, otevřeně a dobrovolně reagovat na „new deliverables“: technické specifikace, technické zprávy a příručky. Na tyto „deliverables“⁽¹²⁾ by ENO měly mít možnost dohlížet, aby vyhovovaly nejen potřebám všech zainteresovaných stran (zejména těch méně strukturovaných a menších), ale i všem oprávněným požadavkům sdružení spotřebitelů.

3.3 Podle Výboru by bylo vhodné upravit současný čtvrtý bod odůvodnění tak, aby cílem bylo poskytnout právní základ nejen „pro financování poskytované Společenstvím na veškeré činnosti evropské normalizace, které jsou potřebné k naplňování jeho politik a právních předpisů“, nýbrž také pro posílení evropského procesu normalizace, neboť ten je základním prvkem konkurenceschopnosti evropského průmyslu, ochrany spotřebitele, ochrany zdraví a blahobytu evropských občanů.

Je třeba zajistit explicitní, úplný a podrobný právní základ pro financování poskytované Společenstvím na veškeré činnosti evropské normalizace, které jsou potřebné pro naplňování jeho politik a právních předpisů a pro posílení evropského procesu normalizace, neboť ten je základním prvkem konkurenceschopnosti evropského průmyslu, šíření nových inovačních technologií, ochrany spotřebitele, ochrany zdraví a blahobytu evropských občanů.

⁽¹²⁾ Viz poznámka pod čarou č. 7.

3.4 Podle názoru Výboru je nutné více zdůraznit, že ENO nejsou tvůrci technických norem, nýbrž poskytovatelé služby evropských infrastruktur, v jejímž rámci jsou normy vypracovávány experty zastupujícími zúčastněné zainteresované strany. Proto by měl být vložen nový bod za osmý bod odůvodnění:

Evropské normalizační orgány poskytují hlavně služby infrastruktury za účelem tvorby technických norem, které se rodí převážně v rámci nezávislého vzájemného postupu technické tvorby zástupců zainteresovaných stran.

3.5 U článku 3 návrhu rozhodnutí *Normalizační činnosti způsobilé k financování Společenstvím* Výbor navrhuje vložit do odstavce 1 za bod f) dvě nová písmena g) a h):

3.5.1 Jak již bylo uvedeno v odstavci 1.4 tohoto stanoviska, odborná příprava zúčastněných stran v oblasti normalizace je obzvláště důležitá. Článek 3, nové písmeno g):

„odborná příprava zástupců zúčastněných stran, zejména menších podniků z odvětví služeb a odbytu a méně strukturovaných orgánů jak na obecné úrovni normalizačního procesu, tak na konkrétní technické úrovni za účelem posílení kapacit pro společnou tvorbu evropských a mezinárodních norem“.

3.5.2 K zajištění stále větší účasti různých subjektů občanské společnosti do normalizačních procesů se zdá nezbytné posílit jejich zapojování do sítě. Článek 3, nové písmeno h):

„posílení mezioborové koordinace metod, postupů, politik a interaktivních evropských informačních sítí mezi národními/regionálními normalizačními orgány“.

3.6 *Způsoby financování*

3.6.1 Činnost normalizačních orgánů je srovnatelná s činností obecného hospodářského zájmu do té míry, že produkuje neodmyslitelné služby pro oblast zdraví, životního prostředí a udržitelného rozvoje.

3.6.2 Podle mínění EHSV by se financování činností ústředních sekretariátů ENO kromě „dotací na činnost“ a „dotací na provozní náklady“⁽¹³⁾ mohlo odvíjet rovněž prostřednictvím výzev k předkládání nabídek (procurement) v souladu s postupem pro zadávání veřejných zakázek. V zásadě v souladu se zásadou větší flexibility.

3.6.3 Článek 5, „Způsoby financování“, odstavec 5. U rámcových úmluv o partnerství (podle článku 5) mezi ENO a Komisí je podle Výboru účelné, aby byly výsledkem skutečného „rovného partnerství“ a nebyly nařizovány jednostranně. Rovněž je účelné zpružnit byrokratické postupy a správní kontrolu, a vyloučit tak zavádění obtížných systémů certifikace a účetního auditu vzniklých nákladů využíváním paušálních systémů, v jejichž rámci by se pokrylo až 100 % mezních nákladů.

3.7 *Aspekty životního prostředí*

3.7.1 Vedle cílů těchto norem, totiž zjednodušit výměnu, zlepšit kvalitu života, přispět ke zlepšení zdraví a bezpečnosti postupů a služeb, je třeba věnovat obzvláštní pozornost aspektům životního prostředí.

3.7.2 Příkladem je integrovaná politika produktů, jejímž těžištěm je rozvoj koncepce „životního cyklu životního prostředí“⁽¹⁴⁾. Přezkoumání aspektů životního prostředí na podnikové a místní úrovni jsou již zahrnuta do normy EN ISO 14 001, která byla přijata jako evropská norma. I ostatní normy řady ISO 14 000 (environmentální řízení) jsou již součástí evropské praxe: ISO 14 020 (environmentální značení), ISO 14 030 (hodnocení environmentálního profilu), ISO 14 040 (LCA/Life Cycle Assessment – hodnocení životního cyklu).

3.8 *Způsoby řízení, provádění a průběžné kontroly*

3.8.1 Podle Výboru by bylo vhodné upravit čl. 6 odst. 2 v souladu s novým upraveným čtvrtým bodem odůvodnění.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹³⁾ KOM(2005) 377, čl. 5 odst. 2.

⁽¹⁴⁾ KOM(2003) 302 v konečném znění.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k Zelené knize o zlepšení rámce EU pro investiční fondy

KOM(2005) 314 v konečném znění

(2006/C 110/04)

Dne 12. července 2005 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci *Zelená kniha o zlepšení rámce EU pro investiční fondy*

Specializovaná sekce „Jednotný trh, výroba a spotřeba“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 21. února 2006. Zpravodajem byl pan GRASSO.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 138 hlasy pro, 1 hlasem proti a 4 členové se zdrželi hlasování.

1. Úvod

1.1 Na cestě směrem k úplné integraci finančních trhů v Evropě poskytuje zelená kniha Komise strategické informace velkého významu. Jak známo, hospodářský rozvoj a růst evropských zemí je úzce spjat s rozvojem a integrací finančních trhů, s integrací, která rovněž představuje úplné uskutečnění třetí fáze samotné Unie.

1.2 Nehledě na akademickou diskusi, zda finanční rozvoj předchází hospodářskému rozvoji nebo po něm následuje, se zdá důležité zdůraznit, jako v dualismu mezi zaměřením na banku a zaměřením na finanční trhy, které odlišuje takzvaný anglosaský (a především americký) model od „modelu evropského“, že vývoj platných právních předpisů a hlavní směry Unie chtějí zdánlivě jít cestou úplné integrace těchto dvou zaměření do našeho ekonomického systému.

1.3 Trhy a finanční instituce vykonávají uvnitř společnosti velmi důležitý úkol, totiž dát při dodržování pravidel hry založených na kritériích alokační účinnosti a racionálnosti do poměru jednotky s finančním „deficitem“ s jednotkami s „přebytkem“. Nejen to, ale je třeba mít na paměti, že ke správné hospodářské soutěži a konkurenci mezi podniky dochází na kapitálovém a úvěrovém trhu dříve, než na trhu majetkovém.

2. Trh SKIPCP v EU a potřeba harmonizace

2.1 Evropské právní předpisy o správě úspor obecně a o SKIPCP (*subjekty kolektivního investování do převoditelných cenných papírů*) konkrétně se točí kolem legislativního jádra tvořeného směrnici 85/611/EHS, která v těchto letech poskytovala řídicí rámec, uvnitř něhož se sektor vyvíjel. Ačkoli v EU není proces odstraňování legislativních překážek umístění

a přeshraniční komercializace výrobků zcela ukončen, trh SKIPCP se pohybuje v harmonizovaném výchozím legislativním prostředí.

2.2 Rozvoj trhu SKIPCP se zdá být nezadržitelným procesem stálého vzestupu. Růst spravovaného čistého jmění se v posledních letech pohyboval v dvojmístných číslech. Podle údajů *European Fund and Asset Management Association, Investment Company Institute, and other Mutual Fund Association* zaznamenal trh zahrnující evropskou patnáctku, Českou republiku, Maďarsko, Polsko, Norsko a Švýcarsko v období let 1996 – 2005 složený roční růst ve výši 14,5 %, takže vzrostl z přibližně 1 450 mld. eur na více než 4 900 mld. eur čistých aktiv.

2.3 Ze zveřejňovaných⁽¹⁾ ročních stavů počtu fondů na celém světě a jejich celkového kapitálu je zřejmé, že tento fenomén je na vzestupu jak co do počtu fondů, tak i obhospodařovaných objemů.

2.4 Podle názoru EHSV je velmi důležité, i když jsou s tím spojeny obtíže, vyřešit problém sbližování daňových systémů v zájmu zvýšení tendence růstu SKIPCP. Strategie internacionalizace odvětví mohou být ovlivněny jak překážkami vstupu, tak překážkami odchodu. Překážky odchodu pramení ze zdanění upisovatelů neusazených v dané zemi podle vnitřních předpisů fondu. Překážky vstupu pramení z právních předpisů platných v zemi pobytu upisovatele.

2.5 Jak se zdá, na evropském poli se daňové předpisy pro SKIPCP téměř všude opírají o zásadu neutralnosti při investování prostřednictvím fondů, na rozdíl od přímých investic. **Téměř ve všech evropských zemích existuje model formální či reálné daňové transparentnosti (*no-veil*) těchto subjektů, který vyžaduje zdanění výnosů přímo u investorů.** Model transparentnosti se užívá při uplatňování zásady *capital export neutrality* a při neexistenci srážkové daně u zdroje z finančních výnosů pobíraných z fondu se mění ve zdanění investorů podle zásady bydliště.

⁽¹⁾ Zdroj: *European Fund and Asset Management Association, Investment Company Institute, and other Mutual Fund Association.*

3. Poznámky k odstavci „Celkové hodnocení“

3.1 V evropském finančnictví jsou SKIPCP obvykle v průměru třikrát menší než jejich protějšky ve Spojených státech. Panuje názor, že to je příčinou menších úspor z rozsahu při řízení, což je na úkor čistých výnosů pro konečné investory.

3.2 I přesto, že prioritním cílem zákonodárce Společenství je stanovit pravidla pro financování produktu, se EHSV domnívá, že **skutečný užitek pro investory závisí na všech předpisech pro finanční systém** (tedy na předpisech o produktech a službách).

3.3 Zelená kniha zdůrazňuje potenciál růstu provozního rizika plynoucího z outsourcingu některých funkcí, které mohou potenciálně vyvolat střet zájmů: podle názoru EHSV **se jedná o opodstatněnou obavu, kterou by měla rozptýlit příslušná legislativní opatření.**

3.4 Od chvíle, kdy je proces rozdělen na více částí, jimiž jsou pověřeny různé organizace, nespočívá problém ani tak v technických aspektech, za nichž došlo k rozdělení, jako spíše v podmínkách rovnováhy, ve kterých se rozvíjí (nový) trh, který upravuje vztahy mezi kupujícími a prodávajícími. Za příklad poslouží finanční analýzy. V běžné praxi nejsou finanční analýzy předmětem samostatné výměny, nýbrž jsou součástí jiných – obvykle provozních – služeb, takže například makléř obchodující s cennými papíry rozesílá analýzy jednotlivých cenných papírů výměnou za provozní kontinuitu spočívající v provizi, která zahrnuje rovněž náklady na vypracování analýzy.

3.5 Oběh informací (analýz) tedy probíhá na základě logik trhu charakteristických pro „veřejné blaho“: množství potřebných informací je dané a cena se rovná součtu cen zaplacených různými kupujícími, avšak jen malý počet těchto kupujících skutečně platí. Výsledek je přinejmenším nevyvážený: analytická činnost se podhodnocuje, což s sebou nese pobídku k rozvoji úspor z rozsahu při vypracování analýz a nevyhnutelný pokles kvality, jakož i podnět k využívání výhod z nákladů spojených se střetem zájmů (viz například zásah britského FSA ohledně „soft commission“ mezi makléři a správci majetku). EHSV zastává názor, že by se měla stanovit pravidla pro co nejrychlejší zamezení zaměňování mechanismů tvorby cen v oblasti zprostředkování rizik spojených s finančním kapitálem a mechanismů tvorby cen v oblasti zprostředkování/přeměny investičních rizik.

4. Odpovědi na vznesené dotazy

4.1 *Otázka 1: Zajistí níže vyjmenované iniciativy dostatečnou právní jistotu, pokud jde o provádění směrnice?*

A. Odstranit nejistoty v uznávání fondů během přechodu ze SKIPCP I na SKIPCP III,

B. zjednodušit oznamovací postup pro fondy, které využívají pasy,

C. podpořit provádění doporučení Komise k využívání derivátů a zjednodušeného prospektu,

D. objasnit definice aktiv, které může SKIPCP nabývat.

4.1.1 K odpovědi na otázku je nezbytné **rozlišovat mezi financováním „produktu“ a financováním „služby“**. První uvedené má za cíl určit operační nástroje, které umožní setkání mezi poskytovateli a příjemci finančního kapitálu, zatímco cílem druhého je hledat nástroje, které by se lépe přizpůsobily potřebám směnečného věřitele nebo poskytovatele fondů a v případě neexistence adekvátních produktů určily chybějící charakteristiky.

4.1.2 Přeměna finančních systémů ze „zaměřených na banku“ na „zaměřené na trh“ mění funkčnost finančního zprostředkování, které stále častěji zprostředkovává rizika namísto finančního kapitálu, který je obsahuje. Zprostředkování rizik je výhodné pouze tehdy, když s nimi zprostředkovatel umí zacházet s nižšími náklady než investor. Je třeba si tedy položit otázku, zda je legislativa zaměřená na snížení rizik účinnější, než legislativa zaměřená na zajištění odpovídající úrovně účinnosti procesu zprostředkování rizik.

4.1.3 Je třeba mít na paměti, že i na účinných finančních trzích by se celkové riziko spojené s investováním rozdělilo ideálně na dvě části: **„riziko návratnosti“** a **„informační riziko“**. První riziko měří skutečnou volatilitu výnosů z investic. Naproti tomu druhé riziko měří obtížnost (v zásadě způsobenou nedostatkem informací ekonomických subjektů) správně změřit riziko návratnosti. Je třeba si uvědomit, že odměna za riziko spojené s volbou hospodářských subjektů pramení z obou podstat rizika a že vazby mezi těmito podstatami se nevyznačují prostým součtem, nýbrž různě intenzivními vztahy.

4.1.4 Po tomto úvodu se EHSV domnívá, že na tuto otázku lze odpovědět kladně, s výhradou, že výše uvedené platí pro sektor „financování produktu“. **Pokud jde o „financování služeb“, bylo by třeba zavést větší svobodu při poskytování investičních služeb, například odstraněním stávajících překážek reklamním aktivitám v oblasti financí**, které zcela neuznávají zásadu takzvané *home country control*.

4.1.5 Obava, ze které tato praxe vyplývá, je jasná: **zamezit obcházení předpisů** subjekty, které chtějí vytvořit síť zakladatelů využitím nejpříznivějších režimů v zemích EU. Podle EHSV má však tato logika jednu počáteční vadu: pokud existuje možnost obejít předpisy, znamená to, že režimy nejsou skutečně harmonizované.

4.1.6 EHSV je proto toho názoru, že se má zvýšit „volný pohyb“ aktivit spojených s „financováním služeb“ jakožto páky na větší harmonizaci jednotlivých národních provádění směrnic Společenství v oblasti investic a cenných papírů (včetně SKIPCP III).

4.2 *Otázka 2: Existují další obavy týkající se každodenního provádění směrnice, jimiž se je nutno přednostně zabývat?*

4.2.1 Sbližování právních předpisů musí být provázeno opatřeními na koordinaci daňových předpisů uplatňovaných v tomto odvětví. Na evropském trhu, stejně jako ve všech ostatních oblastech finančnictví, dodnes spoluexistují různé národní systémy, ke kterým se v určitých oblastech připojují předpisy vyplývající z bilaterálních dohod, které zamezují dvojímu zdanění.

4.2.2 Struktura různých daňových předpisů narušuje hospodářskou soutěž, způsobuje **dvojí zdanění a umožňuje arbitráž**, obcházení předpisů a daňové úniky. V tomto smyslu musí být národní legislativní rámec s ohledem na větší stupeň internacionalizace trhu účinnější.

4.2.3 Pro členské státy představuje zdanění znamenitý podpůrný a ochranný nástroj. Různé daňové interpretace nástrojů SKIPCP pocházejících z jiných států EU umožňují uplatnění méně výhodných daňových režimů a vytvoření určitého druhu překážky vstupu. Výbor si je vědom, že daňová harmonizace nemůže být považována za lehce a v krátké době dosažitelný cíl, mimo jiné i proto, že zásahy v této oblasti vyžadují jednomyslnou shodu. Proto se alespoň navrhuje vzít v úvahu **definici daňového systému Společenství ohledně investičních produktů na úrovni ukládání daní a jejich vybírání**.

4.3 *Otázka 3: Zajistil by efektivní pas správcovské společnosti významné dodatečné ekonomické výhody oproti opatřením týkajícím se delegování? Uveďte prosím zdroje a pravděpodobný rozsah očekávaných přínosů.*

4.3.1 Pas a „zjednodušený prospekt“ se zdají být vhodnými opatřeními k překonání problémů spojených s roztříštěním trhu a s překážkami úplné mobility kapitálu a dokončení trhů a k **obnovení dostatečné právní jistoty**. EHSV se zároveň

domnívá, že je naprosto nezbytné pokračovat v odstraňování nejistot spojených s uznáváním fondů založených během přechodu ze SKIPCP I na SKIPCP III.

4.4 *Otázka 4: Vedlo by rozdělení odpovědnosti za dohled nad správcovskou společností a fondem mezi různé jurisdikce k dodatečným provozním rizikům nebo obavám v oblasti dohledu? Popište zdroje problému a opatření, která by bylo možno přijmout k účinnému zvládnutí takovýchto rizik.*

4.4.1 EHSV si je vědom, že v EU vedle sebe existují dva finanční systémy, anglický a kontinentální, které by šlo během krátké doby jen těžko sblížit. Nicméně i v tomto případě EHSV doufá, že nové předpisy budou ukládat **uplatnění pouze jednoho legislativního zdroje schopného usnadnit proces sbližování**, neboť panuje názor, že uvalení legislativních překážek spočívajících ve smíšeném používání pravidel jednoho či druhého legislativního zdroje by pouze prodlužovalo současný nevyvážený stav.

4.4.2 EHSV vyjadřuje své přesvědčení, že rozdělení odpovědnosti za dohled nad správcovskou společností a fondem mezi jurisdikce dvou členských států zvýší obtíže při dohledu a vznikne nebezpečí snížení účinnosti jejich intervence. Považuje se tedy za vhodné stanovit, aby **odpovědnost vůči investorům nesl fond ze země, odkud pochází investor, a to i v případě, kdy by správcovská společnost měla sídlo v zahraničí**.

4.5 *Otázka 5: Zlepší větší transparentnost, srovnatelnost a pozornost věnovaná potřebám investorů při distribuci podílů fondu významně fungování evropského trhu investičních fondů a úroveň ochrany investorů? Mělo by to být prioritou?*

4.5.1 Samotné právní předpisy k vytváření finančních nástrojů nepostačují ke zlepšení fungování trhů fondů a ochrany investorů. EHSV navrhuje, aby se věnovala patřičná pozornost fázi distribuce, což posílí její transparentnost, a investoři tak budou mít možnost činit vědomá rozhodnutí.

4.5.2 Informace poskytované investorům nesmí zcela opomíjet společenské a kulturní prostředí, ve kterém investoři vyrostli a žili. S rozšířením Evropské unie o země, ve kterých ještě před 15 lety neexistovalo tržní hospodářství, vyvstává otázka účelnosti zachování jedné informační normy. Výbor se domnívá, že by se v této souvislosti měly zahájit příslušné úvahy a mít přitom na paměti potřebu co nejzjednoduššího a pokud možno jednotného legislativního rámce na jedné straně a přetrvávající rozdíly v kultuře ekonomiky a financí mezi některými členskými státy na straně druhé.

4.6 *Otázka 6: Přispěje podstatně k tomuto cíli objasnění pravidel vedení podniku uplatňovaných ve společnostech, které nabízejí fondy drobným investorům? Měly by se zvážit jiné kroky (například lepší zveřejňování informací)?*

4.6.1 Objasnění pravidel vedení podniků zabývajících se distribucí je podle EHSV více než žádoucí. Nesmí však být podceňována skutečnost, že každodenní uplatňování směrnic s ohledem na řízení rizik a transparentnost poplatků je spojeno s objektivními obtížemi, které není vždy snadné překonat.

4.6.2 Příkladem zde mohou být technické aspekty vykazování stavu ve srovnání s referenčním bodem (benchmark). To může nabývat zcela různých významů, podle toho, zda je správa zaměřena na překonání referenčního bodu nebo na vyrovnání se referenčnímu bodu. Odlišné postupy při delegování – za použití stejných technických nástrojů – vyžadují přijetí jiných rizik, pokud je pro překonání referenčního bodu nezbytné umožnit správci odchylky při jejich alokaci, a tudíž přijmout dodatečná rizika.

4.6.3 V této souvislosti **se navrhuje zavést právní předpisy směřující k větší transparentnosti způsobů (ne množství) rotace investic v portfoliích:** při shodných hrubých výkonech způsobují větší rotace portfolií vyšší transakční náklady a snižují čistý výkon pro zákazníka. Jedná se zde o velmi ožehavé téma, neboť část transakčních nákladů by pak nesl sám správce.

4.7 *Otázka 7: Existují konkrétní záležitosti týkající se fondů, které nejsou zahrnuty v probíhající práci zaměřené na řádné provedení pravidel chování ve směrnici MiFID?*

4.7.1 Směrnice MiFID může poskytnout důležitý právní základ, zejména pokud jde o dosažení vysokých standardů transparentnosti v distribuční fázi SKIPCP.

4.7.2 **Směrnice MiFID však nestanoví pravidla transparentnosti při jednání o dluhopisech,** jejichž neprůhlednost může být značná. Nicméně podle názoru EHSV nesmí být směrnice MiFID považována za nástroj, který doplňuje a pokrývá veškeré možné mezery legislativního rámce pro SKIPCP.

4.8 *Otázka 8: Existují pro přeshraniční koncentrace fondů obchodní nebo ekonomické důvody (čisté přínosy)? Je možné dosáhnout těchto přínosů velkou měrou racionalizací v rámci jednotlivých členských států?*

4.8.1 Evropské fondy jsou v průměru zatím relativně malé: v roce 2004 byl průměr 195 mil. dolarů, na rozdíl od amerického průměru 628 mil. dolarů ve stejném roce. Tento aspekt se odráží na možnosti získat úspory z rozsahu, tedy na výno-

sech, a v neposlední řadě na rentabilitě správcovské společnosti.

4.8.2 Je známo, že jeden z finančních efektů procesu globalizace hospodářství spočívá ve snížení absolutní úrovně rizik, k němuž se připojuje přeskupení systematických (rostoucích) a nesystematických (klesajících) rizik. I když se připouští, že **proces přeshraniční koncentrace by mohl zvýšit úspory z rozsahu,** musí se u **produktů, pro které tyto úspory představují skutečnou hnací sílu úspěchu,** aneb u všech oblastí správy úspor, kde je efektivita důležitější než účinnost, **uplatnit pouze v omezené míře.** Avšak v oblastech, ve kterých účinnost není dostačující, by proces shlukování mohl mít zcela nepříznivé dopady.

4.9 *Otázka 9: Bylo by možno požadovaných přínosů dosáhnout sdružováním?*

4.9.1 Sdružování správy aktiv různých fondů, které jsou v zásadě podobné, umožňuje zřejmé úspory z rozsahu a představuje nástroj, který již správcovské společnosti využívají ke zlepšení efektivity při správě investic. Přeshraniční sdružování se však potýká s problémy v oblasti daní a právních předpisů, co se týče investičních fondů, o kterých se již diskutovalo dříve. EHSV se tedy domnívá, že sdružování nemůže být alternativní cestou k obcházení problémů a legislativních a institucionálních obtíží, se kterými se potýká konsolidace odvětví investičních fondů.

4.10 *Otázka 10: Je hospodářská soutěž na úrovni správy a/nebo distribuce fondů dostatečná, aby zajistila, že investoři budou mít prospěch z větší účinnosti?*

4.10.1 Odpověď na tuto otázku je záporná, jak se ostatně ukazuje i na příkladu Spojených států. Na americkém trhu se investiční fondy vyskytují již šedesát let. I přes velkolepý nárůst počtu fondů a jejich velikost se celkové náklady fondů a investorů zhruba zdvojnásobily (?). To se odrazilo v méně uspokojivém čistém výkonu vzhledem k referenčnímu bodu: zatímco v období let 1945 – 1965 fondy překonávaly referenční body v průměru o 1,7 % za rok, v období let 1983 – 2003 tento rozdíl vzrostl a činil 2,7 % za rok.

4.11 *Otázka 11: Jaké jsou výhody a nevýhody (rizika v oblasti dohledu nebo obchodu) plynoucí z možnosti zvolit si depozitáře v jiném členském státě? Nakolik delegování nebo jiná opatření zamezují nutnosti legislativních opatření k těmto otázkám?*

4.11.1 Možnost zvolit si depozitáře v jiném členském státě, než kde má sídlo správcovská společnost, by mohla **zvýšit konkurenci mezi depozitáři** a snížit zátěž pro fond.

(?) Bogle J.C. (2005), „The Mutual Fund Industry 60 Year Later: For Better or Worse?“, *Financial Analysts Journal*, leden/únor.

4.11.2 Zároveň by to mohlo přinést vyšší rizika v oblasti dohledu, pokud by spolupráce a sblížení regulátorů v tomto sektoru nebyly na dostatečné úrovni.

4.11.3 Jakkoli jsou poplatky nezanedbatelné, pro depozitáře jsou nižší než například náklady na distribuci. EHSV proto navrhuje uvážit výhody a rizika této legislativní iniciativy.

4.12 *Otázka 12: Myslíte si, že probíhající normalizace podporovaná odvětvím přinese výsledky v přiměřeném časovém rámci? Je nutné zapojení veřejného sektoru?*

4.12.1 Normalizace, automatizace a využití výpočetní techniky při zadávání příkazů a likvidaci fondů jsou základním předpokladem pro to, jak distributorům umožnit rozšíření nabídky produktů a zvýšit konkurenci.

4.12.2 To byl však vyžadováno hluboké zásahy do protokolů a norem upravujících operační a informační postupy, které by na subjekty uvalily značné náklady. Je třeba mít na paměti, že na evropském kontinentu jsou správcovské společnosti a distributoři často součástí téže skupiny. V této souvislosti je pravděpodobné, že subjekty budou méně motivované k udržení nákladů nezbytných ke zvýšení konkurence při distribuci. Lze se však domnívat, že zapojení veřejného sektoru by mohlo tento proces povzbudit a zrychlit.

4.13 *Otázka 13: Představuje silná závislost na formálních omezeních investování udržitelný přístup k zajištění vysoké úrovně ochrany investorů?*

4.13.1 **Účinnost strnulých schémat chování ohledně rizika vždy byla předmětem širokých diskusí ekonomického světa**, především ve světle vzájemných výhod vyplývajících ze zkušeností po Brettonwoodských dohodách o pevných směnných kurzech. To vyplývá z odlišnosti ekonomických rizik v závislosti na čase: v krátkém období je rizikem fluktuace vzhledem k omezením, zatímco v dlouhém období je naopak rizikem strnulost vzhledem k vývoji systému. Výsledkem je, že **zavádění strnulosti formálními omezeními by bylo výhodné z krátkodobého hlediska, z dlouhodobého však velmi riskantní.**

4.13.2 Na tomto místě je třeba zmínit aspekt vyplývající z nejnovějších studií o takzvaném proudu „financování v závislosti na chování“: chování a rozhodnutí jednotlivých subjektů mají tendenci nechat se podstatným způsobem ovlivnit stupněm rizikovosti, která je obklopuje. Při růstu rizik je možné pozorovat aktivnější chování a naopak. Proto EHSV hodnotí negativně příliš přísné právní předpisy, které by z dlouhodobého hlediska mohly mít dvojitý efekt: provozní neprůžnost nástrojů a sníženou reaktivnost hospodářských

subjektů, s výsledky, které by bylo třeba teprve určit, jistě by však byly negativní. Na druhé straně by vědomí „skutečné ztráty“ vlastního kapitálu mohlo představovat účinnější pobídku k jeho ochraně.

4.13.3 Tento jev způsobuje další roztržštění trhů, totiž vznik očekávání, že pokud má riziko příznivé výsledky, investor jej využije, zatímco pokud jsou výsledky nepříznivé, přenášejí se na trh.

4.14 *Otázka 14: Myslíte si, že záruky – na úrovni správcovské společnosti nebo depozitáře – jsou dostatečné, aby řešily objevující se rizika ve správě SKIPCP? Jaká další opatření k zachování vysoké úrovně ochrany investorů považujete za vhodná?*

4.14.1 EHSV navrhuje zasahovat krátkodobě za určitých podmínek formálními a strnulými právními předpisy, avšak určenými pouze k přerušení tajně smluvených dohod. Pokud by tato situace nastala, trh by byl vyspělejší a jako takový by již nevyžadoval přísná omezení. Oblastí zvláštního zájmu je výkaznictví: výkazní povinnosti jsou příliš často rozvrženy na časová období (příliš krátká), která neodpovídají finančním produktům, takže ve výkazech se neprojeví výhody časových rozdílů, které s sebou tyto investice nesou.

4.14.2 V zájmu posílení stupně ochrany investorů EHSV navrhuje uvážit zřízení **zvláštního záručního fondu** dotovaného i z výnosů ze sankcí uložených dozorcími orgány. Tento fond by samozřejmě nesměl krýt tržní rizika, která jsou přirozená pro investice SKIPCP, nýbrž by měl naopak přispívat ke kompenzaci škod, které investorům vzniknou v důsledku chování zprostředkovatelů neslučitelného s předpisy.

4.15 *Otázka 15: Existují příklady vedoucí k narušení volby investora, které vyžadují, aby jim tvůrci evropské nebo vnitrostátní politiky věnovali zvláštní pozornost?*

4.15.1 Investiční fondy soupeří s finančními produkty jako jsou **pojistky spojující pojistnou ochranu s investičním fondem**, které investoři chápou jako srovnatelné, i přestože jsou upraveny dost odlišným právním rámcem.

4.15.2 To může mít za následek narušení volby investorů a negativní důsledky v oblasti nákladů a rizik uskutečněných investic. *Výbor se domnívá, že problém malé konkurence nelze řešit snižováním omezení a záruk požadovaných při investování do fondů.* Naopak je žádoucí přizpůsobit se co nejvyššímu legislativnímu standardu, na jehož základě se finanční produkty, které jsou vnímány jako přímá alternativa k investicím do fondů, podrobují legislativním požadavkům srovnatelným s požadavky na investice do fondů.

4.16 Otázka 16: Nakolik problémy související s roztržštěním regulace vyvolávají potíže související s přístupem na trh, které by mohly vyžadovat společný přístup EU k a) soukromým kapitálovým fondům, b) zajišťovacím fondům a fondům zajišťovacích fondů?

4.16.1 Odpověď na tuto otázku vyžaduje určitý předpoklad, který pomůže vyjasnit i problematiku týkající se předcházející otázky. **Je třeba, aby zákonodárce jasně definoval pojem převoditelných cenných papírů.** Musí být bez nejmenších pochybností vyjasněno, **zda lze z tohoto pojmu vyvodit likviditu tohoto nástroje.** V současné době se oba používají jako zástupné pojmy a snaží se tak z koncepce cenného papíru „vytlačit“ jak alternativní investice, tak náhradní produkty SKIPCP. Podle názoru Výboru se jedná o potenciálně závažné nedorozumění, neboť by mohlo vést k záměně dvou velmi odlišných principů teorie finančních trhů: efektivity a úplnosti.

4.16.2 Finanční trh je efektivní, pokud jsou transakční výdaje za investice únosné. Finanční trh je úplný, pokud jsou v něm obsaženy veškeré možné investice.

4.16.2 Na soukromé kapitálové fondy a na zajišťovací fondy je třeba pohlížet z hlediska účinnosti (schopnosti vybrat nejlepší investice) a teprve potom z hlediska efektivity (schopnosti získat úspory z rozsahu v nákladech). Z tohoto důvodu je méně důležitá otázka velikosti fondů: vzhledem k problémům spojeným s účinností (schopností rychlého pohybu na trhu bez ovlivnění jeho fungování) a se zamezením systematickému riziku (viz záchrana fondu LTCM v roce 1998) se raději doporučuje nepodporovat cíl přílišného zvětšování velikosti.

4.17 Otázka 17: Existují konkrétní rizika (z hlediska ochrany investorů nebo stability trhu) spojená s činnostmi soukromých kapitálových fondů nebo zajišťovacích fondů, která by mohla vyžadovat zvláštní pozornost?

4.17.1 Tyto investice se vedle rizika návratnosti vyznačují nesmírným **rizikem spojeným s poskytováním informací.** Je správné toto riziko držet v určitých mezích, zvláště kvůli omezení možností podvodů, avšak bylo by chybné snažit se ho snížit příliš. Pokud by se plně rozvinula transparentnost těchto fondů, vzniklo by riziko, že by byly zmařeny kompetence správců, které jsou základem dosažení výnosů slabě vázaných na trh.

4.17.2 Výbor se domnívá, že by se neměly činit utopistické pokusy o zprůhlednění celého složitěho postupu, nýbrž snažit se, aby si „průměrný“ investor uvědomil, že alternativní investice vyžadují vysoké poznávací schopnosti a, pokud tyto chybí, zásah odborníka.

4.18 Otázka 18: Nakolik by mohl společný režim soukromého umístování pomoci překonat překážky přeshraniční nabídky alternativních investic kvalifikovaným investorům? Může toto objasnění procesů uvádění na trh a prodeje být provedeno nezávisle na vedlejších opatřeních na úrovni správců fondů?

4.18.1 Definice společných právních předpisů o soukromém umístování u kvalifikovaných investorů by mohla být významným podnětem k rozvoji soukromých kapitálových fondů v Evropské unii.

4.18.2 Kvalifikovaní investoři musí mít předem stanovené odborné znalosti a majetkovou kapacitu nezbytné k provádění rizikovějších investic, například soukromých kapitálových investic. Proto se musí předpokládat, že umí posoudit schopnosti a věrohodnost správců. Kromě toho by s ohledem na skutečnost, že soukromé kapitálové fondy zajišťují ve své podstatě určité rozložení rizik, nemělo být třeba žádných vedlejších opatření, která by vážně omezovala aktivity správcovské společnosti.

4.19 Otázka 19: Představuje současné normativní právo SKIPCP založené na produktech životaschopný dlouhodobý základ pro integrovaný evropský trh investičních fondů s řádným dohledem? Za jakých podmínek nebo v jaké fázi by se měl zvážit posun směrem k regulaci založené na zásadách a rizicích?

4.19.1 Existují různé příklady nedostatků ve stávajícím přístupu: pro ilustraci uvádíme případ fondu ETF (Exchange Traded Funds), který spojuje pozitivní aspekty fondu (značnou diverzifikaci) s aspekty akcie (možnost neustálého obchodování na trhu). Směrnice usnadňuje šíření tohoto nástroje tím, že mu dává výhody jako pasu SKIPCP. Na druhé straně omezuje jeho držení ze strany jiného SKIPCP, neboť ho pro tento účel považuje za akcii.

4.19.2 I ve světle úvah o alternativních investicích a o důležitosti věnovat pozornost nejen financování produktů, nýbrž i financování služeb, se Výbor domnívá, že posun směrem k regulaci založené na zásadách by byl žádoucí. Zároveň se domnívá, že aktualizace právního rámce by měla být provedena postupně ve snaze najít adekvátní rovnováhu mezi lhůtami pro konzultaci a rychlostí procesu revize.

5. Budoucí výzvy

5.1 Jak se ukázalo, **evropský systém SKIPCP se zdá být zatím roztržštěným trhem** tvořeným – oproti americkým podnikům – relativně malými podniky, kde se spolupráce a přeshraniční toky nezdají být ještě dostatečně pružné, což však neumožní dosáhnout vysoké úspory z rozsahu, ani snížení nákladů.

5.2 Na druhé straně by přílišné obavy – obsažené i v zelené knize ⁽³⁾ – ohledně definice aktiv, která mohou SKIPCP nabývat, jež fondy nutí investovat především do likvidních finančních nástrojů, znemožnily zasahovat na neregulovaných trzích.

5.3 **Bylo by tudíž žádoucí zohlednit možnost provádět soukromé kapitálové operace.** To by bylo v souladu s cílem otevřít kapitál MSP rizikového kapitálu a tedy i soukromému kapitálu.

5.4 Evropský hospodářský systém se vyznačuje výrazným **podílem malých a středních podniků, u kterých se často zdá, že mají nedostatek kapitálu**, neboť obvykle využívají převážně bankovních služeb.

5.5 Tento nedostatek kapitálu je často provázen **nadměrným zadlužením, zejména krátkodobými dluhy**, a značným počtem dluhů a úvěrů obchodního rázu spojených s extrémní vzájemnou závislostí mezi podniky ze stejného výrobního odvětví. Tyto znaky jsou rovněž důsledkem vlastnické struktury charakteristické pro kapitalismus rodinného typu, kde je často smíchán majetek podnikatele a kapitál podniku.

5.6 Tyto problémy na podnikové úrovni a nezbytnost uskutecnit obecnější cíle výrobního „systému“ na úrovni EU jsou zásadní pro vyřešení finančních problémů MSP. Tyto cíle jsou v zásadě tři a lze je shrnout následovně:

- podporovat kulturu podniku zaměřenou na otevření kapitálu MSP vkladu rizikového kapitálu třetích stran a finančních organizací,
- podporovat inovaci jakožto nástroj hospodářské soutěže na globalizovaných trzích,
- přijmout podpůrná opatření v zájmu kontinuity (a nástupnictví) podniku chápané jako proces, který nesmí vyvolat takovou „diskontinuitu“, která by ohrozila život podniku.

5.7 Na základě těchto předpokladů se doufá, že evropský zákonodárce zaměří svoji pozornost i na významný sektor soukromého kapitálu, zatímco rizikový kapitál je zatím sektorem, který je v Evropě příliš málo rozvinut.

5.8 Výbor se navíc domnívá, že probíhající úvahy o legislativním rámci pro investiční fondy musí poskytnout příležitost k pozornému sledování rozvoje sociálně odpovědného finančnictví, které neobětuje sociální rozvoj a ochranu životního prostředí ve prospěch zisku. V roce 2003 bylo s „etickými fondy“ spjato přibližně 0,37 % veškerého majetku spravovaného evropskými SKIPCP ⁽⁴⁾. Při srovnání s americkými

trhem, kde ve stejné době připadalo na etické fondy 11,3 % majetku celkově spravovaného SKIPCP, se ukazuje, že v Evropě je prostor pro růst sociálně odpovědného finančnictví stále ještě velmi široký.

5.9 Pro podporu rychlejšího rozvoje sociálně odpovědného finančnictví by členské státy mohly stanovit mechanismy daňových úlev spočívajících v částečném snížení daní ze zisku z těchto investic, v souladu s principem, který již některé členské státy uplatňují a který umožňuje odečíst z daní dobrovolné příspěvky pro sociálně prospěšné organizace. Kromě toho by bylo třeba poskytnout daňové úlevy rovněž na zisky fondů eventuálně opětovně investovaných do sociálně prospěšných organizací.

5.10 Vzhledem k inovativní povaze tohoto návrhu Výbor doufá v další prohloubení diskusí o tomto tématu a vypracování studie o proveditelnosti, a to i s využitím analýzy současných osvědčených postupů.

5.11 Střednědobé a dlouhodobé výzvy tedy spočívají především v následujícím:

- zohlednit nové produkty, které jsou „vytvářeny“ inovacemi ve finanční oblasti, zejména alternativní investice, a které MSP stále více potřebují k „financování inovací“,
- překonat – i prostřednictvím koncentrací – problém příliš malých rozměrů evropských fondů, které mají za následek nekonkurenceschopné náklady na správu, a zároveň „dát vznik“ trhu s informacemi a analýzami,
- „dokončit“ trh, který byl reguloval „financování produktu“ a „financování služeb“.

5.12 Správné informace o rizicích a souvisejících produktech, věrohodnost správců s ohledem na množství a způsoby provádění transakcí jsou faktory, které jsou vedle nezbytných právních předpisů schopny dát trhu důvěru, správnost a pravidla chování, což je nepostradatelné pro jeho efektivitu a účinnost při umisťování zdrojů.

5.13 Harmonizace daňových předpisů, podporování koncentrací, umožnění sdružování fondů, podporování hospodářské soutěže při správě a distribuci produktů a služeb, překonání překážky spočívající v příslušnosti správcovské společnosti nebo depozitáře ke stejnému členskému státu, zamezení vysokým „transakčním nákladům“ spojeným s nejednotnými postupy při upisování a vyplácení tedy trhu poskytnete vyšší úroveň efektivitu a účinnosti.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁾ KOM(2005) 314 v konečném znění, odstavec 4, str. 4.

⁽⁴⁾ Sustainable Investment Research International (SiRi) Group.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů – Přístupnost elektronických technologií (eAccessibility)

KOM (2005) 425 v konečném znění

(2006/C 110/05)

Dne 13. září 2005 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 23. února 2006. Zpravodajem byl pan Cabra de Luna.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. – 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 142 hlasy pro, 2 hlasy proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Odůvodnění

1.1 Je naléhavě a nezbytně nutné zajistit, aby se trh přístupného zboží a služeb v oblasti IKT (informačních a komunikačních technologií) ubíral v rámci evropského regionu i globálně cestou interoperability a kompatibility.

1.2 Odvětví IKT si začíná uvědomovat nevyužitý trh určený pro spotřebitele se zdravotním postižením a stále rostoucí populaci starších spotřebitelů, kteří by mohli mít z vlastností umožňujících přístupnost v oblasti navrhování a výroby zboží a služeb v tomto odvětví značný užitek.

1.3 Členské státy EU usilují stále více společně i samostatně o řešení digitální propasti a podporu eInclusion (začleňování občanů do informační společnosti) a eAccessibility (přístupnost elektronických technologií) prostřednictvím právních i dobrovolných opatření. Je nezbytné, aby na úrovni EU existovala na tomto poli koordinace, která by odvrátila stávající roztržitost trhu, zajistila zabránění další roztržitosti na trhu a vyvarovala se chyb z minulosti, v důsledku kterých byla přístupnost tradičních IKT nedostatečná a panoval zde určitý nesoulad mezi pomocnými technologiemi a tradičním zbožím a službami, což vyčlenilo z trhu mnohé potenciální spotřebitele. Tyto chyby měly další negativní dopad v širších ekonomických souvislostech zejména prohlubováním problému vyčlenění mnoha osob ze společnosti a zamezováním jejich přístupu na trh práce.

1.4 Sdělení Komise k tématu eAccessibility představuje hlavní priority, které je třeba zvážit a řešit, aby se tak zabránilo roztržitosti trhu, a spíše se posílila větší konvergence a ekonomický růst v tomto sektoru.

2. Kontext sdělení k tématu eAccessibility

2.1 Cílem sdělení Komise k tématu eAccessibility je přispět k hlavnímu strategickému rámci evropské informační

společnosti, jež byl stanoven ve sdělení i2010⁽¹⁾, které bylo zveřejněno v červnu 2005.

2.2 Hlavním cílem sdělení je prosazovat důslednější přístup k iniciativám eAccessibility v členských státech a ze strany odvětví.

2.3 Toto sdělení podrobně popisuje jak přínosy nové technologie pro osoby se zdravotním postižením, tak problémy a nové překážky, které v důsledku rozvoje nových technologií vznikají.

2.4 Sdělení vyjadřuje obavy ze stávající roztržitosti trhu v oblasti přístupných technologií a z nebezpečí, že nedostatek harmonizace a interoperability na tomto trhu problémy ještě zvětší.

2.5 Ve sdělení byly uvedeny tři přístupy, kterými lze tuto otázku řešit:

- podpora požadavků na přístupnost při zadávání veřejných zakázek,
- osvědčení o přístupnosti,
- lepší používání stávajících právních předpisů.

3. Osoby se zdravotním postižením a informační společnost

3.1 Je stále zřejmější, že pokroky v informačních a komunikačních technologiích (IKT) musí plnit potřeby všech osob ve společnosti, zejména však těch, kteří nejnáze podléhají vyloučení ze společnosti, aby tak řešily problém digitální propasti a zavedené dvoustupňové společnosti.

⁽¹⁾ KOM(2005) 229 v konečném znění.

3.2 Přístup osob se zdravotním postižením k informacím musí být uznán především jako otázka práv. Osoby se zdravotním postižením, které tvoří 10 % obyvatelstva EU, mají stejná práva na přístup ke zboží a službám, což zahrnuje i zboží a služby v oblasti IKT, jako lidé bez zdravotního postižení.

3.3 Pro to, aby se vlády a odvětví IKT vážně zabývaly touto tematikou, existují také důležité ekonomické důvody. Řešení a vyřešení problémů, kterým postižení lidé v souvislosti s přístupem k IKT čelí, bude k užítku a ku prospěchu **všech** uživatelů a zejména ve prospěch rostoucí populace seniorů, dětí a osob s dočasným postižením.

3.4 Osoby se zdravotním postižením tvoří různorodou skupinu. Zároveň by mělo být řečeno, že hlavními skupinami postižených, kteří čelí obtížím s přístupem k IKT, jsou osoby s kognitivními poruchami a poruchami učení, osoby s poruchami smyslového vnímání (neslyšící a nedoslýchaví, slepí, osoby s poškozením zraku, hluchoslepí, osoby s poruchami řeči) a osoby s tělesným postižením.

3.5 Osoby se zdravotním postižením mají v mnoha ohledech užitek z pokroku v oblasti IKT, ať už se jedná o tradiční technologie nebo pomocné technologie; například:

— výhody posílání krátkých textových zpráv pro hluché, mající na paměti, že stále nenabízí komunikaci v reálném čase;

— dostupnost softwaru pro syntézu řeči nebo softwaru umožňujícího zvětšení pro slepce a uživatele počítačů se zbytky zraku;

— a systémy pro rozpoznávání řeči.

3.6 Zároveň však vznikají nové překážky, například:

— Rozvoj nových počítačových technologií dramaticky snížil schopnost slepých lidí používat osobní počítače – zatímco v roce 1990 mohli slepí uživatelé používat 99 % osobních počítačů, dnes je přístupná pouze jedna třetina, což je důsledkem například častějšího používání vizuálních příkazů v průběhu let ⁽²⁾.

— Zvýšená komplexnost mobilních telefonů a stále větší používání příkazů pomocí zobrazení na displeji vytváří

⁽²⁾ Zdroj: Evropská unie nevidomých.

překážky pro osoby se zdravotním postižením i spotřebitele bez postižení.

— V Evropě existují různé textové telefonní systémy, které nejsou navzájem kompatibilní. Lidé hluší a nedoslýchaví nemohou za použití stávajících komunikačních systémů v rámci Evropy a mezinárodně komunikovat v reálném čase.

— Digitální televize, která představuje stále důležitější technologii interaktivní komunikace a veřejných informací, je pro postižené hůře přístupná než analogová televize. Digitální televize je technologie opírající se do značné míry o zobrazení a vizuální příkazy, její používání je nesmírně složité, a v důsledku horší přístupnosti by mohlo dojít k vyloučení dalších 4,4 % televizních diváků ⁽³⁾.

— Samotné sdělení Evropské komise poskytuje řadu příkladů problémů, jimž je třeba v souvislosti s interoperabilními přístroji a systémy v oblasti IKT čelit.

4. Ekonomické a obchodní důvody pro eAccessibility a eInclusion

4.1 Lisabonská strategie zdůrazňuje potřebu zajistit sociální a ekonomické začlenění všech osob prostřednictvím zaměstnatelnosti. Pokud však informační a komunikační technologie nebudou navrhovány tak, aby byly přístupné, osoby se zdravotním postižením budou neustále a čím dál tím více vylučovány z tradičního trhu práce. Úplné a účinné provádění zásad a postupů eAccessibility je nezbytné nejen pro ekonomické, ale i sociální začlenění postižených. Dodržování zásad eAccessibility znamená rovněž dodržování požadavků na bezpečnost prostředí (jako například zabývání se nekompatibilitou elektronických přístrojů a rušivým hlukem, s nimiž se osoby odkázané na sluchové pomůcky při používání mobilních telefonů setkávají). Podíl osob se zdravotním postižením zaměstnaných v EU činí v průměru méně než 35 % ve srovnání se 70 % případnými na pracovníky bez zdravotního postižení. Komise odhaduje, že asi 2 až 3,5 mil. osob se zdravotním postižením by případně mohlo být začleněno do pracovního procesu, pokud by byla učiněna pozitivní opatření, která by byla vhodným řešením překážek jejich začlenění ⁽⁴⁾. Z ekonomického začlenění postižených bude mít prospěch společnost i evropská ekonomika obecně – dojde k odstranění závislosti mnoha osob se zdravotním postižením.

⁽³⁾ Digital Television For All A report on usability and accessible design for the UK's Digital Television Project by the Generics Groups (Digitální televize pro všechny. Zpráva skupin neznačkových výrobků o použitelnosti a přístupném designu v rámci projektu Digitální televize Spojeného království).

⁽⁴⁾ Zpráva Evropské komise „Active Labour Market Programmes for People with Disabilities“* (Aktivní programy trhu práce pro osoby s postižením) (2002).

4.2 Rostoucí počet pracovníků v odvětví IKT si musí uvědomit ekonomické a obchodní výhody, jichž by se dosáhlo řešením potřeb postižených a starších uživatelů v rámci navrhování produktů a služeb, a povědomí o těchto výhodách by mělo být propagováno aktivněji a víc v rámci celého odvětví. Zejména je nezbytné poskytnout vzdělání pro zaměstnance v tomto odvětví jak na řídicí úrovni, tak na úrovni techniků i zaměstnanců v klíčových pozicích, zaměřené na vlastnosti a požadavky na přístupnost za účelem lepšího řešení rostoucích potřeb.

4.3 Lidé se zdravotním postižením tvoří 10-12 % evropské populace. Evropa navíc čelí závažným demografickým změnám. Nejvýznamnější bude dopad stárnoucí populace v Evropě. Do roku 2050 bude 34,5 % evropské populace ve věku nad 60 let.

4.4 Zdravotně postižení lidé, lidé s dočasným postižením a senioři tvoří dohromady 30 % evropské populace⁽⁷⁾. Přístupné technologie by byly přínosem i pro širší populaci spotřebitelů obecně, včetně dětí, osob, které se v nových technologiích nevyznají, a širších skupin vyčleněných ze společnosti. Příkladem je textová komunikace v reálném čase, která je příslibem pro trh, jenž mnohem více zasahuje mimo komunitu osob se zdravotním postižením.

4.5 Osoby se zdravotním postižením a senioři představují nevyužitý trh, čehož by toto odvětví mělo více využít a uvést na trh zboží pro tyto spotřebitele tak, jak to v současné době nečiní. Německá studie ukázala, že 48 % osob starších 50 let se domnívá, že produkty a služby IKT adekvátně neoslovily jejich věkovou skupinu⁽⁸⁾. Kromě toho z nedávné studie, kterou provedla společnost Microsoft, vyplývá, že 50 % populace ve věku nad 59 let by mělo značný prospěch z vlastností umožňujících přístup k IKT. Přístupné technologie navrhované pro všechny vedou k vytváření pracovních míst v tomto odvětví, zejména v rámci malých a středních podniků, které razí cestu inovacím v přístupných technologiích a pokroku v nových oblastech a profesích.

5. Obecné poznámky

— EHSV vítá sdělení Evropské komise k tématu eAccessibility, které stanovuje důležité návrhy a závazky v oblasti zadávání veřejných zakázek, certifikace a právních předpisů. Toto sdělení k tématu eAccessibility poskytuje důležitou podporu sdělení „i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost“.

— EHSV žádá evropské instituce, aby činnosti navrhované ve sdělení k tématu eAccessibility přesunuly do samotného

⁽⁷⁾ Studie OECD a ECMT „Improving Transport for People with Mobility Disabilities“ (Zlepšení kvality dopravy pro osoby s poruchami mobility) 1999, pochází z období, kdy EU ještě netvořilo ani 15 členských států.

⁽⁸⁾ Odkaz na studii: www.seniorwatch.de.

středu Evropského strategického rámce pro informační společnost. Záměrům a cílům na podporu eAccessibility a eInclusion bude v činnostech i2010 věnována mnohem větší pozornost.

— EHSV uznává, že existuje mnoho jednotlivců a rodin, které nemají možnost stálého přístupu k telefonním službám, protože jejich příjem je omezený. Zařízení a služby IKT (například přístup k internetu) mohou být pro tyto osoby, včetně postižených a starších lidí, navíc přemrštěně drahé; EHSV proto vyzývá vlády členských států, aby poskytly ekonomickou podporu, a skupinám ohroženým vyčleněním a vyčleněným ze společnosti tak umožnily přístup ke zboží a službám IKT.

— EHSV si je vědom a velmi vítá činnosti na téma postižení probíhající ve výboru INCOM (Inclusive Communications Committee) a pracovních skupinách výboru TCAM⁽⁷⁾, jimž předsedá Evropská komise. Tyto pracovní skupiny spojily všechny příslušné zainteresované strany a stanovily klíčové priority a oblasti činnosti související s eAccessibility – přístupem ke zboží i službám.

— EHSV si uvědomuje, že na prosazování tradiční eAccessibility a osob se zdravotním postižením ve vztahu ke zboží a službám se odkazuje v řadě usnesení EHSV, jež tuto oblast zároveň podporují, konkrétně se jedná o:

— stanovisko EHSV k návrhu rozhodnutí Rady na téma Evropský rok osob se zdravotním postižením 2003*, KOM(2001) 271 v konečném znění – 2001/0116 (CNS), CES 1064/2001

— stanovisko EHSV ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů k tématu e-Evropa 2002: přístupnost veřejných internetových stránek a jejich obsah*, KOM(2001) 529 v konečném znění, CES 1546/2001

— stanovisko EHSV k tématu Integrace osob se zdravotním postižením do společnosti* (CES 853/2002)

— stanovisko EHSV ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů k tématu Rovné příležitosti pro osoby se zdravotním postižením: evropský akční plán*, KOM(2003) 650 v konečném znění, CESE 311/2004

— stanovisko EHSV k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o právech osob s omezenou pohyblivostí v letecké dopravě (CESE 730/2005).

⁽⁷⁾ TCAM - Telecommunication Conformity Assessment and Market Surveillance Committee (Výbor pro posuzování shody a pro dozor nad trhem v oblasti telekomunikací)

6. Obecné poznámky EHSV k hlavním návrhům sdělení

6.1 Harmonizované normy a interoperabilita

6.1.1 EHSV sdílí obavy Evropské komise, co se týče nedostatku harmonizovaných řešení na poli eAccessibility. Vzhledem ke globální povaze odvětví IKT je nezbytné zajistit, aby nedošlo k roztržitosti Evropy v důsledku existence a vytváření samostatných řešení jednotlivých členských států. Za účelem zajištění co největších úspor z rozsahu a největšího výběru pro spotřebitele je však také nezbytné vyhnout se globální roztržitosti zavedením specifických regionálních požadavků.

6.1.2 EHSV se domnívá, že odvětví IKT si stále více začíná uvědomovat nevyužití trhu pro postižené a starší spotřebitele v Evropě i na mezinárodní úrovni, toto uvědomění je však třeba intenzivněji propagovat a podporovat.

6.1.3 EHSV plně podporuje vytváření a provádění evropských norem pro přístupnost, které jsou otevřené, konsensuální a objektivní. Tyto normy musí zároveň také respektovat globální situaci a doplňovat mezinárodní normy. Nedostatek komplementarity evropských a mezinárodních norem povede ke zmatku a frustraci jak spotřebitelů se zdravotním postižením, tak v rámci odvětví.

6.1.4 Je nutné, aby se uživatelé aktivně zapojili do procesu normalizace a aby organizace postižených mohly být zastoupeny v rozhodovacích procesech při vytváření evropských norem přístupnosti.

6.1.5 EHSV se domnívá, že by se mělo požadovat, aby evropské organizace pro normalizaci při vytváření všech norem braly v úvahu otázky eAccessibility.

6.2 Veřejné zakázky

6.2.1 Zavedení požadavků na přístupnost do veřejných soutěží pro zadávání veřejných zakázek se ukázalo jako velmi účinný nástroj na podporu mainstreamingu technologií navržených a přístupných pro všechny, jakož i na podporu zaměstnanosti a růstu. Použití veřejných zakázek k podpoře přístupů k přístupnosti je prostředkem, jehož může odvětví jako skutečného podnětu využít a přenést tento přístup do těžiště své práce. Kromě toho EHSV vyzývá, aby nová iniciativa Komise eProcurement na propagaci nákupu on-line byla plně přístupná lidem se zdravotním postižením, v souladu se záměry a cíly eAccessibility, a vyvarovala se případů špatného zacházení a korupce.

6.2.2 Revize směrnic EU o veřejných zakázkách podpoří příležitost zahrnout přístupnost jako kritérium do veřejného nákupu zařízení a služeb v oblasti IKT. Je důležité si uvědomit, že veřejné zakázky tvoří 16 % hrubého domácího produktu EU, tedy 1500 miliard eur, a z toho podíl odvětví IKT je 6 % HDP EU. Průměrné výdaje evropského veřejného sektoru v oblasti IKT činí 0,8 % HDP, což představuje 76 miliard eur. S takovým množstvím investic je nezbytné, aby veřejné zakázky zajistily dlouhodobou udržitelnou politiku nákupu, která stanovuje, že VŠICHNI členové společnosti mají přístup k poskytovanému zboží a službám. Tato politika eInclusion je nezbytná pro účinné fungování místních ekonomik a podporu veřejného blaha a nezávislosti členů komunity.

6.2.3 EHSV proto plně podporuje návrh Evropské komise pokročit s evropskými orgány pro normalizaci a vytvořit požadavky na evropskou přístupnost, co se týče veřejných zakázek produktů a služeb v oblasti IKT. Je však nezbytné, aby veškeré tyto požadavky byly vyvážené, co se týče potřeb uživatelů, požadavků odvětví, a aby byly použitelné pro státní orgány a nevedly k roztržitosti v rámci evropského a pokud možno ani globálního trhu.

6.2.4 V případě budoucích revizí směrnic⁽⁸⁾ o veřejných zakázkách EU by EHSV kromě toho uvítal posílení ustanovení směrnic, které by zahrnovaly povinné požadavky na přístupnost v oblasti veřejných zakázek.

6.3 Certifikace a testování třetí stranou versus vlastní prohlášení

6.3.1 Je nutné, aby odvětví IKT jasněji sdělilo spotřebitelům, že jeho hlavní zboží a služby jsou přístupné a určené pro všechny.

6.3.2 EHSV považuje za zajímavý návrh Evropské komise zkoumat projekty certifikace a vlastního prohlášení a podporovat transparentnost a větší uznání eAccessibility i prostřednictvím zvážení přiměřených projektů certifikace označení eAccessibility pro zboží a služby, které splňují normy eAccessibility.

6.3.3 EHSV se domnívá, že chystaný průzkum a sběr dat k různým možnostem pomůže vyjasnit nejlepší postup. Víťame zejména nadcházející konferenci/konference a iniciativy k tomuto tématu.

⁽⁸⁾ Směrnice 2004/18/ES a směrnice 2004/17/ES.

6.4 Použití právních předpisů

6.4.1 Evropská komise správně upozorňuje na stávající právní předpisy EU, které lze využít pro prosazování a podporu eAccessibility.

6.4.2 Je třeba velmi ocenit a podporovat dobrovolné závazky ze strany odvětví. Tyto dobrovolné závazky poukazují na míru zájmu a pozornosti, které toto odvětví věnuje řešení přístupnosti při navrhování zboží a služeb. Zároveň se ukázalo, že dobrovolné závazky také nejsou dostatečnou zárukou adekvátního provádění požadavků na přístupnost, které by řešily překážky přístupu k tradičním technologiím, s nimiž se lidé se zdravotním postižením setkávají. Dobrovolné závazky by měly být doplněny také iniciativami v oblasti právních předpisů, jež by zahrnovaly také oblast veřejných zakázek.

6.4.3 Je důležité, že závazek EU k eInclusion a eAccessibility je otevřeně uznán a horizontálně zahrnut do všech dalších příslušných iniciativ EU.

6.4.4 Například stávající právní předpisy týkající se veřejných zakázek a elektronické komunikace jsou intenzivně podporovány antidiskriminačními právními předpisy EU v oblasti zaměstnanosti, což nabízí důležité příležitosti k podpoře potřeb přístupu postižených.

- Je nezbytné, aby na úrovni Komise a členských států probíhalo pravidelné komplexní monitorování účinnosti provádění legislativních závazků v oblasti eAccessibility přímo na místě.
- Mělo by se zkoumat, jak zlepšit stávající právní předpisy v chystaných revizích těchto předpisů tak, aby bylo možné posilovat a rozšiřovat ustanovení týkající se eAccessibility. Je nutné, aby eAccessibility byla otevřeně podporována a prosazována v nařízeních EU pro strukturální fondy a v rámcovém programu EU pro výzkum (2007-2013).
- Je třeba, aby instituce EU vytvořily přísnější a ucelenější právní předpisy o přístupu osob se zdravotním postižením ke zboží a službám také s ohledem na informační a komunikační technologie, aby tak EU zajistila dodržování sociálních a lidských práv osob se zdravotním postižením a jejich právo na rovný přístup ke zboží a službám.
- Je třeba posílit a rozšířit rozsah ustanovení o přístupnosti v balíčku směrnic EU o elektronické komunikaci.

6.4.5 Směrnice o univerzální službě*⁽⁹⁾ v současné době pokrývá přístup k veřejným telefonním stanicím a veřejně přístupným telefonním službám, jako jsou například pohotovostní a informační služby. EHSV lituje, že se tato směrnice v rozsahu své působnosti nezabývá mobilními telefony ani širokopásmovými sítěmi. Rozsah působnosti směrnice o univerzální službě by měl být rozšířen tak, aby zahrnoval mobilní telefony i širokopásmové sítě⁽¹⁰⁾. Dále je třeba zajistit rovný přístup k sítím a službám prostřednictvím přijatelných tarifů a, kde to bude nutné, sociálních tarifů.

6.4.6 Mnoho osob se zdravotním postižením stále čelí závažným problémům spojeným s použitelností a přístupem k mobilní komunikaci. Je nutné, aby existovala interaktivní mobilní komunikace v reálném čase pro neslyšící a nedoslýchavé, pro osoby s poruchami řeči a hluchoslepé a aby tito lidé měli možnost interaktivní komunikace prostřednictvím mobilní komunikace na stejném základě jako lidé bez zdravotního postižení, tedy co se týče použitelnosti, kvality služeb, zařízení, výběru, dostupnosti a ceny.

6.4.7 Je nezbytné zabývat se problémem interoperability stávajících systémů používaných lidmi s poruchami smyslového vnímání. Lidé se zdravotním postižením musejí být schopni bez potíží telefonovat v reálném čase v rámci Evropy i mezinárodně.

6.4.8 Internet je čím dál více využíván jako veřejná služba a komunikační nástroj, stále však existují závažné problémy související s přístupem, se kterými se zdravotně postižení setkávají při snaze použít internet. Příkladem problémů s přístupností k širokopásmové síti jsou nové hlasové služby jako např. technologie VOIP (Voice Over Internet Protocol, umožňující přenos hlasu pomocí internetového připojení), která již nabízí „telefonní“ služby založené na širokopásmové síti, levné a pro uživatele velice atraktivní služby, zejména pro mezinárodní hovory. Není však záruka, že technologie VOIP bude poskytovat přístup k pohotovostním a informačním službám. Je nutné se touto otázkou zabývat.

7. Konkrétní návrhy EHSV

EHSV se domnívá, že vzhledem k výše uvedeným cílům a otázkám by následující konkrétní návrhy byly pro dosažení obecných cílů přínosem:

⁽⁹⁾ Směrnice 2002/22/ES.

⁽¹⁰⁾ EHSV konstatuje, že systém telefonování „Pay as you go“ s použitím mobilních telefonů s předplacenými kartami je důležitým přínosem pro rozšíření přístupu k telefonním službám pro osoby s nízkými příjmy a pravděpodobně si v tomto ohledu vedl lépe než národní provozovatelé.

7.1 Harmonizované normy a interoperabilita

7.1.1 EHSV požaduje, aby evropské organizace pro normalizaci braly při vytváření všech norem IKT eAccessibility v úvahu.

7.1.2 EHSV požaduje přijetí norem a legislativních závazků EU, které by vedly k harmonizaci požadavků na přístupnost pro osoby se zdravotním postižením zejména v následujících oblastech:

- přístup k pohotovostním službám také prostřednictvím telefonování přes internet;
- rozvoj komunikace v reálném čase především pro neslyšící a nedoslyšavé;
- přístup k interaktivní digitální televizi;
- potřeba propojit poskytování přístupných služeb se zařízeními pro přístup a použitelnost.

7.2 Certifikace a testování třetí stranou versus vlastní prohlášení

7.2.1 EHSV podporuje návrh Komise prověřit myšlenku projektu certifikace a označení produktů i vlastní prohlášení o shodě společně s povinnou nebo dobrovolnou povahou těchto procesů a zároveň podporuje zapojení všech zainteresovaných stran, zejména organizací zastupujících osoby se zdravotním postižením. Evropská komise musí v průběhu roku 2007 poskytnout tato zjištění EHSV.

7.3 Veřejné zakázky

7.3.1 EHSV naléhá, aby členské státy EU neprodleně uskutečnily úplný převod směrnic o veřejných zakázkách do vnitrostátních právních předpisů a zajistily, aby silná ustanovení o požadavcích na přístup pro osoby se zdravotním postižením byla začleněna do rámce vnitrostátních právních předpisů.

7.3.2 EHSV žádá všechny státní orgány, aby do procesu veřejné soutěže pro získání veřejných zakázek zahrnuly kritéria přístupnosti.

7.3.3 EHSV požaduje, aby do budoucí revize směrnic o veřejných zakázkách byla začleněna povinná ustanovení o přístupnosti ke zboží a službám v oblasti IKT. Tak by se právní cestou státním orgánům zakázalo používání softwaru, hardwaru nebo jiných produktů a služeb v oblasti IKT, které nesplňují stávající normy přístupnosti.

7.3.4 Vzhledem k normalizačnímu mandátu Evropského výboru pro normalizaci (European Committee for Standardization – CEN), Evropského výboru pro normalizaci v elektrotechnice (European Committee for Electrotechnical Standardization – CENELEC) a Evropského institutu pro normalizaci v telekomunikacích (European Telecommunications Stan-

dards Institute – ETSI) na podporu evropských požadavků na přístupnost pro veřejné zakázky týkající se produktů a služeb v oblasti IKT, EHSV vybízí členské státy EU, aby vytvořily akční plán provádění a neúčinnějšího uplatňování evropských norem na národní úrovni, který je v souladu s obecným a koherentním přístupem.

7.4 Mainstreaming

7.4.1 EHSV žádá o otevřené uznání významu eAccessibility a přístupů k IKT zdůrazňujících design pro všechny a ergonomii ve všech příslušných legislativních i nelegislativních návrzích EU, zejména v klíčových dokumentech EU o informační společnosti, a co se týče nařízení o strukturálních fondech, ve finančních nástrojích pro nové přístupující země a v 7. rámcovém programu pro výzkum.

7.5 Přístupnost internetu

7.5.1 EHSV žádá, aby všechny členské státy EU formálně přijaly verzi č. 2 pokynů k iniciativě týkající se přístupnosti internetu (Web Accessibility Initiative Guidelines – WAI) beze změn a plně ji začlenili do všech veřejných internetových stránek.

7.5.2 EHSV žádá o uskutečnění druhé úrovně procesu odsouhlasení verze č. 2 pokynů k přístupnosti obsahu internetových stránek (Web Content Accessibility Guidelines – WCAG) W3C-WAI, což znamená, že by pro všechny webové zdroje platila vyšší úroveň přístupnosti.

7.5.3 EHSV konstatuje naléhavou potřebu a požaduje rozvoj a snadné zpřístupnění autorských nástrojů⁽¹¹⁾ zohledňujících přístupnost, které tvůrci internetových stránek mohou použít k zajištění souladu svých internetových stránek s W3C-WAI WCAG 2.0. Tyto nástroje by měly být v souladu s verzí č. 2 pokynů pro přístupnost autorských nástrojů (Authoring Tool Accessibility Guidelines – ATAG) W3C-WAI.

7.6 Legislativa

7.6.1 Evropská komise musí vyvinout více úsilí, aby zajistila, že členské státy budou provádět a plnit své závazky k uživatelům se zdravotním postižením podle stávajících směrnic o elektronické komunikaci. Z reakcí na dotazník INCOM o balíčku elektronických komunikací získaných Komisí je zřejmé, že členské státy tyto závazky adekvátně nerespektují.

7.6.2 Když členské státy neplní své povinnosti v souladu s právními předpisy EU, EHSV vyzývá Evropskou komisi, aby vůči dotyčnému členskému státu (státům) za účelem zajištění úplného dodržování zahájila řízení pro porušování povinností.

⁽¹¹⁾ Pojem „autorské nástroje“ se vztahuje na široký sortiment softwaru používaný při vytváření obsahu internetových stránek.

7.6.3 EHSV požaduje, aby v chystaných revizích právních předpisů EU o elektronických komunikacích byla značně posílena ustanovení o přístupnosti a stala se povinnými.

7.6.4 EHSV žádá, aby Evropská komise zveřejnila srovnávací zprávu o průběhu činností členských států s ohledem na eAccessibility a aby podnikla právní kroky, pokud členské státy nesplní své závazky v souladu s příslušnými směrnicemi o elektronické komunikaci.

7.6.5 EHSV požaduje posílení a rozšíření rozsahu ustanovení o přístupnosti ve směrnicích o elektronických komunikacích EU, co se týče služeb a zařízení. Požaduje zejména:

- rozšíření rozsahu směrnice o univerzální službě tak, aby pokrývala mobilní komunikace a širokopásmové technologie;
- aby směrnice o rádiových zařízeních a telekomunikačních koncových zařízeních a vzájemném uznávání jejich shody po revizi zahrnovala povinné požadavky na přístupnost elektronických zařízení.

7.7 Nový strategický rámec pro evropskou informační společnost

7.7.1 EHSV konstatuje, že strategie Evropské komise pro evropskou informační společnost⁽¹²⁾ požaduje, aby členské státy každoročně podávaly zprávu o dosažených výsledcích a o tom, jak se chystají provádět své národní reformní programy.

7.7.2 EHSV žádá členské státy, aby do svých každoročních zpráv zahrnuly zvláštní kapitolu, která se bude věnovat tématům eAccessibility a eInclusion, a Evropskou komisi žádá, aby tento požadavek podpořila.

7.7.3 EHSV žádá členské státy, aby stanovily jasné a konkrétní cíle a harmonogramy pro zavedení ustanovení o eAccessibility do národních akčních plánů.

7.8 Zapojení uživatelů

7.8.1 EHSV požaduje, aby osoby s rozhodovací pravomocí v EU zajistily úplnou a rovnou konzultaci a systematické zapo-

jení uživatelů se zdravotním postižením z organizací zastupujících postižené do vytváření a navrhování zboží a služeb a do vytváření norem. Je nutné, aby instituce EU poskytly další zdroje, a tak zajistily postiženým uživatelům možnost adekvátně se do procesu zapojit.

7.9 Vzdělání, odborná příprava a studijní plán „designu pro všechny“

7.9.1 EHSV požaduje, aby vlády a odvětví rozvíjely a podporovaly opatření na podporu vzdělávání a odborné přípravy v oblasti IKT u osob se zdravotním postižením a některých starších osob v rámci celoživotního učení, ale i u jiných skupin vyloučených ze společnosti, aby měly k těmto technologiím lepší, snazší a levnější přístup.

7.9.2 Opatření na zvýšení povědomí, jako je propagace evropského studijního plánu „designu pro všechny“, mají obrovský potenciál zlepšit porozumění a integraci přístupnosti k IKT.

7.9.3 EHSV požaduje, aby Evropská komise, všechny členské státy a odvětví IKT aktivně podporovaly studijní plán „designu pro všechny“ a začlenily ho do všech vzdělávacích a školicích programů v oblasti IKT.

7.9.4 EHSV žádá, aby odvětví IKT zajistilo systematickou interní nebo externí odbornou přípravu svých zaměstnanců k tématu přístupného designu.

7.10 Interní činnosti EHSV

7.10.1 EHSV se zavázal, že „udělá pořádek nejdříve sám u sebe“ a zajistí dodržování zásady a praxe přístupnosti v rámci činností spojených s veřejnými zakázkami.

7.10.2 EHSV prověří míru nezbytných zlepšení, která je třeba realizovat, aby se zajistil úplný a rovný přístup osob se zdravotním postižením na internetové stránky EHSV, do softwarových systémů a k zařízení v oblasti IKT.

7.10.3 EHSV zavede interní postupy, kterými zajistí zveřejňování všech dokumentů v přístupném formátu.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ KOM(2005) 229 v konečném znění.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2037/2000, pokud jde o základní rok pro přidělování kvót pro hydrochlorfluoruhlodivky s ohledem na členské státy, které přistoupily dne 1. května 2004

KOM(2004) 550 v konečném znění – 13632/05 ADD 1 + COR 1

(2006/C 110/06)

Dne 16. listopadu 2005 se Rada, v souladu s čl. 175 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. února 2006. Zpravodajkou byla paní Giacomina CASSINA.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 139 hlasy pro, 2 hlasy proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí a závěry

1.1 EHSV schvaluje změnu nařízení (ES) č. 2037/2000 (čl. 4 odst. 3 nové písmeno i), souhlasí s doplněním Evropského parlamentu jakožto spolurozhodovatele při tvorbě právních předpisů do názvu předmětného právního předpisu a podporuje změnu právního základu navrhovaného nařízení.

2. Obsah a hodnocení návrhů změn

2.1 Návrh změny nařízení (ES) č. 2037/2000 spočívá v doplnění písmene i) do čl. 4 odst. 3, který členskými státy, které přistoupily dne 1. května 2004, stanoví změnu základního data pro přidělování kvót pro hydrochlorfluoruhlodivky. Tyto kvóty již nebudou přidělovány na základě kvót z roku 1999, nýbrž na základě průměru tržního podílu v letech 2002/2003.

2.1.1 Tato změna základního data pouze reaguje na potřeby obchodu, protože zamezuje vyloučení podniků, které vstoupily na trh až po roce 1999, a má pouze okrajový dopad na rozdělování celkových přidělovaných kvót, které co do počtu zůstávají nezměněny. Jakékoli důsledky pro životní prostředí jsou tedy vyloučeny. Tato změna základního data rovněž předchází potenciálním budoucím sporům souvisejícím s domnělým porušením zásady „nediskriminace a legitimního očekávání“.

2.2 EHSV bere na vědomí a souhlasí s doplněním Evropského parlamentu jakožto spolurozhodovatele při tvorbě právních předpisů do názvu předmětného právního předpisu.

2.3 V neposlední řadě EHSV souhlasí se změnou právního základu samotného nařízení z čl. 57 odst. 2 smlouvy o přistoupení na čl. 175 odst. 1 Smlouvy o založení Evropského společenství, jak bylo stanoveno v dodatku 1, opravě 1 a schváleno „Skupinou životní prostředí“ dne 21. října 2005.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru na téma Sociální rozměr kultury

(2006/C 110/07)

Dne 16. září 2004 se, v souladu s článkem 29 prováděcích pravidel Jednacího řádu, Evropský hospodářský a sociální výbor rozhodl vypracovat doplňující stanovisko k tématu: *Sociální rozměr kultury*

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 22. února 2006. Zpravodajem byl pan LE SCORNET.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 137 hlasy pro, 3 hlasy proti a 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Shrnutí

1.1 Cílem tohoto doplňujícího stanoviska je poukázat na některé souvislosti a provozní nástroje odpovídající stanovisku „sociální rozměr kultury“, které přijal EHSV dne 31. března 2004.

1.2 Pokusí se upřesnit koncept „sociálního rozměru kultury“ na základě tří klíčových slov, která jsou našemu Výboru známá a na kterých prohlubuje svou průběžnou analýzu. Těmito třemi klíčovými slovy jsou „znalostní společnost“, „globalizace ekonomiky“ a „občanská společnost“.

1.3 A priori se nedrží hypotéz formulovaných v prvním stanovisku o zavádění nových struktur typu „observatoř“, „laboratoř“ a „pracovní skupina“.

1.4 Žádá však Komisi, aby upřesnila kvantitativní a kvalitativní ukazatele, které mu umožní potvrdit, že současné nástroje Společenství jsou dostatečné pro měření:

- vývoje kulturní a umělecké činnosti v Evropské unii, jejich kvalitativních a kvantitativních dopadů na zaměstnanost obecně, růstu, sociální soudržnosti a uznávání a účasti všech, včetně zvláště chudých kategorií obyvatel,
- skutečnosti prohloubení mezikulturního dialogu, a to nejen v mechanickém smyslu některých výměn a iniciativ všeho druhu, ale také ve významnějších oblastech, jimiž se Výbor zabývá v důsledku nárůstu fenoménu exkluze, rasismu (dokonce tam, kde se zdá, že integrační a/nebo multikulturní politiky, např. v Nizozemsku či ve Francii, vycházejí z pevných modelů), ztrátě vazeb mezi zvláštními a obecnými zájmy, roztržetostí a nekonvergence.

1.5 Stanovisko navrhuje, aby Komise o tomto fenoménu a o tomto cíli předložila velmi podrobnou zprávu, zejména u příležitosti roku 2008, který byl vyhlášen rokem mezikulturního dialogu. EHSV je připraven velmi aktivně přispívat k vypracování této zprávy.

1.6 Navrhuje tedy, aby bylo provedeno nové kulturní zamyšlení o kultuře. Ta se zdá být ještě příliš výhradně fixována na majetkové koncepty a na ochranu dědictví a méně na koncepty vytváření, procesu a nových představ. Poskytuje stále málo prostoru pro vlastní kulturní prvky z oblasti sociální, ekonomické a environmentální.

1.7 Přeje si, aby byly práce Dublinské nadace v těchto oblastech zhodnoceny. Navrhuje, aby pokaždé, když se bude EHSV zabývat tématy, kde je zapotřebí „kulturní revoluce“, „změny mentality“ či „změn kulturních vzorů“, byly tyto pojmy předmětem konkrétní analýzy a tvořily minimálně zvláštní odstavec.

1.8 Zdůrazňuje, jak by se mohla metoda „osvědčených postupů“ stát hlavním nástrojem dialogu, výměny a přenosu znalostí a kultur, jestliže by upustila od svého charakteru, který je často čistě rétorický.

2. Úvod

Dne 31. března 2004 bylo na základě žádosti Evropského parlamentu o konzultaci přijato stanovisko na téma „sociální rozměr kultury“.

2.1 Toto stanovisko vyústilo v několik hypotéz:

2.2 potvrdit kulturní úlohu EHSV, i když doposud nebyly naší instituci uděleny formální kompetence v této oblasti,

2.2.1 přispívat k postupnému vytváření evropské observatoře kulturní spolupráce, která by společně s Evropským parlamentem mohla sestavovat vlastní výroční zprávu,

2.2.2 vytvářet užší spolupráci mezi Evropským parlamentem a EHSV, která by umožnila, společně s již zmíněnou observatoří, „stanovit roční cíl podpory alespoň jednoho společného kulturního cíle“,

2.2.3 zřídit laboratoř kulturních změn, která by působila v sociální, ekonomické a environmentální oblasti,

2.2.4 vytvořit evropskou „pracovní skupinu“ schopnou podporovat uměleckou a kulturní výměnu v zónách konfliktů.

2.3 Toto doplňující stanovisko může být zdůvodněno rychlostí, se kterou muselo být předchozí stanovisko vypracováno. Evropský parlament nás na konci funkčního období požádal, aby se započalo s procesem a partnerstvím EHSV/EP. Náš Výbor se zhostil pokračování prací s velkým nadšením, které bylo ještě zvýšeno „dvojitým zrychlením“ v koncepci kulturního „rozměru“ v rámci institucí Evropské unie.

2.3.1 První prohlášení předsedy Komise, pana J. M. Barrosa, ve kterých oznamuje, že nyní nadešla „chvilka pro kulturu“, že „v hierarchii hodnot jsou kulturní hodnoty nad hodnotami ekonomickými“⁽¹⁾, působila velmi příznivým dojmem a znamenala zásadní milník v těchto otázkách. To pro nás představovalo první zrychlení.

2.3.2 Druhým zrychlením je přístup samotného EHSV. Program představený předsedkyní, paní Anne-Marie Sigmund, byl jednomyslně přijat. Paní předsedkyně v něm představila kulturu jako klíčové téma svého funkčního období.

2.3.3 Musí být ovšem konstatováno, že tyto předpoklady nemají pevný základ. Program představený novou Komisí v podstatě tento milník nekonkretizoval. Ani se přímo neodvolává na tuto novou hierarchii týkající se kultury! Kulturní program pro období 2007-2013 představený Komisí nemusí být ze své podstaty doplněn naším stanoviskem. Proto nám v tomto stanovisku nepřísluší se k němu vyjadřovat, a to ani v případě, kdy podle všech předpokladů nebude automaticky počítat se „sociálním rozměrem kultury“, ani v případě, že finanční prostředky budou v daném programu mnohem nižší, než by si Evropský parlament přál vyčlenit. Ani v oblasti upřednostnění kultury v rámci programů EHSV nelze bez nadsázky říci, že již došlo k výrazné konkretizaci.

2.3.4 Období úvah, o kterém rozhodla Rada na základě odmítnutí Smlouvy zakládající Ústavu pro Evropu Francií a Nizozemskem (smlouvy, jež řadí kulturu mezi cíle Unie (čl. I-3.3.) a upravuje mechanismy rozhodování v oblasti kultury a umožňuje do velké míry vyhnout se paralyzujícímu pravidlu jednomyslnosti (čl. I-17 a III-280) a v současné době mírný kompromis, kterého bylo dosaženo v otázkách finančních výhledů Unie, ponechávají oblast kultury a ještě více „sociální rozměr kultury“ v obnovující se Unii ve vakuu.

(1) Projev na konferenci „Evropa a kultura“, Berlín, 26.11.2004.

3. Pokračovat ve výkladu pojmu „sociální rozměr kultury“ a hledat základní linie, které by se mohly začlenit do všech evropských politik

3.1 Stanovisko na téma „sociální rozměr kultury“, na kterém se usnesl náš Výbor, zprvu obsahovalo tři základní myšlenkové směry:

- hledání nové kultury vztahů mezi hospodářskými, sociálními a environmentálními otázkami,
- hledání dopadů na sociální strukturu a kulturní hodnoty, které způsobují změny na trhu práce,
- hledání nové kultury demokracie.

3.2 Toto doplňující stanovisko má přispět k nalezení základních linií a „klíčových slov“, která by umožnila co možná nejjednodušším způsobem přenést tyto první úvahy do současných politik Společenství.

3.3 Prvním klíčovým slovem je „znalostní společnost“

3.3.1 Jak již upřesňuje naše stanovisko na téma „sociálním rozměr kultury“, univerzální tendence k přenášení do mentální roviny, k intelektualizaci všech aspektů práce, včetně „práce“ spotřeby, a rostoucí role vztahových, stylistických a kreativních kritérií jsou již nyní a budou i nadále klíčovými faktory rozdílu v konkurenceschopnosti, atraktivitě a občanských a podnikatelských aktivitách mezi různými geokulturními oblastmi planety. Evropa se musí a může odvolávat na „tvůrčí ekonomiku“.

3.3.2 Proto je otázka práce, kulturní a umělecké činnosti a ekonomiky kultury jednou z oblastí, na kterých stanovisko EHSV trvá a žádá, aby se zhodnotily práce Dublinské nadace. Bylo by vhodné posoudit, jak formy, které na sebe berou kulturní a umělecká zaměstnání informují o kreativnějším hodnocení práce jako celku a jak se účastní znalostní společnosti.

3.3.3 Náš Výbor se nesmíruje s tím, že by měly být stále striktně odděleny oblasti „vysoké kultury“ od kulturního rozměru v technických, hospodářských, sociálních, zdravotních a environmentálních oblastech. Náš Výbor se zejména v rámci svého trvalé činnosti v oblasti podpory celoživotního učení a formování „učící se“ společnosti vědomě účastní procesu na překonání tohoto rozdělení.

3.3.4 Velká potřeba praxe a flexibilního a zároveň bezpečného zaměstnání v oblasti předávání poznatků, v oblasti zprostředkování, umění a znázorňování ve všech jeho formách, v oblasti poznatků o znalostech, naráží na problémy modelů zaměstnanosti, které mohou paradoxně zvýšit neohebnost a nejistotu.

3.3.5 Neohebnost tradiční hierarchie v oblasti profesního uznávání může být rovněž překážkou vzniku nových profesí. Obecněji je třeba poznamenat, že chybí skutečné napojení na ekonomické využití nemateriálních hodnot, že pohyb umělců a kulturně činných lidí, stejně jako jejich vystoupení a jejich díla, jsou v evropském prostoru příliš malá. Dále je třeba vzít na vědomí nedostatek porovnání s originálem a vzájemnosti kulturních inovací, které by umožnily nedělat nové pokusy, aniž by se skončilo s již započatými.

3.3.6 Úspěch programů ERASMUS a televize bez hranic, evropský příspěvek do poškozených oblastí, posílení dynamiky velkých městských zón prostřednictvím rozvoje uměleckých aktivit, zvýšením atraktivity, ze které trvale těží evropská hlavní města kultury, to vše by mělo být vyjmenováno v úvodu vysvětlení toho, co se skrývá pod pojmem „sociální rozměr kultury“. Evropská unie, jejíž kompetence jsou v podstatě pouze doplňkem národních politik, je často již nyní rozhodujícím faktorem pro velký počet kulturních akcí a činností, a tudíž se jedná o politiku „páky“. Postupné naplňování „data-banky“ poznatků o znalostech, by mohlo mít výrazné redukční následky.

3.3.7 Naopak dochází k výrazným ztrátám příjmů a zbrždění rozvoje vazeb vytvářejících se v celé ekonomické a sociální oblasti během festivalů v situacích, kdy kulturní akce ukončí, třeba jen dočasně, svou činnost. To dokazuje, že umělecké a kulturní činnosti a praktiky zprostředkování, jejich volný pohyb a fluktuace a jejich plodné míšení mají na trvale udržitelný rozvoj „holisticky“ efektivní dopad.

3.4 Druhým klíčovým slovem je „globalizace ekonomiky“

3.4.1 Podle stanoviska EHSV vyplývají výsledky Lisabonské strategie, které jsou průměrné v porovnání s jejími ambiciózními cíli, zejména z podceňování lidského, kulturního a účastnického faktoru. V „globalizované ekonomice“ může pouze podpora evropské kultury, která neodděluje a nehierarchizuje ekonomické, sociální a environmentální aspekty, umožnit evropské zóně zastavit či zvrátit odchylky rozvoje, které se v jeho neprospěch oproti většině ostatních zón na planetě prohlubují.

3.4.2 V některých evropských zemích, ale také v ostatních částech světa, je hospodářský význam průmyslu kultury a tvorby od nynějška nepopíratelný, což potvrzuje několik zpráv, studií a číselných hodnocení. V posledních letech bylo v těchto oblastech vytvořeno několik podniků, a tudíž i pracovních míst. Nemůžeme přehlížet, že trend v tomto ohledu směřuje k vytváření malých podniků, mikropodniků a podniků s jedním zaměstnancem, a má značné sociální dopady.

Například potřeba vytvářet síť z důvodů malé velikosti podniků; tyto úkoly musí často být vzájemné. To vyžaduje, aby měly zainteresované strany kompetence v komunikačních, vyjednávacích a prezentačních technikách a aby měly dostatek znalostí, pokud jde o smluvní právo, režim udělování licencí atd.

Tyto kompetence, které jsou nezbytné pro všechny moderní podniky, někdy staví malé podniky před velkou výzvou, poněvadž tato dovednost často neexistuje nebo je jen částečná a profesní řešení jsou často příliš těžkopádná pro finanční možnosti podniku, ačkoli jiné malé a střední podniky se staly v těchto oblastech velmi výkonnými.

Sociální politika musí sama najít odpovědi na otázky týkající se sociální ochrany (např. nemocenské pojištění, důchodové pojištění a pojištění v nezaměstnanosti), které vyplývají z nových struktur podniků, z nových forem zaměstnání atd.

3.4.3 Další sociální rozměr vychází ze skutečnosti, že podniky, které pracují v „nových“ hospodářských odvětvích, jako je průmysl tvorby, jsou často izolovány, protože pracují v oblastech, které nepředstavují žádné nebo jen minimální referenční hodnoty, smluvní modely, odvětvové ukazatele atd. Tento aspekt je rovněž důležitý pro budoucí rozvoj průmyslu tvorby a měl by být brán vhodným způsobem v úvahu, a to tím více, protože kvůli rozšiřující se globalizaci a potřebě prosadit se v mezinárodní konkurenci jsou tyto základní informace zcela rozhodující pro hospodářský pokrok.

3.4.4 Evropská unie se o to více snaží porozumět tomu, jakým způsobem hospodářská globalizace ovlivňuje a bude ovlivňovat vytváření nových světových kulturních hodnot, že bude sama muset přeformulovat své záměry, a to v situaci, kdy není a ani již nemůže být klubem či uzavřenou federací „vyspělých“ států, relativně ekonomicky, kulturně a duševně homogenních. Dochází k tomu v situaci, kdy je EU plně otevřena protestantskému, ortodoxnímu a islámskému světu, kdy je otevřena jednáním o přistoupení Turecka – rozšíření, které se, pokud se uskuteční, nebude podobat žádnému předtím. V situaci, kdy metodicky organizuje své vztahy s přímými sousedy a musí přehodnotit své místo a svou specifickou funkci v globalizaci a v celoplanetárních jevech, jejichž skutečnosti se také velmi rychle měnily (?).

3.4.5 Kulturní Evropa zrozená z národních států, které byly v historii šampióny v ozbrojených konfliktech, kolonialismu a imperialismu, je dnes pravděpodobně nevhodnější formou „mocné Evropy“, pokud jde o schopnost vyvážet, šířit a propagovat „mírovou kulturu“, občanství a kvalitu. Jedná se o návrat k samotné myšlence, která vedla k vytvoření Unie, k vůli přispět ke globalizaci mírových hodnot a přístupů, vztahů a výměn, spíše než se zaměřit na dominanci a hierarchii.

(?) Nejedná se pouze o rychlý nástup států o váze kontinentu, jakými jsou Čína, Indie, Rusko, Brazílie... (nástup, který byl očekávaný, ale jehož rychlost předčila naše představy), který byl odlišný, než jsme očekávali (převraty v klasické mezinárodní dělbě práce, kde „vyspělá“ Evropa umisťovala svou „výrobu“ vně), ale také o převratný růst ekologických rizik a rizik překročení představ.

3.5 Třetím klíčovým slovem je „občanská společnost“

3.5.1 Fakt, že EHSV, jehož formální kompetence nejsou explicitně rozšířeny na oblast kultury, přijímá na návrh své předsedkyně souhrnný akční program **upřednostňující kulturu** ⁽³⁾, si zasluhuje **prohlášení**.

3.5.2 Dokonce se svým způsobem jedná o prohlášení namířené proti hegemonii myšlení založeného pouze na ekonomice, zaměřeného pouze na výrobu, nebo myšlení jediné sociálního či environmentálního. Takové prohlášení je o to více vzácné, že se zakládá na iniciativách ekonomických a sociálních subjektů Unie a organizované občanské společnosti všech jejích rozměrů – výrobní, spotřební a přerozdělovací.

3.5.3 Tato rozvíjející se evropská kultura, která se znovu sjednocuje prostřednictvím probíhajícího rozšiřování historického významu, je plodem historického vývoje, který je specifický svou úrovní a svou formou a který ve světě nemá obdoby ⁽⁴⁾. Je o to důležitější ji dobře zviditelnit, protože je schopná být překážkou toho, co často zůstává skryté a podečňované: „hluboký nedostatek zájmu a zvidavosti, nebo přímo lhostejnost národních veřejností k jiným zemím Unie“ ⁽⁵⁾. Nedostatek politických iniciativ (programy „kultury“ Evropské unie) zajisté může citelně změnit „holistickou“ vizi kultury. Teprve plné uznání sociálního rozměru kultury povede k úplnému překonání.

3.5.4 Mnohonásobnost výzev, které se objevují v oblasti nastolení skutečné kulturní a sociální demokracie, by měla být prohloubena prostřednictvím sociálního hnutí, kulturní sítě a sociálního partnerství nejen mezi institucemi. Měla by být stanovena etika a technika spolupráce mezi všemi zainteresovanými partnery, což je bezpochyby jedna z hlavních výzev pro konstruktivní přístup a podporu realizování přechodu ke kulturnímu celosvětovému celku založenému na nenásilí.

3.5.5 Naše společnosti již nemohou ignorovat poznání a musí zahrnovat všechny činitele poznání ve všech jejich možných prostředích. Jak to ukázal „Evropský rok zdravotně postižených občanů“ a jak ukázala stanoviska a iniciativy EHSV týkající se této oblasti a všech oblastí spojených s diskriminací a velkou chudobou, budou naše společnosti souzeny za pozice a role, které přisuzují nejvíce lidem bez prostředků a lidem žijícím na okraji společnosti. Cílem by nemělo být pouze vytvořit jim místo, na které má nárok každá osoba, ale zabezpečit kulturní přínos jejich boje proti chudobě do humanosti a přispět tak k obnově moderního humanismu. Nejedná se v podstatě o to, že proti klasickým paradigmatům jasně dané

⁽³⁾ Program přijatý EHSV na plenárním zasedání ve dnech 15. a 16. prosince 2004.

⁽⁴⁾ Průzkum Dublinské nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek v Evropě upřesňuje, že 80 % evropské populace (v době průzkumu 15 členských států) podle svého vyjádření žije v dostatečném blahobytu, což společně s ostatními výsledky potvrzuje teorii trvalé evropské představy o kvalitě, týkající se specifického „European way of life“.

⁽⁵⁾ Studie týkající se mobility a volného pohybu osob a výrobků v kulturní oblasti. Olivier AUDIARD, duben 2002, Université de Paris X.

hierarchizace a „podporované závislosti“ (viz různé formy prozřetelnosti státu) bude dnes postaveno paradigma aktivní účasti každého občana, „empowermentu“ všech ekonomických, sociálních, rodinných a kulturních činitelů? To znamená, že ač přímo neusiluje o moc, „občanská společnost“ již nemůže být v nové představě demokracie, ke které vede a kterou umožňuje globalizovaná ekonomika, představována v podřízené pozici, nebo jako prostý protiklad moci. Aby vybudovala svou budoucnost a uchránila se libovůle, musí podporovat solidaritu a hájit možnosti a záruky „kolektivního myšlení“.

4. K některým návrhům a k pokračování zkoumání pojmu sociální rozměr kultury

4.1 EHSV bere na vědomí, že přinejmenším v současné době se jeho partnerským institucím (Komise, Parlament) a z části i jemu samému zdá vytváření nových struktur typu „observatoř“, „laboratoř“, „pracovní skupina“ nedostupné.

4.2 Evropská komise, a jak se zdá i Parlament, jsou toho názoru, že zapojení struktur, zejména již existujících observatoří různých typů, umožní získat prokazatelné výsledky v oblasti evropské kulturní spolupráce, aniž by bylo nutné vytvářet nové nástroje.

4.3 EHSV však žádá Komisi o vytvoření kvalitativních a kvalitativních ukazatelů, a o vysvětlení těch již existujících, což by umožnilo odůvodňovat, zaměřovat a vyhodnocovat cíle programů mezikulturního dialogu, mobilitu umělců a uměleckých děl a převod znalostí a konceptů mezi různými oblastmi, které byly až do současnosti až neuvěřitelně oddělené.

4.4 EHSV nechce dosáhnout pouze ověřování ex post míry násobení množství těchto cílů. Z násobování kontaktů a projevy mezikulturních vlivů v rozšířené Evropě a ve více rozvinutém jednotném trhu, zejména v oblasti služeb, mohou v podstatě jen narůstat.

Je třeba vědět, zda odpovídající nárůst kulturní spotřeby a turistické výměny automaticky zajistí získání znalostí, a to především o kultuře. Násobení fenoménů exkluze, rasismu (dokonce tam, kde se zdá, že dlouhodobé integrační a/nebo multikulturní politiky vytvořily pevné modely, jako např. ve Francii či v Nizozemsku), ztrát vztahů mezi zvláštními a obecnými zájmy, roztržiténosti a nekonvergence si zaslouží, aby bylo nejen kvantifikováno a kvalifikováno, ale také pochopeno.

4.5 V podstatě každému by mělo záležet na tom, že mnoho národních kulturních politik, a to i voluntaristických, stejně jako politik po desetiletí trvale prováděných zeměmi, které jsou členy Unie, téměř nezměnilo své zděděné sociální rozvrstvení.

4.6 Proto EHSV tolik naléhá, aby byla Evropská unie prostorem sebereflexe, kritického přístupu kulturních politik jednotlivých členských států jedné k druhé, aby byla vhodným prostředím pro nové kulturní zamýšlení se nad kulturou. Příprava roku mezikulturního dialogu (2008) by měla být příležitostí pro Komisi, aby předložila podrobnou zprávu o skutečném rozsahu tohoto dialogu, o přetrvávajících překážkách a o překážkách nových, se kterými se setkala, o nových hypotézách, které by mohly být formulovány s ohledem na skutečné prohloubení dialogu. EHSV je připraven přispět k „sociálnímu rozměru kultury“ a také k tématu „kulturní rozměr sociální oblasti“, zejména pod úhlem pohledu skrze „mezigenerační vztahy“, vypracováním této zprávy.

4.7 Toto doplňující stanovisko dále navrhuje:

4.7.1 trvalou „kulturní hygienu“ našeho Výboru: pokaždé, když se bude stanovisko zabývat tématy, kde bude zřejmé, že kulturní aspekt má rozhodující charakter, musí se specializovaná sekce, která toto stanovisko vypracovává, tomuto aspektu výlučně věnovat. Již se nesmíme spokojit s abstraktními pojmy nutná „kulturní revoluce“, nezbytná „změna mentality“, nevypočitatelná změna zděděných a dnes již zastaralých paradigmat. Podmínky na získání takovéto kulturní změny by měly být co nejkonkrétněji stanoveny, aby je bylo možné splnit.

4.7.2 zvýšená pozornost otevřeným metodám koordinace a používání „osvědčených postupů“.

Není třeba „zpřísňit“ tyto koncepty a postupy, aby dosáhly mnohem konkrétnější operační kapacity? Tento požadavek je opodstatněn zejména tím, že formulování a převod poznatků a kulturní změny vedoucí k efektivnějším, hospodárnějším a konvergentnějším reformám, by mohly být jasně definovány, upraveny, a proto napodobovány.

4.7.3 vůle Evropského hospodářského a sociálního výboru, který představuje ideální „hřiště“ pro vzájemný kontakt národních, profesních, sociálních a společnostních kultur, začít hledat v konkrétních oborech prvky, které mohou přecházet z jednoho odvětví postupů do druhého. Jedná se například o vztah zdravotního a vzdělávacího odvětví, kde by podobnost již probíhajících a žádoucích kulturních změn zasluhovala vyšší stupeň konfrontace, více výměn a sdílení, aby mohla vést k novému nastavení těchto komplexních systémů, a také o homologii týkající se překonání izolovaného charakteru profesních praktik prostřednictvím podpory práce víceoborového týmu, stejně jako o jiné homologie. Cílem tohoto přístupu je nechat padnout oborové hranice a slepě nastavené bariéry, umožnit, aby mohl být pokrok, ke kterému dochází v jedné oblasti, rychleji a úplněji, než je tomu zvykem, přenesen na ostatních oblastí, a systematicky nastolit kulturu neoddělující ekonomické, sociální a environmentální otázky, jelikož kulturní jednota Evropy spočívá v její rozmanitosti a v pokroku životních podmínek jejích občanů.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke JEREMIE (Joint Resources for Micro to Medium Enterprises)

(2006/C 110/08)

Dne 20. prosince 2005 vyzvala komisařka Margot WALLSTRÖM jménem Komise Evropský hospodářský a sociální výbor, aby vypracoval stanovisko ke společné iniciativě JEREMIE (*Joint Resources for Micro to Medium Enterprises*).

Specializovaná sekce „Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost“, kterou Výbor pověřil přípravou prací na toto téma, přijala stanovisko dne 24. února 2006. Zpravodajem byl pan PEZZINI.

Na 425. plenárním zasedání dne 15. března 2006 přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 142 hlasy pro, 1 člen byl proti a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor se zájmem a s potěšením přijímá dokument Komise, ve kterém je představen program JEREMIE ⁽¹⁾ (*Joint Resources for Micro to Medium Enterprises – Společné evropské zdroje pro malé a střední podniky*).

1.1.1 Děkuje Danutě HÜBNER, která je komisařkou zodpovědnou za regionální politiku a služby GR REGIO a EIF za úsilí, s kterým vyvíjejí tento citlivý program a za podporu práce Výboru.

1.1.2 EHSV vždy podporoval iniciativy Komise určené k usnadnění přístupu mikro, malých a středních podniků k úvěru, v přesvědčení, které navíc sdílí i Evropský parlament, že přístup k úvěru vždy představoval slabou stránku pro menší podniky.

1.1.3 Proces posílení menších podniků představuje základní článek Lisabonské strategie, protože je spojen s inovacemi, vytváří stabilní zaměstnanost a přispívá k neustálé odborné přípravě pracovní síly.

1.1.4 EHSV v mnoha stanoviscích, především v těch vypracovaných po roce 1982 ⁽²⁾, zaznamenal úsilí, které vyvinula Komise a obzvláště GR XXIII ⁽³⁾ na pomoc podnikům v souvislosti se zlepšením jejich vztahů k úvěrovým systémům a zejména k bankám.

⁽¹⁾ JEREMIE: společná iniciativa GR REGIO a EIB – lepší přístup k financování pro rozvoj MSP a mikro podniků v regionech (dok. 2 ze dne 21.11.2005 předložený při příležitosti konference Financování růstu a soudržnosti v rozšířené Unii (Le financement de la croissance et de la cohésion dans l'Union élargie), která se konala v Bruselu dne 24.11.2005.

⁽²⁾ 1982: Evropský rok řemeslné výroby a malých podniků.

⁽³⁾ Také v důsledku problematiky, která se objevila v roce 1982, vytvořila Komise komisi řízenou komisařem Cressonem, aby směřovala evropské politiky k potřebám malých a středních podniků. Ve druhé polovině 80. let se tato komise změnila na GR XXIII.

1.1.5 EHSV dále zdůraznil potřebu širšího zapojení sociálních partnerů do všech problémů, které se týkají podniků a zejména do těch, které se týkají úvěru a mají značný dopad na blahobyt a sociální rozvoj.

1.2 Během 90. let se GR XXIII ⁽⁴⁾ snažilo zasáhnout do problematiky úvěrů a pracovalo v úzkém spojení s organizacemi zastupujícími řemeslnou výrobu a MSP. Evropské konference o řemeslné výrobě a malých a středních podnicích (MSP) ⁽⁵⁾ a četná přípravná setkání (v průměru deset před každou konferencí a za účasti stovek malých podnikatelů):

- přispěly k dokončení činnosti Evropské investiční banky ve formě investic do MSP,
- vytvořily předpoklady k vytvoření Evropského investičního fondu (EIF) ⁽⁶⁾, jehož činnost představuje především v současnosti významnou pomoc pro řemeslnou výrobu a MSP,
- umožnily vytvoření právních předpisů týkajících se platebních lhůt,
- podnítily mimořádné zasedání Evropské rady v Lucemburku, aby podporovala a povzbudila zaměstnanost v Evropě, mimo jiné prostřednictvím opatření týkajících se úvěrů a specificky určených malým podnikům ⁽⁷⁾,

- umožnily, aby Komise zahájila s přímým zapojením EIB a EIF program „Iniciativa pro růst a zaměstnanost (1998-2000)“ založený na „akcích“, o kterých bylo rozhodnuto v Lucemburku,

⁽⁴⁾ V současnosti generální ředitelství pro podniky a průmysl.

⁽⁵⁾ V Avignonu v roce 1990, v Berlíně v roce 1994 a v Miláně v roce 1997.

⁽⁶⁾ Viz poznámka pod čarou č. 28.

⁽⁷⁾ Mimořádné zasedání Evropské rady v Lucemburku ve dnech 20. a 21. listopadu 1997, které mělo na programu jednání pouze jeden bod, zaměstnanost. Rada vydala mimo jiné tři konkrétní iniciativy na pomoc podnikům s cílem udržet si konkurenceschopnost na trhu a požádala Komisi, aby předložila návrhy, které by umožnily posílit hospodářství a zvýšit zaměstnanost. Výše uvedenými iniciativami jsou: ETF Start-Up Facility, the JEV (Joint European Venture) and SME-Guarantee Facility

- schválily, aby byly se zvláštním důrazem na úvěry vypracovány víceleté programy pro podniky a podnikavost, především pro malé a střední podniky (MSP). Čtvrtý z těchto programů (2001-2005), prodloužený do roku 2006, byl přijat 20. prosince 2000,
- byly předpokladem k vytvoření Rámcového programu pro konkurenceschopnost a inovaci (Competitiveness Innovation Program – CIP)⁽⁸⁾, který je určen pro MSP a má jasné stanovené cíle,
- upozornily MSP na nutnost vytvořit mezi sebou síť, aby dosáhly úspor z rozsahu, větší síly při pronikání na trh a nakonec rozhodujícího množství jak na inovační procesy, tak aby získaly větší moc vůči finančním institucím. Co se týče možností na vytváření sítí, zbývá ještě mnoho práce.

1.2.1 Na základě výše uvedených zkušeností se Výbor domnívá, že by bylo i s ohledem na nové programování období 2007-2013 a na lisabonské cíle vhodné prostřednictvím setkání organizovaných v členských státech se zástupci sociálních partnerů a občanské společnosti obšírněji informovat o nových programech, především o těch, které jsou zaměřeny na mikro a malé podniky.

1.2.2 Nicméně i přes úsilí a opatření plánovaná v posledních dvaceti letech chybí v mnoha regionech evropské pětadvacítky, především v těch nejvíce znevýhodněných, ucelený přístup jak koordinovat a dokončit velký počet již existujících nástrojů pro poskytování úvěru.

1.2.2.1 Přibližně čtyři miliony podniků, což je 20 % všech podniků, se domnívá, že přístup k financování představuje vážnou překážku jejich růstu⁽⁹⁾.

1.2.2.2 Pouze několik desítek tisíc podniků mohlo využít finanční nástroje Společenství⁽¹⁰⁾. Existuje tudíž velký rozdíl mezi tím, jak je problém představován, a dosaženými výsledky. To vede k zamyšlení nad konkrétními možnostmi zasáhnout pomocí systémů schopných zapojit větší měrou finanční instituce a znásobit výsledky.

1.2.2.3 EHSV si uvědomuje nutnost zvýšit úsilí na zlepšení informací o možnostech týkajících se úvěru, které nabízí Komise, EIB, EIF, EBRD a orgány státní a regionální správy. Mikro a malé podniky jsou opravdu velmi často jsou vyloučeny z informačních kanálů, často také vlastní vinou.

⁽⁸⁾ Viz KOM(2005) 121 v konečném znění.

⁽⁹⁾ Konzultační dokument k programu Společenství pro podnikavost a konkurenceschopnost, 2006/2010 GR pro podniky, 2004, odstavec 46. http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm#open.

⁽¹⁰⁾ Tamtéž, odstavec 118.

1.3 JEREMIE by se tak mohla prosadit jako inteligentní nástroj na koordinaci a racionální využití existujících možností.

1.3.1 Iniciativa JEREMIE spadá do rámce strategických obecných zásad Společenství pro politiku soudržnosti pro podporu růstu a zaměstnanosti. Postoj Výboru lze v této souvislosti shrnout takto:

- je nutné podporovat negrantové nástroje jako jsou půjčky, financování podřízeného dluhu zajištěným dluhem, konvertibilní nástroje (mezaninový dluh) a rizikový kapitál (např. počáteční a rizikový kapitál);
- granty by měly být využívány na budování a udržování infrastruktur, které usnadňují přístup k financím (např. centra transferů technologie, podnikatelské inkubátory, síť „business angels“, programy na podporu investic);
- je rovněž zapotřebí podporovat záruční a vzájemné záruční mechanismy, zejména za účelem usnadnění přístupu MSP k malým úvěrům. EIB a EIF⁽¹¹⁾ by v tomto směru mohly poskytnout užitečné poradenství;
- je zásadní zasáhnout také specifické kategorie, jako např. mladé podnikatele, podnikatelky nebo osoby patřící do znevýhodněných skupin, včetně etnických menšin;
- je především důležité pracovat v úzké spolupráci s EIF, který během let získal značné zkušenosti, aby bylo možné poskytnout MSP nezbytnou podporu a zároveň rozvíjet evropský trh s rizikovým kapitálem;
- je vhodné podporovat a rozšiřovat sekuritizaci pohledávek⁽¹²⁾ za účelem zvýšení schopnosti úvěrových institucí poskytovat úvěr.

1.3.2 Výbor zdůrazňuje, že je důležité, aby Komise podpořovala iniciativu JEREMIE, a to nejen vnějším směrem, ale také prostřednictvím vnitřní koordinace mezi odděleními, které řídí opatření ve prospěch mikro, malých a středních podniků, a vytvořila „ohnisko JEREMIE“, které by sloužilo jako jednotka koordinace a informace mezi různými činnostmi za účelem optimalizace výsledků.

1.3.3 Výbor se domnívá, že by Komise měla každé dva roky předložit Evropskému parlamentu, Radě, Výboru regionů i Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru zprávu o průběhu programu a jeho účinnosti tak, aby bylo možno rozšířit tyto zkušenosti na další sektory.

⁽¹¹⁾ Viz poznámka pod čarou č. 29.

⁽¹²⁾ Sekuritizace umožňuje převést na jiné část vlastního rizikového fondu a zvýšit tak možnost poskytnout úvěr MSP. Viz také pozn. pod čarou č. 56.

1.3.4 Výbor nakonec doporučuje zajistit plné respektování zásad hospodárnosti, efektivnosti, transparentnosti při zadávání veřejných zakázek a výběrových řízeních, při řízení regionálních podílových fondů a také při akreditaci finančních makléřů pověřených řízením projektů. Bude třeba především zajistit plné uplatňování norem Společenství v této oblasti, také v případě výhradních práv, a možnost sankcí, zrušení neefektivních podílových fondů a revize seznamů akreditovaných finančních makléřů.

2. Odůvodnění

2.1 EHSV již vícekrát zdůraznil nejen hospodářskou, ale i sociální úlohu menších podniků ve členských státech a opětovně to specificky uvedl v několika stanoviscích, mezi nimiž jsou ta z let 1992⁽¹³⁾, 1997⁽¹⁴⁾, 2001⁽¹⁵⁾, 2003⁽¹⁶⁾ a stanoviska týkající se Evropské charty pro malé podniky⁽¹⁷⁾.

2.1.1 Mikro a malé podniky hrají podstatnou úlohu v evropském hospodářství. Je jich přibližně 25 milionů, což je 99 % všech podniků, a zaměstnávají přibližně 95 milionů osob, což představuje 55 % pracovních míst v soukromém sektoru⁽¹⁸⁾.

2.1.2 Z těchto čísel vyplývá význam a úloha MSP v Lisabonské strategii a nutnost vytvořit silné partnerství se zástupci sociálních partnerů, aby bylo možné vytvořit nové formy spolupráce⁽¹⁹⁾ určené ke konkrétní realizaci sociálních a hospodářských hodnot, které dělají z Evropy sociálně tržní ekonomiku⁽²⁰⁾.

2.1.3 Hlavní problémy spojené se vznikem a rozvojem mikro a malých podniků jsou (podle důležitosti):

- finanční stránky a otázka úvěru,
- pomalá a nákladná byrokracie,
- otázky spojené s trhem práce (formulace profesních profilů a posílení odborného vzdělávání, které je nutné pro přizpůsobivost pracovní síly a pro rozšíření možností činnosti podniků a pracovních příležitostí).

2.1.4 Přístup k úvěru tudíž představuje první podmínku pro vznik podniku a je základním předpokladem pro růst a rozvoj mikro a malých podniků, pro něž jsou následky omezení

⁽¹³⁾ „Řemeslná výroba a MSP v Evropě“, Úř. věst. C 332, 16.12.1992.

⁽¹⁴⁾ „Řemeslná výroba a malé a střední podniky“, Úř. věst. C 156, 26.5.1997.

⁽¹⁵⁾ Úř. věst. C 221, 7. 8.2001.

⁽¹⁶⁾ „Úloha mikro a malých podniků v hospodářském životě a v evropské produkční síti“, Úř. věst. C 220, 16.9.2003.

⁽¹⁷⁾ Úř. věst. C 48, 21.2.2002.

⁽¹⁸⁾ Observatory of European SMEs, 2003/7, EU-25.

⁽¹⁹⁾ Viz např. zkušenosti bilaterálních subjektů rozšířených v Itálii a dalších evropských zemích.

⁽²⁰⁾ Viz stanovisko EHSV k tématu „Partnerství pro provádění strukturálních fondů“, Úř. věst. C 10, 14.1.2004, s. 21.

způsobený úvěrovým systémem větší a zřejmější než pro velké podniky.

2.1.5 Pouze přímý kontakt s podnikem a jeho problémy a znalosti podniku o možnostech úvěrového systému, především o těch, které jsou dostupné v oblasti, kde podnik provozuje svoji činnost, umožňují optimální využití úvěru tak, aby bylo možné se vyhnout restriktivnímu postupu financování a z toho vyplývajícímu stupni rizika, také ve vztahu k rozvoji basilejských dohod. Podnik si bude muset následně určit vlastní bod finanční rovnováhy a nezbytné nástroje.

2.1.6 Zásadní úlohu hraje samofinancování, i když podnik malé velikosti může s tímto nástrojem jen zřídka uskutečnit vlastní investiční plán. V 90 % případů je nutné:

- usnadnit výběr typu kapitálu pomocí informací/konzultací o dostupných možnostech (rizikový kapitál, úvěry, mezianové financování);
- stanovit finanční nástroje a zdroje, které je třeba využít.

2.1.7 Mezi všemi nástroji je to rizikový kapitál, na který malé podniky často pohlížejí s nedůvěrou. Když se mluví o rizikovém kapitálu ve vztahu k mikro podnikům⁽²¹⁾ a malým podnikům⁽²²⁾ (z nichž 90 % jsou živnosti nebo osobní společnosti), týká se to ve skutečnosti pouze 5 nebo 6 % těchto podniků. Aby se zabránilo tomu, že využití tohoto nástroje zůstane poslední možností, je třeba uvážit nové formy rizikového kapitálu, které mohou být využity také v případě osobních společností.

2.1.8 Priority pro překonání propasti mezi úvěry a mikro a malými podniky je možné shrnout následovně:

- zaručit vyšší úroveň kvality služeb poskytovaných úvěrovým systémem;
- podporovat vyšší zapojení úvěrových institucí (formou poradenství) do života podniku takovým způsobem, který podpoří větší transparentnost a zveřejnění rozpočtů. Především malé podniky potřebují tuto pomoc, a to ať za účelem přeměny na kapitálovou společnost neboli cesty k využívání rizikového kapitálu, či pro některé z nich za účelem vstupu do příslušných segmentů na burze⁽²³⁾,

⁽²¹⁾ 23 milionů v EU-25, Observatory of SMEs, 2005.

⁽²²⁾ 1,8 milionů, Observatory of SMEs, 2005.

⁽²³⁾ V Itálii se tento segment věnovaný MSP nazývá STAR.

- omezit povinné ručení majetkem, které se požaduje pro poskytnutí půjček. To znamená do velké míry finančně podpořit nástroje finančního inženýrství. Mezi nimi je z hlediska osvědčených postupů možné uvést model úvěrových institucí, které existují v mnoha evropských státech. Ačkoliv jsou tyto mechanismy podřízeny bankovní půjčce, měly by být podporovány a udržovány, a za tímto účelem by mohl být velmi důležitý přínos JEREMIE.
- srovnat do velké míry peněžní náklady se standardy používanými u velkých podniků ⁽²⁴⁾.

2.1.9 Analýzy a hodnocení potřeb a možností, které budou předmětem přípravné fáze JEREMIE, budou muset být provedeny v jednotlivých regionech Unie s efektivní účastí zainteresovaných hospodářských a sociálních subjektů, a to v rámci účinného a odpovědného partnerství.

2.2 Regionální rozměr

2.2.1 Výše uvedený problém s přístupem k úvěru má různou platnost v závislosti na úrovni hospodářského rozvoje a rozvoje trhu. V regionech konvergence ⁽²⁵⁾, které nejvíce potřebují úvěrové nástroje na rozvoj zaměstnanosti prostřednictvím podnikavosti, představuje přístup k úvěru největší potíže a úrokové sazby jsou vyšší než v rozvinutých regionech ⁽²⁶⁾.

2.2.2 Fondy EIB, které jsou na základě rotačního systému ⁽²⁷⁾ přidělovány pověřeným bankám, aby mohly být rozděleny a přiděleny MSP s proměnlivými a omezenými ⁽²⁸⁾ sazbami, využívají především banky působící ve vyspělých regionech, kde je konkurence mezi bankami vyšší a udělení půjčky od EIB slouží k udržení klientely a získávání její důvěry.

2.2.3 Vzhledem k tomu, že v nejvíce znevýhodněných regionech je menší počet bank, zvláště úvěrových družstev (nebo lidových bank), neexistuje v těchto regionech velká konkurence mezi bankami ani zavedená pozornost k „malým podnikům“. Zřídkakdy se proto v těchto regionech využívají zajímavé nástroje EIB.

⁽²⁴⁾ Vyhnout se úniku ke *cross selling*.

⁽²⁵⁾ V EU-25 je 254 regionů úrovně NUTS II. Z nich 100 regionů konvergence má příjem nižší než je 75 % průměru Společenství.

⁽²⁶⁾ V nejvíce znevýhodněných regionech jsou úrokové sazby v průměru o procenta nižší než v rozvinutých regionech (zdroj: Artigiancassa, Itálie).

⁽²⁷⁾ Obecně se jedná o částky od 30 do 50 mil. eur, které jsou obnovitelné.

⁽²⁸⁾ Obecně jeden bod nad 6 měsíčním Euriborem.

2.2.4 Pokud v zásadě nebude existovat snaha o obrácení tohoto trendu také prostřednictvím finančního zprostředkování nástrojů, které může JEREMIE doplnit (mimo tradiční nástroje EIB a EIF ⁽²⁹⁾), jsou chudší regiony odsouzeny ještě dlouho trpět chudobou.

2.2.5 Na podporu poskytnutí úvěru, především v regionech konvergence, by JEREMIE mohla zřídit kontaktní místo u EIF, jehož úkolem by bylo pomocí záručních nástrojů podporovat záruky na úvěry poskytované bankami prostřednictvím úvěrových institucí nebo jiných orgánů činných především v nejvíce znevýhodněných regionech.

2.3 Sociální rozměr úvěru a finančního inženýrství

2.3.1 Problém přístupu mikro a malých a středních podniků k úvěru odhaluje některá selhání trhu:

- finanční instituce ručí za své řízení odpovídajícím správním radám, které samozřejmě často váhají s poskytnutím půjčky malým, málo známým podnikům bez rozpočtu nebo s rozpočtem sestaveným povrchním způsobem, u nichž existuje potenciální riziko platební neschopnosti;
- bankovní úředníci velmi často nemají zkušenost s „rizikem podniku“ a při poskytování půjčky jim dodává jistotu přítomnost skutečných záruk (nemovitostí nebo finančních záruk vypůjčených od příbuzných nebo třetích stran). Finanční záruky jsou častým, dokonce příliš častým způsobem, především v případě půjček poskytovaných podnikatelkám nebo mladým lidem;
- rozdělení celkového objemu úvěru mezi velmi vysoký počet malých podnikatelů je pro banky z hlediska přidělení personálu a byrokratické organizace nákladnější než vedení několika úvěrů o mnohem vyšší hodnotě poskytnutých omezenému počtu velkých známých podniků, které disponují značným nemovitým majetkem;
- konkurence mezi finančními institucemi, která přispívá k poskytování lepších nabídek na trhu, je silná v bohatých regionech, ale slabá v regionech konvergence, tj. právě v těch, kde by byla zapotřebí širší nabídka a omezené sazby, aby bylo vyhověno potřebám místních podnikatelů, často malých a slabých.

⁽²⁹⁾ Evropský investiční fond – EIF byl založen v roce 1994 a má dva cíle: 1) podporovat evropské síť, 2) usnadnit MSP přístup k úvěru. Akcionáři EIF jsou: EIB, Evropská komise a velký počet evropských bank. Činnost EIF je především v posledních letech charakteristická podporou mikro a malých podniků (viz mimo jiné Záruční program pro MSP, vytvořený společně se spuštěním SEP a ETF, Evropskou radou v Lucemburku v roce 1997).

2.3.2 Jedná se tudíž o to vypořádat se se selháními trhu prostřednictvím intervencí, které jsou:

- v souladu se státními podporami,
- využitelné finančním inženýrstvím prostřednictvím fondů stanovených ve víceletých programech řízených EIF⁽³⁰⁾,
- již zahrnuté do programu pro konkurenceschopnost a inovace,
- stanoveny ve strukturálních fondech,
- a které bude JEREMIE koordinovat.

2.3.3 Na zasedání Evropské rady v březnu 2005 byla obnovena Lisabonská strategie a vlády a hospodářští a sociální partneři byli vyzváni k činnosti ve třech prioritních směrech:

- učinit znalosti a inovace motorem udržitelného růstu,
- učinit z EU atraktivní prostor pro investice a práci,
- zvýšit zaměstnanost a posílit podnikatelský duch pro účely rozvoje soudržnosti.

2.3.4 Prostředky, které členské státy věnují na podporu zaměstnanosti a vytváření nových pracovních míst, jsou občas značné, ale jsou odůvodněné sociálními výsledky⁽³¹⁾. Za předpokladu, že by polovině MSP v EU-25, tj. přibližně 12 mil. podniků, byla poskytnuta půjčka zhruba ve výši 20 000 eur, nepřekročila by očekávaná ztráta plynoucí z platební neschopnosti⁽³²⁾ 6,5 mld. eur, tj. 0,07 % HDP v EU-25. Obecně poskytnutí půjčky by však většině podniků umožnilo posílit své postavení a inovovat postupy a produkty.

2.3.5 Pokud by poskytování půjčky zprostředkovávaly úvěrové instituce, schopné převzít 50 % platební neschopnosti, byla by ztráta rozdělena na polovinu (50 % pro každého) mezi úvěrovou instituci a banku.

2.3.6 Přesvědčení, že úvěr plní sociální funkci, umožňuje vytvořit nezbytné nástroje finančního inženýrství s účastí veřejných fondů, evropských fondů a fondů solidarity úvěrovým institucím samotnými podnikateli buď při registraci do konsorcia nebo formou procentuálního podílu z bankovních úroků⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ EIF v současnosti řídí tři projekty: 1) počáteční pomoc podnikům při zahájení činnosti, 2) ETF-Start UP (European Technology Facility, přidělené na společenské fondy, mezaninové investice; 3) záruky pro MSP (záruky na půjčky, mikroúvěry, vlastní peněžní prostředky, sekuritizace).

⁽³¹⁾ Organizace Sviluppo Italia, která se z pověření italského státu zabývá vytvářením pracovních míst na jihu Itálie, vypočetla, že vytvoření jednoho pracovního místa stojí v průměru 40 000 eur.

⁽³²⁾ Průměrná platební neschopnost u mikro a malých podniků nepřekračuje 3 % výše poskytnutých půjček.

⁽³³⁾ Obvykle 0,50 %.

2.4 *Funkce úvěrových institucí, finančního inženýrství a JEREMIE*

2.4.1 Poskytování velkého počtu malých půjček, které potřebují podniky při zahájení činnosti a evropské mikro a malé podniky, je vázané na:

- dostupnost finančních zdrojů na kapitálových trzích za omezenou cenu,
- taková organizace úvěrové instituce, která zajistí rozšířenou působnost na daném území prostřednictvím poboček blízko podniků,
- kulturu, která umožní bankovním úředníkům konfrontaci s požadavky „malých“ podniků,
- možnost sdílet rizika s dalšími partnery (finanční inženýrství),
- schopnost omezit náklady na řízení a snížit tak úrokové sazby z poskytnutých úvěrů.

2.4.2 Některé odpovědi na výše uvedené problémy se nacházejí v již existujících nástrojích, které by však měly být využity lépe a rozsáhleji:

- fondy EIB byly tam, kde byly využity, velmi užitečným nástrojem na usnadnění přístupu mikro a malých podniků k úvěru. Banky, které se chtěly stát pověřenými bankami EIB, získaly rotačním způsobem půjčky s příznivou úrokovou sazbou⁽³⁴⁾. Snížený *spread* poskytnutý bankám (115 bazických bodů) způsobil, že pouze banky působící v bohatých regionech s velkou konkurencí využily tuto možnost financování, která je výhodná pro podniky, ale málo výnosná pro banky. V regionech konvergence k tomuto nedošlo a potvrdilo se tak pravidlo, že chudší oblasti mají méně příležitostí na rozvoj než oblasti bohatší;
- šíření systému úvěrových družstev je výraznější v regionech s vysokou úrovní hospodářského rozvoje. Také tento prvek představuje vážnou překážku pro přístup k úvěru v regionech s opožděným rozvojem. Iniciativa JEREMIE by mohla usnadnit vznik, podporu a šíření forem úvěru, které využívají nástroje finančního inženýrství a zapojí příslušné organizace v těch regionech, kde procesy odborného vzdělávání a úvěrový systém představují základ rozvoje;

⁽³⁴⁾ V průměru o 15 bazických bodů nižší než 6 měsíční Euribor se závazkem poskytnout podnikům půjčku s úrokovou sazbou nepřekračující v průměru 100 bazických bodů (jeden procentuální bod) nad 6 měsíčním Euriborem.

- pro rozvoj kultury pozornosti k „malým“ podnikům je velmi důležité podporovat úsilí organizací působících v daném odvětví, především těch, které se podílí na sociálním dialogu, protože v nejvíce znevýhodněných regionech přispívají k rozvoji kladných zkušeností, které již často byly praktikovány v bohatších regionech. JEREMIE by se mohla stát aktivním partnerem také v této činnosti;
- úvěrové instituce představují v zemích, ve kterých existují, základní prvek, a to jak pro provádění finančního inženýrství, tak pro šíření kultury sociální funkce úvěru, která přispívá k přeměně celé Evropy na sociálně tržní ekonomiku, ve které je zaměstnanost⁽³⁵⁾ základním kamenem. Pokud JEREMIE bude moci racionalizovat a rozšířit to, co již EU dělá prostřednictvím činnosti EIB a EIF, bude moci zachránit mnoho podniků, které jsou dnes mezi těmi, které jsou nuceny ukončit činnost (20 %);
- posouzení rizik, které provedly úvěrové instituce, a následné krytí 50 % platební neschopnosti v souvislosti s poskytnutými úvěry konkrétně snižuje zatížení bank, rozsah rizik a udržuje tak úrokovou sazbu z úvěrů na nižší úrovni⁽³⁶⁾.

2.5 Funkce multiplikátoru ve vedení úvěru a funkce JEREMIE

2.5.1 Multiplikátor se stal především v posledních letech nástrojem, který analyzují a využívají jak úvěrové instituce, tak banky, aby rozšířily možnosti poskytování úvěru⁽³⁷⁾. Systematická analýza stavu platební neschopnosti umožňuje především v regionech konvergence přizpůsobit multiplikátor místní situaci. Procentuální hodnota platební neschopnosti je samozřejmě vyšší v nejvíce znevýhodněných regionech, kde dosahuje 10 %. Na druhé straně v nejbohatších regionech na úrovni mikro a malých podniků zůstává okolo 2,5 %.

2.5.2 Právě v regionech konvergence může JEREMIE rozvinout svůj potenciál a poskytnout úvěrovým institucím kauce a podpořit procesy sekuritizace a zvýšit možnosti poskytování úvěrů a kompenzovat slabost multiplikátoru.

⁽³⁵⁾ Studie provedené v Business Observatory naznačují, že míra zániku podniků se pohybuje okolo 20 % ročně a že hlavní příčinou spojenou s tímto zánikem jsou problémy týkající se úvěru (řízení, rozšiřování, potřeba inovovat).

⁽³⁶⁾ Na úrovni 2 %.

⁽³⁷⁾ Multiplikátor umožňuje rozšířit možnosti poskytování půjček úměrných k procentuální hodnotě platební neschopnosti vypočítané na určitém území a k procentuální hodnotě záruky poskytované na úvěry. Pokud historická analýza na určitém území ukáže platební neschopnosti nižší než 5 %, je s finančními prostředky ve výši 1 mil. eur možné poskytnout půjčky více osobám, a to až do výše 20 mil. eur, protože jeden milion eur, který je dostupný, umožňuje čelit platebním neschopnostem ve výši 5 % z 20 mil., tj. jednoho milionu. V tomto případě je multiplikátor roven 20. Pokud záruka poskytovaná úvěrovou institucí představuje 50 %, protože zbylých 50 % přísluší bance, multiplikátor je roven 40, tzn., že s jedním milionem je při vhodném rozdělení možné poskytnout půjčky ve výši 40 mil. eur.

2.6 JEREMIE a rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci

2.6.1 Rámcový program pro konkurenceschopnost a inovaci 2007-2013⁽³⁸⁾ spojuje různé programy a opatření Společenství, mezi nimiž jsou:

- činnost na zvýšení konkurenceschopnosti evropského průmyslu⁽³⁹⁾ a víceletý program pro podniky a podnikavost, zejména pro MSP⁽⁴⁰⁾,
- finanční nástroj pro životní prostředí LIFE (Financial Instrument for the Environment)⁽⁴¹⁾,
- víceletý program pro monitorování *e-Europe* 2005⁽⁴²⁾,
- víceletý program na podporu rozvoje digitálního obsahu v globálních sítích⁽⁴³⁾,
- pravidla pro přidělování příspěvků na transevropské síť⁽⁴⁴⁾,
- hlavní směry pro evropské telekomunikační síť⁽⁴⁵⁾,
- víceletý program „Rozumná energie-Evropa“⁽⁴⁶⁾.

2.6.2 Je rovněž vhodné provést analýzu finančních nástrojů začleněných do čtvrtého víceletého programu 2000-2005 (Multiannual programme – MAP) (prodlouženého do 31.12.2006), na který bylo vyčleněno 531,5 mil. eur⁽⁴⁷⁾ a který se má spojit s rámcovým programem pro konkurenceschopnost a inovace a vstoupit do strategie JEREMIE.

2.6.2.1 MAP se skládá ze tří pilířů:

1. pilíř: politika rozvoje podniku
2. pilíř: síť EIC (Euro Info Centres)
3. pilíř: finanční nástroje.

⁽³⁸⁾ KOM(2005) 121 ze dne 6.4.2005.

⁽³⁹⁾ Úř. věst. L 167, 6.7.1996.

⁽⁴⁰⁾ Úř. věst. C 333, 29.12.2000, změněno v Úř. věst. L 268, 16.8.2004.

⁽⁴¹⁾ Úř. věst. C 192, 28. 7.2000, změněno v Úř. věst. L 308, 5.10.2004.

⁽⁴²⁾ Rozhodnutí 2256/2003/ES.

⁽⁴³⁾ Rozhodnutí 2001/48/ES.

⁽⁴⁴⁾ Nařízení 2236/95.

⁽⁴⁵⁾ Úř. věst. L 183, 11.7.1997, změněno v Úř. věst. L 200, 30.7.2002.

⁽⁴⁶⁾ Úř. věst. L 176, 15.7.2003.

⁽⁴⁷⁾ Viz INT/261 2005, zpravodaj pan Pezzini.

2.6.2.2 Analýza fungování finančních nástrojů MAP nám umožňuje určit ty, které přinesly nejlepší výsledky a mohou tak být začleněny do strategie JEREMIE. Tyto nástroje jednoznačně představují hlavní výdajovou položku čtvrtého MAP. V roce 2003 například představovaly 67 % celkového rozpočtu programu⁽⁴⁸⁾. Rozdělení prostředků v rámci těchto finančních nástrojů je následující:

- na záruky pro MSP⁽⁴⁹⁾ 90 % prostředků⁽⁵⁰⁾,
- na ETF-Start Up⁽⁵¹⁾: 10 % prostředků.

2.6.2.3 Tyto nástroje byly již použity v období 1998-2000 v programu iniciativ pro růst a zaměstnanost, současně s těmito:

- vklady počátečního kapitálu (Seed Capital Action-SCA), program začleněný do pilotní akce CREA (*Capital-Risque pour les Entreprises en phase d'Amorçage* – rizikový kapitál pro podniky ve fázi zahájení činnosti), jež je součástí MAP 1997-2000,
- Společné evropské podnikání (SEP), zahájený v roce 1997 a ukončený 29.12.2004⁽⁵²⁾.

2.6.2.4 Program SCA přinesl prozatím málo výsledků, stejně jako SEP.

2.6.2.5 Na konci roku 2003 využívalo nástroj záruk pro MSP asi 178 000⁽⁵³⁾ MSP (136 000 prostřednictvím programu pro růst a zaměstnanost, 32 000 prostřednictvím programu záruk na úvěry, 10 000 prostřednictvím programu na mikro-úvěry).

2.6.2.6 Ve stejném období využívalo program ETF-Start Up asi 240 000⁽⁵⁴⁾ MSP.

2.6.3 JEREMIE by tudíž mohla pokračovat v šíření zkušeností těchto dvou finančních nástrojů a zvyšovat počet MSP, které je využívají, především v regionech konvergence.

2.6.4 Je třeba mít na paměti, že pouze 0,81 % evropských MSP mělo v posledních letech možnost využít společná opatření GR pro podniky, GR pro hospodářské a finanční záležitosti a EIF.

2.6.5 Je však důležité, aby JEREMIE razila nové cesty, částečně naznačené novými programy. Jedná se především o:

⁽⁴⁸⁾ Viz Závěry a doporučení, odstavec 6, pozn. pod čarou č. 15.

⁽⁴⁹⁾ SMEG – SME-Garantie, tj. záruky pro MSP.

⁽⁵⁰⁾ Zdroj: Výroční zpráva EIF.

⁽⁵¹⁾ European Technology Facility, Start-up Scheme.

⁽⁵²⁾ Rozhodnutí 593/2004/ES ze dne 21.7.2004.

⁽⁵³⁾ Zdroj: čtvrtá zpráva EIF, 1. čtvrtletí 2004.

⁽⁵⁴⁾ Tamtéž. Přístup k mezaninovému financování.

— záruky pro MSP – mechanismus vzájemné záruky, o kterém již byla řeč ve vztahu k úvěrovým institucím,

— mezaninový úvěr⁽⁵⁵⁾, ke kterému je možný přístup prostřednictvím programu záruk pro MSP. Tento úvěr je velmi důležitý, protože nevyžaduje postoupení části kapitálu a může být užitečný pro převod podniku,

— sekuritizace⁽⁵⁶⁾ rizikových fondů bank a úvěrových společností,

— vytvoření SBIC (*Small Business Investment Companies Programs*), tj. programů, které byly založeny v USA v roce 1958 a nabízejí účast a dlouhodobý úvěr a fungují na základě licence udělené od *Small Business Administration*.

2.6.6 EHSV je nicméně přesvědčen, že se všemi těmito intervencemi je spojen také velký problém týkající se informovanosti a odborného vzdělávání. Do řešení tohoto problému by měly být zapojeny jak finanční instituce, tak organizace zastupující podnikatele a zaměstnance, s cílem respektovat zásady společenské odpovědnosti podniků a sociální funkce úvěru.

2.7 JEREMIE a zadávání veřejných zakázek a proces akreditace

2.7.1 Výbor se domnívá, že pro zaručení úspěchu iniciativy JEREMIE má zásadní význam úplné provádění směrnice Společenství o zadávání veřejných zakázek na služby.

2.7.2 Oddělení Komise pro JEREMIE a/nebo EIF musí v každém případě prověřit a zaručit úplný soulad postupů při zadávání veřejných zakázek se zásadami hospodárnosti, efektivnosti, nestrannosti, rovného zacházení a transparentnosti. Smlouvy, předem stanovené Komisí, budou mezi povinnými kritérii způsobilosti zúčastněné společnosti nebo konsorcia muset obsahovat:

— skutečnost, že společnost úspěšně prováděla stanovenou činnost po dobu nejméně pěti let

⁽⁵⁵⁾ Mezaninové financování je založeno spíše na hotovostních tocích z finančně podporovaných podniků než na skutečných zárukách. Může se provádět dvěma způsoby: 1) podřízený dluh (půjčka úročená pevnou nebo indexovanou úrokovou sazbou), 2) *Equity kicker* (věřitel/investor má nárok na určitý procentuální podíl z nárůstu hodnoty majetku, na který se vztahuje půjčka). Splatnost mezaninového úvěru se pohybuje od 4 do 8 let.

⁽⁵⁶⁾ Sekuritizace je postoupení části nebo celého objemu dluhu úvěrové instituce (nebo banky) specializovaným finančním institucím, což umožní obzvláště úvěrovým institucím zvýšit možnost záruk na úvěry podniků.

- soulad s technickými normami CEN kvality poskytovaných služeb,
- splnění požadavků na technicko-profesní a ekonomicko-finanční kapacitu, prověřené objektivními a nediskriminačními kritérii.

2.7.2.1 Až vejdou v platnost dohody o operačních programech pro podílové fondy na období 2007-2015 měla by být stanovena možnost hrozby sankcí nebo přikročení ke zrušení a rozpuštění podílového fondu v případě neúčinnosti, podvodu nebo vážných nedostatků v plnění závazků. Řízení by mělo být monitorováno v dvouletých intervalech za podpory regionálních hospodářských a sociálních partnerů a pomocí transparentních postupů při zveřejňování informačních zpráv, které budou zasílány ústředním orgánům členských států, Evropskému parlamentu, EHSV a Výboru regionů.

2.7.3 Finančním institucím nebo konsorciím založeným v jiném členském státě nebo v jedné ze signatářských zemí dohody o zadávání veřejných zakázek uvedené v příloze dohody WTO musí být umožněno se účastnit zadávacího řízení za stejných podmínek, které musí splnit účastníci z daného státu, a to na základě dokumentace odpovídající právním předpisům platným v dané zemi, která prokáže, že byly splněny všechny podmínky pro účast na zadávacím řízení.

2.7.4 Tato ustanovení by měla platit také v případě procesu akreditace zprostředkovatelských úvěrových institucí. Tyto instituce by měly být podrobeny jak mechanismům systematického monitorování výkonnosti, které budou stanoveny za účasti zástupců odpovídajících hospodářských a sociálních partnerů, tak periodické revizi akreditace, která v každém případě každé tři roky stanoví výměnu jedné části akreditovaných součástí.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k předloze nařízení Komise (ES, Euratom), kterým se mění nařízení Komise (ES, Euratom) č. 2342/2002 o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství

SEK(2005) 1240 v konečném znění

(2006/C 110/09)

Dne 12. října 2005 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci:

Specializovaná sekce „Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 24. února 2006. Zpravodajem byl pan BURANI.

Na 425. plenárním zasedání dne 15. března 2006 přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 146 hlasy pro, 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry

1.1 EHSV je spokojen s obsáhlou a podrobnou prací Komise na zjednodušení správních postupů. Upozorňuje však na určitý **nesoulad mezi formulací** uvedenou na začátku důvodové zprávy („předmětem této předlohy ... [jsou] ... změny *technické* povahy, které lze podle současného finančního nařízení předložit“) a **konkrétním dosahem čtených ustanovení**.

1.1.1 Mnoho změn „technické povahy“, které se týkají vztahů s podniky a občany mají význam a dopad „politického“ charakteru: vyšší transparentnost, zjednodušení postupů,

rychlejší odpovědi a větší důvěra vložená do sociálních partnerů jsou známkami vývoje „vlády“ veřejné správy, se kterou není možné nebýt spokojen.

1.2 Na druhé straně EHSV musí připomenout **nutnou obezřetnost**. Přání podpořit sociální partnery nesmí být odděleno od myšlenky, že správce veřejných financí by měl mít omezenou flexibilitu, která spočívá v *možných ztrátách*, měření *prokázaných úspor*, nebo jinými slovy v provádění obtížného, ale **nutného, odhadu rizik**. To by mohl být pro zadavatele nepopulární úkol, ale zdála se to být jediná logicky schůdná cesta.

2. Úvod

2.1 Předložený dokument stanovuje **prováděcí pravidla** k platnému finančnímu nařízení č. 1605/2002, ale v zájmu zkrácení prováděcích lhůt přihlíží také k různým změnám technické povahy, které zavádí nový návrh nařízení rady o finančním nařízení⁽¹⁾, který se právě přijímá. Posledně uvedeným dokumentem se již EHSV zabýval v jednom ze svých stanovisek⁽²⁾.

2.2 V souladu s přístupem zaujatým v předchozím stanovisku se EHSV zdrží komentářů k aspektům čistě technicko-účetní povahy, kterými se mohou lépe zabývat institucionální orgány, které jsou k tomu profesně způsobilé a mají přímé zkušenosti. EHSV se místo toho soustředí, jako v minulosti, na pravidla, která mohou mít dopad na třetí strany (organizace občanské společnosti), které mají vazby na evropské instituce.

2.3 Tři zásady technicko-účetní povahy, tj. zásada jednoty rozpočtu, zásada ročního rozpočtu a zásada zúčtovací jednotky, se v zásadě nemění, ale jsou pouze upraveny nebo upřesněny. Co se týče čtvrté zásady – **řádného finančního řízení**, předloha nařízení se inspirovuje již používanými kritérii, ale lépe formuluje obsah hodnocení ex ante a uvádí přesnější směry pro rozsah hodnocení ex ante, průběžného hodnocení a hodnocení ex post ve světle zásady proporcionality. EHSV bere na vědomí, že Komise vyjádřila záměr přeformulovat priority hodnocení, „aby byly zaměřeny na návrhy mající *skutečný dopad na podniky a občany*“. To je prohlášení, na které se dá pohlížet pouze s živým uspokojením.

2.4 Na stejné citlivostní úrovni pro očekávání podniků a občanů, ale také s co největší pozorností k rozumnému využití veřejných financí, Komise zdůrazňuje příležitost *hodnotit* pilotní projekty a přípravné akce, pokud předchází nějakému programu. Pro účely zjednodušení postupů by hodnocení každopádně nemělo být opakováno, pokud projekty nebo akce byly již hodnoceny, tak, jak je tomu v případě společných akcí Komise a členských států.

3. Obecné připomínky

3.1 Poznámky, které EHSV uvedl v již uvedeném stanovisku k návrhu nařízení, samozřejmě platí také pro prováděcí pravidla. Na jedné straně je třeba nalézt uspokojení ve zjednodušení postupů a ve větší flexibilitě kritérií pro uplatňování předpisů, na straně druhé by však tendence považovat každou konečnou hodnotu nižší než stanovený práh za „nevýznamnou“ nebyla přijatelná. Jinými slovy, EHSV souhlasí se zvýšením limitů, do jejichž výše byly zjednodušeny postupy, ale to nemusí znamenat, že úroveň pozornosti a kontrol výdajů

se může stát pružnější v přesvědčení, že eventuelní materiální škoda by prakticky neovlivnila celkový rozpočet.

3.2 EHSV, aniž by se chtěl odvolávat na zneužívané a příliš často proklamované zásady veřejné mravnosti, chce upozornit na nebezpečí poklesu pozornosti týkající se řádnosti výdajových operací, jejichž částky jsou považovány za „malé“, především co se týče veřejných zakázek a grantů. Zjednodušení postupů by nemělo ve veřejnosti vzbudit dojem, že je možné najít méně legitimní způsoby získání finančních zdrojů od veřejné moci. Takovým dojmem by utrpěl image Evropy.

3.3 Účelným prověřením právoplatnosti současných či budoucích zjednodušení nebo jejich případných slabín by podle EHSV byla pozorná konzultace zpráv OLAFu ze strany účetních orgánů Komise. Podrobnosti o odhalených podvodech by mohly poskytnout cenné informace.

4. Konkrétní připomínky

4.1 Nový článek 85a se týká **odvolacích prostředků třetích stran proti rozhodnutí Komise**, které ukládá pokutu, omezení nebo sankci. V zájmu ochrany zájmů Společenství má účetní zádat, aby dlužník složil předběžnou zálohu dané částky nebo **finanční záruku** (neboli kauce). Záruka by měla předpokládat, že v případě neúspěchu opravného prostředku zaplatí ručitel částku požadovanou zadavatelem okamžitě, nepodmíněně a bez nutnosti předchozí žaloby na dlužníka. Technicky se jedná o **záruku vykonatelnou po první výzvě** v souladu se zásadou „*solve et repete*“, kterou uplatňují mnohé daňové správy a která je běžná při zadávání veřejných zakázek.

4.1.1 EHSV nemá zvláštní námitky proti tomuto druhu záruk. Zaznamenává pouze, že záruka vykonatelná po první výzvě je nákladnější než normální záruka a že provize jsou úměrné k délce platnosti záruky. Vzhledem k finanční zátěži pro dlužníka by **postupy na prověření opravných prostředků** měly být oproti stávající situaci rozumně urychleny. Tento aspekt, na který si stěžují sociální partneři, přestože se přímo netýká finančního nařízení ani jeho prováděcích předpisů, by měl být předmětem pozorného prověření v rámci vztahů mezi správními orgány a třetími stranami.

4.2 Nový článek 90 mimo jiné stanoví, že v případě **veřejných zakázek a grantů spojených s odvětvovými programy** samotné schválení ročních pracovních programů představuje **rozhodnutí o financování**, které je nutné k začlenění nezbytných výdajů do rozpočtu Společenství. Toto ustanovení i přes svoji vnitřní účetně-správní povahu umožňuje urychlení postupů na přidělování finančních prostředků a jako takové by podle EHSV mohlo mít příznivý dopad na věřitele či příjemce.

⁽¹⁾ KOM(2005) 181 v konečném znění.

⁽²⁾ Úř. věst. C 28, 3.2.2006, s. 83.

4.3 Článek 129 stanoví, že by mělo být zjednodušeno **zadávaní veřejných zakázek** týkajících se částek nižších než uvedené limity. V praxi to znamená, že pokud částky, o které se jedná, nejsou významné, má zadavatel právo zahájit **vyjednávací řízení** (jasněji řečeno soukromé jednání), poté co vyslechl různé zájemce. Konkrétně se jedná o:

- pět zájemců při hodnotě 60 000 eur či nižší,
- tři zájemce při hodnotě 25 000 eur či nižší,
- při hodnotě 3 500 eur či nižší se připouští nabídka jediného zájemce.

V praxi toto nové ustanovení není inovační, ale omezuje se na aktualizaci limitů stanovených v předchozích předpisech tím, že je zvyšuje.

4.3.1 Následující články 130 a 134 zavádějí nicméně **několik zjednodušení**. Na základě prvního může zadavatel v případě zakázek o hodnotě nižší než 60 000 eur **omezit dokumentaci** týkající se výzvy k podávání nabídek **na to, co je nezbytně nutné** (zjevně podle vlastních kritérií a na vlastní zodpovědnost). Na základě druhého může být dokumentace prokazující podmínky nutné pro účast na zadávacím řízení nahrazena **čestným prohlášením**, s výhradou práva zadavatele vyžádat si později důkazy potvzující původní prohlášení.

4.3.2 Další zjednodušení v článku 134 představuje **zproštnění od předložení dokumentace**, pokud již byla předložena za jinými účely stejnému nebo jinému zadavateli před méně než šesti měsíci. Také v tomto případě se dokumentace nahradí čestným prohlášením.

4.3.3 Další zjednodušení uvádí odstavec 135 a týkají se dokumentace prokazující **finanční, hospodářské, technické a odborné způsobilosti** zájemců. Článek stanoví, že zadavatel se může na základě vlastního posouzení rizik rozhodnout, že **tuto dokumentaci nebude vyžadovat**. Toto právo je však omezeno na zakázky o hodnotě 60 000 eur nebo nižší, pokud slouží pro účely samotného zadavatele, nebo na zakázky jakékoliv hodnoty (případ od případu), pokud slouží pro účely třetích stran. Další omezení spočívá v zákazu provádět při nevyžádání dokumentace platbu předběžného financování nebo průběžnou platbu. To je záruka pro zadavatele, ale podmínka pro protistranu, která by se mohla rozhodnout dokumentaci přesto předložit, aby se případně vyhnula značné finanční zátěži.

4.3.4 EHSV souhlasí s těmito ustanoveními, která mají usnadnit mechanismy zadávání zakázek *relativně* nízké hodnoty, jenž jsou pro zájemce a zadavatele nákladné. Upozorňuje však,

že je nutný pečlivý dohled, aby se zamezilo případným zneužitím, která jsou tím lákavější, čím jsou postupy flexibilnější.

4.4 V prováděcích předpisech se k otázce **grantů** přistupuje v duchu otevřeném k sociálním partnerům a, jak je možné vyvodit ze souhrnu ustanovení, i s ohledem na povahu příjemců. Prvním opatřením stanoveném v článku 164 je, že pokud se jedná o částky ve výši 25 000 eur nebo nižší, má schvalující osoba právo vyžadovat **velmi zjednodušenou dokumentaci**. S tímto postupem EHSV souhlasí, ale musí zdůraznit na jedné straně **závažné odpovědnosti**, které doléhají na schvalující osobu, a na druhé straně nebezpečí, že v určitých případech bude toto zjednodušení zmařeno pochopitelným váháním při jejich přijímání.

4.5 Cílem různých dalších ustanovení je **usnadnit nebo uvolnit** subjektům různého druhu **přístup k prostředkům Společenství**. Článek 168 pro tento účel v případě **subjektů majících de jure nebo de facto monopolní postavení** stanovuje jednoduché neformální šetření, z kterého vzejde prohlášení odůvodněné schvalující osobou. Článek 162, který určoval granty na provozní náklady (bez snížení v případě obnovy) pro organizace, které slouží **účelům obecného evropského zájmu**, rozšiřuje seznam možných příjemců na organizace činné ve výzkumu a inovacích a v prosazování občanství. Článek 172 umožňuje schvalující osobě připustit **spolufinancování ve formě věcného plnění** (jako např. dobrovolné práce) jako příspěvek financovaného subjektu.

4.5.1 EHSV vítá s potěšením tato ustanovení, opět však připomíná, že flexibilita předpisů s sebou přináší rizika pro rozpočet Společenství, zodpovědnost schvalujících osob a potřebu posílit kontroly.

4.6 Řada dalších ustanovení je zaměřena na **zjednodušení postupů**. U všech školských zařízení (a nejen u těch, která poskytují střední nebo vyšší vzdělání, jako v minulosti) odpadá povinnost podrobit se **kontrolě finanční způsobilosti** (článek 176). V případě grantů o hodnotě nižší než 25 000 eur může schvalující osoba do dohody zařadit pouze omezené množství bodů (článek 164). Článek 173 navíc upouští od **povinnosti předložit důkaz o externím auditu** u grantových dohod o hodnotě nižší než 750 000 eur, u grantů na akce nižších než 100 000 eur a u dohod s více příjemci, kteří ručí společně a nerozdílně.

4.6.1 EHSV chápe vůli co nejvíce zjednodušit postupy a v zásadě s ní nemůže nesouhlasit. Klade si však otázku, zda se v tomto směru nezachází příliš daleko. Jedna věc je osvobodit subjekty od předkládání nákladné a někdy i nadbytečné dokumentace, druhá věc je vzdát se možnosti poznat finanční

situaci subjektů, kterým jsou udělovány granty, v mezích, které se zdají rozhodně vysoké, zejména v případě článku 173. Řídícím kritériem by vždy mělo být dosažení **spravedlivé rovnováhy mezi očekávanými přínosy** (úspora času a peněz Komise a občanů) a **případnými výdaji** (ztráta veřejných financí vypočtená na základě pravděpodobnosti a objemu rizika).

4.7 Kritérium **obežretného uvážení rizik** uvedené v předchozím odstavci bylo však pravděpodobně bráno v úvahu u **předběžného financování**. **Záruka** (kauce nebo jiná) se **požaduje** obecně pro všechna předběžná financování, která mají hodnotu grantu, a která přesahují 80 % hodnoty grantu a mají hodnotu vyšší než 60 000 eur.

4.7.1 EHSV se domnívá, že výše uvedený předpis inspirovala kritéria obežretnosti uvedená v odstavci 4.6.1. Klade si však otázku, proč by nebylo možné uplatnit tato kritéria také pro opravdové granty (např. v případech uvedených v odstavci 3.6),

a to vzhledem k tomu, že z **hlediska skutečného rizika** je **rozdíl mezi předběžným financováním a grantem** velmi často spíše byrokratické než skutečné povahy (i přes nějaké a občas závažné výjimky).

4.8 Článek 165 zavádí zcela přijatelné kritérium, které však v minulosti nebylo vždy dodržované. Pokud jsou příjemci grantů **subjekty, které sledují cíl obecného evropského zájmu**, má Komise **nárok požadovat podíl ročního zisku** odpovídající jejímu procentuálnímu příspěvku na rozpočet daných subjektů. Toto ustanovení však platí pouze v případech, kdy je zbytek rozpočtu těchto subjektů **financován veřejnoprávními orgány členských států**, které mohou také požadovat svůj podíl na zisku.

4.8.1 EHSV plně souhlasí s tímto předpisem, ale není si jistý, zda uvedené znění neznamená, že Komise může požadovat podíl na zisku *rovněž* v případě, že zbytek rozpočtu není financován veřejnoprávními, ale soukromými subjekty.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Obnovitelné suroviny – perspektivy rozvoje využívání látek a energie**

(2006/C 110/10)

Dne 14. července 2005 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29, odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k tématu *Obnovitelné suroviny – perspektivy rozvoje využívání látek a energie*.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. února 2006. Zpravodajem byl pan **Voss**.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 95 hlasy pro, 19 hlasy proti a 15 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V důsledku znovuoživení **Lisabonské strategie** jsou kritéria udržitelnosti zakotvena v primárních cílech politiky EU. Podle názoru EHSV může toto stanovisko z vlastní iniciativy k tématu obnovitelných surovin v důležitých styčných bodech poskytnout podněty:

— udržitelná surovinová základna nezatěžující životní prostředí s pracovními místy v regionech Evropy,

— Evropa jako dynamický hospodářský prostor založený na znalostech s technologiemi orientovanými na budoucnost a stále rostoucími globálními potřebami,

— zvyšující se požadavky z hlediska bezpečnosti a rozvojové politiky až po udržitelná řešení,

— zajištění surovin a diverzifikace surovin v Evropě,

— nové využití surovin jako strategie ochrany klimatu za současného zajištění biologické diverzity.

1.1.1 I když bude využívání obnovitelných surovin stoupat, zůstává šetrné a účinné využití surovin ve všech oblastech ústřední výzvou pro budoucí rozvoj.

1.1.2 Výbor si uvědomuje, že obnovitelné surovinové hospodářství vytváří hodně pracovních míst v regionech a vidí potřebu rozvíjet vhodnou politiku kvalifikace a odborného vzdělávání zaměstnanců a uživatelů ve všech oblastech spojených s výrobou a využitím obnovitelných surovin.

1.2 Výbor vidí, že se tímto tématem v Komisi zabývá velmi mnoho různých pracovišť, jichž se toto téma týká. Postrádá však jasné **koordinační centrum** nebo pracovní skupinu pro tuto oblast politiky v EU. Vyzývá proto Komisi, aby pomocí odpovídající nové strukturalizace zajistila cílové zaměření politiky obnovitelných surovin.

1.3 Prosazením **nezávislosti** přímých plateb v agrární reformě EU z Lucemburku 2003, nařízením o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD), jakož i budoucím potvrzením cukrové řepy jako obnovitelné suroviny byly stanoveny důležité hranice pro širší pěstování v Evropě.

1.3.1 Prémie za pěstování energetických plodin by při přezkoumání v roce 2006 měla být upravena v následujících bodech:

- možnost zažádat o ni i v nových členských státech zjednodušenými postupy SZP,
- také další možnost získat ji z důvodu transformačního procesu v oblastech bez premií,
- administrativní zjednodušení
- a výše premií.

1.4 Výbor očekává, že při rozdělování **prostředků ze strukturálních fondů** se plánuje také rozvoj tohoto hospodářského odvětví s vysokými podíly.

1.5 **Výzkum a vývoj** technologií pro obnovitelné suroviny byl v 6. rámcovém programu pro výzkum značně zanedbán. EHSV proto požaduje v 7. rámcovém programu pro výzkum vedle prostředků pro energii z biomasy konkrétní opatření pro vývoj obnovitelných surovin a příslušného využívání látek. To vyžaduje značně vyšší finanční prostředky.

1.6 Výbor konstatuje, že v současné době **není nabídka množství** vyrostlých nebo dnes již vyrobitelných obnovitel-

ných surovin omezujícím faktorem rozvoje. Zaostalý je **stav zpracovatelských technologií** v souvislosti s případnými tržními výrobky.

1.7 Výbor vítá **akční plán pro biomasu** EU. Lituje, že se nikdo nezabývá využitím látek, ale pouze energií z biomasy, a očekává zhodnocení akčního plánu i podnětů pro akční plány na národní a regionální úrovni.

1.7.1 Potenciál obnovitelných energií a obzvláště biomasy je na základě nedostatečných právních rámcových podmínek ve většině členských zemí nedostatečně využíván. Výbor proto vyzývá Komisi a Radu, aby zde vytvořily účinnější politiku.

1.8 EHSV se přímo vyslovuje pro **formulaci cílů** ze strany EU, co se týče podílu regenerativních zdrojů surovin. Navrhuje 4 × 25 do roku 2020, tj. po 25 % elektrický proud, teplo, palivo a nové materiály, jako např. kompozitní materiály, plasty vyztužené přírodními vlákny nebo další produkty oleochemie.

1.9 Výbor zdůrazňuje, že vytvoření a také realizace účinných **opatření k uvedení na trh** má pro všechny oblasti využití (elektrický proud, teplo, pohonné hmoty a využití látek) rozhodující význam. Příkladem úspěchu by mohly být zákony o dodávce energie některých členských států. Důležitá je pružná úprava, která by zajistila bezpečnost investic, poskytla podněty do nových technologií a zohlednila různé výchozí situace např. v oblasti technologie a degrese nákladů.

1.10 Z hlediska identifikace **přístupů k politice a politických překážek** se stanovisko zabývá různými dalšími body: právními předpisy o emisích, odpadech, nařízením o obalech a starých vozidlech, daňovým právem, normováním a organizací trhu s přadnými rostlinami. V souvislosti s nařízením REACH k právním předpisům o chemikáliích se objevily nové možnosti pro procesy založené na biomase. Politické a administrativní překážky jsou v 25 členských státech v důsledku různých systémů a rozdílného provádění politik velmi různorodé. Výbor vyzývá Komisi, aby identifikovala politické překážky a předložila návrhy řešení.

1.11 Výbor formuluje pro oblast pěstování **požadavky týkající se konkurence s ohledem na používání půdy** pro potravinářské rostliny, energii, ekologickou bilanci a ochranu přírody, životního prostředí a krajiny. Navrhuje akreditační systém pro označování původu a zpracování výrobků.

1.12 **Co se týče mezinárodního rozměru**, zdůrazňuje toto stanovisko příležitost EU v oblasti vývozu technologií. EHSV však pro mezinárodní obchod s biologickými zdroji energie požaduje pravidla způsobilosti Světové obchodní organizace (WTO). Musí zahrnovat zejména potravinovou suverenitu a ekologické a sociální normy.

1.13 Výbor se k akčnímu plánu biomasy Společenství vyjádří ve zvláštním stanovisku.

2. Odůvodnění výchozí situace a popis situace v souvislosti s obnovitelnou surovinovou základnou

2.1 **Cíle politiky EU:** V souvislosti se znovuoživením Lisabonské strategie a kritérii udržitelnosti chybějí v následujících důležitých styčných bodech perspektivní podněty:

- udržitelná surovinová základna nezatěžující životní prostředí s pracovními místy v regionech Evropy,
- Evropa jako dynamický hospodářský prostor založený na znalostech s celosvětovou potřebou technologií orientovaných na budoucnost,
- nárůst požadavků z hlediska bezpečnosti a rozvojové politiky na udržitelná řešení v Evropě,
- větší hospodářská nezávislost díky zajištění a diverzifikaci surovin na evropské základně,
- přeměna surovinové základny jako opatření k ochraně klimatu při současném zajištění biologické diverzity.

Toto stanovisko z vlastní iniciativy má v této věci stanovit důležité ukazatele z hlediska evropské občanské společnosti.

2.2 **Definice:** Obnovitelné suroviny jsou definovány jako produkty zemědělství, lesnictví a rybolovu, jež najdou využití v oblasti mimo oblast potravin resp. krmiv. Tematicky do této oblasti patří tedy všechno, co vzniká z fotosyntézy a následných životních procesů. Představují uloženou sluneční energii. Využití biomasy přitom může být látkové i energetické.

2.3 **Historie:** Produkce obnovitelných surovin patří vedle výroby potravin a krmiv k základním úkolům obhospodařování půdy. Vytlačování těchto zemědělských produktů začalo s průmyslovou revolucí. Produkty, jejichž základem je biomasa, významně nahradily petrochemické produkty teprve od poloviny 20. století. Na základě starých znalostí a s podporou nových technologií a kreativní vědy se dnes objevují nové mnohostranné možnosti využití v oblastech energetiky, farmacie, chemie, stavebního hospodářství a dopravy.

2.4 **Celosvětový rámec politiky zdrojů:** Národní hospodářství EU jsou příliš závislá na celosvětovém dovozu zdrojů energie a surovin. Rostoucí spotřeba a závislost na fosilních surovinách, jako například na ropě, zemním plynu, ale i uhlí, naráží na své hranice a má četné negativní důsledky.

2.4.1 Nedostatek inovačního rozvoje a investic pro nové využití surovin v průmyslových státech je výsledkem jednostranného politického zaměření. Vedle ekologických následných škod a globální změny klimatu jsou rizika v oblasti zahraniční politiky a politiky bezpečnosti dramatickými průvodními jevy závislosti na fosilních surovinách.

2.4.2 Následky globální změny klimatu, stoupající ceny energií a nedostatek účinných alternativních řešení jsou další rysy chybného vývoje, které mimo jiné způsobují chudobu v rozvojových zemích.

2.4.3 **Dramatičnost klimatických změn**, celosvětové potíže při provádění Kjótského protokolu, jakož i vysoká očekávání a omezené výsledky konference o ochraně klimatu v Montrealu jsou intenzivně rozebírány v dokumentech EHSV. Každý den jsou všude žádána nová řešení na evropské a mezinárodní úrovni.

2.5 **Obnovitelné suroviny jsou** trvale obnovujícím se zdrojem surovin a energie. Na základě pozitivní ekobilance mohou zmírňovat zatížení životního prostředí škodlivinami, zejména nahromadění CO₂. Poskytují možnosti pro regionální hospodářské řetězce a řetězce vytváření hodnot. Přispívají k vytváření a udržení pracovních míst ve venkovských oblastech Evropy a mohou se zde i v dodavatelských a odběratelských oblastech zemědělství a lesního hospodářství stát motorem nové hospodářské dynamiky. Mohou uvolnit zemědělské osevňovací postupy, a přispět tak k biodiverzitě. Díky svému inovačnímu potenciálu nabízejí rozmanité možnosti použití a širokou látkovou základnu pro chemické výrobky.

2.6 Národní politiky v EU reagují na měnící se situaci surovin

Četné evropské země mají zákony o obnovitelné energii k dodávce regenerativně vyráběného elektrického proudu. V těchto případech bývá cena dodávky podle různých technických a ekonomických kritérií stanovena výš. Výsledkem je pak široká produkce, uvedení nových technologií na trh, snížení nákladů v důsledku bohatých provozních zkušeností a zlepšení technologií. Jak však mezi jiným vyplývá ze sdělení Komise, KOM(2005) 627 a 628, existuje v mnohých evropských zemích značná potřeba jednat s cílem poskytnutí účinných podnětů pro vývoj a uvedení na trh.

2.7 Celosvětové politiky: Obnovitelné suroviny hrají v různých kulturách a zemích, zvláště ve venkovských oblastech, stále významnější roli. K politickým a ekonomickým iniciativám patří například program zabývající se etanolem v Brazílii a pokusy s oříšky jatrofy (olejnina) v suchých oblastech Indie a Afriky. Existují však i tendence vývoje, které budí silné obavy: např. v jihovýchodní Asii a Jižní Americe, kde jsou ničeny oblasti lesů kvůli celosvětovému nárůstu poptávky po palivových olejích. Při tom nejsou nesmírně negativní jen bilance klimatických změn. Spojené státy americké plánují nové zaměření energetické politiky, které však mělo proběhnout již dávno. Do roku 2030 chtějí na základě biomasy vyrábět 20 % pohonných hmot a 25 % chemikálií. Prezident a Kongres se právě chystají prostřednictvím zákona o bezpečnosti energie uzákonit hospodářství využívající biomasu jako opěrný pilíř ekonomiky USA.

2.8 Obnovitelné suroviny v činnosti EU: V Evropské komisi se tímto tématem z různých úhlů pohledu zabývá více než 10 různých generálních ředitelství. Těžiště spočívá v GŘ pro zemědělství a v GŘ pro energii a dopravu. V této oblasti však pracují i GŘ pro podniky a průmysl, GŘ pro rozvoj, GŘ pro výzkum, GŘ pro regionální politiku, GŘ pro obchod, GŘ pro hospodářskou soutěž a GŘ pro daně a cla. Evropská agentura pro životní prostředí v Kodani přispívá významnou měrou.

2.8.1 Iniciativy EU pro rozvoj obnovitelných surovin:

- Směrnice 2001//77/ES o podpoře elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů energie;
- Směrnice 2003/30/ES o podpoře užívání biopaliv;
- Směrnice 2003/96 o zdanění energie a elektřiny;
- Směrnice 98/70/ES o kvalitě pohonných hmot;
- Bílá kniha Evropské komise s požadavkem na zdvojnásobení podílu obnovitelné energie do roku 2010;
- Reforma organizace trhu s přádnými rostlinami;
- Vyřazená zemědělská půda z užívání v EU od roku 1992 s pěstováním nepotravinářských surovin;
- Agrární reforma z Lucemburku 2003: Vyřazená zemědělská půda z užívání s možností pěstování zůstává, nezávislost přímých plateb umožňuje v zásadě svobodnou volbu kultur bez ztrát při těchto platbách, vázaná podpora 1,5 milionu ha energetických rostlin v EU je nová;

- Nařízení o Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova (EAFRD) předpokládá také podporu této oblasti politiky;
- Strukturální fondy;
- 6. rámcový program pro výzkum.

Naposledy Komise dne 7. prosince 2005 zveřejnila:

- Akční plán pro biomasu, KOM(2005) 628;
- Sdělení Komise, Podpora elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, KOM(2005) 627.

Následující rozhodovací procesy evropských grémií jsou ve fázi rozpracování:

- Strategické obecné zásady EU pro rozvoj venkova;
- Uznání cukrové řepy mimo jiné jako energetické rostliny v souladu s novou reformou trhu s cukrem;
- 7. rámcový program pro výzkum;
- Sdělení Komise o biopalivech (v roce 2006);
- Nařízení o chemikáliích REACH (s novými perspektivami využití obnovitelných surovin, zejména v případě nahrazení).

3. Obecné poznámky

3.1 EHSV ale zdůrazňuje zásadní význam obnovitelného surovinového hospodářství v udržitelnosti národních ekonomik. Vidí také, že u základních zemědělských výrobků je dnes energetická hodnota vyšší než hodnota potravin nebo krmiv těchto výrobků. Nemá zde vzniknout diskuze o hodnotě, ale cena za energii dnes často diktuje úroveň na trhu, na níž jsou ceny za zemědělské výrobky na dolní hranici. V této souvislosti se v oblasti využití energie a látek otevírají nové alternativy a obzvláště nutnost rozvíjet a zavádět nové techniky.

3.2 Integrované využívání půdy: Výbor v zásadě uznává konkurenci mezi různými nároky na půdu z hlediska potravin, zajištění biologické rozmanitosti, ochrany přírody a životního prostředí, krmiv a nepotravinářských surovin. Tato konkurence je na regionální úrovni velmi různá a ude se velmi diferencovaně rozvíjet. Je také velmi rozdílná představa o tom, kolik ploch je pro tyto výrobky k dispozici.

3.2.1 Na základě **nárůstu produktivity** a snižující se spotřeby potravin se v EU očekává, že bude střednědobě k dispozici dalších 13,7 milionů ha ze 104 milionů ha orné půdy. K tomu lze přidat plochy, které nyní v rámci SZP leží ladem. Při stávající struktuře spotřeby co se týče zpracovaných produktů živočišného původu, je současně třeba velkého podílu evropské orné půdy pro výrobu krmiv.

3.2.2 Ale i z evropského hlediska je zemědělská plocha a plocha lesního hospodářství sotva postačující. Evropa je celosvětově největším dovozcem potravin a krmiv. EHSV sleduje celosvětový **úbytek orné půdy** se značnými obavami. Ročně celosvětově zmizí asi 7 milionů ha zemědělské užitné plochy. 25 % všech užívaných ploch je v ohrožení. V roce 1970 na obyvatele připadalo celosvětově ještě 0,18 ha orné půdy, dnes je to jen 0,11 ha. K tomu se řadí velká nejistota ohledně negativního celosvětového vývoje výnosů a výpadků ve výnosech v důsledku klimatických změn.

3.2.3 Výbor dochází k závěru, že vedle nárůstu výnosů je třeba věnovat velkou pozornost zejména účinnému využívání rostlin s obsahem lignocelulózy jako trav a dřeva a sdružených zemědělských výrobků jako například slámy. I nadále je nutno energeticky využívat vedlejší a zbytkové produkty z oběhu látek, např. kejdu v bioplynových zařízeních. Je třeba klást nové vysoké požadavky na rozvoj účinnějších technologií pro zpracování a konverzi. Zde spočívají v současné době největší výzvy, které se musí stát nedílnou součástí evropské politiky výzkumu a vývoje.

3.2.4 Výbor konstatuje, že **nové přístupující země ze střední a východní Evropy** disponují vysokým podílem zemědělských ploch. Zároveň do těchto zemí putuje velká část prostředků ze strukturálních fondů. Z tohoto důvodu zde jsou dobré předpoklady pro EU a národní politiky z hlediska stanovení investičních a inovačních podnětů týkajících se obnovitelných surovin. EHSV důrazně žádá, aby EU a obzvláště členské státy zajistily, aby prostřednictvím odpovídajících právních předpisů a cílů plánování byly významné prostředky ze strukturálních fondů použity na oblast obnovitelných surovin.

3.2.4.1 V některých členských státech nebyly v důsledku transformačního procesu obhospodařovány velké plochy zemědělské půdy. Vzhledem k tomu, že pro tyto plochy neplatí zpravidla žádné nároky na platbu ve smyslu SZP, poukazuje Výbor na horší konkurenční postavení při obhospodařování těchto ploch. Vyzývá Komisi, Radu a členské státy, aby se prověřilo cílené použití strukturálních fondů tak, aby tyto plochy byly v regionech využity pro tvorbu struktur a pracovních míst.

3.2.4.2 Prémie za pěstování energetických plodin (45 eur/ha) na 1,5 milionů ha, jak ji stanovily lucemburské závěry k agrární reformě EU (2003), bude přezkoumána už na konci roku 2006. EHSV vyzývá Komisi, aby vzala v úvahu, zda je výše prémie dostatečná. Výbor považuje současné řízení o návrhu za příliš byrokratické a navrhuje naléhavé administrativní úpravy. O prémii za pěstování energetických plodin nelze v současnosti zažádat v nových přístupujících zemích, které si zvolily zjednodušený postup SZP (8 z 10 nových členských států). Výbor vyzývá k tomu, aby od konce roku 2006 byla v rámci úprav i těmto zemím dána možnost přístupu k plošné prémii. Co se týče její výše, měla by být přezkoumána zvláštní úprava pro oblasti, které z důvodu transformačního procesu nezískaly žádná platební práva.

3.3 Regionální vytváření hodnot – vytváření nových pracovních míst

3.3.1 Pro posílení regionální ekonomiky ve venkovských oblastech je podle názoru EHSV nezbytné, aby právě první fáze zpracování zůstaly pokud možno v regionu. Velký potenciál pro rozvoj a posílení regionů v této souvislosti poskytují decentrální technologie, aby tak na jedné straně snížily náklady na dopravu biogenních surovin a na druhé straně prostřednictvím regionálního zpracování a využití zvýšily vytváření hodnot v regionu. Díky takovým regionálním hospodářským koloběhům zůstanou pracovní místa v zemědělství zachována a budou vytvořena další pracovní místa v souvisejících dodavatelských a odběratelských oblastech.

3.3.1.1 Nárůst podílu obnovitelných zdrojů energie o 5 % do roku 2010 by jen v oblasti biomasy vytvořil 250 000 až 300 000 nových pracovních míst převážně ve venkovských oblastech za předpokladu, že 70-90 % biomasy by se vyrábělo v Evropě. Počet vytvořených pracovních míst v souvislosti s biopalivy je 50 až 100krát větší než u fosilních paliv. Výroba elektřiny z biomasy vytvoří 10 až 20krát více pracovních míst. Výroba tepla dvakrát více. K tomu lze přidat velmi mnoho pracovních míst v oblasti přeměny a stavby nových vytápěcích systémů, takže v oblasti využití tepla se v mnoha regionech očekávají nejvyšší účinky. Zpráva MITRE Syntesis Report z roku 2003 udává za předpokladu odvážné surovinové strategie EU založené na obnovitelných energiích pouze v oblasti evropské patnáctky téměř 2,5 milionu dodatečných pracovních míst netto do roku 2020. Z toho se předpokládají asi dvě třetiny v oblasti biomasy. EHSV zdůrazňuje proto obrovský potenciál zaměstnanosti v oblasti biomasy, pokud bude vzhledem k předpokládaným vysokým nákladům provázen vhodnými motivačními opatřeními. Nutné je stanovit dynamicky se vyvíjející, ale spolehlivé rámcové podmínky.

3.3.1.2 Z těchto pozitivních perspektiv zaměstnanosti budou těžit i venkovské regiony. Na jedné straně vyvstává nová potřeba vysoce kvalifikovaných sil, obzvláště v oblasti vývoje a výzkumu. Tato potřeba dosahuje asi 400 000 pracovníků. Zároveň vzniká potřeba pracovních sil s nižší nebo malou počáteční kvalifikací. Celkově je nutné široké spektrum nových opatření v oblasti vzdělávání a kvalifikace pro výrobce a uživatele ve všech oblastech.

3.3.1.3 Současně Výbor konstatuje, že v oblasti výzkumu a vysokých škol, průmyslu, řemesel, zemědělství, veřejné správy, médií a spotřebitelů je nutné nabídnout více možností vzdělávání a odborné přípravy v oblasti obnovitelných surovin.

3.3.2 S ohledem na strukturální změny ve venkovských regionech, jako například v současné době v rámci reformy organizace trhu s cukrem, Výbor důrazně žádá, aby byly využity stávající řemeslné a průmyslové potenciály a orientovány rovněž na využití obnovitelných surovin. Pro nové zaměření nabízejí vhodný nástroj restrukturalizační fondy a pro nové využití lokalit jsou takovým vhodným nástrojem strukturální fondy EU. EHSV lituje, že využití prostředků z restrukturalizačního fondu není vázáno na inovační koncepce s dopadem na tvorbu pracovních míst v lokalitě.

3.4 Využití obnovitelných surovin v kaskádách využití

Obnovitelné suroviny mohou být využity jako látka a jako energie. Alternativy využití musí splňovat zásadu kaskád. Proto je před energetickým využitím zapotřebí prověřit možnost jejich látkového využití. U ropy se v současné době využívá 80 % v těchto zpracovatelských procesech, u biomasy 59 %. Jako u kaskád je nutno určit následující požadavky na prioritu využití: využití potravin, využití látky v příslušné hodnotě, druhotná surovina nebo surovina v oblasti energetiky nebo také krmivo (pokrutina), využití nízkoenergetických surovin s lignocelulózovou strukturou, využití jako hnojivo.

3.4.1 Látkové zhodnocení obnovitelných surovin

V oblasti látek vidí EHSV u obnovitelných surovin celou řadu možností, jak je uplatnit. V oblasti německého automobilového průmyslu vzrostlo využití přírodních vláken od roku 1996 do roku 2003 z 10 000 na 45 000 tun. Jako stavební materiál se používá dřevo a přírodní vlákno, které přináší výhody z hlediska ekologického stavitelství a energetiky. Rozložitelná mazadla z rostlinných olejů přispívají z důvodu své rozložitelnosti

k zamezování ekologických škod. Obnovitelné suroviny tvoří základ pro mycí a čisticí prostředky, laky a textil. V automobilovém průmyslu zlepšuje použití dřeva a přírodních vláken recyklační vlastnosti a může vést k nižší hmotnosti použitého materiálu. Použitím plastů z obnovitelných surovin s krátkou a dlouhou životností vznikají i v oblasti využití odpadu zcela nové možnosti, protože tzv. biologicky rozložitelné látky lze kompostovat a energeticky vhodněji termicky nebo v bioplynových zařízeních termicky a elektricky využít. Surovinami pro biologicky rozložitelné látky jsou především rostliny s obsahem škrobu, ale i cukr, olej a lignocelulóza. Jejich podíl se od roku 1995 celosvětově zvýšil na 350 000 tun, téměř výlučně na základě obnovitelných surovin.

3.4.1.1 Výbor se domnívá, že ve stavební oblasti je nutné dále vyvíjet četné nové možnosti využití dřeva. Tímto je zapotřebí se intenzivně zabývat i v rámci plánování lesního hospodářství. Přestože v uvedených oblastech využití již byla vyvinuta celá řada produktů až do způsobilosti pro jejich uvedení na trh, je třeba dále rozvíjet k tomu potřebnou technologii.

3.4.1.2 Výbor vidí v rámci provádění nařízení o chemikáliích nové výchozí body pro další vývoj chemie založené na biomase, která je teprve v počátcích, a vyžaduje tudíž intenzivní výzkum. Při zjišťování problematických látek v rámci procesu REACH je nutno vytvořit alternativy, a to by mohlo představovat slibnou oblast výzkumu obnovitelných surovin. Jen v Německu se již podíl obnovitelných surovin v chemickém průmyslu zvýšil od roku 1991 do roku 2005 z 8 % na 10,4 % (jen chemicko-farmaceutický průmysl, bez papírenského průmyslu a průmyslu zpracujícího přírodní vlákna).

3.4.1.3 Výbor při vývoji výrobních řad na základě biomasy zdůrazňuje následující cíle:

- účinnější hospodaření s látkami a energetikou,
- nahrazení fosilních paliv a dalších konečných surovin,
- zamezování ekologických škod,
- využívání biologické rozložitelnosti,
- snižování hmotnosti prostřednictvím lehkých stavebních materiálů,
- využívání stavebně biologických předností a
- uplatnění bezpečnosti práce.

3.4.1.4 Překážkou u různých výrobních řad je v současné době ještě mnohdy nerealizovaná degrese nákladů. Důvodem jsou zde deficity v podporování výrobků a jejich zavádění na trh, jakož i příliš nízké náklady na výzkum a vývoj. Kromě toho jsou tyto suroviny v některých zemích navíc daňově znevýhodněné. Výbor proto v souvislosti s využíváním surovin navrhuje, aby se prostřednictvím vytvoření podmínek využívání, obdobně jako u pravidel dodávek elektřiny, dosáhlo rychleji konkurenceschopnosti na trhu.

3.4.2 Trh s teplem

Podle názoru Výboru má získávání tepla z regenerativních zdrojů v souvislosti s politikou klimatu velmi vysoký význam. Kolem 60 % konečné spotřeby energie připadá na tento sektor. Žádoucí je pouze nízkoeenergetická kvalita, jak u výrobku, tak u suroviny. EHSV s obavami sleduje, že 35 % ročního přírůstku dřeva, i když se zohlední nutný podíl odpadového dřeva, zůstává v lesích EU nevyužito (bez oblastí NATURA 2000). Ne bezvýznamným průvodním jevem je nižší riziko lesních požárů u menšího množství odpadového dřeva a regionální hospodářské podněty, které vycházejí z podporovaného využití lesů. Náhrada ropy a zemního plynu na trhu s teplem technicky pokročila a po ekonomické stránce je jednodušší než v jiných sektorech. Právě proto je nutná z ekologického i hospodářsky politického hlediska. Přesto roste využití biomasy pro výrobu tepla velmi pomalu.

3.4.2.1 Na rozdíl od oblasti elektřiny a paliv chybějí v oblasti tepla právní předpisy pro použití obnovitelné energie. Aby se zásobování teplem z biomasy podpořilo na evropské úrovni, požaduje Výbor další legislativní iniciativy k regenerativní výrobě a využití tepla. EHSV vychází z toho, že nařízení mohou, podobně jako u zákonů o dodávce energie, vyvolat příslušnou dynamiku provádění.

3.4.2.2 V současné době je na síť dálkového vytápění napojeno 56 mil. občanů EU, 61 % z nich v nových členských státech. EHSV požaduje, aby prostředky ze strukturálních fondů byly cíleně použity na rozšíření a sanaci těchto systémů na bázi obnovitelných surovin. Přitom je třeba podpořit zejména také využití společné výroby elektřiny a tepla.

3.4.2.3 Protože jsou investice do technologie vytápění, společné výroby elektřiny a tepla, dálkového vytápění a systémů zásobování dlouhodobé, Výbor považuje za nutné jednat hned a mnohem intenzivněji i ve starých zemích EU. Zde jsou vedle informací nezbytně nutné administrativní úpravy.

3.4.2.4 Rozdílné poměry v oblasti lesního a vlastnického práva v jednotlivých členských státech vedou k problémům jed-

notlivých domácností v přístupu k odpadnímu dřevu z lesů. Zde je nutné, obzvláště vzhledem k novým poptávkám, usilovat o nebyrokratická pravidla.

3.4.3 Trh s pohonnými látkami

3.4.3.1 Kolem 30 % spotřeby energie EU připadá na dopravu. Rostlinný olej, biodiesel, etanol a syntetické pohonné látky z biomasy představují alternativy k ropě. EHSV bere na vědomí, že provádění směrnice o biologických palivech postupuje jen velmi pomalu. Cílem je tržní podíl 5,75 % do roku 2010, referenční hodnota 2 % v roce 2005 je ve srovnání s hodnotou menší než 1,4 % výrazně nižší. Výbor výslovně podporuje oblasti cílů, stanovené v programu Inteligentní energie pro Evropu (EIE), rozhodnutí 1230/2003/ES:

- právní předpisy, daňové ošetření a normy/standardsy pro pohonné látky;
- zlepšení dodavatelských řetězců;
- poptávka trhu po vozidlech využívajících alternativní pohonné látky;
- podpůrná opatření.

3.4.3.2 V současné době je v oblasti rozšíření evropské výroby etanolu v rámci jednání WTO požadováno, aby byly upraveny kontingenty na import etanolu. Jen tak může toto mladé hospodářské odvětví k náhradě benzínu dostat i v rámci EU perspektivu rozvoje.

3.4.3.3 Evropská komise i členské státy plánují nahradit pro podporu dovozu regenerativních pohonných látek nástroj daňového zvýhodnění pevnými kvótami příměsí. EHSV se obává, že pak budou mnohé právě realizované investice v tomto novém hospodářském odvětví ohroženy, a vyžaduje větší politickou spolehlivost. Dále zdůrazňuje, že právě nástroj daňového zvýhodnění v oblasti ekologických pohonných látek teprve umožní regionálně přizpůsobené investice.

3.4.3.4 I na základě nejpříznivějších prognóz lze nahradit maximálně 35 % stávající spotřeby pohonných látek někdy v budoucnu látkami rostlinného původu. U pohonných látek BTL druhé generace je, pokud se týče techniky a zralosti pro uvedení na trh, ještě významná potřeba rozvoje. U těchto prognóz je též nutno připomenout, že plochu lze jen jednou předurčit pro způsob využití. Výbor zdůrazňuje, že účinnější dopravní politika a značně nižší spotřeba pohonných látek musí zůstat prioritními cíly, aby mohla být zajištěna budoucnost našich národních ekonomik.

3.4.4 Trh s proudem

3.4.4.1 V následujících třech desetiletích se bude v Evropě muset nahradit kapacita elektráren řádově ve výši kolem 200 000 MW proudového výkonu. Znamená to investiční objem minimálně 200 miliard eur, a tím důležitou změnu směru pro budoucí energetickou základnu. Podle názoru Výboru je zde i příležitost dosáhnout prostřednictvím přizpůsobení velikosti elektráren větší společné výroby elektřiny a tepla. Tím lze energetickou účinnost významně zvýšit.

3.4.4.2 Doposud našly uplatnění na trhu s proudem jako biomasa především použité dříví, kejda, biologické odpady a další odpadové látky živočišného a rostlinného původu. Podíl biomasy na výrobě elektřiny roste jen pomalu. Bez většího využití biomasy nebudou dosaženy cíle stanovené směrnicí na podporu výroby elektrického proudu z obnovitelných zdrojů energie (ES 2001/77).

3.4.4.3 Protože v oblasti proudu existuje problém, systém zásobování proudem, mohou být pevné podmínky pro dodávky účinně upraveny. EHSV považuje následující úpravy za důležité: spolehlivost pro inovační investice, ceny za dodávky podle skutečných nákladů a odlišené podle přístupné technologie, pětileté zhodnocení k úpravě cen za napájení u nových investic s účinnějšími technologiemi, systém odměn za nové technologie, využití tepla a menší a tím regionálnější jednotky. Rozumný je také systém odměn podle použitých surovin. Výbor považuje za nutné uhradit na základě systému odměn především louky a pastviny a meziplodiny, sdružené produkty jako slámu, ale i využití vedlejších produktů, jako je pokrutina a výpalky.

3.4.5 Stanovené cíle

Pro oblasti využití jako jsou biologické pohonné látky a proud z obnovitelných energií, stanovila EU cíle. Vzhledem k současnému vývoji cen na trzích s fosilními zdroji energie by měly být aktualizovány. Výbor se domnívá, že i v oblasti látkového využití a využití tepla musí být ze strany Evropské unie formulovány společné cíle a společný rámec jednání.

3.4.5.1 Pokud jde o **formulaci cílů**, Výbor se domnívá, že by měl být formulován cíl **4 × 25 do roku 2020**. S ohledem na budoucí využití biomasy to znamená, že 25 % zásobování elektrickým proudem, 25 % zásobování teplem, 25 % pohonných látek a 25 % látkových ropných výrobků jako jsou plasty bude pokryto z obnovitelných surovin a obnovitelných energetických zdrojů. Základem je dnešní spotřeba zdrojů fosilních surovin. I při novém zaměření na tyto cíle co se týče obnovitelných zdrojů, je účinné využití všech zdrojů rozhodující pro rozvoj národních ekonomik. Aby bylo těchto cílů obecně dosa-

ženo, je značně vyšší energetická a látková účinnost v rámci Evropské unie bezpodmínečně nutná.

3.5 Identifikace politických překážek u vývoje výrobních řad

Politické a administrativní překážky jsou v 25 členských státech v důsledku rozdílného provádění politik a rozdílných právních rámcových podmínek velmi různorodé. Dále se pojednává o hlavních oblastech, jež by EU i členské státy měly prověřit z hlediska neodůvodněného vlivu bránícího rozvoji při využívání obnovitelných surovin.

3.5.1 Pěstované rostliny

Na investory působí národní kvóty v oblasti vláken pro dlouhá resp. krátká vlákna jako překážka. Pokud jde o úpravu podpor pro zpracování krátkých vláken, Výbor podporuje zjištění studie o organizaci trhu konopí a lnu, kterou na žádost Evropské komise vypracovala společnost Ernst & Young. V této studii je navrhováno zachovat podporu v případě krátkých vláken a převést ji do podpory pro všechna vlákna. Za účelem dynamického rozvoje hospodářství přírodních vláken v EU žádá Výbor jistotu plánování v této oblasti organizace trhu.

3.5.2 Stavební materiály

Z hlediska stavebního práva to znamená, že se musí schvalovací postupy upravit tak, aby bylo využití obnovitelných surovin jako stavebního materiálu na základě pozitivních vlastností výrobu a možnosti recyklace upřednostňováno. Výbor především žádá Evropskou komisi, aby prověřila, do jaké míry vylučují právní rámcové podmínky využití obnovitelných surovin ve stavebním sektoru a vybízí ji, aby v této věci předložila zlepšovací návrhy.

3.5.3 Právní předpisy o emisích a odpadech

Předpisy o emisích, obzvláště pro malé spalovny, a právní předpisy o odpadech v souvislosti s výrobou elektřiny z biomasy a v oblasti biologicky rozložitelných materiálů brání dále na mnoha místech realizovat možnosti využití obnovitelných surovin. Zde Výbor žádá, aby byly šetrné ekologické rámcové právní podmínky upraveny tak, aby umožnily dynamické zavádění těchto výrobků na trh, resp. aby umožnily podporované využití biomasy bez ekologických problémů. To platí i pro dodržení směrnice o kvalitě ovzduší. Výbor dále žádá o upravení směrnice o starých vozidlech, pokud jde o lepší využití zbytkových látek, a o prověření především energetické účinnosti v tomto sektoru s ohledem na nové materiály, lehkou konstrukci a možnosti recyklace.

3.5.4 Daňové právo

Vzhledem k harmonizaci daňových systémů v evropském rámci Výbor žádá, aby daňové systémy byly více zaměřeny na zohlednění životního prostředí a zdroje. Cílem v této souvislosti musí být i odstranění daňových výhod za používání fosilních surovin. Naopak je nutno prověřit snížení daně z obrátu, např. v oblasti přírodních vláken. Jako další příklad lze uvést také snížení sazby daně z obrátu při využití obnovitelných surovin v systémech dálkového vytápění.

3.5.5 Evropské normování

I když jsou normy týkající se zpracování legislativně upraveny, je nutné průběžně prověřovat a urychlovat vylepšování a přizpůsobování systémů norem novým materiálům a technologiím v oblasti biomasy. Je třeba prostřednictvím procesního normování zajistit obzvláště pozitivní bilanci původu. Přitom se vyžaduje nutnost akreditace. Vykácení jednoho tropického lesa s následnou výrobou palmového oleje znamená například s ohledem na bilanci uhlíku negativní bilanci uhlíku na období třiceti let. Dále je nutno doplnit normovací systémy v evropském kontextu o pozitivní vlastnosti výrobku a recyklační schopnosti biomasy.

3.6 Politický přístup k většímu využití obnovitelných surovin v EU

EHSV s obavami sleduje, že v současné době není dosahováno žádného pokroku směrem k účinnější evropské energetické a surovinové politice.

Výbor kriticky sleduje, že se obnovitelnými surovinami zabývají mnohá pracoviště Komise nezávisle na sobě. Kvůli zásadnímu významu této oblasti politiky žádá, aby bylo v Komisi zřízeno koordinační centrum nebo pracovní skupina. Bezpodmínečně nutné jsou, jak uvádí odstavec 3.4.5.1, citlivě formulované cíle.

3.6.1 Akční plán pro biomasu

3.6.1.1 EHSV vítá, že Komise vytvořila akční plán Společenství pro biomasu. Na základě tohoto akčního plánu musely být formulovány národní/regionální plány. Monitorování je nezbytné pro dosažení cílů. Výbor vítá, že se akční plán zabývá velkým, nevyužitým potenciálem v oblasti tepla. Výbor ale lituje, že se akční plán pro biomasu věnuje jen energetickému využití biomasy. Proto požaduje, aby akční plán pro biomasu byl doplněn o oblast využití jako suroviny, aby podporoval výzkum podle nových oblastí využití a stimuloval informační, osvětovou a poradenskou činnost. V oblasti hospodářské politiky je nutné zahájit iniciativu k zakládání podniků v oblasti obnovitelných surovin, a posílit tak především malé a střední

podniky, které mívají potíže se získáváním rizikového kapitálu. Výbor lituje, že se v akčním plánu nenavrhuje dostatečná úprava podmínek přístupu na trh, jež by pomohla čelit problémům světového obchodu.

3.6.1.2 Ve sdělení Komise Podpora elektřiny z obnovitelných zdrojů energie, KOM(2005) 627, ze dne 7. prosince 2005 je uvedeno, že zejména v oblasti biomasy a bioplynu potenciály v důsledku nedostatečných právních rámcových podmínek ve většině evropských zemí zdaleka nebyly využívány. Systémy dodávky s cenami orientovanými podle nákladů se pro uvedení regenerativních energií na trh osvědčily jako velmi účinné. EHSV očekává, že Komise ze zprávy vyvodí důsledky ve formě rozsáhlých úkolů.

3.6.2 Výzkum a vývoj

3.6.2.1 Výbor se domnívá, že v 7. rámcovém programu pro výzkum využití biomasy ještě není věnována dostatečná pozornost. Ve výzkumu energie i v oblasti látkového využití obnovitelných surovin je zapotřebí rozsáhlejších výzkumných programů. EHSV připomíná styčné body k dalším oblastem výzkumu, např. k výzkumu materiálů, chemickému výzkumu a nanotechnologii, kterými je nutné se zabývat. Přijetí nařízení REACH považuje za další motivaci k posílení výzkumných aktivit v oblasti chemie založené na biomase.

3.6.2.2 Bez Výborem požadované zásadní změny typických příkladů v novém rámcovém programu pro výzkum nebude nezbytný zvrát v oblasti surovin v EU možný. V současné době není nabídka množství obnovitelných surovin na plochu omezujícím faktorem. Ve vývoji zaostal spíše technologický stav techniky dalšího zpracování resp. konverzní techniky až k příslušnému tržnímu nebo zpracovatelskému výrobku. V této oblasti je nutno posílit výzkumné aktivity.

3.6.3 Strukturální fondy

Výbor očekává, že bude při využití prostředků strukturálních fondů v příštím finančním období určen minimální podíl pro investice v oblasti obnovitelných surovin.

3.7 Ochrana životního prostředí, přírody a krajiny – zajištění rozmanitosti druhů

Výbor se domnívá, že by se rozvoj využívání obnovitelných surovin neměl uskutečňovat na úkor jiných ekologických cílů. Proto doporučuje zohlednění následujících zásad:

— pro pěstování obnovitelných surovin platí tytéž zásady dobré odborné praxe jako pro výrobu potravin;

- plochy musí i po pěstování nepotravinových surovin zůstat vhodné pro výrobu potravin v souladu s podmínkami stanovenými výše v odstavcích 3.2 až 3.2.3;
- obnovitelné suroviny se mají pěstovat na plochách již využívaných pro zemědělské účely nebo ležících úhorem. Sem patří i plochy, které nejsou např. v důsledku transformace dočasně obhospodařovány. Pěstování obnovitelných surovin nesmí vést ke zmenšení trvalých travních porostů;
- za účelem snížení přepravy, jejíž negativní dopad na životní prostředí je znám, je nutné se soustředit na výrobu regionálního resp. místního rozměru;
- ekologicky cenné plochy je nutno zajistit pro ochranu životního prostředí a obhospodařovat je v rámci příslušných cílů;
- upřednostňovat a pěstovat se musí především obnovitelné suroviny, které vykazují dobrou ekobilanci.

Tyto zásady by měly být základem i u národních a mezinárodních akreditačních norem.

Jestliže budou tyto zásady zohledněny, lze tak zajistit, aby regenerativní výroba surovin znamenala pro rozvoj hospodářství a pro životní prostředí koncepci *win-win*: „spojením cílů, které k sobě patří.“

V Bruselu dne 15. března 2006.

3.8 Mezinárodní rozměr rozvoje obnovitelných surovin

Vzhledem k hrozícím konfliktům v souvislosti se surovinami jako je ropa má rozvoj obnovitelných surovin v Evropské unii i zahraničně-politický a rozvojově-politický rozměr a význam pro mír.

3.8.1 Zásobování všech skupin obyvatelstva potravinami musí mít ve všech zemích nejvyšší prioritu. Proto s ohledem na mezinárodní obchod Výbor požaduje, aby pěstování a export biologických zdrojů energie v žádném případě neohrozil **zásobování země potravinami. Pravidla WTO** se musí i v tomto bodě posoudit. Příslušné vlády musí být schopny určit nezbytné politické rámcové podmínky, které zemi zajistí jistotu obživy. Stejně tak vidí EHSV nutnost sociálních pracovních norem a ekologických standardů v netarifních pravidlech WTO pro mezinárodní obchod s obnovitelnými surovinami. Výbor podporuje zřízení mezinárodní agentury pro obnovitelné energie (IRENA) a vyžaduje více transparentnosti v mezinárodním hospodářství surovin.

3.8.2 EHSV zdůrazňuje, že hospodářství EU je závislé na **rozvoji a vývozu inovačních technologií** ⁽¹⁾. Inovační postupy a výrobky z obnovitelných surovin jsou základem toho, aby EU mohla v oblasti technologií budoucnosti zaujmout vedoucí postavení ve světovém obchodu. Politické rámcové podmínky pro rozvoj obnovitelných surovin mají proto z hlediska hospodářského rozvoje v Evropské unii centrální význam.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

(1) Stanovisko EHSV – Úř. věst. C 241, 28.9.2004, s. 44-48.

DODATEK

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující pozměňovací návrhy byly zamítnuty, ale získaly více než čtvrtinu odevzdaných hlasů:

Odstavec 1.8 – celý odstavec škrtnout

~~EHSV se přímo vyslovuje pro formulaci cílů ze strany EU, co se týče podílu regenerativních zdrojů surovin. Navrhuje 4 × 25 do roku 2020, tj. po 25 % elektrický proud, teplo, palivo a nové materiály, jako např. kompozitní materiály, plasty vyztužené přírodními vlákny nebo další produkty oleochemie.~~

Odůvodnění

Navrhovaná formulace cílů 4 × 25 do roku 2020 je příliš ctizádostivá a nezohledňuje zájmy energeticky náročných výrobních odvětví, např. papírenského či chemického průmyslu.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 43

Hlasy proti: 66

Hlasování se zdrželo: 14

Odstavec 3.4.5.1 – text pozměnit následovně:

~~Pokud jde o formulaci cílů, Výbor se domnívá, že by měl být formulován cíl 4 × 25 do roku 2020. S ohledem na budoucí využití biomasy to znamená, že 25 % zásobování elektrickým proudem, 25 % zásobování teplem, 25 % pohonných látek a 25 % látkových ropných výrobků jako jsou plasty bude pokryto z obnovitelných surovin a obnovitelných energetických zdrojů. Základem je dnešní spotřeba zdrojů fosilních surovin. I při novém zaměření na tyto cíle co se týče obnovitelných zdrojů, je účinné využití všech zdrojů je rozhodující pro rozvoj národních ekonomik nadále rozhodující. Aby bylo těchto cílů obecně dosaženo, je značně vyšší energetická a látková účinnost v rámci Evropské unie bezpodmínečně nutná.~~

Odůvodnění

Navrhovaná formulace cílů 4 × 25 do roku 2020 je příliš ctizádostivá a nezohledňuje zájmy energeticky náročných výrobních odvětví, např. papírenského či chemického průmyslu.

Výsledek hlasování

Hlasy pro: 44

Hlasy proti: 70

Hlasování se zdrželo: 12

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu *Dřevo jako zdroj energie v rozšiřující se Evropě*

(2006/C 110/11)

Dne 11. července 2005 se Evropská komise jménem komisařů Olliho Rehna, Mariann Fischer Boel a Andrise Piebalgse, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci *Dřevo jako zdroj energie v rozšiřující se Evropě*.

Specializovaná sekce „Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 27. února 2006. Zpravodajem byl pan Seppo Kallio.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 130 hlasy pro, 6 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) zastává názor, že používání dřeva jako paliva je z velké části otázkou využití nepoužívaného potenciálu obnovitelné energie⁽¹⁾ v Evropě a snížení emisí skleníkového plynu oxidu uhličitého, což přispívá k působení proti klimatickým změnám. Je také důležité mít na paměti úlohu lesů při zajišťování veřejného zájmu (ochranná funkce a biodiverzita). Díky většímu používání dřeva jako paliva dostává nevyužitou surovinu k dispozici i průmyslové zpracování. Používání energie dřeva pomáhá při boji proti klimatickým změnám, při zlepšování nízké úrovně energetické soběstačnosti EU a při zvyšování bezpečnosti dodávek, což jsou cíle energetické politiky EU. Dřevo však pro řešení energetického problému představuje pouze omezený přínos. Musejí se vyvíjet i další zdroje alternativní energie a podnikat kroky na zvýšení energetických úspor, včetně izolace budov. Během svého růstu váže dřevo z atmosféry oxid uhličitý. Jeden metr krychlový dřeva váže v průměru 800 kg oxidu uhličitého. Velké zásoby dřeva mají v zásadě značný význam pro dlouhodobé uchování uhlíku v lese. Dobré lesní hospodaření a zajištění růstu lesů pomáhají zvyšovat zásoby uhlíku. Větším používáním energie dřeva by se nahradily zásoby neobnovitelné energie a zároveň by se snížily emise fosilních paliv. Využití dřeva pro energetické účely přispívá z dlouhodobého hlediska k účinnějšímu lesnímu hospodaření a větším zásobám dřeva.

1.2 EHSV rovněž zastává názor, že větší využívání dřevěných paliv vyžaduje dlouhodobou strategii opírající se o odstranění nařízení, která jeho širšímu používání brání a omezují ho. Rovné podmínky pro využívání energie dřeva musí být vytvořeny odstraněním daňových opatření a režimů podpory, které zvýhodňují fosilní paliva. Byla zveřejněna evropská specifikace a klasifikace kvality pevných dřevěných paliv – CEN/TS 14961.

⁽¹⁾ Směrnice 2001/77/ES, Úř. věst. L 283, 27. 10. 2001, s. 35, odst. 2 (b)

1.3 EHSV si myslí, že je důležité, aby se v každé zemi zvýšilo udržitelné využívání dřeva a aby byl trh s palivy otevřen vedlejšími produkty průmyslu, dřevu získanému z lesů pro výrobu energie a zpracovaných dřevěných paliv. Produkce a využívání paliv jsou často úzce spojené s lesnictvím a s odvětvím výrobků ze dřeva. Vznikl i mezinárodní trh pro nové typy dřevěných paliv ve formě pelet, briket a kapalných biopaliv. Aby se trh s dřevěnými palivy mohl rozvíjet, jsou nutné ekonomické nástroje, které umožní vstup na trh i novým hospodářským subjektům. Ekonomické nástroje mohou pomoci zvýšit poptávku po dřevu a jeho nabídce. Poptávku po energii dřeva by zvýšila daň z oxidu uhličitého u fosilních paliv a nízká DPH u dřevěných paliv. Pro zvýšení poptávky výrobců energie po dřevěných palivech lze použít investiční podporu. Kromě toho je zapotřebí podniknout více kroků na propagaci dřevěných paliv a vzdělávacích, výzkumných a vývojových aktivit. Ekonomické nástroje by se měly zaměřit zejména na činnost mimo sektor obchodování s emisemi. Transfer technologií, správné postupy a tvorba komunikační strategie by mohly být obzvláště důležité formy podpory v nových členských státech.

1.4 EHSV zastává názor, že využívání a mobilizace tohoto nevyužitého zdroje vyžaduje hospodářské subjekty, které jsou schopny finančně přežít na řádně fungujícím trhu. V zemích, kde trh není rozvinutý, musí být možné pomoci hospodářským subjektům přežít finančně tak, že jim bude poskytnuta dočasná podpora, např. z Fondu pro rozvoj venkova. Je životně důležité podpořit organizace vlastníků lesů, místní podnikatele a malé průmyslové podniky.

1.5 EHSV by chtěl vidět úsilí vedoucí ke zvýšení poptávky po dřevěných palivech prostřednictvím ekologicky orientovaných ekonomických nástrojů, které s různými uživateli zacházejí rovným způsobem a povzbuzují používání dřevěných paliv ve všech segmentech trhu: vytápění soukromých domů palivovým dřívím a zpracovanými dřevěnými palivy; vytápění velkých samostatných budov; závody produkující teplo a elektřinu pro vesnice, obce a města; přirozeně v lesnickém odvětví a v dalších průmyslových závodech, které využívají

teplo a elektřinu a které mají místní a regionální přístup ke dřevěnému palivu. K využívání většího množství dřeva jako zdroje energie by mělo docházet, pouze pokud byly využity všechny možnosti tepelné izolace a pokud byl vypracován tepelný plán zahrnující jiné zdroje alternativní energie (např. sluneční energie).

1.6 EHSV cítí, že je zapotřebí speciálních iniciativ, které spustí podnikatelské činnosti zahrnující výrobu dřevěných paliv, vytápění s dřevěnými palivy a výrobu elektřiny téměř ve všech členských státech, ale zejména v nových členských státech a kandidátských zemích, kde jsou lesnické podniky malé a kde je nízký stupeň organizace mezi soukromými vlastníky lesů a omezené využívání lesních zdrojů. Překážky pro vstup jsou často příliš vysoké. Jejich snížení by zvýšilo podnikatelskou činnost a podnítilo by tvorbu a rozvoj nových trhů. Pro zahájení podnikatelské činnosti a tvorbu místních a regionálních trhů by se měly aktivně používat strukturální fondy EU.

1.7 EHSV zastává názor, že stejným způsobem by se mělo zacházet s palivy z biomasy. Konkurenceschopnost dřeva mezi palivy z biomasy nesmí být ohrožena nástroji jiných politických oblastí EU. Se současnými technologiemi je biomasa ze dřeva vhodná pro výrobu všech druhů energie a též jako surovina pro pohonné hmoty.

1.8 EHSV zastává názor, že by se v Evropské unii měly zrušit dohody a ustanovení, které omezují svobodu pohybu, a další obchodní překážky pro paliva na bázi dřeva. Dřevo může hrát významnou úlohu při stimulaci hospodářské soutěže v odvětví energetiky. Zejména může na místní a regionální úrovni konkurovat jiným zdrojům energie.

1.9 EHSV konstatuje, že v Evropské unii panuje nedostatečné povědomí o potenciálu a využívání zdrojů dřevěných paliv. Ve všech současných i budoucích členských státech se musí zlepšit inventarizace zdrojů energie dřeva, jelikož tyto informace představují základ udržitelného rozvoje. V této oblasti je třeba odlišného přístupu. Ve rozsáhlých oblastech listnatých lesů ve střední Evropě by měl být tedy za účelem zajištění rozmanitosti lesních druhů ponechán přiměřený dřevní potenciál. Není dost informací o lesních zdrojích, které průmysl nemůže použít z důvodu jejich umístění. Tyto zdroje by se tedy měly jasně definovat, klasifikovat a normalizovat, aby se předešlo narušení obchodu se dřevem v EU. Jsou nutné národní zásoby potenciálu dřevěných paliv a sledování jeho využití

a příležitosti, které nabízí, by se měly prošetřit důkladněji na jednotném základě. Tak by bylo možné formulovat operační cíle a posoudit výsledky různých nástrojů.

1.10 EHSV zastává názor, že větší používání dřeva jako paliva je v některých oblastech důležité při zvládnání lesních požárů způsobených lidmi v kultivovaných jehličnatých monokulturách. Intenzivnější používání – zejména při výrobě energie – by mohlo pomoci při omezení rizik a výskytu lesních požárů.

1.11 Vedle programu používání dřeva jako zdroje energie je zapotřebí provést průzkum s ohledem na volbu efektivních druhů a rodů, intenzivní metody pěstování a zkrácení produkčního cyklu. Lesní sazba musí existovat jako disciplína lesnictví. Hledání efektivních metod pro těžbu dřeva jako zdroje energie by se nemělo negativně projevit na zachování biologické rozmanitosti nebo poškodit místní a regionální vodní hospodářství. EHSV cítí, že je nutné vyvinout technologii spalování a technologie a logistiku potřebné pro využití dřevěných paliv z lesů. Trvalých výsledků lze dosáhnout podporou výzkumu a vývoje, rozšiřováním informací a transfery technologií. Je nutné vypracovat společné evropské normy pro malé kotle na pevná paliva, aby nebyla narušena hospodářská soutěž.

1.12 EHSV věří, že by se mělo poskytovat více informací o potenciálním využívání energie dřeva. To se týká celého sektoru, od používání pelet v soukromých domech po velké průmyslové a městské podniky, kde se používají dřevěné třísky a vedlejší produkty. V mnoha moderních kogeneračních závodech je možné společné spalování s jinými pevnými palivy.

1.13 Používání paliv na bázi dřeva, vedlejších produktů lesnického odvětví a zbytků vzniklých při porážení stromů (koruny, větve, pařezy a podřadné dřevo z prořezávek) by zvýšilo ziskovost udržitelného lesnictví a konkurenceschopnost lesnického sektoru, aniž by byly výrazně ohroženy dodávky surovin z lesního odvětví nebo pracovní místa v lesnickém sektoru či v odvětvích využívajících dřevo. Větší používání energie dřeva by rovněž významným způsobem přispělo ke schopnosti lesnického sektoru splnit cíle Lisabonské strategie.

1.14 U produkce dřeva jako zdroje energie, by se mělo využívat také ploch, jež neslouží k zemědělským účelům (zalesňování jako „energetické lesy“).

2. Obecné skutečnosti

2.1 Evropská unie nemá společnou energetickou politiku. V posledních letech byla přijata rozhodnutí týkající se trhu s elektrickou energií (96/92/ES^(?)) a zemním plynem (98/30/ES^(?)), zabezpečení dodávek, většího používání obnovitelných forem energie a environmentálních otázek spojených s výrobou energií. Nebylo dosaženo jednotné úrovně zdanění emisí oxidu uhličitého z fosilních paliv, které by ocenitelným způsobem podpořilo využívání obnovitelné energie.

2.2 Bílá kniha z roku 1997⁽⁴⁾ stanovuje cíl zvýšit využívání obnovitelné energie ze 45 Mtoe v roce 1995 na 135 Mtoe v roce 2010. Tento cíl byl stanoven pro EU-15 a odpovídá zvýšení podílu obnovitelné energie z 5,2 % na 12 % do roku 2010. V roce 2001 byl tento podíl 6 %. V nejlepším případě by mohl dosáhnout 10 %, ale v nejhorsím případě by mohl činit 8 %. To ukazuje, že přijatá opatření nebyla dostatečná pro to, aby se vývoj energie dostal na správnou kolej s dostatečnou rychlostí. K podobnému hodnocení došlo sdělení Komise⁽⁵⁾.

2.3 V Zelené knize z roku 2000 „K evropské strategii bezpečnosti zásobování energií“⁽⁶⁾ je vyjádřena silná touha po snížení potřeby Evropy dovážet energie a po zvýšení soběstačnosti, která se v současné době pohybuje kolem 50 %, což je – ze strategického hlediska – příliš málo.

2.4 Směrnice 2001/77/ES⁽⁷⁾ o podpoře elektrické energie vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektrickou energií stanovila cíl obnovitelné elektrické energie pro vnitřní trh do roku 2010 na 22 %. Hodnocení přijatých opatření a následná kontrola výsledků ukazují, že do cílového data bude tato hodnota pouze 18–19 %. Došlo k jasnému zvýšení poměru elektrické energie vyrobené z biomasy. Mezi jednotlivými zeměmi jsou však značné rozdíly.

2.5 Směrnice 2003/30/ES⁽⁸⁾ o podpoře užívání biopaliv nebo jiných obnovitelných pohonných hmot v dopravě stanovuje cílovou hodnotu 5,75 % ze všech paliv do roku 2010. Prozatímní cíl do roku 2005 byl 2 %, ale výsledek byl pouze 1,4 %.

2.6 Díky směrnici o zdanění energetických produktů a elektrické energie (2003/96/ES⁽⁹⁾) mohou členské státy

osvobodit dřevěná paliva od daní nebo na ně uplatnit nižší daňovou sazbu. Je tak možné úplné nebo částečné osvobození pro biopaliva a celková daň může být dokonce nižší než zákonné minimální výše. Osvobození od daně lze poskytnout maximálně na šest po sobě jdoucích let. Daňové úlevy nelze udělit po 31. prosinci 2012 a podle směrnice přestanou udělené daňové úlevy platit do roku 2018.

2.7 Na podzim 2003 byla přijata směrnice o obchodování s povolenkami na emise v EU (2003/87/ES⁽¹⁰⁾). Tzv. „spojovací“ směrnice (2004/101/ES⁽¹¹⁾) byla přijata v září 2004 a umožňuje obchodovat s povolenkami na emise v rozvojových projektech mimo Evropskou unii (CDM – Clean Development Mechanism) nebo mezi průmyslovými zeměmi (JI – Joint Implementation).

2.8 V prosinci 2005 vydala Komise sdělení nazvané *Akční plán pro biomasu*⁽¹²⁾, jehož účelem je zrychlit a zvýšit používání bioenergie v členských státech.

2.9 Většina biomasy využívané pro výrobu energie se používá pro výrobu tepla. Měla by být vypracována směrnice podporující využívání biomasy při výrobě tepla.

2.10 Nejlepším způsobem, jak dosáhnout energetické účinnosti, je vyrábět elektřinu a teplo společně v téže závodě. Kogenerace je obzvláště důležitá v centrálním zásobování teplem a v úsilí zvýšit využívání biomasy jako paliva. Podporou kogenerace tepla a elektřiny se zabývá směrnice 2004/8/ES⁽¹³⁾.

2.11 V současné době se připravuje 7. rámcový program Evropského společenství pro výzkum (2007–2013). Evropský lesnický sektor založil „technologickou platformu odvětví založeného na lesních zdrojích“, jejíž výzkumný program rovněž stanovuje hlavní investice do výzkumu a vývoje v oblasti energie dřeva.

2.12 Hospodářská soutěž na energetickém trhu se v různých částech Evropy rozvíjí velmi odlišně. To platí jak pro výrobu, tak i pro distribuci, zejména v sektoru elektrické energie, ale platí to i v mnoha případech u prodeje fosilních paliv. Hospodářská soutěž v energetickém sektoru je neuspokojivá. Jako místní a regionální palivo by dřevo mohlo na trhu vytvářet větší konkurenci.

(?) Směrnice 96/92/ES, Úř. věst. L 27, 30.1.1997, s. 20–29.

(?) Směrnice 98/30/ES, Úř. věst. L 204, 21.7.1998, s. 1–2.

(4) KOM(97) 599 v konečném znění, 26.11.1997.

(5) KOM(2004) 366 v konečném znění, 26.5.2004.

(6) KOM(2000) 769 v konečném znění, 1.12.2000.

(7) Směrnice 2001/77/ES, Úř. věst. L 283, 27.10.2001, s. 33–40.

(8) Směrnice 2003/30/ES, Úř. věst. L 123, 17.5.2003, s. 42–46.

(9) Směrnice 2003/96/ES, Úř. věst. L 283, 31.10.2003, s. 51–70.

(10) Směrnice 2003/87/ES, Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32–46.

(11) Směrnice 2004/101/ES, Úř. věst. L 338, 13.11.2004, s. 18–23.

(12) KOM(2005) 628 v konečném znění, 7.12.2005.

(13) Směrnice 2004/8/ES, Úř. věst. L 52, 21.2.2004, s. 50–66.

2.13 Podle nových hospodářských subjektů v energetickém sektoru a zejména malých hospodářských subjektů, kteří chtějí dodávat elektřinu do sítě za stejných podmínek jako jiní, je konkurence obtížná. V jednotlivých členských státech se tato situace liší.

2.14 Dne 30. září 2005 přijal Evropský parlament usnesení o stanovení cíle zvýšení poměru obnovitelné energie do roku 2020 o 20 %. Usnesení uznává, že obnovitelná energie nemá volný přístup na trh. Tvrdí, že administrativní opatření, která brání růstu obnovitelné energie, by měla být zrušena. Dále navrhuje, aby byly primární náklady na používání fosilních paliv zahrnuty do ceny energie, aby byla postupně zrušena podpora škodlivých konvenčních forem energie a aby daně, které jsou břemenem pro obnovitelnou energii, byly zrušeny.

2.15 Občanské organizace v Evropě aktivně koordinují svůj postoj vůči obnovitelné energii pomocí environmentálního označování elektrické energie. Dřevo jako obnovitelný přírodní zdroj splňuje požadavky ohledně výroby udržitelné energie. Využívání energie ze dřeva zlepšuje základ pro udržitelné lesnictví. Z hlediska udržitelnosti je důležité, aby kácení stromů nebylo rychlejší než růst. Udržitelné lesnictví se opírá o rozhodnutí o udržitelném lesnictví v Evropě přijatá na konferenci ministrů lesnictví MCPFE (*Ministerská konference o ochraně lesů v Evropě*) a je těmito rozhodnutími zajišťováno. Je zajišťováno i programy lesní certifikace. Podle kritérií pro udržitelné lesní hospodářství přijatých na lisabonském zasedání ministrů lesnictví musí získávání biomasy z lesních oblastí pro energetické účely chránit zásoby uhlíku v půdě a cyklus vázání. Je tudíž nutné zaručit procesy vývoje, zásoby živin a zachování fyzikálně-chemických podmínek v půdě. V tomto stádiu je zapotřebí se zaměřit na udržitelné zvyšování používání a produkce dřeva. Zároveň by se mělo vynaložit úsilí vedoucí k vytvoření dobrých metod využívání energie dřeva. V mnoha zemích EU existují i dobré příklady systémů označování pro energii dřeva, které garantují, že výroba energie je řízena, a informují spotřebitele o dodržování environmentálních kritérií.

2.16 V roce 2004, když do EU vstoupilo deset nových členských států, vzrostly lesní zdroje v Evropě (objem kmenů v metrech krychlových bez zbytků) přibližně o 30 %. Celková zalesněná plocha EU činí v současné době 140 milionů hektarů a asi 22 milionů hektarů se nachází v kandidátských zemích. Komerčně využívaná zalesněná plocha v členských státech EU (tj. lesy k dispozici pro dodávku dřeva – zalesněné plochy, kde zákonná, ekonomická a environmentální ochranná omezení nemají výrazný vliv na produkci dřeva) představuje celkem 117 milionů hektarů a dalších 19 milionů hektarů se rozkládá v kandidátských zemích. Čistý roční přírůstek (růst) porostu

(hrubý přírůstek minus přirozené ztráty stromů) v EU činí 560 milionů m³. V roce 2002 představovalo kácení stromů 350 milionů m³, z toho 41 milionů m³ bylo tradiční kácení na palivové dříví. Čisté dovozy kulatiny do EU činí asi 25 milionů m³. Průmysl a domácnosti využívají společně 62 % ročního přírůstku, z čehož více než 7 % je tradiční palivové dříví používané v domácnostech. Dobrých 10 % celkového porostu se nachází v chráněných lesích nebo v jinak nekomerčně využívaných oblastech.

2.16.1 To znamená, že téměř 30 % porostu je stále nevyužíváno, a lesní zásoby EU tudíž stále rostou, stejně jako tomu bylo během posledních padesáti let. Část tohoto nevyužitého dřeva (170 milionů m³) je podhradné dřevo, které lze použít pouze pro výrobu energie. Z tohoto množství lze 30 milionů m³ vedle dalších způsobů použití jako suroviny využít jako energetické dřevo. Každý rok je v lesích zanecháno 173 milionů m³ zbytků vzniklých při kácení a dalšího dřeva vzniklého při kácení vhodného pro výrobu energie. S ohledem na technická, ekonomická a ekologická omezení by se mohlo využít přibližně 70 milionů m³ tohoto množství ve formě zbytků vzniklých při kácení a pařezů.

2.16.2 Vedlejší produkty lesnictví (černý louh, kůra, piliny atd.) a odpadové dřevo nabízejí maximální potenciál a využívají se efektivně již v mnoha zemích, zejména v souvislosti s integrovaným lesnickým odvětvím. Používání vedlejších produktů a odpadového dřeva pro energetické účely by mohlo představovat 30–50 % používání kulatiny (ekvivalent 100–167 milionů m³ kulatiny).

2.16.3 To znamená, že potenciál dřeva jako udržitelné energie činí asi 267 milionů m³; část průmyslových vedlejších produktů započítaných do tohoto množství je již využita. Toto množství dřeva odpovídá 50 Mtoe energie. Lesy EU mají tedy nevyužitý potenciál energie dřeva minimálně 100 milionů m³. Množství vedlejších produktů roste společně s větším používáním kulatiny v lesnickém odvětví. Malá množství energetického dřeva lze získat ve spojení se správou kulturní krajiny. Dřevařský výbor Organizace pro výživu a zemědělství a Evropské hospodářské komise OSN v současné době pracuje na opatřeních pro sledování používání dřevěného paliva a testování systémů sběru dat v deseti zemích.

2.16.4 V roce 2001 bylo pomocí obnovitelných forem energie vyrobeno pouze 101,3 Mtoe celkové spotřeby energie z 1 668 Mtoe v EU (EU-25). Ve většině zemí – kromě čtyř – představovala biomasa největší část obnovitelné energie. V jedenácti zemích byl tento podíl vyšší než 75 %. Podíl byl obzvláště vysoký v ostatních nových členských státech kromě Malty a Kypru.

3. Skleníkové plyny a používání dřeva jako náhrady

3.1 Hlavním nepřímým nákladem fosilních energetických zdrojů jsou klimatické změny. Oxid uhličitý je nejdůležitější skleníkový plyn. Některé země se pokusily o vyřešení emisí oxidu uhličitého uložením daně z CO_2 . Primární náklady vytvářejí i emise oxidů síry a dusíku a prach. Dřevěná paliva jsou, pokud jde o oxid uhličitý, neutrální, tj. nezvyšují čisté emise do atmosféry. Dřevo obsahuje v porovnání s jinými palivy malé množství síry a dusíku a hlavním zdrojem jeho částicových emisí je jeho tradiční používání v malém měřítku.

3.2 Blahobyt dnešní planety spočívá téměř výhradně v používání neobnovitelných přírodních zdrojů. To platí zejména o výrobě energie a používání energie, která je z velké části produktem fosilních paliv, jako jsou hnědé uhlí, černé uhlí, ropa, živičná břidlice a zemní plyn.

3.3 Využívání energie je hlavní příčinou (59 %) emisí skleníkových plynů na světě. Hlavní emisí způsobenou využíváním energie je oxid uhličitý, jehož koncentrace ve vzduchu po mnoho desetiletí stoupá.

3.4 Používání fosilních paliv rovněž způsobuje emise jiných látek, které škodí životnímu prostředí, např. oxid siřičitý, oxidy dusíku a částice různých velikostí. Tyto emise snižují používání dřeva jako náhradního paliva. Dřevěná paliva nahrazují výrobu energie opírající se o fosilní paliva, která mají výrazně škodlivější dopad na životní prostředí.

3.5 Používání dřeva v různých výrobcích je efektivním způsobem, jak snížit emise CO_2 , jelikož příprava dřevěných produktů obvykle vyžaduje mnohem méně energie než konkurenční materiály. Dřevo jako materiál je náhrada za neobnovitelné přírodní zdroje. Konkurenceschopnost dřevěných produktů v souvislosti s produkty náročnými na energii, jako jsou ocel a beton, se v důsledku obchodování s emisemi zlepšuje.

3.6 Používání obnovitelné energie místo fosilních paliv může pomoci při snižování emisí skleníkových plynů. Rozsah snížení závisí na palivu a výrobní metodě, které jsou obnovitelnou energií nahrazeny. Různá fosilní paliva mají různé koeficienty emisí CO_2 . Z hlediska snižování emisí je obzvláště důležité používat metody pro výrobu energie, kde jsou jednotkové náklady emisí nízké.

3.7 Používání fosilních paliv pouze pro výrobu elektrické energie je chabým environmentálním řešením. Mnoho průmys-

lových procesů má velké požadavky ohledně tepla, páry a elektřiny, takže je obzvláště vhodné vyrábět elektřinu ve spojení s průmyslovými procesy.

3.8 Mechanická a chemická lesnická odvětví využívají dřevo primárně pro výrobu dřevěných a papírenských produktů. Při procesu vznikají různé typy vedlejších produktů, které jsou velmi vhodné jako palivo pro výrobu energie. Moderní chemický průmysl a odvětví pilařských závodů jsou obecně čistými výrobci energie, tj. mohou vyrobit více energie, než sami využijí. Vedlejší produkty, které nejsou potřebné pro jejich vlastní výrobu energie, se mohou prodat na trhu s palivy z biomasy.

3.9 Nejdůležitějším vedlejším produktem z celulózek je černý louh, který obsahuje lignin a který lze použít při výrobě elektrické energie a tepla. Černý louh se v budoucnosti bude pravděpodobně používat i jako surovina pro pohonné hmoty. K tomu bude zapotřebí další výzkum a vývoj. Pravděpodobnými zdroji energie jsou i etanol z lignocelulózových procesů, zplyňování a následné výroby syntetické nafty.

3.10 Nové členské státy nabízejí značný potenciál pro rozšíření lesnického odvětví a používání dřeva jako suroviny pro výrobu produktů a energie na bázi dřeva.

3.11 Trhy s palivy z biomasy jsou z důvodu například přepravních nákladů obvykle místní nebo regionální. Zpracování vedlejších produktů z nábytkového průmyslu nebo z pilařských závodů pro výrobu pelet, biooleje z pyrolýzy nebo briket by například mohlo snadno otevřít nové, větší trhy. S cílem usnadnit spotřebu veřejnosti by tudíž mohly být podporovány a garantovány distribuční sítě. Distribuci a obchod usnadňuje i nová klasifikace CEN.

3.12 Lesní požáry jsou vážným problémem zejména ve středomořských zemích, jako jsou Portugalsko, Španělsko, Francie, Itálie a Řecko. Menší riziko představují i v severních evropských zemích. Řízení těchto oblastí a sběr materiálu, který zvyšuje riziko lesních požárů, snižuje ekonomické ztráty. Příčin lesních požárů je bezpočet, ale měly by být vyčleněny tři hlavní: stav lesa – zbytky po kácení musí být odstraněny, aby se snížilo riziko požáru – chování lidí a nedostatek monitorovacích a hasicích systémů. Lesní požáry jsou velkou přírodní katastrofou a musí být vynaloženo maximální úsilí, aby se jim předcházelo a aby se proti nim bojovalo v členských státech i v EU.

4. Mezinárodní politiky a vývoj

4.1 V roce 2005 byl energetický trh zasažen vyššími cenami ropy a nedostatkem kapacity při zpracování ropných produktů. Současně s tím rostly obecně i ceny elektřiny. Jednou z příčin je obchodování s povolenkami na emise, jehož celkový dopad ještě není možné posoudit. Kromě toho nepostoupila příliš daleko ani deregulace trhu s elektřinou.

4.2 Když přijde na větší používání obnovitelných forem energie, je klíčovým faktorem mezinárodní politické klima. Evropská unie se v souladu s Kjótským protokolem (vstoupil v platnost 18. února 2005) zavázala ke snížení emisí CO₂ v porovnání s rokem 1992 o 8 %. Na tomto snížení se členské státy podílejí podle toho, jak jsou schopné emise snížit. Systém obchodování s povolenkami na emise v EU je jednou ze součástí klimatické strategie Evropské unie a je s Kjótským protokolem spojen pouze částečně.

4.3 Obchodování s povolenkami na emise v Evropské unii začalo 1. ledna 2005. Počáteční období zahrnuje roky 2005–2007 a týká se pouze CO₂. Interní distribuce v rámci EU závisí na tom, jak se EU-15 jako celku podaří emise snížit; pokud se to nepodaří, bude muset každý členský stát EU-15 zajistit, aby zvládl dosažení 8 % snížení stejně jako jiné země. Některé členské státy mají na období 2008–2012 ještě ambicióznější požadavky. Mezinárodní situace po roce 2012 není jasná. Některé jednotlivé členské státy EU oznámily různé cíle pro Evropskou unii jako celek a pro sebe individuálně.

4.4 Evropská unie nemá společnou lesnickou politiku, ale členské státy razí své vlastní vnitrostátní lesnické programy a politiky. V roce 1998 schválila Rada ministrů EU lesnickou strategii EU, která se opírá o zásadu subsidiarity, podle níž je lesnická politika v zásadě v kompetenci jednotlivých členských států. V březnu tohoto roku vydala Komise sdělení o provádění strategie EU v oblasti lesního hospodářství⁽¹⁴⁾, v němž zdůraznila, že podpora energie dřeva přináší přidanou hodnotu politice udržitelného rozvoje EU. EHSV vydal v říjnu 2005 stanovisko⁽¹⁵⁾, které sdělení Komise potvrzuje. V současnosti pracuje Komise na akčním plánu pro udržitelné lesnictví v Evropské unii, který má být dokončen v roce 2006.

4.5 Od roku 1998 se zalesněná plocha Evropské unie zvětšila o 20 % a počet soukromých vlastníků lesů z 12 na 16

milionů. Ve většině nových členských států je hlavním vlastníkem lesů stále stát. Je důležité, aby se v nových a budoucích členských státech zlepšilo postavení soukromého lesnického odvětví. Trhy se dřevem jsou v mnoha zemích jen málo rozvinuté. Ekonomické činnosti opírající se o lesy v těchto zemích jsou stále velice málo rozvinuté, ale vyhlídky na zlepšení lesnictví jsou dobré, pokud dotyčné země budou formulovat efektivní a účinnou lesnickou politiku. Mimoto by se mělo vynaložit úsilí na zvýšení zájmu o produkci energetického dřeva, která vyžaduje rozsáhlou mobilizaci celého lesnického sektoru, zejména na začátku výrobního řetězce.

4.6 V EU je mnoho malých lesnických podniků. Měla by být přijata opatření na podporu organizace malých vlastníků lesů a spolupráce mezi nimi, aby došlo k podpoře lesnictví a účinné výroby energie dřeva. EU by k tomu mohla přispět tím, že organizacím v lesnickém sektoru pomůže zvýšit jejich dovednosti a schopnosti.

4.7 Rozvoj konkurenčních forem energie často probíhá v podmínkách podobných monopolu, kde je velmi obtížné vytvořit řádně fungující místní a regionální trhy pro dřevěná paliva.

4.8 Trh s palivy je celosvětový a elektřinu je možné přenášet ve velkých množstvích i přes hranice. Navzdory tomu Evropa není – a nemůže se stát – plně soběstačnou v oblasti výroby energie. S cílem zlepšit nabídku energie v Evropské unii se budeme muset více zaměřit na cíle směřující ke zvýšení podílu energie vyrobené v EU a ke snížení závislosti na dovozech.

5. Podpora dřevěných paliv

5.1 Dřevo hraje v dodávkách energie v zemích s rozsáhlými plochami lesního porostu důležitou roli. Jelikož pouze přes 50 % potenciálu lesnictví se využívá průmyslově, bude nutné vynaložit úsilí pro využití vedlejších produktů z kácení stromů a začít čerpat tento nevyužitý potenciál výroby energie. Z hlediska udržitelného rozvoje se obnovitelné energii dřeva dává vždy přednost před výrobou opírající se o fosilní suroviny. Rovněž to pomáhá při zdůraznění správných, udržitelných postupů při správě lesů, zejména při regeneraci lesů a prořezávkách mladých lesních porostů.

⁽¹⁴⁾ KOM(2005) 84 v konečném znění, 10.3.2005.

⁽¹⁵⁾ CESE 1252/2005, Úř. věst. C 28, 3. 2. 2006, s. 57-65.

5.2 Dřevo je obnovitelná surovina a dřevěné produkty rovněž působí jako zásobníky uhlíku. Recyklace dřevěných produktů stále roste.

5.3 Na konci svých různých recyklačních procesů se dřevěné produkty mohou použít k výrobě energie. Podobně lze jako surovinu pro výrobu energie použít všechny vedlejší produkty lesnictví a dřevařského průmyslu. Lesnické odvětví a výroba energie jsou tak výbornou kombinací šetrnou k životnímu prostředí.

5.4 Dřevo je vhodné palivo pro potřeby výroby energie v soukromých domech, bytových domech, v systémech centrálního zásobování teplem a v průmyslu. Elektřina se neefektivněji vyrábí ve spojení s centrálním zásobováním teplem nebo průmyslovým vytápěním a výrobou páry (kombinovaná výroba tepla a elektřiny neboli CHP – combined heat and power).

5.5 Uložení daně z oxidu uhličitého by bylo dobrým způsobem, jak zajistit, aby byla energie dřeva na energetickém trhu ještě konkurenceschopnější. Kromě toho by se používání energie dřeva mohlo zvýšit prostřednictvím podpory výroby paliv, například udělováním podpory vlastníkům lesů pro náklady na kácení stromů spojené s projekty, které nekonkurují dodávce surovin průmyslu. Je však velmi důležité, aby tato daň nevedla ke zmenšení zásob dřeva, protože jinak by funkce lesů pro redukci oxidu uhličitého byla snížena. Toto opatření by mělo být doplněno daňovým zvýhodněním pro majitele lesů, kteří zásoby dřeva zvyšují a tím přispívají ke vstřebávání oxidu uhličitého.

5.6 Nástroje, které podporují dřevo jako palivo, zvyšují poptávku po dřevu jako surovině, která může být zpracována tak, aby vznikly stavební materiály na bázi dřeva pro stavebnictví. Teplo se vyrábí pouze místně tam, kde vznikne potřeba energie, a proto by se mechanické lesnické odvětví, které může využívat i obnovené dřevo, mělo vyvíjet integrovaným způsobem s výrobou energie.

5.7 Lesnické odvětví má trvalou výhodu v tom, že výrobní závody již vlastní logistické zdroje, které mohou být využívány i pro pořízování a používání dřevěných paliv.

5.8 Konkurenceschopnosti energie dřeva lze dosáhnout i daňovými úlevami, např. snížením daně z přidané hodnoty z dřevěných pelet, maloobchodního palivového dříví nebo z elektřiny vyráběné pomocí dřeva.

5.9 Aby byla rychle zajištěna například výroba elektřiny pomocí dřeva jako paliva, mohly by být výrobcům elektřiny

placeny konkurenční ceny. Závody, které mají v plánu využití dřeva jako paliva, musí dostat šanci na posouzení dostupnosti dodávek obnovitelného dřeva a ziskovosti investice do výroby elektřiny.

5.10 Za účelem zvýšení používání obnovitelných zdrojů energie na trzích s elektřinou zavedly některé členské státy režimy podpor opírající se o kvóty a sazby přísunu (pevně stanovené ceny obnovitelné energie). V mnoha zemích jsou tyto režimy zásadní pro podporu využívání energie dřeva. Při tom by mohly pomoci i ekoznačky pro obnovitelnou elektřinu a zejména pro elektřinu vyrobenou ze dřeva.

5.11 V počátečním stádiu by měla být poskytnuta investiční podpora pro podniky vyrábějící energii ze dřeva a na strojní a další technické vybavení potřebné pro výrobu z důvodu vysokých nákladů na založení takových podniků.

5.12 Podpora je také nutná pro výzkum a vývoj. To platí zejména pro lesní hospodářství, technologie, výrobu energie a využívání dřevěných paliv. Pro lesní hospodářství je třeba vypracovat prognózy a scénáře, které zajistí celkovou udržitelnost lesů, mj. v jejich biodiverzitní roli. Nutný je i výzkum využití vedlejších produktů celulózového průmyslu s cílem vyrábět více zpracovaných kapalných paliv, jako jsou paliva, která používají vozidla.

5.13 Používání dřeva jako paliva lze zvýšit i stanovením přísnějších limitů například pro emise síry. Podobně lze využívání dřevěných paliv podporovat zdaněním emisí, popela nebo jiných odpadů vznikajících při používání jiných paliv.

5.14 Trhy s dřevěnými palivy a zejména s palivovým dřívím jsou místní, ale větší využívání energie dřeva v EU by vytvořilo pracovní místa na trhu se stroji a zařízeními, jelikož zařízení nutné pro mechanizované získávání dřeva z lesů je ve všech zemích podobné. Speciální stroje a zařízení jsou rovněž nutné pro výrobu pelet, briket a dalších zpracovaných dřevěných paliv. Výroba energie vyžaduje velký počet kotlů a dalších zařízení vysoké hodnoty, která nabízejí velký růstový potenciál. Větší využití energie dřeva by rovněž otevřelo velké příležitosti pro vývoj technologií do jiných částí světa.

5.15 Pro transfery technologií a šíření znalostí mezi zeměmi EU jsou nutné komplexní informační kampaně. To by mohly provádět i různé nezávislé organizace. Kampaně by se mohly financovat zcela nebo částečně z veřejných prostředků.

5.16 Optimálního využití ekonomických nástrojů se nejlépe dosáhne pomocí národních rozhodnutí, při nichž Evropská unie hraje roli koordinátora.

6. Zaměstnanost a rozvoj venkova

6.1 Dřevo je důležitým obnovitelným přírodním zdrojem, který se využívá na podporu rozvoje venkova a tvorby pracovních míst. Přímý čistý dopad na zaměstnanost se odhaduje na více než 1 000 člověkolet zaměstnanosti na 1 milion metrů krychlových dřeva a celkový dopad včetně vícenásobného efektu na 1 500–2 000 člověkolet zaměstnanosti⁽¹⁶⁾. Tyto údaje nezahrnují palivové dříví pro domácí použití.

6.2 Když je dovezené palivo nahrazeno dřevěnými palivy, jsou náklady na palivo obsahující zahraniční kapitál nahrazeny místní prací a dalšími místními nebo regionálními vstupy. Celkový dopad závisí na rozsahu, v jakém lze dovezené palivo nahradit místně nebo regionálně vyrobenými dřevěnými palivy.

6.3 Nahrazení dovezeného paliva dřevěnými palivy poskytuje zaměstnanost především pro místní venkovské obyvatelstvo. Podniky jsou malé a mohou růst pouze v případě, že se budou zlepšovat dovednosti a bude poskytována investiční podpora. Rozvoj dřevorubeckých společností a obchodních modelů je zásadní pro zvyšování používání dřeva a dřeva pro výrobu energie.

6.4 Používání palivového dříví v domácnostech je stále relativně významné ve venkovských oblastech v nových členských státech s rozsáhlými lesními zdroji, kde je využití pro průmyslové účely na dost nízké úrovni. Využívání energie dřeva je rovněž užitečným doplňkem vedlejších produktů malých pilářských závodů.

6.5 Aby se miliony malých vlastníků lesů v Evropě mohly aktivně účastnit dění na trhu s energií dřeva, musí se podporovat spolupráce orientovaná na trh, např. prostřednictvím sdružení a společných podniků. To se ve velké míře považuje za klíč pro využití nerozvinutého potenciálu dřeva. Užitečná by byla i lepší spolupráce, zejména na začátku výrobního řetězce dřeva a mezi různými hospodářskými subjekty. V mnoha nových členských státech a kandidátských státech nejsou velmi rozvinuty zejména organizace vlastníků lesů. V mnoha starých členských státech se ukázalo, že organizace vlastníků lesů a další organizace jsou nejefektivnějším způsobem, jak majitele lesů vzdělávat a motivovat je k uvádění obnovitelného energie dřeva na trh se dřevem. Efektivní spolupráce může přinést značné úspory nákladů při pořizování dřeva, které se má použít jako surovina.

6.6 Pokud dojde k větší orientaci na dřevěná paliva a větší zpracování, může vzniknout významný počet nových pracovních míst i ve strojírenském průmyslu.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Viz seznam zdrojů v příloze.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Vztahy mezi EU a Čínou: úloha občanské společnosti**

(2006/C 110/12)

Dopisem ze dne 7. února 2005 požádalo britské předsednictví Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, aby vypracoval stanovisko ve věci *Vztahy mezi EU a Čínou: úloha občanské společnosti*.

Specializovaná sekce „Vnější vztahy“, která odpovídala za přípravu podkladů na uvedené téma, přijala stanovisko dne 20. února 2006. Zpravodajem byl pan Sharma, spoluzpravodajem pan Etty.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 15. března 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 93 hlasy pro, 2 hlasy proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Situace

1.1 Toto průzkumné stanovisko vzniklo na žádost předsednictví Spojeného království. Rozvoj strategického partnerství s Čínou představuje jednu z priorit britského předsednictví. Komisař Mandelson rovněž zdůraznil potřebu budování vztahů s Čínou na základě lidských práv a koncepce rozvinutější plurální občanské společnosti.

1.2 Evropská unie je založena na hodnotách společných všem jejím členským státům a tyto hodnoty stvrzuje a prosazuje ve svých vztazích se zbytkem světa. Mezi tyto hodnoty patří úcta k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, rovnosti, právnímu státu a lidským právům. Na základě těchto hodnot usiluje EU o budování partnerství s třetími zeměmi a mezinárodními, regionálními či celosvětovými organizacemi, které s ní sdílejí zásady všeobecnosti a jednotnosti lidských práv a základních svobod.

1.3 Evropa má značný politický a hospodářský zájem na podpoře úspěšné transformace Číny ve stabilní, prosperující a otevřenou zemi plně přijímající zásady demokracie, svobodného trhu a právního státu.

1.4 Čína zažívá obzvláště rychlý hospodářský růst a strukturální změny společnosti, které přispívají k růstu příjmů určitých skupin obyvatelstva, ale ke kterým se s tím, jak byly méně zvýhodňované skupiny ponechány vlastnímu osudu, přidal růst nerovností v životních, zdravotních a pracovních podmínkách a kvalitě životního prostředí. Nedostatek kanálů, jejichž prostřednictvím by mohli utlačovaní legitimně a účinně formulovat svá práva a tužby, vede k posilování proudu sociální nespokojenosti, ohrožující naděje čínské vlády – plně sdílené Evropskou unií – na vybudování prosperující a harmonické společnosti.

1.5 Již dříve vyjádřil Výbor názor, že silná a nezávislá občanská společnost přispívá zásadním způsobem k řádné správě věcí veřejných a k politické, hospodářské a sociální

stabilitě. Toto přesvědčení Výboru potvrzují jeho styky s občanskou společností mimo EU, a to v rozvinutých i rozvojových zemích. Výbor proto obhájí rozvoj svobodných, nezávislých a reprezentativních nevládních organizací zaměstnavatelů, zaměstnanců, zemědělců, spotřebitelů, ochránců životního prostředí, družstev apod. Volá po právním rámci zaručujícím práva těchto organizací, po ratifikaci mezinárodních dokumentů upravujících tato práva a po jejich provádění v právu i v praxi. Tato zásadní hlediska jsou základem silného zájmu Výboru na spolupráci se zavedenými i nově vznikajícími prvky občanské společnosti v Číně. Výbor se bude v tomto ohledu snažit zapojit evropské federace organizací, které jsou ve Výboru zastoupeny.

1.6 Cílem tohoto stanoviska je přezkoumání povahy, funkce a pracovního rámce, v němž fungují čínské organizace občanské společnosti, a formulování doporučení směřujících k tomu, aby evropská a čínská občanská společnost mohly zlepšovat vztahy mezi EU a Čínou. Před stručným projednáním hlavních otázek by Výbor chtěl zdůraznit, že ke svým zjištěním bude dospívat v duchu vzájemné úcty. Jde-li o mezinárodní normy, kterými jsou vázány členské státy EU i Čína, porušení těchto norem nelze považovat za vnitřní záležitost země. V takových případech je respektování norem v právu i v praxi odpovědností, kterou mezinárodní společenství sdílí.

2. Obecné poznámky

2.1 Nevládní organizace (NGO)

2.1.1 Postavení NGO v Číně

2.1.1.1 NGO se v Číně rozvíjejí teprve od počátku reformy v roce 1978. Ke konci roku 2004 bylo v Číně 289 476 registrovaných NGO. Není známo, kolik z nich je natolik silných, aby se mohly stát partnerskými organizacemi institucí EU. Kromě toho v současné době působí v Číně odhadem 3 000-6 500 zahraničních NGO.

2.1.1.2 Čínská definice NGO zahrnuje organizace v sociální i hospodářské sféře, a proto jsou za NGO považována rovněž obchodní a průmyslová sdružení. Výbor má za to, že i když svazy zaměstnavatelů a odborové svazy nejsou nevládními organizacemi v úzkém slova smyslu, tvoří důležitou součást organizované občanské společnosti.

2.1.1.3 Čínské NGO se dělí na „společenské organizace“ s členskou základnou a na „soukromé nepodnikatelské jednotky“, což jsou neziskové organizace bez členské základny poskytující sociální služby, například soukromé školy a nemocnice.

2.1.1.4 Existuje osm velkých celostátních společenských organizací, které jsou často označovány jako „lidové organizace“ nebo „masové organizace“. Tyto organizace, mezi něž patří Všečínská federace odborů (VFO), Komunistická liga mládeže (KLM) a Všečínská federace žen (VFŽ) byly ve skutečnosti založeny státem a vykonávají některé jeho správní a jiné funkce. VFO, KLM a VFŽ fungují jako oddělení Komunistické strany pro pracující, mládež a ženy. Nazývají tyto organizace NGO je proto zavádějí.

2.1.1.5 Zákonná existence NGO je v Číně podmíněna jejich schválením a registrací Ministerstvem pro občanské záležitosti nebo jeho místním oddělením. Registraci NGO upravují tři předpisy:

— Nařízení o registraci a řízení sociálních organizací (1998),

— Přechodné nařízení o registraci a řízení soukromých nepodnikatelských jednotek (1998),

— Nařízení o řízení nadací (2004).

2.1.1.6 Platné předpisy registraci NGO ztěžují. Je tomu tak ze dvou hlavních důvodů:

— NGO jsou povinny získat „profesionální řídicí útvar“, který by působil jako jejich dozorcí orgán. O registraci může NGO požádat oddělení Ministerstva pro občanské záležitosti teprve po získání souhlasu od svého dozorcího orgánu. Dozorcím orgánem musí být státní instituce nebo organizace touto institucí pověřená. Rovněž se musí jednat o instituci nebo organizaci „relevantní“ pro činnost, jejichž výkon NGO zamýšlí, tj. kompetence instituce musí spadat do stejné oblasti jako činnost NGO. Například dozor nad literárními společnostmi by měl vykonávat odbor kultury, a nikoli školská komise. Na druhou stranu nejsou státní instituce povinny žádosti o záštitu od NGO v jejich oblasti přijímat. Odbor kultury může například odmítnout při-

jmout záštitu nad jakoukoliv literární společností, která usiluje o registraci.

— Ve stejné zeměpisné oblasti není povoleno působení více NGO se stejným posláním. Například působí-li již v Pekingu sdružení invalidů, nebude již v Pekingu povolena registrace žádného nového sdružení tohoto druhu.

2.1.1.7 V důsledku těchto pravidel se mnoho NGO na základní úrovni nemůže zaregistrovat, a to buď z toho důvodu, že nenaleznou státní instituci ochotnou působit jako jejich profesionální řídicí útvar, nebo protože v zeměpisné oblasti, kde si hodlají založit sídlo, již jsou zaregistrovány jiné NGO s podobným posláním. Některé NGO dosáhly zákonné existence tím, že se místo toho registrovaly u průmyslových a obchodních komor jako podniky, i když se věnují veřejně prospěšným činnostem a jsou neziskové.

2.1.1.8 Některé NGO se rovněž rozhodnou vůbec neregistrovat. I když neregistrace způsobuje protiprávnost jejich existence, mnohé takové organizace byly ušetřeny zásahů vlády, zejména z toho důvodu, že vláda považuje jejich činnost za neškodnou. Nezákonné postavení těchto NGO však znamená, že jsou obzvláště bezbranné vůči pravidelným vládním snahám o „očistění a nápravu“ nevládního sektoru. Existuje značné množství dokladů o tom, že čínské orgány v posledním roce vystupňovaly sledování a kontrolu činnosti takovýchto NGO v přesvědčení, že nepovolené nevládní organizace představují skutečné nebo potenciální protivládní organizace, a mohou se tedy stát destabilizační silou.

2.1.1.9 Výbor konstatuje, že v současné době je připravováno nové nařízení o NGO. Tento výnos bude mimo jiné poprvé vyžadovat registraci všech zahraničních NGO.

2.1.1.10 V Číně je často rozlišováno mezi „vládou řízenými“ a „lidovými“ NGO. Prvně jmenované (GONGO) jsou zakládány vládou a pobírají státní dotace. Jejich zaměstnanci jsou často na výplatní pásce státu a vedoucí pozice v nich obvykle obsazují penzionovaní vládní úředníci. Naproti tomu lidové NGO jsou zakládány jednotlivými občany a nepobírají žádné státní dotace. Jejich zaměstnanci nejsou státními zaměstnanci a pozice v jejich vrcholovém managementu nezastávají úředníci.

2.1.1.11 GONGO mají někdy lepší styky s vládou. Díky těmto stykům může vláda GONGO více důvěřovat a dávat jim volnější ruku, a tedy faktickou autonomii. Vládou řízené nevládní organizace mají rovněž lepší přístup k vládě a lepší šance podílet se na rozhodování.

2.1.1.12 Převážná většina lidových NGO nezdůrazňuje svoji nezávislost, a naopak usiluje o spolupráci s vládou. Během více než dvou desetiletí tržních reforem čínská vláda snížila přímý dozor nad hospodářskými a společenskými činnostmi, ovšem stále si v těchto oblastech zachovává rozhodující vliv. Žádná NGO nemůže hladce fungovat bez určitého stupně souhlasu a podpory ze strany vládních institucí a úředníků. Získání přístupu k vládě je jediným způsobem jak zajistit účinné fungování NGO, a proto si čínské NGO obecně váží přístupu k vládě a vlivu na ni více než nezávislosti na vládě, neboť jsou si vědomy, že vláda nad nimi stále drží moc a že tuto moc využije, překročí-li NGO určité hranice.

2.1.1.13 Čínská vláda sleduje při řízení NGO dva rozporné cíle. Na jednu stranu podporuje růst NGO, aby jim mohla předat některé úlohy, které v minulosti centrálního plánování plnila sama. Například doufá, že NGO převzou část břemene sociálního zabezpečení a pomohou zmobilizovat společenské zdroje, které by doplnily sociální výdaje vlády. Na druhou stranu se má vláda na pozoru před aktivismem NGO, vedoucím ke vzniku sociálních hnutí, která mohou být kritická k vládní politice a způsobovat nestabilitu. V důsledku toho provedla vláda během posledních dvou desítek let několik kampaní za „očišťení a nápravu“ nevládního sektoru, jejichž cílem bylo upevnění vládní kontroly nad činnostmi NGO, vždy když vláda pocítovala, že kontrolu ztrácí. Přes tyto pravidelné kampaně se nezastavil trend růstu a rozšiřování občanské společnosti, o kterém svědčí neustálý vzestup počtu NGO.

2.1.1.14 V oficiálních publikacích vláda uvádí, že práci stovek zahraničních NGO, působících v Číně ve více než dvaceti různých oblastech činnosti, usnadňuje tím, že jim umožňuje získat legální postavení.

Vláda však rovněž věnuje zahraničním NGO a jejich čínským partnerským organizacím značnou pozornost. Mnohé čínské NGO uvádějí, že se staly terčem ztřeštěných kontrol. Poukazují rovněž na skutečnost, že úřady v současné době považují za „citlivé“ otázky životního prostředí a vztahů mezi ženami a muži.

2.1.1.15 Hlavním vysvětlením vlády je, že sociální stabilita a budování „harmonické společnosti“ představují absolutní prioritu. Stejně důvody byly uváděny i při zatýkání disidentů a cenzuře internetu. Výbor konstatuje, že západní firmy prodaly Číně bezpečnostní nástroje a firewally na kontrolu a omezování svobody projevu a informací. Některé tyto firmy zašly tak daleko, že podepsaly závazky „dobrovolné disciplíny“, v nichž slibují dodržovat čínské cenzurní předpisy.

2.1.1.16 Je pozoruhodné, že přes široké rozšíření a častou diskutovanost tématu korupce v Číně se jim místní NGO dosud nezačaly zabývat.

2.1.1.17 Významné styky pěstují zahraniční i čínské NGO s akademickou sférou. Zahraniční NGO i Evropská komise s ní často spolupracují a podporují její výzkumné aktivity.

2.1.1.18 Kvetoucí komunita NGO, činných při poskytování služeb i obhajobě práv, má i nadále Hongkong. V obou těchto oblastech udržuje Hongkong styky s NGO v sousedních oblastech pevninské Číny.

2.2 *Současná úloha občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Čínou*

2.2.1 Jak EU, tak Čína deklarovaly záměr podporovat vzájemné styky mezi svými organizacemi občanské společnosti. Čínský poziční dokument k EU z roku 2003 uvádí, že „je třeba podporovat mezilidské výměny a výměny mezi nevládními organizacemi Číny a EU“.

2.2.2 Přestože se uskutečnily některé výměny mezi organizacemi občanské společnosti v EU a Číně, neměly dosud žádný významný vliv na dvoustranné vztahy. Ve stanovisku EHSV ke vztahům mezi EU a Čínou z roku 2003 jsou uvedena některá doporučení ohledně posílení dialogu mezi občanskými společnostmi. Například odstavec 4.7 obsahuje návrh, aby „EU podporovala a posilovala dialog mezi organizovanou občanskou společností a hospodářskými a sociálními zájmovými skupinami v Číně a EU o otázkách jako sociální spravedlnost (snižování chudoby, vztahy mezi ženami a muži, zvyšování participace, ochrana životního prostředí apod.) a aby tento dialog zahrnoval mj. také otázky lidských práv, dobré správy a politik vůči menšinám“.

2.2.3 V odstavci 4.14 se navrhuje, aby „budoucí návštěvy Hospodářského a sociálního výboru v Číně byly podobným způsobem jako návštěva v červnu 2002 využívány nejen k posílení styků s Hospodářským a sociálním výborem Číny, ale i k obnovování a rozšiřování styků s komunitou NGO v Číně (a zejména se svobodnými a nezávislými členy této obce) pracujícími např. v oblastech zdravotní péče a ochrany životního prostředí“.

2.2.4 V uvedených bodech nebylo dosud dosaženo žádného významného pokroku. Během návštěvy EHSV v Číně v říjnu 2005 podepsali předsedové EHSV a Hospodářského a sociálního výboru Číny dodatek ke Společnému prohlášení předsedů z roku 2002. Dodatek navrhuje ustavení mechanismu každoročních setkání za účelem zintenzivnění styků mezi občanskými společnostmi EU a Číny. Dále navrhuje, aby byl příští summit EU-Čína požádán o založení kulatého stolu občanské společnosti EU-Čína.

2.2.5 Tyto návrhy představují konkrétní kroky k posílení vazeb mezi občanskými společnostmi EU a Číny. Mohou potenciálně přispět k posílení úlohy občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Čínou, „včetně zvláštních administrativních oblastí Hongkong a Macao“.

2.2.6 Práva pracujících a odborů, tripartita a vztahy mezi zaměstnanci a zaměstnavateli

2.2.7 Čínská legislativní úprava práv pracujících a odborů je mnohem více restriktivní než úprava činnosti NGO. Evropská komise, Evropský parlament a Výbor sám na tyto restriktce, porušující mezinárodní pracovní standardy, kterými jsou Čína i členské státy EU vázány, opakovaně upozorňují. Čína především pravidelně přestupuje mezinárodní standardy úmluv MOP č. 87 o svobodě sdružování a č. 98 o kolektivním vyjednávání.

2.2.8 Čínská vláda tvrdí, že na práva pracujících a odborů se vztahuje komplexní legislativní úprava, nicméně existuje vážný rozpor mezi právní úpravou a převládající praxí. Tento rozpor čínská vláda právě nedávno uznala. Výbor Všečínského shromáždění lidových zástupců nedávno zkoumal situaci ve 200 podnicích a dospěl k závěru, že v 80 % těchto podniků jsou vážně porušována zákonem zakotvená práva pracujících. Nejnaléhavější problémy se vyskytují v lehkém průmyslu, stavebnictví a těžbě.

2.2.9 Výbor má za to, že úplná diskuse o úloze občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Čínou musí zahrnovat i diskusi o těchto problémech. Je důležité, aby Výbor vyjadřoval své názory na ně a předkládal návrhy na spolupráci mezi EU a Čínou v této oblasti, které by měly rovněž přispět k určitým zlepšením. Tyto návrhy by měly být zkoumány a projednávány v rámci spolupráce mezi EHSV a Hospodářským a sociálním výborem Číny.

2.2.10 Jako člen MOP musí Čína dodržovat práva stanovená v úmluvách č. 87 a č. 98. Tato práva jsou zakotvena ve Filadelfské deklaraci, která je součástí Ústavy MOP. Porušování těchto práv členskými státy, které ještě neratifikovaly úmluvy č. 87 a č. 98, může být předmětem jednání kontrolní soustavy MOP, konkrétněji Výboru pro svobodu sdružování spadajícího pod Správní radu. Tento výbor provádí přezkum na základě rozsáhlé judikatury týkající se svobody sdružování a kolektivního vyjednávání shromážděné během mnoha desítek let, která je všeobecně považována za výsledek objektivní, nestranné a nezávislé právní analýzy.

2.2.11 Čína byla v posledních několika letech opakovaně, někdy i silně, kritizována za porušování práv stanovených v úmluvách č. 87 a č. 98. Hlavní prvek nesouladu mezi čínskou právní úpravou činnosti odborů a úmluvou č. 87 představuje

odborový monopol zaručený Všečínské federaci odborů (VFO). Úmluva nevyklučuje existenci jediného odborového svazu zastupujícího zájmy pracujících, je-li to jejich přáním – to je s uvedeným standardem MOP zcela v souladu. V rozporu s Úmluvou je právní zakotvení odborového monopolu, které činí nezákonným úsilí pracujících usilujících o založení alternativní organizace mimo rámec VFO.

2.2.12 Odborový zákon rovněž vymezuje politickou orientaci jediného odborového svazu, mj. v ustanovení, že VFO pečuje o vedoucí úlohu Komunistické strany Číny. Zákon dále předepisuje zásadu „demokratického centralismu“, která je v čínské praxi zcela vzdálena jakémukoli demokratickému uspořádání.

2.2.13 V Číně neexistuje zákon o kolektivním vyjednávání. V platnosti jsou předpisy o kolektivních smlouvách, které neupravují vyjednávání, ale spíše konzultace. Za vhodný nástroj urovnávání rozdílů mezi zájmy pracujících a zaměstnavatelů je považována „kolektivní konzultace“. V těchto předpisech nejsou žádným způsobem zohledněny klíčové součásti Úmluvy MOP č. 98 o právu kolektivně vyjednat, například podpora kolektivního vyjednávání vládou a zásada, že strany vyjednávání nesmějí zasahovat do vnitřních věcí druhé strany.

2.2.14 Co se týče uplatňování práva organizovat se, v praxi nejsou v Číně povoleny žádné nezávislé odbory a veškeré snahy o jejich zakládání jsou tvrdě postihovány. Iničiátoři těchto snah bývají zatýkáni a většinou odsuzováni k trestům odnětí svobody, někdy bývají umístováni do táborů „pracovní převychovy“ nebo do psychiatrických léčeben. Přes tuto represii je zřetelný trend ke kolektivním akcím mimo rámec VFO, včetně organizování aktivit. Nezávislí aktivisté a NGO napomáhající úsilí pracujících o obranu jejich zákonných práv hrají důležitou úlohu při podpoře právního státu v Číně, avšak během roku 2005 se dostávali pod zvýšený administrativní a policejní tlak.

S ohledem na uplatňování zákona z roku 1995 o kolektivních smlouvách v praxi uvádí výše zmíněná zpráva výboru Všečínského shromáždění lidových zástupců, že v 80 % podniků v soukromém sektoru nejsou uzavřeny smlouvy vyžadované zákonem. Tam, kde smlouva existuje, je obvykle uzavřena na dobu méně než jednoho roku. Smlouvy obsahují více článků o povinnostech pracujících než o jejich právech. Mírně lepší situace panuje podle zprávy ve státních podnicích.

2.2.15 Oblast práv pracujících, která je často veřejně diskutována v souvislosti s pracovními podmínkami, u nichž je aktivita odborů nedostatečná, představuje bezpečnost a ochrana zdraví při práci. Známým příkladem je důlní průmysl.

2.2.16 Zde se jedná o zajímavou oblast diskuse a spolupráce při zkoumání možné úlohy občanské společnosti ve vztazích mezi EU a Čínou. Otázka bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je přirozeně něco jiného než otázka základních práv pracujících a odborů. Čína neratifikovala žádnou z příslušných úmluv MOP, a mnohé z nich nebyly ratifikovány dokonce ani členskými státy EU. Je však zřejmé, že pro uplatňování určitých ustanovení politik bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je důležité právo organizovat se.

2.2.17 V souvislosti s výše uvedeným Výbor vítá rozhodnutí čínské vlády jmenovat ve 24 000 čínských uhelných dolech 100 000 zástupců pro bezpečnost pracujících a její ochotu přispět k jejich proškolení.

2.2.18 Co se týče práv pracujících a odborů, zmínila Hospodářská a sociální rada OSN v odpovědi na první zprávu Číny o provádění Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech vedle zákazu práva organizovat se a nebezpečných pracovních podmínek mj. následující zásadní body, jimiž je znepokojena:

- diskriminace v práci a zaměstnání,
- využívání nucené práce jako nápravného opatření bez soudního příkazu, procesu a opravných prostředků,
- nebezpečná práce dětí,
- porušování práv pracovníků migrujících na vnitřním trhu práce,
- mzdy nedostačující k zajištění slušné životní úrovně, zejména v zemědělských oblastech, a stálý problém zadržování mezd, zejména ve stavebnictví.

2.3 Organizace hájící práva zaměstnavatelů

2.3.1 Úmluvy MOP č. 87 a č. 98 chrání nejen práva pracujících, ale i práva zaměstnavatelů. Od konce 90. let se Konfederace zaměstnavatelů Číny (KZČ) snaží osvojit si některé základní úlohy reprezentativní organizace zaměstnavatelů. Dosavadní pokroky jsou pomalé, ale není tomu tak v důsledku vládních zásahů. Hlavní příčiny velmi omezené úlohy KZČ představují malá finanční síla, nadvláda velkých státních podniků a absence systému vztahů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, na kterém by se organizace mohla podílet. Pobočky zahraničních nadnárodních společností v KZČ nijak nefigurují.

2.3.2 Zdá se, že KZČ nesměruje k plnohodnotné reprezentaci zájmů svých členů. Má za to, že všechny zájmy v Číně je bezrozporně schopna zastupovat Strana, a v důsledku toho vymezuje svoji úlohu umírněným způsobem: usměrňovat své členy ke sledování vládních předpisů na makro- a mikroúrovni, přispívat k řešení specifických problémů a v případě potřeby žádat o spravedlivé zacházení. Stejně názory zastává i další velká organizace zaměstnavatelů, Všečínská federace průmyslu a obchodu.

Je ovšem zajímavé poznamenat, že celá řada nových organizací, například Všečínská federace vlastníků podniků, zastupuje zájmy tzv. „nových kapitalistů“. Dále existuje řada socioprofesionálních organizací zastupujících zájmy akademické sféry a profesních skupin, které zajišťují úzkou vazbu mezi profesionály a vládou a skýtají fórum k setkávání a diskusi o názorech a vývoji.

2.4 Vztahy mezi zaměstnavateli a zaměstnanci a tripartita

2.4.1 Vzhledem k výše uvedenému musí Výbor zopakovat své obavy z pokračující a rostoucí sociální nespokojenosti a neklidu. Podle oficiálních údajů došlo v roce 2004 k cca 74 000 velkým protestům pracujících, do nichž bylo zapojeno přes 3,7 milionu osob. V roce 2003 vláda napočítala 58 000 akcí. Od roku 1994, kdy jich bylo 10 000, počet akcí neustále roste. Rozšíření sociálního neklidu představuje závažnou hrozbu stabilitě. Strana a vláda se zjevně stále domnívají, že udržování vysoké úrovně hospodářského růstu a zamýšlené úsilí o zmírnění nejkřiklavějších nerovností budou pro čínskou pracovní sílu přijatelné. Tím balancují na hraně mezi rychlým rozvojem a stabilitou.

2.4.2 Výbor zůstává přesvědčen, že jednu z klíčových záruk stabilní hospodářské transformace představuje včasný rozvoj moderní soustavy vztahů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci se svobodnými a nezávislými aktéry. Základním kamenem této soustavy by se mohly stát skutečné tripartitní konzultace v souladu s definicí stanovenou v úmluvě MOP č. 144, založené na koncepci autonomie organizací pracujících a zaměstnavatelů.

2.4.3 Za současných podmínek může být úloha občanské společnosti v procesu směřujícím k vytvoření takovéto soustavy jen velmi omezená.

Na straně zaměstnavatelů by se v tomto procesu mohly více angažovat pobočky zahraničních nadnárodních společností a Evropská obchodní komora v Pekingu. Ty však dosud neprokázaly velké odhodlání. Určitou úlohu by snad mohl sehrát nástroj společenské odpovědnosti firem, o němž projevila určitý zájem čínská vláda.

Odborové organizace v EU vykazují obecně váhavý postoj ke spolupráci s VFO, když se nezdá, že by tato organizace usilovala o vstup do arény zastupování zájmů svých členů. Existuje zájem podporovat v Číně aktivity směřující k osvětě mezi pracujícími o jejich právech, k jejich vzdělávání v oblastech jako bezpečnost a ochrana zdraví při práci a k poskytování právní pomoci pracujícím u soudů. Odborové organizace v EU někdy spolupracují s místními NGO. Mají-li tyto činnosti nakonec vést k vytvoření vhodné soustavy vztahů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci, představují teprve první (a nutně velmi omezené) kroky na velmi dlouhé cestě.

3. Závěry a doporučení

3.1 Je zřejmé, že pěstování účinného partnerství mezi občanskými společnostmi EU a Číny nebude snadné. Mezi oběma kulturami a politickými systémy panují značné rozdíly a dosud si příliš dobře nerozumíme. Vzhledem k tomu hrozí, že Čína bude na obavy EU reagovat slovy, že naše zkušenosti nejsou pro její situaci relevantní; snaha říkat Číně, že by měla být „více jako my“, se mine účinkem. Partnerství však bude prospěšné a musí být pěstováno.

3.2 EU potřebuje prohlubovat své porozumění složitému vývoji občanské společnosti v Číně. I když je důraz na spolupráci se skutečně nezávislými organizacemi občanské společnosti v Číně a na jejich podporu pochopitelný a měl by pokračovat, EU musí zohledňovat i skutečnost, že nejen vládou organizované, ale i lidové NGO mívají neformální vazby na vládu a přístupu k vládě přikládají větší důležitost než své vlastní nezávislosti. Evropská komise by měla i nadále zkoumat potenciál některých státem zřízených „masových organizací“, například Všečínské federace žen (VFŽ) pro podporu demokracie, lidských práv a právního státu v Číně. V posledních letech zahájily vládou řízené nevládní organizace (GONGO), masové organizace a jejich místní pobočky některé nové iniciativy a inovativní projekty na těchto frontách.

3.3 Proto doporučujeme, aby EU přijala přístup s více prioritami, v jehož rámci by spolupracovala s různými druhy NGO zároveň a spojovala se s nimi do různých podob partnerství, odrážejících jejich rozdílnou sílu a kompetenci. EU by rovněž měla rozšířit své styky s organizacemi občanské společnosti na regionální a místní úrovni.

Cílem doplňkové dohody o posílení spolupráce mezi Evropským hospodářským a sociálním výborem a Hospodářským a sociálním výborem Číny je zintenzivnění vzájemných pracovních vztahů zavedením každoročních setkání na úrovni předsedů s delegacemi obou stran složenými ze zástupců různých hospodářských a sociálních složek organizované občanské společnosti. Dohoda dále předpokládá společný postup směřující k pořádání summitu EU-Čína o ustavení dvojstranného kulatého stolu na základě stávající spolupráce mezi EHSV a jeho protějškem v Číně. Pro případ dosažení shody na tomto návrhu doporučujeme, aby se členy delegace na čínské straně staly nejen vládní organizace, ale i významní zástupci organizací občanské společnosti a aby měli delegáti možnost setkávat se paralelně s kulatými stoly i s nezávislými organizacemi občanské společnosti.

3.4 Pokud jde o právní stát v Číně, navrhovala řada zástupců občanské společnosti, kteří se setkali s delegací EHSV, aby se prioritou nestalo přijetí nových zákonů, ale spíše prosazování zákonů stávajících. Mnohé problémy a nedostatky správy, ochrany lidských práv a demokratizace lze připsat pohrdání stávajícími právními předpisy a jejich nedodržování. Proto doporučujeme, aby EU při obhajobě různých zlepšení

v těchto oblastech kladla větší důraz na potřebu dodržování stávajících zákonů. Úlohu EU při obhajobě práv můžeme posílit tím, že budeme od čínské vlády vyžadovat dodržování zákonů, které sama vydala.

3.5 EHSV si je vědom toho, že čínská vláda zůstává hluboce oddána zachování politické a sociální stability a obává se, že neomezená činnost NGO by mohla vést k destabilizaci. Doporučujeme, aby se EU i nadále snažila zdůrazňovat čínské vládě, že stabilita a živoucí občanská společnost nejsou vzájemně neslučitelné, pokud je dodržován právní stát. Může tak činit s využitím vlastních příkladů, zejména z nových členských států ve střední a východní Evropě, prokazujících čínské vládě, že vysoce rozvinutá občanská společnost může sloužit ke zlepšení správy a k posílení stability.

3.6 Vzhledem ke krajní citlivosti otázky pracujících v dnešní Číně nemusí být čínská vláda připravena uvolnit kontrolu organizací pracujících. Doufat, že čínská vláda uvolní sevření odborových organizací, můžeme pouze tehdy, bude-li v mezinárodním dialogu s Čínou systematicky tematizováno klíčové téma svobody sdružování.

3.7 Vzhledem k ochotě čínské vlády připustit vývoj obchodních a průmyslových sdružení doporučujeme EU využívat této příležitosti k tomu, aby pomáhala čínským obchodním a průmyslovým sdružením učit se ze zkušeností jejich evropských protějšků. Pozitivní vývoj v kterékoli složce občanské společnosti by se nakonec mohl přelít do složek ostatních.

3.8 V souvislosti s možným snižováním rozvojové pomoci EU Číně tvrdí jak vůdci čínských NGO, tak i zástupci zahraničních NGO v Číně, že EU by měla finanční podporu organizacím občanské společnosti v Číně udržet alespoň na stávající úrovni. Ze strany čínské vlády plyne organizacím občanské společnosti v současné době jen velmi malá finanční pomoc a nedostatečně rozvinuté je rovněž sponzorování činností NGO soukromým sektorem. Doporučujeme tedy, aby EU zvážila zachování nebo i zvýšení své finanční podpory organizacím občanské společnosti v Číně, při tom by však měla cíleně podporovat opatření, která přispívají k podpoře základních práv a práv zaměstnanců. EHSV vítá Komisi organizované a navrhované programy podpory občanské společnosti v Číně a doporučuje, aby EU zvážila zvýšení své finanční podpory organizacím občanské společnosti v Číně, ale zdůraznil by důležitost zahrnutí podpory organizacím na základní úrovni v podobě udělování malých grantů na základě zjednodušeného řízení pro podávání žádostí, včetně poskytování technické pomoci při vypracovávání příslušných žádostí.

3.9 Neméně důležité je pokračování podpory EU programům na budování kapacit čínských NGO. Doporučujeme, aby bylo vylepšeno uspořádání těchto programů tak, aby vyhovovaly zvláštním potřebám čínských NGO a aby s nimi byly konzultovány.

3.10 Zástupci čínské občanské společnosti rovněž tvrdí, že by EU měla využít svého vlivu k podpoře partnerství mezi NGO a vládou a mezi NGO a podniky v Číně. Měla by povzbuzovat čínskou vládu k tvorbě kanálů, jejichž prostřednictvím by NGO mohly vládě sdělovat své názory na veřejné otázky. Tímto tématem by se EU měla začít zabývat. Ve svém stanovisku k tématu vztahů mezi EU a Čínou z roku 2003 EHSV uvedl, že smysluplné zastupování zájmů nevládními organizacemi je možné pouze na základě svobody sdružování (odstavec 3.13). Přestože svoboda sdružování je v Číně v současné době omezoována, existuje prostor pro zvyšování účasti NGO na rozhodování. EU může čínské vládě a čínským NGO ukazovat, jak organizace občanské společnosti v Evropě vykonávají úlohy obhajoby práv, sledují práci vlády a poskytují vstupy do veřejné politiky, aby Čína mohla čerpat z evropských zkušeností pozitivní poznatky.

3.11 Čínské sdělovací prostředky hrají i přes nejrůznější omezení svobody tisku v posledních letech klíčovou úlohu při posilování růstu občanské společnosti. Doporučujeme, aby EU zkoumala způsoby, jak podpořit zachování aktivní úlohy sdělovacích prostředků v Číně, včetně případných výměnných návštěv novinářů mezi EU a Čínou.

3.12 EHSV uznává, že občanská společnost v Hongkongu hraje i nadále nezastupitelnou úlohu při obraně demokracie a lidských práv v Hongkongu a rovněž jako důležitý zdroj inspirace a podpory občanské společnosti v pevninské Číně. Doporučujeme udržovat styky a spolupráci s občanskou společností v Hongkongu.

3.13 Doporučujeme, aby EHSV a další příslušné organizace evropské občanské společnosti sledovaly a podporovaly Komisi

v její případné spolupráci s Evropským parlamentem a Hospodářskou a sociální radou Číny na řešení případů porušování lidských práv.

3.14 Ústředním prvkem spolupráce Výboru s Hospodářskou a sociální radou Číny v oblasti lidských práv by měla stát diskuse o právu organizovat se a právu kolektivně vyjednávat.

Komise musí nadále rozvíjet dialog s čínskou vládou s cílem pomoci jí překonat hlubokou nedůvěru k „protivládním organizacím“ a obavu z „efektu Solidarnosti“ či „barevných revolucí“. Komise by se měla pokusit vtisknout kladný obsah „různým druhům spolupráce s pracujícími“, které čínská vláda v rámci svého pozičního dokumentu k EU z října 2003 označila v návrzích v oblasti hospodářské spolupráce a obchodu za důležitý aspekt. Dobrou příležitostí k tomu by mohl představovat strukturální dialog mezi EU a Čínou v oblasti práce, zaměstnanosti a sociálních věcí, který byl rámcově dohodnut mezi komisařem Špidlou a čínským ministrem práce a sociálního zabezpečení. Výbor se podobně pokusí využít svých vlastních kontaktů s Hospodářskou a sociální radou Číny.

3.15 EHSV prozkoumá, jakou úlohu může v příspěvku zahraničních firem k rozvoji systému vztahů mezi zaměstnavateli a zaměstnanci v Číně sehrát společenská odpovědnost firem a mezinárodní kodexy jednání pro mnohonárodní podniky (zejména pokyny OECD).

Doporučujeme věnovat zvláštní pozornost úloze odborových organizací, organizací zaměstnavatelů a popřípadě NGO při podpoře bezpečnějších a zdravějších pracovních podmínek na pracovišti.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu **Prevence kriminality mladistvých. Způsoby řešení kriminality mladistvých a úloha systému spravedlnosti mladistvých v Evropské unii**

(2006/C 110/13)

Dne 10. února 2005 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko ve věci *Prevence kriminality mladistvých. Způsoby řešení kriminality mladistvých a úloha systému spravedlnosti mladistvých v Evropské unii*.

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 22. února 2006. Zpravodajem byl pan Zufiaur Narvaiza.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání dne 15. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 98 hlasy pro, 0 hlasy proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Úvod

1.1 Kriminalita mladistvých je v současné době aspektem kriminality, jenž působí rostoucí znepokojení v evropské společnosti, a od minulého století je předmětem neustálého zkoumání na mezinárodní úrovni. Měli bychom však upozornit na to, že chování mladých lidí má často větší vliv než chování dospělých, zejména pokud je negativní, což podněcuje společnost k tomu, aby měla především na mladistvé pachatele nepříznivý pohled. Je vhodné uvést, že v mnoha případech jsou oběťmi kriminality mladistvých právě mladí lidé. V důsledku toho význam, jaký evropská společnost připisuje kriminalitě mladistvých, znamená, že musí být nalezena efektivní odpověď, jež bude muset být především vybudována na trojitěm základě: prevenci, trestně-výchovných opatřeních a sociální integraci a reintegraci nezletilých a mladistvých pachatelů.

1.2 EHSV se domnívá, že zformování společné strategie pro boj s kriminalitou mladistvých by mělo být součástí cílů Evropské unie, jimž je věnována velká pozornost, a to nejen proto, že postihuje obzvláště zranitelnou část populace (nezletilé a mladistvé, jež často patří do skupin ohrožených sociálním vyloučením), ale rovněž proto, že přijmeme-li preventivní opatření pro mladistvé pachatele dnes, nejen že nebudeme muset v budoucnosti usilovat o jejich sociální rehabilitaci, ale rovněž tak zabráníme kriminalitě dospělých. Ačkoli již existuje řada projektů a evropských politik, jež mohou mít nepřímý vliv na prevenci kriminality mladistvých (evropská strategie zaměstnanosti přijatá Evropskou radou v Lucemburku v listopadu 1997, evropská sociální agenda přijatá Evropskou radou v Nice v prosinci 2000, Evropský pakt mládeže a podpora aktivního občanství přijatá Evropskou radou v Bruselu v březnu 2005 atd.), a rovněž mnoho dohod a usnesení souvisejících s mládeží⁽¹⁾, které také podporují

(1) Usnesení Rady a představitelů vlád členských států, kteří se sešli na Radě, ze dne 14. prosince 2000, o sociálním začlenění mládeže (Úř. věst. C 374, 28.12.2000); Usnesení Rady a představitelů vlád členských států, kteří se sešli na Radě, ze dne 27. června 2002, o rámci evropské spolupráce v oblasti mládeže (Úř. věst. C 168, 13.7.2002); Bílá kniha Evropské komise o novém impulsu pro evropskou mládež (KOM(2001) 681 v konečném znění); Sdělení Komise Radě o evropských politikách týkajících se mládeže. (KOM(2005) 206 v konečném znění).

normální proces integrace této části populace do společnosti, existuje stále nedostatek nástrojů a opatření zaměřených výhradně na kriminalitu mladistvých.

1.3 Provést analýzu situace v zemích EU není vůbec jednoduché, protože každá země má svou vlastní definici kriminality mládeže vycházející z různých faktorů. V některých zemích tento pojem označuje chování nezletilých, které odpovídá jednomu z typů chování uvedených v jejich právních předpisech nebo v trestním zákoníku. V jiných zemích, kde je systém spravedlnosti mladistvých založen na vzdělávacím či sociálním modelu, zahrnuje řada činů, které jsou stíhány v daném justičním systému a které spáchají nezletilí, rovněž činy, které by byly, pokud by je spáchali dospělí, předmětem správního nebo občanskoprávního řízení a vůbec by nevyústily v trestní stíhání⁽²⁾. I v trestněprávním stíhání existují velké rozdíly, neboť některé země mají trestní právo pro mladistvé se speciálním trestněprávním stíháním, mezitím co jiné uvalují stejné tresty na mladistvé jako na dospělé, i když tresty mají určitá omezení a zmírnění. Kromě toho existují rozdíly ve věku trestní odpovědnosti mladistvých, přičemž větší shoda panuje, pokud jde o horní hranici (horní hranice je 18 let, v některých nových zemích se však může zvýšit na 21), dolní hranice věku se značně liší od 7 do 16⁽³⁾.

1.4 Vezmeme-li v úvahu omezení způsobená těmito rozdíly, měli bychom poukázat na to, že podle srovnávací statistiky členských států EU tvoří kriminalita mládeže v průměru 15 % z celkové kriminality, v některých zemích až 22 %. V každém

(2) To se především týká tzv. „statutových trestných činů“, jako je útěk z domu, život na ulici atd.

(3) Mezi zeměmi EU je největší shoda, pokud jde o horní hranici věku, kdy se v systému spravedlnosti mladistvých na všechny případy uplatňuje věková hranice 18 let, i když některé země na mladistvé uplatňují v různé míře a podle případu věkovou hranici 21 let (Rakousko, Německo, Řecko, Itálie, Nizozemsko a Portugalsko). Větší rozdíly existují, pokud jde o minimální věkovou hranici trestní odpovědnosti: 7 v Irsku; 8 v Řecku a Skotsku; 10 v Anglii, Walesu a Francii; 12 v Nizozemsku a Portugalsku; 13 v Polsku; 14 v Rakousku, Estonsku, Německu, Maďarsku, Itálii, Lotyšsku, Litvě, Slovinsku a Španělsku; 15 v České republice, Dánsku, Finsku, Slovensku a Švédsku a 16 v Belgii. Měli bychom však mít na paměti, že v mnoha případech, zejména ve věku od 7 do 13-15, nemají daná opatření ve skutečnosti trestněprávní charakter a jsou méně přísná než ta opatření, která jsou uplatňována na pachatele ve věku od 13-15 do 18-21, přičemž je v mnoha případech zcela vyloučeno zadržení v nápravných zařízeních.

případě bychom měli upozornit na to, že míra tzv. „neoznámené“ trestné činnosti (procento nebo počet trestných činů, které nejsou oznámeny oficiálním orgánům sociální kontroly, tj. policii a soudům) je tvořena především trestnými činy spáchanými nezletilými pachateli. Důvodem je především skutečnost, že tyto trestné činy obecně nejsou závažné a jejich obětí jsou často sami nezletilí, kteří se pravděpodobně nebudou obracet na příslušné orgány.

1.5 Bez ohledu na obraz, jaký poskytují statistiky ve kterékoliv době, v evropských zemích zcela zřejmě existuje široce rozšířený dojem, že kriminalita mládeže roste a že trestné činy spáchané mladistvými jsou stále závažnější. Za těchto okolností veřejnost žádá efektivnější kontrolní mechanismy, které v mnoha zemích vedou k přitvrzení právních předpisů, jež se týkají mladistvých. Uvedené skutečnosti mají zdůraznit potřebu přijmout opatření pro koordinaci a vedení, jež by usnadnila řízení tohoto jevu na evropské úrovni, a stejně tak potřebu dobře navržených informačních politik, jež by pomohly uvést na správnou míru přehnaně dramatické vnímání tohoto problému, uvedené v prvním bodě stanoviska.

1.6 Aniž bychom chtěli jakýmkoli způsobem zlehčit význam studování příčin kriminality mládeže (o nichž pojednává následující část stanoviska, i když ve stručné formě) nebo potřeby podrobného prostudování politik prevence (o nichž se rovněž zmiňuje tento dokument ve všech svých částech a jež musí být v každém případě navrženy tak, aby řešily příčiny), **je hlavním cílem tohoto stanoviska analýza situace nezletilých, kteří z důvodu svého chování, kterým porušují trestněprávní předpisy, podléhají působnosti různých systémů spravedlnosti mladistvých a dostupných intervenčních mechanismů určených k jejich ochraně, převýchově a reintegraci do společnosti s cílem zabránit recidivnímu chování.**

2. Příčiny kriminality mladistvých

2.1 Mladistvého vede ke spáchání trestného činu mnoho různých důvodů a okolností, v jejichž hodnocení se expertům v oboru ještě nepodařilo dosáhnout obecné shody. Nicméně, budeme-li vycházet ze široce uznávaných příčin a zaměříme-li se více na příčiny související s ekonomickými a sociálními faktory prostředí (do té míry, že se jimi budeme nejvíce zabývat v kontextu tohoto stanoviska), můžeme vyzdvihnout níže uvedené příčiny.

2.1.1 Jak rozpad rodiny, tak i problémy související s udržením rovnováhy mezi rodinným životem a prací stále častěji vedou k nedostatku pozornosti a absenci omezení a kontroly nad dětmi. V důsledku toho se mladí lidé často snaží

vyplnit tyto mezery tak, že se připojí k mládežnickým gangům, jež se zaměřují na určitý druh společného symbolu (ideologického, hudebního, národního, sportovního atd.), avšak obvykle je charakterizují postoje směřující k porušování zákona. Jsou původcem velké části asociálního jednání (vandalismu, graffiti) nebo skutečného násilí a další trestné činnosti.

2.1.2 Řádnou integraci nezletilých do společnosti ztěžuje také sociálně-ekonomická marginalizace či chudoba. K marginalizaci častěji dochází mezi mladými lidmi z přistěhovaleckých rodin (obzvláště zranitelní jsou dětští přistěhovalci bez doprovodu) a v určitých „ghettech“ ve velkých městech. Takové oblasti jsou často odlišným městským prostředím, jež má tendenci ve svých obyvatelích vyvolávat pocity bídy a agresivity.

2.1.3 K označování a sociálnímu cejchování, jež často připravuje půdu pro asociální chování a kriminalitu, vede záškoláctví a neúspěch ve škole.

2.1.4 Plodnou půdou pro delikventní chování je rovněž nezaměstnanost, která je nevyšší právě mezi mladými lidmi a často vede ke stavům frustrace a zoufalství⁽⁴⁾.

2.1.5 Vysílání násilných scén a postojů v určitých pořadech některými médii nebo videohry pro mladistvé pomáhají u mladých lidí vytvářet hodnotový systém, v němž je násilí považováno za přijatelné chování.

2.1.6 Zneužívání drog a toxických látek jsou často příčinou toho, že narkomani páchají trestnou činností, aby mohli žít svou závislost. Stejně tak jsou sníženy nebo odstraněny normální zábrany, když je narkoman pod vlivem takových látek nebo když má abstinenční symptomy. Musíme se rovněž zmínit o nadměrné konzumaci alkoholu (i když příležitostně), protože hraje významnou úlohu v souvislosti s vandalismem a nebezpečným řízením motorového vozidla.

2.1.7 Mezi další příčiny patří poruchy osobnosti a chování, a to buď v souvislosti s faktory uvedenými v předchozím bodě, nebo nezávisle na nich. Často společně s dalšími sociálními faktory prostředí přispívají k tomu, že mladí lidé jednají impulzivně a bez rozmyslu, ovlivnění sociálně přijatými standardy chování.

⁽⁴⁾ Srov. v souvislosti s tímto faktorem a chudobou, o které je zmínka v bodě 2.1.2, *Thematic Study on Policy Measures concerning Disadvantaged Youth*, na které v současné době pracuje GR pro zaměstnanost a sociální věci Evropské komise a kterou koordinuje Institute for Regional Innovation and Social Research (IRIS).

2.1.8 Nedostatky ve výuce a předávání sociálních a občanských hodnot – jako je dodržování pravidel, solidarita, velkorysost, tolerance, úcta k ostatním lidem, kritické vědomí sama sebe, empatie, vysoké standardy práce atd., které jsou v našich „globalizovaných“ společnostech nahrazovány více utilitárními hodnotami, jako je individualismus, soutěživost či nadměrná spotřeba – mohou za určitých okolností způsobit určitý stupeň odloučení od společnosti.

2.2 K této kombinaci faktorů dochází v různé míře po celé EU, ve společnostech, které prosperují, ale v nichž vede sociální rozpad k asociálnímu a deviantnímu chování.

2.3 Aby bylo možné zabránit násilnému chování a řešit kriminalitu mladistvých, musí společnosti vyvinout strategie, jež spojují preventivní opatření s aktivní intervencí a trestáním. Preventivní a intervenční opatření musí být navržena tak, aby zajistila sociální integraci všech nezletilých a mladistvých v zásadě prostřednictvím rodiny, komunity, vrstevnických skupin, škol, odborného vzdělávání a trhu práce.

Justiční a trestní opatření a odpovědi musí vždy vycházet z principů zákonnosti, presumpce nevinu, práva na obhajobu, přísně spravedlivého procesu, úcty k soukromí, proporcionality a flexibility. Jak samotné soudní řízení, tak výběr opatření a rovněž jejich následné provádění by měly vycházet ze **zásady nejvyššího zájmu dítěte** ⁽⁷⁾.

3. Omezení tradičních systémů spravedlnosti mladistvých

3.1 Konvenční systémy spravedlnosti mladistvých se v reakci na moderní realitu kriminality a ve snaze se jí přizpůsobit setkaly s mnoha problémy. Evropské systémy trestní spravedlnosti nezletilých byly proto velmi pomalé, neúčinné a ekonomicky neživotaschopné: běžné byly dlouhé čekací lhůty a míra opakované trestné činnosti mezi mladistvými pachatelí byla velmi vysoká. Současně postupně oslabovaly tradiční zdroje neformální sociální kontroly (škola, rodina, pracoviště atd.).

3.2 Některé země (zejména skandinávské země) se posunuly od paternalistického „ochranného modelu“, který se objevil na počátku 20. století a podle něhož byli mladiství pachatelé považováni za sociálně nemocné a spojování a zaměňování s dalšími nezletilými bez ochrany, ke „vzdělávacímu“ či „sociálnímu modelu“, který představoval sociální či komunitní model zaměřený na kriminalitu mladistvých; tento model stál však mimo soudní systém, a neposkytoval tedy nezletilým potřebnou právní ochranu.

⁽⁷⁾ Článek 40 Úmluvy o právech dítěte, kterou přijalo Valné shromáždění OSN dne 20. listopadu 1989.

3.2.1 Od 80. let 20. století různé mezinárodní dohody a smlouvy o kriminalitě mladistvých (Minimální standardní pravidla OSN týkající se výkonu soudnictví za účasti mladistvých („Pekingská pravidla“), 1985; Směrnice OSN pro prevenci delikvence mladistvých („Rijádská direktiva“), 1990; Pravidla OSN pro ochranu mladistvých zbavených svobody, 1990; a doporučení č. R (87) 20 Výboru ministrů Rady Evropy o sociální reakci na kriminalitu mladistvých) postupně měnily systémy spravedlnosti mladistvých v evropských zemích zavedením „odpovědnostního modelu“. Zvláštní význam má v tomto kontextu Úmluva o právech dítěte, kterou přijalo Valné shromáždění OSN dne 20. listopadu 1989 a kterou ratifikovaly všechny členské státy EU, pro něž je nyní závazná. K našemu tématu se vztahují články 37 a 40. Podle „odpovědnostního modelu“ je posíleno právní postavení nezletilého a systém spravedlnosti mladistvých se přibližuje k systému trestní spravedlnosti dospělých a nezletilým propůjčuje stejná práva a záruky. Cílem je spojit výchovné a soudní aspekty za současného uplatnění ochranného modelu a opatření, která mají jasně výchovný charakter. Cílem modelu je jednoduše „učit odpovědnosti“.

3.3 Tento model, který je odvozený od výše uvedených mezinárodních standardů, je postupně začleňován do právních předpisů 25 členských států EU.

3.3.1 Model odpovědnosti vychází z níže uvedených zásad:

- prevence před tvrdým zákrokem: nejlepší způsob boje s kriminalitou mladistvých je prevence vzniku mladistvých pachatelů, což vyžaduje vhodné sociální, pracovní, ekonomické a vzdělávací pomocné programy (mezi nimiž by neměly chybět programy, které podporují a usnadňují správné využívání volného času a volnočasových možností);
- omezení využívání tradičních systémů spravedlnosti na absolutní minimum a zavedení nových systémů spravedlnosti zaměřených především na kriminalitu mládeže, které přenechávají jiné situace, které mohou ovlivnit nezletilé (například opuštění, zneužívání nebo nepřizpůsobivost), jiným službám (sociální péče);
- omezení trestní intervence státu za současné implementace preventivních strategií v oblasti sociální péče o dítě, sociální politiky, trhu práce, zajištění volného času a obecně komunálních politik a stejně tak aktivnější zapojení komunity a dalších sociálních skupin do urovnávání sporů a hledání schůdných alternativ, např. rodina, sociální pracovníci, škola, komunita, sociální organizace atd.;

- minimalizace opatření a trestů zbavujících mladistvé jejich svobody, jež budou omezeny na výjimečné případy;
- větší flexibilita a rozmanitost disciplinárních reakcí spolu s přizpůsobitelnými opatřeními, která mohou být upravena podle situace nezletilého, a v souladu s podmínkami a dosaženým pokrokem při nasazení opatření a jejich uplatňování jako alternativami k zadržení v nápravném zařízení;
- poskytnutí stejných práv a záruk jako mají dospělí v trestním řízení (spravedlivý a nestranný proces) mladistvým pachatelům;
- profesionalizace a odbornost oficiálních orgánů sociální kontroly zapojených do systému spravedlnosti mladistvých. V této souvislosti by mělo být zajištěno školení pro všechny osoby zapojené do výkonu soudnictví nezletilých (policie, soudci, státní zástupci, právníci a odborníci, kteří provádí různé sankce).

4. Nové trendy v oblasti spravedlnosti mladistvých

4.1 Pro řešení kriminality mladistvých existují jiné alternativy než tradiční zadržení v nápravném zařízení. Na mezinárodní úrovni dochází k posunu směrem k dodatečným nebo doplňkovým systémům, které umožňují, aby bylo s nezletilými zacházeno efektivněji a způsobem, který je více prospěšný pro jejich osobní a socio-profesní rozvoj, přičemž není vyloučeno zadržení v nápravném zařízení, pokud je to nevyhnutelné.

4.2 Správná evropská praxe v oblasti spravedlnosti mladistvých se dělí do tří hlavních oblastí: prevence, výchovný režim v místní komunitě nebo centrech a socio-profesní integrace.

4.2.1 Kromě výše zmíněné prevence by měl být zabezpečen výchovný režim nejlépe za pomoci využití zdrojů nebo institucí, které patří ke stejnému sociálnímu prostředí jako dotyční nezletilí, s cílem vybavit je dovednostmi nebo schopnostmi, jejichž nedostatek v první řadě způsobil to, že přišli do konfliktu s trestním právem. Tito nezletilci musí podstoupit důkladné vyšetření specialisty z celé řady oborů, kteří by určili výchovné mezery a stanovili, jakým způsobem je lze vybavit dovednostmi, které sníží riziko opakované trestné činnosti. Stejně tak se musí pracovat i s rodinami, abychom zajistili jejich spolupráci a závazek v procesu výchovy a resocializace těchto nezletilých.

4.2.2 Kromě toho mladí pachatelé spolu s dalšími skupinami, jako jsou zdravotně postižení lidé, etnické menšiny, starší osoby atd., často patří ke skupinám, které jsou nebo mohou být vyloučeny ze společnosti: jejich zvláštní potřeby a problémy, které jsme uvedli výše, vyžadují cílenou pomoc, aby bylo možné dosáhnout osobní soběstačnosti. Jinak jsou odsouzeni k neúspěchu a následně neschopnosti integrovat se do svého

prostředí, čímž se zvyšuje riziko opakované trestné činnosti a nakonec zadržení v trestním systému soudnictví dospělých.

4.2.3 Tito mladí lidé proto potřebují pomoc a vedení v procesu integrace za použití široké škály různých možností (například sociální, kulturní a jazyková integrace). Neexistuje jediný způsob, který by zaručil sociální integraci mladých pachatelů, stejně jako neexistuje žádný stoprocentně účinný mechanismus, který by zaručil, že plně integrovaná osoba nespáchá asociální čin. Existuje však všeobecná shoda o tom, že zaměstnání je klíčový způsob, jakým lze mladé pachatele začlenit do sféry ekonomické a sociální integrace a stability.

4.3 S ohledem na vývoj systémů spravedlnosti mladistvých a na tvrzení uvedená výše v bodech 3.2 a 3.3 bychom měli upozornit na to, že v reakci na pojetí **retributivní justice** (platit za způsobenou škodu) začal být systém spravedlnosti chápán jako **reparativní nebo restorativní systém**, a to v důsledku posunu důrazu v kriminologické politice směrem k oběti (viktimologie) a obnovení role oběti v trestním procesu. Restorativní justice nabízí paradigma přístupu, které zahrnuje oběť, pachatele a komunitu, a snaží se řešit následky konfliktu způsobené trestným činem. Cílem je podpora nápravy způsobené újmy, usmíření stran a posílení pocitu kolektivní bezpečnosti. Restorativní justice usiluje na jedné straně o ochranu zájmů oběti (kdy pachatel musí přiznat újmu způsobenou oběti a pokusit se poskytnout nápravu) a na druhé straně o ochranu zájmů komunity (jejímž cílem je zabezpečit rehabilitaci pachatele, zabránit opětovnému páchání trestné činnosti a snížit náklady trestního řízení) a také pachatele (který není takto zatažen do kruhu trestní spravedlnosti a jsou uplatněny jeho ústavní záruky).

4.4 Pro pachatele má náhrada zvláštní výchovný dopad v tom, že je přiměje zamyslet se nad svou vlastní vinou, protože se setkají tváří v tvář se svou obětí. To je může odradit od podobného chování v budoucnosti. Protože s sebou nenese žádné cejchování, je vysoce výchovný a méně trestající, představuje ideální model pro systém spravedlnosti mladistvých.

4.5 Stručně řečeno, v posledních dvaceti v oblasti spravedlnosti mladistvých došlo k významným změnám, pokud jde o řízení, druhy nápravných opatření a trestů. Na významu získávají jiná opatření než trestní, jako je veřejně prospěšná práce, odškodnění a náhrada, mediace s obětí nebo komunitou, profesní či praktický výcvik nebo zvláštní léčba drogové závislosti nebo jiné závislosti, například alkoholismu. Poslední zmíněné opatření vyžaduje dohled a neustálé sledování postupu a výsledků nezletilého. Tato opatření jsou využívána stále častěji a často mají také formu otevřeného nebo polootevřeného zadržení, dohledu a stálého kontrolování, probace, elektronického označování atd. nebo kombinace několika takových opatření. Navzdory tomuto trendu je stále velmi rozšířenou metodou zbavení svobody v nápravném zařízení nebo vězení.

4.6 Naopak dopad nových jevů, které se objevují zejména ve velkých evropských městech (organizovaný zločin, mládežnické gangy, vandalismus na veřejných místech, násilí při sportu, šikana ve školách, násilí proti rodičům, extrémistické skupiny a xenofobní chování, spojení nových forem trestné činnosti s migrací, drogová závislost atd.), na veřejnost vede v posledních letech v některých evropských zemích k **přítvrzení** trestního práva mladistvých, kdy jsou zvyšovány příslušné maximální tresty, jsou zaváděny různé formy zadržování v zabezpečených nápravných zařízeních a dokonce jsou namísto dětí voláni k odpovědnosti za některé trestné činy rodiče.

4.6.1 V této souvislosti stojí za zmínku reformy v trestním právu mladistvých zavedené v Nizozemsku v roce 1995 a ve Francii v roce 1996 a rovněž britský Criminal Justice and Public Order Act (zákon o trestní spravedlnosti a veřejném pořádku) z roku 1994, který zvýšil maximální trest pro nezletilé od 15 do 18 let z jednoho na dva roky a zavedl možnost zadržení v délce od šesti do 24 měsíců pro nezletilé od 12 do 14 let. Byly rovněž zavedeny „rodičovské příkazy“, které vyžadují, aby rodiče nezletilých, kteří spáchali trestný čin nebo chodili za školu, navštěvovali až tři měsíce týdenní kurzy. Rodičům, kteří opakovaně neplní své výchovné povinnosti, může být uložena pokuta až do výše 1 000 GBP.

4.6.2 Problém s nařízenými tohoto druhu je, že zbavují břemene odpovědnosti nezletilé, kteří by podle moderních, na odpovědnost orientovaných přístupů trestního práva, měli být voláni k odškodnění či nápravě způsobené škody. V některých situacích rodiče (zejména ti, jež mají omezené ekonomické zdroje a tudíž méně příležitostí dopřát svým dětem péči a dohled) mohou navíc cítit, že byli nespravedlivě potrestáni, nejsou-li schopni dokázat, že nenesou žádnou odpovědnost. Rodiče především potřebují pomoc při řádné výchově svých dětí spíše než nezasloužené obviňování.

4.6.3 Některé země zaznamenávají návrat ke koncepcím, které byly v 80. letech považovány za zastaralé, jako například zadržení v bezpečných zařízeních, která jsou také využívána k tomu, aby poskytovala sociální pomoc nezletilým bez ochrany. Jinak řečeno, jde o návrat k tomu, že se dávají dohromady nezletilí, kteří spadají do sociálního systému, s nezletilými, kteří patří do systému spravedlnosti mladistvých.

5. Současná úprava v EU

5.1 I když se Rada Evropy již při různých příležitostech konkrétně zabývala problémem spravedlnosti mladistvých (především ve výše uvedeném doporučení č. (87) 20 Výboru

ministrů Rady Evropy o sociální reakci na kriminalitu mladistvých a nedávno přijatém doporučení č. (2003) 20 Výboru ministrů o nových způsobech řešení kriminality mladistvých a úloze systému spravedlnosti mladistvých⁽⁶⁾), nelze to říct také o institucích EU, které se této záležitosti dotkly pouze v souvislosti s jinými problémy, jako je například prevence kriminality.

5.2 Základní texty Evropské unie a Evropského společenství uvádí dva přístupy k tomuto tématu: hlava VI Smlouvy o Evropské unii (SEU) s názvem *Ustanovení o spolupráci v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí*; a hlava XI Smlouvy zakládající Evropské společenství (SES) s názvem *Sociální politika, všeobecné a odborné vzdělávání a mládež*.

5.2.1 Policejní a soudní spolupráce v trestních věcech by měla být upravena články 29 a *násl.* SEU, jejichž cílem je poskytnout občanům vysokou bezpečnost v rámci oblasti svobody, bezpečnosti a práva. Tato ustanovení stanoví postupy pro mezivládní spolupráci v trestních věcech na policejní a soudní úrovni, včetně takových aspektů, jako je prevence kriminality a boj proti zločinu, ať už organizovanému či nikoliv. V této souvislosti Komise dne 30. dubna 2004 předložila *Zelenou knihu o sblížení, vzájemném uznávání a výkonu trestních sankcí v Evropské unii*. Cílem konzultačního dokumentu Komise je analyzovat, zda existence různých systémů v EU způsobuje problémy soudní spolupráci mezi členskými státy, a identifikovat překážky implementace zásady vzájemného uznávání. Dokument se nezmiňuje o kriminalitě mladistvých ani o systému spravedlnosti mladistvých, ale neexistuje žádná překážka k tomu, abychom na tyto aspekty uplatnili cíle, jež jsou uvedeny v úvodu, například zadržení, alternativní tresty a mediace.

5.2.2 V této fázi rovněž stojí za zmínku AGIS – rámcový program policejní a soudní spolupráce v oblasti kriminality⁽⁷⁾, jenž přijala Evropská komise dne 22. července 2002. Program podporuje policejní, celní a soudní spolupráci a podporuje práci odborníků s cílem pomoci provádět evropskou politiku v této oblasti. Na základě tohoto programu bylo zahájeno množství iniciativ o vzájemném uznání právních předpisů a osvědčených postupů v oblasti kriminality mladistvých a systémů spravedlnosti.

⁽⁶⁾ Je možné uvést i rozhodnutí (66) 25 o krátkodobém zacházení s mladistvými pachateli mladších 21 let, rozhodnutí (78) 62 o sociální transformaci a kriminalitě mladistvých, doporučení č. (88) 6 týkající se společenské reakce na kriminalitu mládeže z řad mladých lidí pocházejících z přistěhovaleckých rodin a doporučení č. (2000) 20 týkající se úlohy včasného psychosociálního zásahu v prevenci kriminality.

⁽⁷⁾ Tento program pokračuje a rozšiřuje práci dřívějších programů fungujících podle hlavy VI: *Grotius II – Criminal*, *Oisín II*, *Stop II*, *Hippokrates* a *Falcone*.

5.2.3 V souvislosti s hlavou VI SEU bychom se rovněž měli zmínit o rozhodnutí Rady ze dne 28. května 2001, kterým se zřizuje *Evropská síť prevence kriminality* ⁽⁸⁾, jež se zabývá všemi typy trestných činů, ale soustředí se především na trestné činy páchané mladistvými ⁽⁹⁾, v městských oblastech a v souvislosti s drogami.

5.2.4 V souvislosti se sociální politikou, všeobecným a odborným vzděláváním a mládeží článek 137 SEC zdůrazňuje aktivity orgánů Společenství, jejichž cílem je podpora integrace osob vyloučených z trhu práce a boj proti sociálnímu vyloučení. Jak jsme již uvedli výše, socio-profesní integrace je bezpodmínečně jedním ze dvou klíčových prvků prevence a boje s kriminalitou mladistvých. V této oblasti Evropská rada a instituce Společenství přijaly velký počet strategií, agend, projektů a programů, z nichž některé jsou uvedeny výše v bodě 1.2. Nejdůležitějším z nich je z důvodu užšího vztahu k oblasti mladistvých pachatelů *Akční program boje proti diskriminaci* ⁽¹⁰⁾, jež spadá pod Cíl 1 Evropského sociálního fondu.

5.3 Co se týká Evropského parlamentu, ten předložil, i když v rámcové formě, různá opatření v oblasti ochrany mladistvých a přijal množství usnesení, včetně *Evropské charty práv dítěte*, která byla přijata usnesením A3-0172/1992 ze dne 8. července 1992. Body 8.22 a 8.23 Charty stanovují řadu záruk nezletilých v trestním řízení spolu se zásadami a kritérii, jež by měly upravovat všechny sankce, které lze uložit, a zdroje, jež by měly využívat při jednání s mladými pachateli.

6. Přínos evropského referenčního rámce pro spravedlnost mladistvých

6.1 Jak bylo uvedeno výše, kriminalita mladistvých znepokojuje mnoho evropských občanů. Navíc existuje jasné povědomí o tom, že je to společný problém evropských zemí a že by bylo vhodné, aby se jím zabývaly instituce EU. To se odrazilo

⁽⁸⁾ Úř. věst. L 153, 8.6.2001.

⁽⁹⁾ Příklad práce, kterou provádí Evropská síť prevence kriminality je *A review of the knowledge on juvenile violence: trends, policies and responses in the EU Member States*, Fitzgerald, Stevens and Hale, 2004.

⁽¹⁰⁾ Příkladem je jeho aplikace na systém spravedlnosti mladistvých: ve Španělsku nevládní organizace *Fundación Diagrama* (orgán, který řídí tresty odnětí svobody uložené soudy mladým pachatelům v mnoha autonomních oblastech země) spolurídí operační program s regionálními orgány, zaměřený na mladé lidi, kteří vykonávají nebo vykonávali trest odnětí svobody, a na opatření, která ukládá systém spravedlnosti mladistvých. Cílem programu je vytýčit pro tyto mladé lidi osobní a podrobnou cestovní mapu pro vstup do společnosti a zaměstnání, která začíná ještě před tím, než jsou propuštěni z nápravného zařízení. Program dosahuje významných výsledků.

i v průzkumu Eurobarometer 2001 (jež se jako první zabýval vnitřní bezpečností v členských státech). Podle průzkumu má 45 % evropských občanů pocit, že by politika prevence kriminality mladistvých měla být společnou záležitostí vnitrostátních orgánů a institucí EU.

6.2 Jak bylo dříve uvedeno, OSN a Rada Evropy již stanovily v souvislosti s kriminalitou mladistvých a systémy spravedlnosti mladistvých množství mezinárodních standardů. Mají však jen malou nebo žádnou závaznost (s výjimkou Úmluvy o právech dítěte, o které jsme hovořili dříve) a jednoduše spojují řadu minimálních pravidel pro celé mezinárodní společenství. EU by měla z těchto pravidel vycházet a vzhledem ke své úrovni rozvoje a větší vnitřní homogenitě by měla aktivně usilovat o zlepšení mezinárodně stanovených zásad a jejich zefektivnění v rámci svého území.

6.3 Kromě toho by každá země EU mohla při vypracování svých politik zabývajících se různými aspekty kriminality mladistvých, jako je prevence, justice, ochrana a integrace, využívat zkušeností a osvědčených postupů dalších členských států. A to o to více, protože se jednotlivé příčiny a vnější znaky kriminality mladistvých v těchto zemích stále více podobají (drogová závislost, rasistické jednání, násilí spojené se sportem, využívání nových technologií pro trestné účely, městský vandalismus atd.).

6.4 Stejně tak dále podporují myšlenku společných pravidel systému spravedlnosti mladistvých faktory vyplývající z probíhající evropské integrace, jako je odstranění hraničních kontrol a volný pohyb osob, protože se mladí lidé mohou volně pohybovat v zemích Společenství, nemluvě o příhraničních regionech, které se rozprostírají na tisících kilometrech mezi 25 členskými státy. Větší homogenita a/nebo koordinace mezi příslušnými vnitrostátními zákony a politikami by mohla odstranit nebo omezit rizika či nové situace vytvořené větší mobilitou (jako je například možnost, aby mladistvý pachatel žil v jedné zemi a byl odsouzen za spáchání trestného činu v jiné zemi EU).

6.5 Protože země často navíc využívají svých systémů spravedlnosti mladistvých jako zkušebních systémů pro budoucí reformy systémů trestního práva dospělých, mohla by koordinace a sblížení systémů spravedlnosti mladistvých pro změnu pomoci sblížit systémy vnitrostátního trestního práva. Jak bylo uvedeno dříve, tento cíl je již jedním z cílů EU a bylo dosaženo významného pokroku (eurozatykač, vzájemné uznávání a provádění trestů atd.). Kromě toho je oblast právních předpisů kriminality mladistvých záležitostí poměrně nedávná

(nejstarší pocházejí z počátku 20. století), což znamená, že by zahájení procesu přizpůsobování nevzbudilo tolik neochoty nebo nezpůsobilo tolik obtíží jako v případě systémů trestní spravedlnosti dospělých, které mají dlouhou historii, v níž hrají svou roli hluboce zakořeněné historické, kulturní a právní faktory.

6.6 Stejně tak je důležité uvědomit si dopad, který by mohl mít referenční rámec Společenství na omezení a prevenci regresivních trendů při řešení kriminality mladistvých a pro systém trestní spravedlnosti mladistvých, které jsou zřejmé, jak bylo uvedeno výše, v určitých členských státech EU.

6.7 Jak z preventivně/sociálního úhlu, tak z represivně/soudního úhlu tento společný jev v této oblasti v zemích EU bezpochyby zdůrazňuje potřebu společného rámce pro řešení tohoto problému. To požaduje ve svém doporučení (2003)20 i Rada Evropy, kde se hovoří o „potřebě oddělených a odlišných evropských pravidel o sankcích a opatřeních Společenství a evropských vězeňských pravidlech pro mladistvé“.

7. Návrhy týkající se evropské politiky spravedlnosti mladistvých

7.1 Výše uvedené body navrhuji následující **obecné linie přístupu**:

7.1.1 Všechny členské státy EU jsou v různé míře svědkem zhruba podobného jevu, který také vyžaduje srovnatelné reakce: rozpad tradičních nástrojů neformální sociální kontroly (rodina, škola, práce), vznik ghet ve velkých městských centrech, kde je významné procento populace ohroženo sociálním vyloučením, nové formy kriminality mladistvých (násilí doma a ve škole, mládežnické gangy, městský vandalismus), zneužívání drog a alkoholu atd.

7.1.2 Od 70. a 80. let 20. století se modely spravedlnosti mladistvých v členských státech EU postupně sblíží v důsledku mezinárodních právních instrumentů, které jsme uvedli výše v bodě 3.2.1. Rozšiřuje se model *odpovědnosti*, jenž obecně souvisí s *restorativní* či *reparativní* justicí. Mezi členskými státy však stále přetrvávají významné rozdíly (z nichž nejdůležitější je, jak jsme viděli výše, věk trestní odpovědnosti).

7.1.3 Celá řada důvodů, o nichž jsme se již podrobně v tomto dokumentu zmínili, jako jsou podobné sociálně-ekonomické a politické podmínky členských států, právní tradice, které jsou někdy velmi blízké, a někdy zase naopak téměř neslučitelné, sociální politiky týkající se prevence kriminality mladistvých, které jsou již financovány a podporovány rozpočty Společenství, hovoří ve prospěch progresivního sjed-

nocování modelů a systémů prevence, ochrany, činnosti a právních předpisů týkajících se kriminality mladistvých a spravedlnosti mladistvých.

7.1.4 Myšlenku většího sblížení, koordinace a výměny podporuje také několik dalších faktorů:

7.1.4.1 Činnost spojená s kriminalitou mladistvých a spravedlností mladistvých není omezena pouze na soudnictví (kde mohou působit překážky různé právní modely a tradice), usiluje však o to být mezioborová, zapojit více institucí, a propojit tak další znalostní obory, jako jsou sociální a behaviorální vědy, a zcela různé instituce, úřady a organizace (národní, regionální a místní správy, různé typy sociálních služeb, policejní a soudní struktury, neziskové organizace, soukromé společnosti zabývající se projekty sociální odpovědnosti podniků, rodinná sdružení, ekonomické a sociální aktéry atd.), které často pracují nekoordinovaným způsobem.

7.1.4.2 Informační společnost, technologický pokrok, otevírání hranic a další podobné faktory samozřejmě významným způsobem přispívají k šíření jevů, o nichž jsme se zmínili v bodě 7.1.1⁽¹⁾, i když bychom neměli ani přehlížet prostý efekt nápodoby takového chování (znásobený zveřejňováním takových událostí v médiích): všechny tyto změny se odehrávají šíleným tempem a evropské země si nemohou dovolit je ignorovat.

7.2 Ve světle výše uvedených skutečností se EHSV domnívá, že by měla být přijata následující opatření k vytvoření komunitární politiky týkající se kriminality mladistvých a systému spravedlnosti mladistvých:

7.2.1 Nejdříve je důležité mít **aktuální a srovnatelné statistické údaje** o stavu kriminality mladistvých v evropské 25, které by poskytly spolehlivý obrázek o problému, jeho reálných rozměrech a řešeních, přičemž je třeba zohlednit – mezi jinými faktory – možné rozdíly mezi mladistvými pachatelé mužského a ženského pohlaví.

7.2.2 Z hlediska kvality je Výbor přesvědčen, že by členské státy měly mít k dispozici řadu **minimálních standardů nebo pokynů**, které by se týkaly všech aspektů spravedlnosti mladistvých, od toho, jakým způsobem policie a soudy zachází s mladými lidmi, kteří se dostali do konfliktu se zákonem, až po převýchovu a resocializaci. Tyto standardy by měly považovat zásady stanovené v Úmluvě o právech dítěte, zejména v člancích 37 a 40, a mezinárodní směrnice, které jsou obsaženy v úmluvách uvedených výše v bodě 3.2.1, za výchozí bod pro podrobnější rozpracování a implementaci.

⁽¹⁾ Stojí za to poukázat na důležitou úlohu, kterou při nepokojích ve Francii v listopadu 2005 sehrály chaty, e-maily, blogy, mobilní telefony atd.

7.2.3 První krok v souvislosti s vypracováním těchto standardů spočívá v získání velmi podrobných informací o různých situacích a zkušenostech z každého členského státu. To lze provést různým způsobem, nicméně bychom je mohli získat tak, že shromáždíme informace prostřednictvím průzkumů zaslaných všem členským státům, které později doplní setkání skupin expertů a odborníků v oblasti, jejichž cílem bude výměna zkušeností a osvědčených postupů. Těmto setkáním bychom mohli dát pevný základ a vytvořit **sít expertů**, kde by členství a funkce byly přizpůsobeny zamýšleným specifickým cílům. Bylo by rovněž prospěšné, kdyby Komise k tomuto tématu zveřejnila **zelenou knihu**, aby byla úvaha a diskuse mnohem přesnější a týkala se co nejvíce institucí, organizací a jednotlivců.

7.2.4 V souvislosti s výše uvedenými opatřeními nebo alespoň jako další krok v rozvoji výměny vzájemných vědomostí a sblížení modelů spravedlnosti mladistvých v členských státech, by mělo být vytvořeno **evropské monitorovací středisko** pro kriminalitu mladistvých. Usnadnilo by to nejen studium problému, ale také by přispěla k šíření výsledků a poskytování poradenství a podpory příslušným orgánům a institucím při jejich rozhodování. Jinými slovy, musíme zabezpečit, aby výsledky úsilí těchto výzkumů a studia nezůstaly čistě akademického charakteru, ale aby pomohly v procesu přijímání praktických politik a strategií ⁽¹²⁾.

7.3 Aniž by byla dotčena výše uvedená ustanovení a vzhledem k tomu, že různé problémy, které se týkají kriminality mladistvých a systému spravedlnosti mladistvých, řeší jednotlivě různé **evropské politiky** (svoboda, právo a bezpečnost; mládež, výchova a vzdělávání, zaměstnanost a sociální věci), je třeba **operačně koordinovat** všechny zainteresované služby a agentury, aby bylo možné řešit kriminalitu mladistvých na mezioborovém a interinstitucionálním základě, což je, jak již bylo několikrát v tomto stanovisku naznačeno, nejlepší řešení.

7.4 Vzhledem ke specifickým znakům kriminality mladistvých a jejímu inherentně dynamickému a měnícímu se charakteru, je nezbytné, aby všechny dotyčné osoby pracující s mladými lidmi, jako soudci, státní zástupci, právníci, policie

důstojníci, úředníci, mediátoři, sociální pracovníci, probační úředníci atd., procházely odborným a neustále aktualizovaným školením. V tomto ohledu hrají klíčovou úlohu instituce Společenství díky výše uvedeným nástrojům (sít expertů, monitorovací středisko atd.) a dalším opatřením, jako jsou výměnné programy pro odborníky členských států, networking, nové metody distančního vzdělávání, např. e-learning atd. Měly by být vytvořeny takové programy Společenství, jejichž cílem by bylo uspokojit tyto specifické vzdělávací potřeby. Kromě toho by jakýkoli pokrok v oblasti spravedlnosti mladistvých v EU posílil postavení této oblasti poznání a podpořil vývoj odborného výzkumu na evropských univerzitách, jež musí být začleněny do celého procesu.

7.5 Stejně tak vzhledem k tomu, že tento problém má zřejmý sociální a občanský rozměr, měli bychom se postarat o to, aby v procesu nebyly přehlíženy všechny přímo příslušné organizace občanské společnosti a odborníci (orgány „třetího sektoru“, sdružení, rodiny, nevládní organizace atd.), protože mohou přispět k vytváření a následnému zavádění jakýchkoli programů a strategií v EU.

7.6 S ohledem na sociální integraci a reintegraci nezletilých a mladých pachatelů, jež tvoří třetí základ v bodě 1.1, jakákoli budoucí politika Společenství bude muset zohlednit také úlohu odborů a zaměstnavatelských organizací a jejich specifických způsobů dialogu při podrobném plánování způsobů socio-profesní integrace a reintegrace sociálně vyloučených nezletilých. Protože je socio-profesní integrace jedním z rozhodujících prostředků reintegrace takových nezletilých do společnosti, budou muset být zapojeni všichni důležití aktéři.

7.7 A konečně, EHSV si je vědom toho, že mají-li být všechny tyto politiky prosazeny, musí jim také odpovídat příslušné rozpočtové prostředky. Proto by Evropská komise měla vytvořit rozpočtové položky, které by pomohly při ochraně nezletilých a prevenci kriminality mladistvých a při zacházení s mladistvými pachateli prostřednictvím buď existujících projektů či iniciativ (jejichž cílem je odstranit sociální vyloučení a podporovat integraci mladých lidí do společnosti a práce) ⁽¹³⁾, nebo programů vytvořených konkrétně za tímto účelem.

V Bruselu dne 15. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ Již 21. února 2003 předložila velká skupina poslanců Evropského parlamentu návrh usnesení (B5-0155/2003) o zřízení evropského monitorovacího střediska kriminality mladistvých.

⁽¹³⁾ Příkladem takových projektů a programů, které v současnosti probíhají, jsou AGIS, Daphne II, Equal a akční program boje proti diskriminaci.

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru ke sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů: i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost

KOM(2005) 229 v konečném znění

(2006/C 110/14)

Dne 1. června 2005 se Evropská komise, v souladu s článkem 262 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 31. ledna 2006. Zpravodajem byl pan Lagerholm.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 16. března), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 141 hlasy pro, 1 hlasem proti a 5 členů se zdrželo hlasování.

1. Exekutivní shrnutí

1.1 EHSV vítá sdělení Evropské komise k i2010 jako základní součást rámce budoucí strategie pro informační společnost v EU. EHSV plně souhlasí se třemi prioritami stanovenými v návrhu: zaprvé, vytvoření jednotného evropského informačního prostoru, který by nabízel všeobecný přístup a bohatý digitální obsah; zadruhé, zlepšení výkonu ve výzkumu a inovaci v oblasti informačních a komunikačních technologií (IKT); a zatřetí, podpora informační společnosti přístupné pro všechny, která zlepšuje kvalitu života.

1.2 Protože IKT je velmi důležitou součástí lisabonského procesu, EHSV by chtěl zdůraznit potřebu zesílit úsilí při podpoře i tlaku na členské státy – zejména na ty, které jsou pozadu – aby zrychlily tempo vývoje a do roku 2010 splnily předpoklady pro dosažení cílů lisabonské strategie. Bez značných finančních prostředků vyhrazených zejména pro výzkum a vývoj (VaV) v oblasti IKT nelze dosáhnout cílů stanovených ve sdělení. VaV a inovační politika jsou zásadní pro odvětví IKT jako takové i pro uživatele IKT. Dostupnost většího rozpočtu je nutná, stejně důležité je však zajistit co nejsilnější dopad projektů VaV na průmysl, a tím zaručit co největší přínos pro evropské občany.

1.3 Sdělení se právem zabývá otázkami konvergence a interoperability, což je jeden z nejdůležitějších aspektů strategie pro konečné uživatele. EHSV je přesvědčen, že nařízení by měla podporovat interoperabilitu a zároveň zachovávat technologický neutrální přístup, a i přes různé potíže řešit jakékoli možné rozpory mezi interoperabilitou a neutralitou. VaV a normalizační práce v této oblasti jsou podle názoru EHSV potenciálně velmi produktivní a měly by být i nadále řízeny trhem a zapojovat všechny příslušné zainteresované strany.

1.4 EHSV zdůrazňuje, že překonání „digitálního rozhraní“ je předpokladem pro to, aby IKT realizovaly svůj skrytý sociální

a ekonomický potenciál. Překonat digitální rozhraní lze pouze tam, kde existuje technický a legální přístup k informacím, všeobecný a dostupný přístup k širokopásmovým službám, kde jsou adekvátní dovednosti při práci s počítačem a kde jsou programy „uživatelsky vstřícné“. To také znamená, že tvorba politiky by měla brát v úvahu zvláštní potřeby sociálně znevýhodněných lidí, a tak zajistit informační společnost přístupnou pro všechny. Je také třeba vyvinout kulturu kultivace informací a kontroly autentičnosti znalostí. Evropský vzdělávací systém dosud nesplnil potřeby digitálního věku. EHSV proto doporučuje propojit strategii i2010 s vývojem evropských vzdělávacích systémů, zejména zvýšením jejich financování. Pouze při splnění těchto podmínek můžeme využít příležitosti, které informační společnost nabízí nejen pro růst a zaměstnanost, ale také pro osobní rozvoj.

1.5 Koncept všeobecného a dostupného přístupu musí být navíc podpořen konkrétním technickým krokem, který spočívá v modernizaci a rozvoji telekomunikační infrastruktury, jež je páteří informační společnosti. EHSV by také rád zdůraznil význam zvyšování povědomí o otázkách bezpečnosti, neboť důvěra v IT je předpokladem pro jejich časté používání a je zvláště důležitá pro využívání plného potenciálu internetu. Orgány na místní a národní úrovni a na úrovni EU by měly podporovat spolupráci s podniky za účelem zvýšení povědomí a boje proti kybernetické kriminalitě.

2. Úvod: Shrnutí návrhu

2.1 Komise chce tímto návrhem navázat na akční plán eEurope 2005⁽¹⁾, který následoval po akčním plánu eEurope 2002⁽²⁾. Ten byl zahájen v červnu 2000 na podporu lisabonské strategie, aby z EU do roku 2010 vytvořil nejkonzistentnější a nejdynamičtější znalostní společnost na světě,

⁽¹⁾ eEurope 2005: an Information Society for all (eEurope 2005: informační společnost pro všechny), COM(2002) 263.

⁽²⁾ eEurope 2002: eEurope 2002: Accessibility of Public Web Sites and their Content (eEurope 2002: eEurope 2002: Přístupnost veřejných webových stránek a jejich obsah), COM(2001) 529.

kteřá je schopná udržitelného ekonomického růstu s větším počtem lepších pracovních míst a větší sociální soudržností. Chystané ukončení akčního plánu eEurope 2005, nové výzvy vznikající ve světě IKT, který se stává zralejším a globálnějším, jakož i hodnocení lisabonské strategie v polovině období mají za následek neodkladnou potřebu vytvořit souhrnnou holistickou strategii, která by podnítila růst odvětví.

2.2 Komise se domnívá, že odvětví IKT je významnou hnací silou pro růst a zaměstnanost, a proto hraje klíčovou roli ve vytváření politik na úrovni EU. Komise zároveň přiznává, že digitální konvergence informační společnosti, mediálních služeb, sítí a přístrojů představuje pro vytváření politik důležitou výzvu, neboť kromě schopnosti rychle přizpůsobit regulační rámce vyžadují proaktivní a integrovaný přístup a konvergenci politik.

2.3 Komise navrhuje nový strategický rámec, i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost, a předkládá hlavní zaměření politiky. Podporuje otevřenou a konkurenceschopnou digitální ekonomiku a vyzdvihuje IKT jako hnací sílu začlenění a kvality života. i2010 bude jako klíčový prvek obnoveného lisabonského partnerství pro růst a zaměstnanost směřovat k integrovanému přístupu k informační společnosti a politice audiovizuálních médií v EU.

2.4 Komise vychází ze souhrnné analýzy výzev týkajících se informační společnosti a z intenzivních konzultací zainteresovaných stran o předešlých iniciativách a nástrojích⁽³⁾ a navrhuje tři priority. Prvním cílem je vytvoření jednotného evropského informačního prostoru, který by nabízel dostupné a bezpečné širokopásmové komunikace, bohatý a rozmanitý obsah a digitální služby při dodržování zásady interoperability přístrojů a platform. Druhým cílem je dosažení světového výkonu ve výzkumu a inovacích v IKT. Třetím cílem je ovlivnit vývoj informační společnosti tak, aby se stala přístupnou pro všechny, poskytovala kvalitní veřejné služby a podporovala kvalitu života.

3. Obecné poznámky

3.1 Ve svém stanovisku k akčnímu plánu eEurope⁽⁴⁾, který předcházil navrhovanému akčnímu plánu i2010, učinil EHSV několik připomínek včetně těchto:

⁽³⁾ Tj. eEurope initiatives and the communication on the future of European audiovisual regulatory policy (Iniciativy eEurope a Sdělení o budoucnosti evropské regulační politiky v audiovizuální oblasti), COM(2003) 784.

⁽⁴⁾ Zpravodajem stanoviska byl pan Christoforos Koryfidis.

„EHSV vítá iniciativu eEurope a považuje ji za dosud nejdůležitější a nejambicióznější snahu Evropské unie o seznámení občanů a co nejrychlejší přizpůsobení svých podniků a veřejných orgánů novým podmínkám, které digitální věk a nová ekonomika vytvářejí. Podle názoru Výboru se však jedná o víc než odrazový bod pro proces seznamování a přizpůsobování; jedná se o podporu pro příslušné procesy, které se, byť pomalu, na trhu a ve společnosti již rozvíjejí.“⁽⁵⁾

„EHSV je skálopevně přesvědčen o tom, že všechna opatření týkající se podpory používání internetu, vytvoření informační společnosti a dosažení nového strategického cíle Unie, by se měla zaměřit na lidi a jejich potřeby, na evropské občany, evropskou společnost a evropské hospodářství. Pokud se splní tato zásada, získá vytvoření informační společnosti – jako předchůdce znalostní společnosti – na opravdovém významu.“⁽⁶⁾

„EHSV si uvědomuje rozsah a množství problémů spojených s vytvářením akčního plánu. Výbor předvídá problémy zejména v pokrývání mezer, jež se vyskytly jako důsledek zdlouhavé evropské reakce na nové technologické výzvy.“⁽⁷⁾

„Podle EHSV je riziko, že jedinci, skupiny nebo celé regiony budou vyloučeny z celé iniciativy, velké a má mnoho podob, protože neelektronický přístup k všeobecným službám bude s rozvojem elektronických služeb postupně překonán. EHSV proto souhlasí s těmi, kdo podporují názor, že program jako celek i jednotlivá opatření by měla zahrnovat prostředky pro boj s tímto rizikem.“⁽⁸⁾

3.2 Tyto a další⁽⁹⁾ připomínky EHSV ve spojení se závěrečnou zprávou a dalšími dokumenty Komise o programu eEurope 2002 vedly Výbor k následujícím závěrům ke sdělení Komise na téma i2010 – evropská informační společnost pro růst a zaměstnanost.

3.3 EHSV vítá sdělení Evropské komise k i2010 jako základní krok k vytvoření budoucí strategie pro informační společnost v EU.

⁽⁵⁾ Úř. věst. C 123, 25.4.2001.

⁽⁶⁾ Tamtéž (odstavec 3.1.4).

⁽⁷⁾ Tamtéž (odstavec 3.2).

⁽⁸⁾ Tamtéž (odstavec 3.2.2).

⁽⁹⁾ Pro srovnání příslušná stanoviska EHSV, např.: Úř. věst. C 123, 25.4.2001, Úř. věst. C 139, 11.5.2001, Úř. věst. C 80, 3.4.2002, Úř. věst. C 94, 18.04.2002, Úř. věst. C 116, 20.4.2000, Úř. věst. C 61, 14.3.2003, Úř. věst. C 133, 6.6.2003, Úř. věst. C 36, 8.2.2002, Úř. věst. C 311, 7.11.2001, Úř. věst. C 85, 8.4.2003, Úř. věst. C 36, 8.2.2002, Úř. věst. C 241, 7.10.2002, Úř. věst. C 221, 7.8.2001, Úř. věst. 133, 6.6.2003 atd.

3.4 EHSV podporuje záměr Komise pokračovat v iniciativě eEurope a podporovat ji i po roce 2005.

3.5 V posledních deseti letech dosáhla Evropa velkého pokroku ve využívání nových informačních technologií jak v přijetí IKT, tak v zachování silného odvětví IT a telekomunikací. Bylo to podporováno důležitými politickými iniciativami ze strany Komise, v neposlední řadě akčním plánem eEurope 2005, který byl v tomto ohledu klíčový. Pro úplné využívání výhod a přínosů rozvíjející se informační a znalostní společnosti je však třeba učinit ještě mnoho.

3.6 EHSV sdílí názor Komise, že investice a výzkum v oblasti IKT částečně vysvětlují rozdíl v produktivitě mezi EU a USA a že větší investice do IKT mohou i v Evropě zajistit rychlejší zvyšování produktivity, a tím podpořit růst, zaměstnanost a veřejné blaho.

3.7 Globalizace představuje pro EU nové výzvy. Čína, Indie a Jižní Amerika jsou rychle rostoucí ekonomiky, kde se odvětví IKT rychle rozvíjí. Aby EU této konkurenci mohla čelit, musí vyvinout rozsáhlé strategie nejen v oblasti IKT.

3.8 Význam IKT pro podporu konkurenceschopnosti EU byl zdůrazněn v lisabonské strategii. EHSV vítá iniciativu i2010 jako součást dosažení cíle lisabonské strategie, který spočívá v úsilí vytvořit z EU do roku 2010 „nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější znalostní společnost na světě, která je schopná udržitelného ekonomického růstu s větším počtem lepších pracovních míst a větší sociální soudržností“.

3.8.1 Protože IKT je velmi důležitou součástí lisabonského procesu, EHSV by chtěl zdůraznit potřebu zesílit úsilí o podporu i tlak na členské státy – zejména ty, které jsou pozadu – aby zrychlily tempo vývoje a do roku 2010 splnily předpoklady pro dosažení cílů lisabonské strategie.

3.9 IKT je „univerzální technologie“ (UT). UT umožňuje přeměnu prakticky celé společnosti, neboť je rozptýlena do nesčetných aplikací, které jsou často již pevně zakotveny. Dalším příkladem UT ve 20. století byl spalovací motor. Když byl vynalezen automobil, nebyl to automobilový průmysl, kdo byl hybnou silou pro dlouhotrvající rozmach západních ekonomik ve 20. století, ale infrastruktura, kterou jsme vybudovali, aby nám umožnila automobil používat – od silnic a nových odvětví služeb po zásadní změnu způsobu života a systémů distribuce zboží.

3.9.1 Zavedení nové technologie nevytváří samo o sobě další hodnotu nebo zisk, to nastane, jen pokud dojde

k reorganizaci práce a výrobních procesů. Nárůst produktivity nastává často až dlouho po inovaci. Totéž platí pro IKT. Je jasné, že plný potenciál IKT (UT) se může realizovat, pouze když technologie budou obecně přijaty všemi zainteresovanými stranami včetně podniků, zaměstnanců, občanů a veřejných orgánů na všech úrovních správy. EHSV zdůrazňuje, že překonání digitálního rozhraní je předpokladem pro to, aby IKT naplnila svůj skrytý potenciál.

3.10 Sdělení Komise zdůrazňuje zejména potřebu zvýšených investic pro posílení oblasti nabídky. EHSV se domnívá, že mohlo být užitečné, kdyby se Komise také více zabývala podmínkami, které by takové investice umožnily. EHSV je také názoru, že je to otázka inovační kapacity a šíření technologie.

3.10.1 Pokud má být pomocí nové technologie dosaženo nárůstu efektivit a produktivity, práce by měla být organizována tak, aby lépe využívala příležitosti, které jí nová technologie poskytuje. Bude to vyžadovat změny ve vedení podniků a zavedení otevřených a inovačních pracovních struktur prostřednictvím sociálního dialogu. Pro zaměstnance by to znamenalo větší rozsah povinností a širší náplň práce. Bylo by užitečné, kdyby Komise tento rozměr prodiskutovala podrobněji.

3.10.2 Pokud chceme vytvořit znalostní společnost a hospodářství, musíme vzít v úvahu využití IKT ve výrobě a službách v celkovém kontextu změny výrobních a pracovních podmínek. Průzkum příkladů úspěšného využití IKT ve firmách ukazuje, že toho bylo dosaženo vždy ve spojení s předchozím zavedením nových forem organizace práce a plochou hierarchií, kde panuje důvěra ve zkušenosti a znalosti zaměstnanců a kde odborné znalosti a rozhodování často splývají.

3.10.3 Strategie Komise klade velký důraz na zvýšení investic za účelem zlepšení oblasti nabídky. Otevřenější diskuse o tom, jakých rámcových podmínek a požadavků uživatelů je třeba, aby se tyto investice staly v první řadě úspěšnou inovací, mohla být přínosem.

3.11 EHSV je názoru, že sdělení Komise mělo řešit otázku shromažďování statistik o informační společnosti. Dosud používané statistické nástroje nemohou být použity pro nové komunikační technologie a související odvětví. Politika vyžaduje v této oblasti standardizované, mezinárodně srovnatelné statistiky o využití a rozvoji služeb a technologie. Ačkoli ve sdělení to uvedeno není, je si EHSV vědom toho, že Komise zahájila iniciativy za účelem řešení těchto otázek a tyto iniciativy vítá.

4. Zvláštní poznámky

4.1 EHSV konstatuje, že klíčovým faktorem pro dosažení cílů stanovených ve sdělení je modernizace a rozvoj telekomunikační infrastruktury, která tvoří páteř informační společnosti. Při vytváření budoucích politických iniciativ je nezbytné klást hlavní důraz na opatření na podporu investic a účinné konkurence v rámci různých sektorů a mezi všemi účastníky trhu, a to v rámci rovných podmínek pro všechny zainteresované strany. EHSV však zdůrazňuje, že se musí věnovat zvláštní pozornost přítomnosti dominantních aktérů a jiným speciálním podmínkám, které platí pro odvětví IKT, a zejména firmám, které vyvíjejí, vyrábějí a prodávají software.

4.2 EHSV by rád vyzdvihl nutnost rozvoje širokopásmového připojení, které nebude mařit využití pokročilých aplikací nové technologie.

4.2.1 Je těžké poskytnout konkrétní, všeobecně přijímanou definici širokopásmového připojení, ale pokud má proběhnout smysluplná diskuse o jeho rozvoji, určitá definice je samozřejmě nutná. Sdělení Komise mělo tuto otázku objasnit lépe. EHSV se domnívá, že širokopásmové připojení by mělo minimálně znamenat asynchronní výkon vyšší než 2 Mb za sekundu a že pouze ve výjimečných případech se za širokopásmové připojení může považovat rychlost 512 kb za sekundu.

4.3 EHSV vítá záměr Komise přezkoumat regulační rámec pro elektronické komunikace. Toto přezkoumání je pro vytvoření většího počtu podnětů pro investice a inovaci nezbytné.

4.4 EHSV by rád zdůraznil, že konvergence vystavuje tvůrce politik novým výzvám ve snaze o větší přijetí IKT. Konvergence znamená, že uživatelé budou moci mít přístup ke stejnému obsahu a službám (např. hlas, vysokorychlostní data a video) přes širokou řadu různých platforem (ADSL, kabel, satelit, PLC, 3G atd.) k různým konečným terminálům od tradičních počítačových terminálů, mobilních telefonů a televize k integrovaným prvkům informační technologie v autech, vybavení domácnosti a řadě dalších aplikací. Přínos konvergence bude záviset na zákaznících, kterým budou nabídnuty služby s kvalitním obsahem a kteří budou mít přístup k vysokorychlostnímu připojení.

4.4.1 Při vytváření nových nařízení nebo norem je důležité si uvědomit rychlý rozvoj nových aplikací a zavedení revolučních technologií jako technologie smart tags („inteligentní

štítky“) a voice-over IP. EHSV je přesvědčen, že nařízení by měla podporovat interoperabilitu, nejdůležitější otázku pro konečné uživatele, a zároveň zachovat technologický neutrální přístup, a i přes různé problémy řešit jakékoli možné rozpory mezi interoperabilitou a neutralitou.

4.5 Odvětví IKT jako takové je ve stavu velkých změn, které mu umožní tyto výzvy zvládnout, a to včetně rozšíření širokopásmového připojení, technologické změny, rozvoje zákaznických modelů, nových obchodních modelů a narůstající konkurence mezi různými platformami.

4.5.1 Sdělení se právem zabývá konvergencí a interoperabilitou. VaV a normalizační práce v této oblasti jsou podle názoru EHSV potenciálně velmi produktivní. Normalizační práce by měla i nadále být řízena trhem, zapojit všechny příslušné zainteresované strany a zaměřit se na potřeby uživatelů. EHSV by chtěl odkázat na dřívější zkušenosti např. s normou GSM a protokolem IP.

4.6 Posun směrem k integrovanějším sítím založeným na IP v obchodě i ve veřejném sektoru bude mít dalekosáhlé důsledky pro vzájemné působení zainteresovaných stran: podniků, veřejných orgánů a občanů. Pro splnění požadavků na konvergenci, modernizaci nynější sítě, zjednodušení struktury a rozvoj sítí nové generace bude třeba obrovských investic ze strany telekomunikačních operátorů. EHSV se domnívá, že pro evropskou informační společnost je nezbytné, aby EU a národní tvůrčí politik zajistili pro tyto velké investice odpovídající klima.

4.7 V debatě o informační společnosti je pro rozvoj postojů k IKT a důvěru v ně nejdůležitější bezpečnost. Vnímaná bezpečnost digitálních transakcí a důvěra v ně rozhoduje o rychlosti, s jakou budou firmy ve svých obchodech IKT využívat. Ochota zákazníků uvést číslo své kreditní karty na webové stránce je velkou měrou ovlivněna tím, jak bezpečný se jim tento úkon zdá. Důvěra uživatelů v IKT je navíc základním prvkem pro přijetí eGovernmentu a jeho rozvoj.

4.7.1 Bezpečnost dat a počítačová kriminalita jsou stále větším problémem, který postihuje podniky, správu, zaměstnance i spotřebitele stejnou měrou. EHSV by rád zdůraznil, že politika informační společnosti se musí vytvářet tak, aby podporovala důvěru a aby žádné subjekty neváhaly plně využít potenciálu internetu⁽¹⁰⁾.

⁽¹⁰⁾ Řádná pozornost by se v oblasti boje proti pirátství a nežádoucímu vstupu do sítí měla také věnovat bezpečnostním řešením, jež nabízejí operační systémy a software typu open source.

4.7.2 S další integrací informačních sítí se společnost stává stále závislejší na systému, který funguje 24 hodin 7 dní v týdnu; proto je v rámci diskuse o bezpečnosti dat a sítí fungování fyzické infrastruktury klíčové. Je důležité, aby systémy zahrnovaly síťovou redundanci.

4.7.3 Pro uživatele IKT je velmi důležité, aby se počítačová kriminalita řešila na mezinárodní úrovni pokud možno harmonizovaně a aby vymáhání právních předpisů bylo důrazné, čímž se dá najevo, že kriminalita se nevyplácí. Iniciativy pro boj s počítačovou kriminalitou musejí být však stanoveny tak, aby zajistily, že nebudou prováděny na úkor tohoto odvětví nebo na úkor základních práv jako práva na ochranu soukromí. Toto stanovení je důležité zejména v současné debatě o přísnějších požadavcích na uchovávání dat ⁽¹⁾.

4.7.4 Komise v četných sděleních a doporučeních i vytvořením Evropské agentury pro bezpečnost sítí a dat uznala problém bezpečnosti. EHSV se domnívá, že by se mělo vytvořit společné systémové prostředí tam, kde veřejný a soukromý sektor mohou při ochraně informačních systémů spolupracovat, a zároveň by se měly brát v úvahu rychlé změny v technologii a neměla by se ukládat nepřiměřená administrativní nebo finanční zatížení.

4.7.5 EHSV se domnívá, že **zvyšování povědomí** je pro větší bezpečnost dat a sítí nezbytné. V této souvislosti by orgány na místní a národní úrovni a na úrovni EU měly podporovat intenzivnější spolupráci s podniky v boji proti kybernetické kriminalitě.

4.8 Také v jiných ohledech by se měla zvýšit důvěra v elektronické transakce. Složení směrnic a národních právních předpisů o elektronickém obchodě a ochraně soukromí nepřispívá ke snadnému pochopení toho, co je dovoleno a co ne. Zejména proto, že vymáhání právních předpisů a vynášení rozsudků je stále nedokonalé.

4.8.1 EHSV vítá návrh Komise na hodnocení směrnic o elektronickém obchodě a ochraně soukromí. Zjednodušení je často možné, neboť vede k transparentnosti. Další harmonizace je někdy užitečná, např. v tom, jak členské státy řeší spam v elektronické komunikaci.

4.9 Nejsou to však jen bezpečnostní aspekty a znalost stávajících pravidel, co MSP brání v plném využití potenciálu, který rozvoj IKT nabízí. Důležitým faktorem je nedostatek programů, jež jsou dostatečně uživatelsky vstřícné. EHSV se domnívá, že

podpora rozvoje produktů a služeb IKT použitelných pro MSP, např. prostřednictvím podpory VaV, normalizace a vzdělávacích projektů, by mohla být klíčovým faktorem při zvyšování konkurenceschopnosti EU.

4.10 VaV a inovační politika jsou klíčové pro odvětví IKT jako takové i pro uživatele IKT. Není důležité mít pouze přístup k většímu rozpočtu pro VaV a inovační aktivity; je také důležité usilovat o co největší dopad a přínos projektů VaV pro evropské občany a průmysl. V tomto smyslu je nezbytné zapojení hlavních subjektů do projektů VaV, zejména těch, kteří mají větší vliv v závěrečné fázi aplikace technologií: průmysl, výrobci a poskytovatelé služeb.

4.11 Nezávislé „pětileté hodnocení výzkumu a vývoje na poli techniky informační společnosti“ došlo ve své nedávné zprávě k závěru, že evropský výzkum a vývoj na poli techniky informační společnosti značně přispívá ke snaze stát se nejkonkurenceschopnější znalostní společností na světě, Evropa však musí tyto investice navýšit, pokud má v těchto technologiích dosáhnout „kritického množství“. Zpráva také zdůrazňuje nutnost omezit byrokracii, která tlumí vývoj. EHSV s touto analýzou souhlasí.

4.12 EHSV se domnívá, že jedním z hlavních pilířů politiky IKT je široké využití IKT ze strany veřejných orgánů. Veřejné orgány jsou často náročnými a schopnými uživateli a nákupčími IKT, a proto jsou klíčovým nástrojem politiky pro dosažení cílů akčního plánu i2010. Existuje řada různých opatření, která je možno naplánovat, od elektronických veřejných zakázek, využití IKT za účelem snížení administrativního zatížení podniků (eGovernment), aktivit eHealth a eLearning a veřejných výdajů v oblasti VaV.

4.13 Je důležité věnovat pozornost důsledkům „digitálního rozhraní“ a zvýšenému využívání IKT. Dopad bude ekonomický, sociální i kulturní. Pokud se má potenciál informační společnosti plně rozvinout, musejí být podniky, občané a zaměstnanci v IT zdatnější. Je to záležitostí celoživotního učení a rozvoje dovedností.

4.14 Na základě dosavadní práce se EHSV domnívá, že jedním z hlavních problémů ve snaze vybudovat plnou a efektivní evropskou informační společnost je to, že velká část evropské veřejnosti nechápe dostatečně úlohu, hodnotu a potenciál spolehlivých informací a znalostí při transformaci

⁽¹⁾ Úř. věst. C 68/16, 21.3.2006. (zpravodaj: pan Hernández Bataller)

moderního světa výroby a obchodu; a skutečnost, že nedochází k žádnému velkému systematickému rozvoji „kultury kultivace informací a kontroly autentičnosti znalostí“⁽¹²⁾; jinými slovy, kultury, která si umí poradit se zmatkem vytvářeným větším množstvím informací a rychlostí, s níž se informace dnes pohybují.

4.14.1 EHSV se domnívá, že tyto problémy vyplývají ze špatného výkonu evropských vzdělávacích systémů z hlediska jejich reakce na potřeby digitálního věku. Doporučuje tudíž co nejučinněji a nejučinněji propojit strategii i2010 s vývojem evropských vzdělávacích systémů, zejména zvýšením jejich financování.

4.14.2 Zdvojnásobení počtu pracovníků, kteří se zúčastní digitálního školení, by jistě poskytlo nový impuls. Toto školení by mělo přitáhnout stejný počet pracovníků s vysokou i nízkou kvalifikací. Důležitá je role zaměstnavatelů i zaměstnanců.

4.14.3 Veřejný sektor na různých úrovních má hrát důležitou úlohu také při podpoře a integraci celoživotního učení. To je jasně v souladu s celkovými cíli politiky EU v rámci lisabonského procesu, jež zahrnují trvalý rozvoj. Také nezaměstnaní musejí mít přístup k veřejně podporovaným programům školení IT, které by jim pomohly k návratu do práce.

4.14.4 V této souvislosti by EHSV chtěl znovu zdůraznit postoj, který zaujal v předešlém stanovisku⁽¹³⁾ a důrazně poukázat na potřebu vytvořit příznivější klima pro to, aby se eLearning stal součástí všech úrovní vzdělávání a odborné přípravy.

4.15 Poskytnutí přístupu pro sociálně znevýhodněné občany není však pouze záležitostí vzdělávacích iniciativ. Mnoho

skupin je následkem ekonomických nebo geografických důvodů nebo zvláštních potřeb (např. zrakově postižení nebo starší občané) často z moderní komunikace vyloučeno. Překonání těchto překážek je důležitým kritériem pro vytvoření úspěšné informační společnosti s rovnými příležitostmi pro všechny.

4.15.1 Další výzvou je vytvoření evropské informační oblasti přístupné pro všechny, která posílí právo na zapojení všech občanů a podpoří kulturní a jazykovou rozmanitost. Aby toho bylo dosaženo, musí být tok informací a inovace demokratické a musí být zajištěn volný přístup k informacím. Co se týče digitalizace informační oblasti a nového technologického rozvoje v monitoringu a omezení toku informací, musejí existovat právní záruky, že informace ve veřejné doméně budou i nadále přístupné všem a že v úvahu se bude brát veřejný zájem v oblasti informací chráněných autorskými právy. Schopnost inovovat může být značně ovlivněna předpisy o ochraně duševního vlastnictví, od patentů a autorských práv po ochranu softwaru a databází. Předpisy o ochraně duševního vlastnictví na jedné straně a individuální právo na přístup ke kultuře a znalostem na straně druhé by měly být vyváženy tak, aby byla možná dočasná ochrana podpory inovace a investic a zároveň byl v souladu s lisabonskou strategií umožněn co nejširší přístup k informacím a znalostem.

4.16 „Digitální rozhraní“ je možné překonat, pouze když existuje technický a legální přístup k informacím, všeobecný a dostupný přístup k širokopásmovým službám, když počítačové dovednosti jsou adekvátní a programy uživatelsky vstřícné. Pouze tehdy můžeme využít příležitostí, které informační společnost nabízí nejen pro růst a zaměstnanost, ale také pro osobní rozvoj.

V Bruselu dne 16. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ To v rámci vzdělávání znamená rozvoj individuálních mechanismů pro filtrování informací a ověřování jejich spolehlivosti. Úř. věst. C 157, 25. 5. 1998 (odstavec 2.3.87).

⁽¹³⁾ Stanovisko EHSV k tématu: The European dimension of education: its nature, content and prospects (Evropský rozměr vzdělávání: jeho povaha, obsah a výhledy), (zpravodaj: pan Christoforos Koryfidis, Úř. věst. C 139, 11. 5. 2001 (odstavec 4.5) „HSV považuje iniciativu eLearning za základní kámen ve snaze Evropy přiblížit své občany digitálnímu věku, a zejména podpořit používání internetu, vytváření kontaktů mezi vzdělávacími zařízeními a rozvoj virtuální mobility. Doporučuje proto co nejrychlejší odstranění překážek, které stojí v cestě účinnému rozvoji iniciativy, přičemž ty největší jsou cena a kvalita příslušné elektronické infrastruktury, náklady na připojení, digitální obsah a jazyková realita internetu.“

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Domácí násilí na ženách

(2006/C 110/15)

Dne 14. července 2005 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 Jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko k tématu: *Domácí násilí na ženách*

Specializovaná sekce „Zaměstnanost, sociální věci, občanství“, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 22. února 2006. Zpravodajkou byla paní HEINISCH.

Na 425. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 15. a 16. března 2006 (jednání ze dne 16. března 2006), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 99 hlasy pro, a 2 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Domácí násilí mužů na ženách, ať už fyzické nebo psychické, je jedno z nejzávažnějších porušení lidských práv: práva na život a fyzickou a psychickou nedotknutelnost. Vzhledem k tomu, že násilí má příčiny v nestejném rozdělení moci mezi muži a ženami, které je stále ještě pro naši společnost charakteristické, týká se žen ze všech vrstev společnosti. Zároveň brzdí rozvoj demokratické společnosti jako takové. Proto jeden z nejdůležitějších úkolů evropské politiky opírající se o dodržování základních lidských práv spočívá v zamezování těchto násilných činů a ve vytvoření účinných postupů výchovy, prevence, trestního stíhání a podpory.

1.2 Bezpečnost a rovnoprávné zacházení se ženami musejí být jakožto součást základních práv člověka základními výchozími body a minimálními požadavky na všechny státy, které jsou nebo chtějí být členy EU. EHSV tedy důrazně žádá předsednictví Rady EU, aby se nadále usilovně zabývala tématem domácího násilí na ženách.

1.3 Hlavní odpovědnost za boj proti domácímu násilí nesou sice členské státy, protože jsou však reakce příslušných států velmi odlišné, pokládá EHSV za naprosto nezbytné vytvoření **celoevropské strategie**.

— Vzhledem ke skutečnosti, že domácí násilí na ženách na jedné straně odráží nerovnost mezi muži a ženami, na druhé straně ji však také produkuje, nabádá EHSV Komisi, aby na základě stávajících právních úprav vypracovala obsáhlou strategii pro potírání tohoto problému.

— Základem této celoevropské strategie musí být vypracování první studie v rámci EU o výskytu domácího násilí na

ženách, jeho důsledcích pro jednotlivce i společnost, jakož i o jeho finančních nákladech.

— Vzhledem k tomu, že domácí násilí je hlavně problémem rovného postavení mužů a žen („gender equality“) a odpovědnost za tuto oblast nese generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti, bylo navrženo, aby úkol vytvořit celoevropskou strategii byl v rámci Komise předán do gesce tohoto generálního ředitelství.

Určeno pro: Komisi, generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti

1.4 Proti domácímu násilí na ženách je možné účinně bojovat jen na příslušné národní úrovni. Každý členský stát tedy musí v souvislosti s připravovanou celoevropskou strategií vypracovat **národní akční plán** pro boj proti domácímu násilí na ženách, který obsahuje konkrétní opatření a lhůty pro zajištění praktického provádění strategie. Přitom je třeba uvést časové plány a prostředky, jež jsou k dispozici, a zohlednit zejména následující oblasti:

— Zákonné úpravy zvláště v oblasti policie a právnictví.

— Statistickou evidenci domácího násilí.

— Opatření týkající se pomoci a podpory skutečných a potenciálních obětí násilí zejména se zřetelem na „empowerment“. Přitom je zapotřebí zohlednit zejména ta opatření, která se vztahují na trh práce a konkrétní pracovní místo.

— Pozornost je třeba cíleně věnovat obětem domácího násilí ze specifických skupin, jako jsou migrující ženy, starší a velmi mladé ženy.

— Zvláštní pozornost je třeba věnovat preventivním a represivním činnostem s ohledem na pachatele.

- Všechna opatření a koncepce by měly být propojené, měly by přesahovat jednotlivé instituce a resorty a tak by měly být i realizovány.
- Aniž bychom chtěli státu odebrat jeho odpovědnost za boj proti domácímu násilí, měly by být finančně i organizačně podpořeny nevládní organizace, neboť hrají důležitou roli v oblasti prevence domácího násilí na ženách, pomoci a podpory jeho obětí, při organizování informačních kampaní a školení, jakož i v činnostech týkajících se pachatelů.
- Dále je třeba zajistit vzdělání personálu, jenž působí v oblasti práva, policie, výchovy, psychologie, lékařství a v sociální oblasti a jehož úkolem je vypátrat domácí násilí včas a účinně pomoci postiženým osobám.
- Měli by být jmenováni národní zpravodajové, kteří by shromažďovali informace a statistická data o domácím násilí na ženách, vyměňovali si je a zpracovávali je a zároveň podpořovali výměnu osvědčených postupů mezi členskými státy, přístupujícími a kandidátskými zeměmi.
- Národní akční plány a v nich obsažená opatření a koncepce by měly být oznamovány formou informačních kampaní.

1.5 EHSV považuje za nezbytně nutné zajistit sledování realizace zamýšlených opatření v praxi („monitoring“). Zvláštní pozornost je třeba věnovat připravenosti obětí a svědků domácího násilí učinit oznámení na policii, jako výraz důvěry v ni, v právní systém obecně a v sociální zařízení.

Určeno pro: členské státy

1.6 Aby bylo možné zjistit rozsah domácího násilí na ženách, přitáhnout k této problematice pozornost veřejnosti a vypracovat účinné odpovědi na úrovni institucí, jsou nutná data a statistické údaje na úrovni všech členských států, i když statistiky pochopitelně nikdy nemohou odrážet celý rozsah takového problému, jakým je domácí násilí.

1.7 EHSV považuje vedení spolehlivých a srovnatelných statistik o domácím násilí na ženách ve všech členských státech, přístupujících a kandidátských zemích za nezbytně nutné. Mělo by se okamžitě začít s vypracováváním k tomu nezbytných podkladů a nařízení.

Určeno pro: Komisi, Eurostat, nový evropský institut pro rovné postavení mužů a žen, členské státy.

1.8 EHSV pokládá nová řešení pro preventivní i represivní boj proti domácímu násilí na ženách, jakož i výměnu projektů zaměřených na osvědčené postupy a opatření mezi členskými státy a na evropské úrovni za nezbytně nutná. Domnívá se, že využití velkých státních médií k opakovanému šíření vhodných informací zaměřených na zbavení obětí pocitu viny by jim mohl pomoci k tomu, aby se oběti rozhodly ohlásit trestný čin, který na nich byl spáchán, což je prvním krokem k zodpovědnosti. Členské státy by měly usilovat o využití velkých médií k informování o právech, vhodných postupech a strukturách pomoci obětem.

Určeno pro: členské státy, EUCPN (European Union Crime Prevention Network – Evropská síť pro prevenci kriminality).

2. Odůvodnění

2.1 K rozsahu, příčinám a důsledkům násilí mužů na ženách

2.1.1 Téma násilí mužů na ženách se za poslední čtyři desítky let z tabuizovaného problému, který postižené ženy pokládaly za soukromou věc, rozvinulo v ostře diskutovaný veřejný, trestný a politický problém. Rozhodující podíl na tomto novém hodnocení mělo (a má) ženské a feministické hnutí, které na velký rozsah násilí mužů na ženách v soukromí a v rodinách, jakož i na nedostatečné reakce formálních instancí a institucí důrazně a trvale upozorňovalo.

2.1.2 Domácí násilí na ženách není individuální problém ženy, ale společenskopolitický problém, který souvisí se strukturálním znevýhodněním a diskriminací žen ve společnosti, ve které stále ještě dominují muži. Existuje ve všech zemích a ve všech sociálních vrstvách, byť v různě velkém rozsahu. Ovlivňuje přístup žen k trhu práce, jejich návrat do profesního života a/nebo jejich schopnost nést veškerou odpovědnost, která přísluší jejich pracovnímu zařazení.

2.1.3 Podle zprávy Světové zdravotnické organizace Násilí a zdraví, ve které bylo analyzováno 48 studií o výskytu násilí na ženách, poznalo 10 % až 69 % žen (v závislosti na zemi a druhu průzkumu) fyzické násilí svého manžela/partnera⁽¹⁾. Studie na téma Životní situace, bezpečnost a zdraví žen v Německu, kterou v roce 2004 zveřejnilo německé Spolkové ministerstvo pro rodinu, seniory, ženy a mládež dospělo při vyhodnocení různých evropských průzkumů k hodnotám fyzického násilí na ženách, jež se pro Evropu pohybují mezi 7 a 45 %⁽²⁾.

⁽¹⁾ Světová zdravotnická organizace (2002): Zpráva Násilí a zdraví (www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_ge.pdf).

⁽²⁾ Spolkové ministerstvo pro rodinu, seniory, ženy a mládež (2004): Životní situace, bezpečnost a zdraví žen v Německu. Reprezenta-tivní průzkum k násilí na ženách v Německu (www.bmfsfj.de).

2.1.4 Při hodnocení těchto statistických údajů je třeba brát v úvahu, že na jedné straně je jich k dispozici jen velmi nedostatečné množství a na druhé straně jsou vzájemně srovnatelné jen ve velmi omezené míře, pokud vůbec: tyto údaje jsou založeny na různých definicích násilí na ženách, metody měření a velikosti vzorků se od sebe výrazně liší a v neposlední řadě jsou obrovské rozdíly i v ochotě žen poskytovat údaje o násilí, jež jim způsobili partneři. Spolehlivý je ovšem výklad dostupných dat v tom smyslu, že ve všech státech světa, i v členských státech Evropské unie, existuje násilí mužů na ženách, a jak jasně vyplývá ze statistických údajů, lze rovněž vycházet z toho, že ve všech státech je výskyt (prevalence) tohoto násilí podstatně vyšší.

2.1.5 Zatím zůstává nesporné, že druh a míra násilí mužů na ženách závisí na existenci patriarchálních mocenských struktur a v neposlední řadě také na tím daných rolích mužů a žen v příslušné společnosti. Násilí mužů na ženách je jev, jehož bezprostřední příčiny spočívají ve společenských strukturách, v tomto případě v nerovnosti mezi muži a ženami. Nerovné postavení mužů a žen je také důvodem, proč tento druh násilí není dostatečně zkoumán, omezován a trestněprávně stíhán. V souladu s tím sociální procesy rovnoprávnosti a rovného postavení žen a mužů a uznání stejných práv a svobod pro ženy významnou měrou přispívají ke zmírňování tohoto násilí. Sociální postavení ženy, její školní vzdělání a profesní možnosti, její ekonomická a finanční nezávislost na partnerovi a míra sociálního zapojení, to všechno jsou významné faktory pro nezávislý život se zmírněným rizikem, že se žena stane obětí domácího násilí.

2.1.6 Zjištění jsou negativní i v tom smyslu, že násilí na ženách má značné psychické, psychosociální a zdravotní následky – s dopadem například na zdravotnictví a trh práce.

2.2 Domácí násilí na ženách jako téma Evropské unie

2.2.1 Mezníkem na cestě nového hodnocení násilí na ženách byla Čtvrtá světová konference Spojených národů o ženách, která se konala v roce 1995 v Pekingu (Čína) a jíž se zúčastnili také všechny členské státy Evropské unie. Jejich zástupci se společně se všemi ostatními účastníky konference dohodli na Pekingském prohlášení a akčním programu a přitom se rozhodli učinit mimo jiné opatření, která by zabraňovala násilí na ženách a eliminovala ho ⁽³⁾.

⁽³⁾ Spojené národy: Čtvrtá světová konference o ženách: Pekingské prohlášení a akční program (www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html).

2.2.2 Je sice povinností členských států tato opatření realizovat, na evropské úrovni však byly rovněž podniknuty kroky, které je v tomto úkolu podpoří. Kromě obchodu s ženami přitom byla klíčová oblast domácího násilí na ženách (viz také zpráva Peking+10 1995-2005 ⁽⁴⁾), kterou v roce 2004 zveřejnilo Evropské lobby žen).

2.2.3 K nedávným akcím na evropské úrovni patří zamýšlené provádění usnesení Rady Evropy u příležitosti Varšavského summitu ve dnech 16. a 17. května 2005: „Evropská rada chce učinit opatření pro boj proti násilí na ženách. K tomu patří i odpovídající opatření pro boj proti domácímu násilí. Evropská rada chce ustanovit pracovní skupinu, která by měla posuzovat pokrok v jednotlivých státech a zaznamenávat vývoj v celé Evropě. Cílem je vypracovat návrhy pro možná opatření.“ ⁽⁵⁾

2.2.4 Kromě toho byla Evropskému parlamentu předložena Zpráva o stávající situaci v boji proti násilí na ženách a o budoucích opatřeních ⁽⁶⁾, kterou vypracoval Výbor pro práva žen a rovné postavení mužů a žen.

2.3 Analýza a návrhy EHSV

2.3.1 Na úrovni EU se toho v posledních letech na téma domácího násilí na ženách událo dost. Tento druh násilí je uznán jako problém ve všech členských státech EU a všude byly rovněž vytvořeny programy a učiněna opatření k senzibilizaci proti tomuto násilí i k jeho zabraňování a zamezování. I země, jež jsou kandidáty na přistoupení, uznaly jisté deficity a usilují o zlepšení ⁽⁷⁾.

2.3.2 Důležité informace jsou však jen velmi úlomkovité a sotva se dají mezi sebou srovnávat. Chybějí společné definice, a také právě pro statistickou evidenci tohoto násilí chybějí přesné znalosti o opatřeních, která byla učiněna v jednotlivých členských státech v souvislosti s domácím násilím na ženách s cílem prevence, intervence a represe, o možnostech posuzovat jejich účinnost ani nemluvě.

⁽⁴⁾ Evropské lobby žen: Peking+10. 1995-2005: Revize provádění Pekingského akčního programu Evropskou unií. Listopad 2004 (www.womenlobby.org).

⁽⁵⁾ CM-SUIVI3(2005)7; www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_plan_action_en.asp. Pracovní skupina má být do činnosti zapojena v roce 2006.

⁽⁶⁾ Zpráva o stávající situaci v boji proti násilí na ženách a budoucích opatřeních (2004/2220(INI)) Výboru pro práva žen a rovné postavení mužů a žen Evropského parlamentu ze dne 9.12.2005 (A6-0404/2005).

⁽⁷⁾ Viz Zpráva o ženách v jihovýchodní Evropě (2003/2128(INI)) Výboru pro práva žen a rovnost příležitostí Evropského parlamentu ze dne 24.5.2004 (A5-0182/2004).

2.3.3 V tomto stanovisku je domácí násilí na ženách definováno následovně: Domácí násilí je chápáno jako **partnerské násilí**, jako psychické nebo fyzické násilí (včetně sexuálního) v rámci manželského nebo nemanželského soužití, i pokud násilí nastane po rozchodu, ale na dřívější soužití má ještě přímou návaznost. U tohoto druhu násilí se jedná o proces usilující o kontrolu a dominanci, kterým jsou porušována jak práva na svobodu, tak i tělesná, duševní a sexuální nedotknutelnost partnera. Přitom může mít zejména psychické násilí (psychická krutost) značný dopad na schopnost dotčené ženy bránit se tomuto násilí nebo vztah ukončit. Zdá se, že ve většině případů domácího násilí jsou muži pachatelé a ženy oběti.

2.3.4 Násilí nepostihuje jen oběť samotnou, ale i ostatní členy rodiny, zejména **děti**. Děti, které jsou svědky domácího násilí, jsou vždy také oběťmi psychického násilí. Častěji než jiné děti se rovněž stávají oběťmi fyzického násilí. Přesto domácí násilí není přímým a bezprostředním násilím na dětech.

2.3.5 Násilí na dětech také a právě v sociálně blízkém prostředí je natolik závažným tématem, že by mělo být řešeno odděleně, a ne v souvislosti s domácím násilím na ženách.

2.3.6 S ohledem na uvedené skutečnosti byla projednávána především následující doporučení:

2.3.7 Zjišťování zákonných předpokladů pro zabránění a stíhání domácího násilí na ženách a jejich provádění v členských státech

2.3.7.1 Po dosavadních zkušenostech je existence zákonných úprav pro senzibilizaci proti tomuto násilí, pro prevenci i boj s ním prostřednictvím odpovídajících intervenčních opatření nesmírně důležitá. Příkladný byl vývoj v Rakousku (od zavedení zákona o ochraně proti násilí v rodině ze dne 1. května 1997). Srovnatelné právní úpravy byly od té doby přijaty v několika evropských státech. ⁽⁸⁾

2.3.7.2 Pro diskusi v rámci Evropského společenství by byly důležité přesnější a aktuálnější znalosti příslušných právních úprav, zejména co se týče jednání policie, příslušnosti soudů a především také činnosti například zařízení poskytujících pomoc a poradenství (nevládní organizace) a jejich propojení s jinými subjekty.

2.3.7.3 Stejně důležité by však bylo také získání spolehlivých poznatků o provádění zákonných úprav v praxi. Od člen-

ských států jsou k dispozici informace o tom, že samotná existence zákonných úprav nestačí k tomu, aby účinně zabránila domácímu násilí na ženách a bojovala s ním.

2.3.8 Vývoj a zjišťování statistických údajů k domácímu násilí na ženách

2.3.8.1 Co se týče statistických informací, je současná situace krajně neuspokojivá. Dosud neexistují žádné platné údaje k domácímu násilí na ženách, jež by měly pro statistiku vypovídací schopnost, jež by byly odsouhlaseny na úrovni EU, a tím byly srovnatelné. „Ukazatele“, které byly vytvořeny v rámci dánského předsednictví, nebyly, jak je patrné, dosud realizovány.

2.3.8.2 **Eurostat** může údaje trestních statistik jednotlivých členských států k problémové oblasti, pokud jsou ovšem vůbec k dispozici, v současné době v nejlepším případě sbírat. Podle informací Generálního ředitelství pro spravedlnost, svobodu a bezpečnost se v Eurostatu nyní vytváří nástroj ke zjišťování údajů trestních statistik. **Europol** se touto problematikou dosud zabýval stejně málo jako Interpol. Z hlediska zlepšení stávající situace jsou velmi užitečné snahy uskutečněné v rámci programu DAPHNE; mělo by se v nich bezpodmínečně pokračovat.

2.3.8.3 Pokud by se mělo i nadále usilovat o srovnatelnou evidenci trestních statistik k domácímu násilí, mohly by se na národní úrovni možná spíše uspořádat **ankety/průzkumy obyvatelstva** („Victim Surveys“), jež by proběhly podle srovnatelných kritérií. V projektu EIDIV (*European Indicators Database on Intimate Partner Violence*), jež je podporován v rámci programu DAPHNE, byly podány příslušné návrhy na „harmonizovaný evropský průzkum obyvatelstva“, jejichž realizace by mohla být v porovnání jednoduchá a rychlá. V této souvislosti by mohlo být evidováno i zapojení a činnost **intervenčních center** (nevládních organizací).

2.3.8.4 Reprezentativní průzkumy by bylo možné uskutečnit i v rámci průzkumů **Eurobarometr**. Tak byl například v rámci již citované Evropské kampaně proti násilí v manželství a partnerství uskutečněn průzkum Eurobarometr o postoji Evropanů a Evropanek k domácímu násilí. Pokud víme, je na rok 2006 plánován další takový sběr dat.

⁽⁸⁾ Albin Dearing/Max Haller: Rakouský zákon o ochraně proti násilí. Vídeň 2000; Maria Ullmann: Der polizeiliche Umgang mit häuslicher Gewalt in Österreich (Jednání policie v souvislosti s domácím násilím v Rakousku). Obsaženo v: Detlef Schröder/Peter Petzolt (vydavatelé): Gewalt im sozialen Nahraum I. Eine erste Zwischenbilanz nach Einführung des Gewaltschutzgesetzes (Násilí v sociálně blízkém prostředí I. První průběžná bilance po zavedení zákona o ochraně proti násilí). Frankfurt 2004, s. 7-23.

2.3.9 Zdůraznění významu prevence domácího násilí na ženách

2.3.9.1 Prevenci domácího násilí na ženách přísluší zásadní význam. Je důležité zveřejňovat tento druh násilí – porušit mlčení, stíhat ho jako trestný čin, ale i pomoci obětem chránit je a podporovat, mnohem důležitější však jsou veškerá opatření v tom smyslu, aby k tomuto násilí vůbec nedocházelo.

2.3.9.2 Ve smyslu sociální, univerzální prevence jsou zde požadavky kladeny především na informovanost a objasnění, že násilí mužů na ženách nemůže být v moderní demokratické společnosti akceptováno. Už v raném věku se děti – chlapci i děvčata – musejí učit, že chlapci a děvčata – muži a ženy – mají stejnou cenu, stejná práva, povinnosti a stejné možnosti. Výchova k rovnému postavení mužů a žen musí pokračovat během celé školní docházky i později v životě.

2.3.9.3 Domácí násilí má značný dopad na děti, které toto násilí sledují a musejí vyrůstat v prostředí, v němž je trvalou hrozbou. Je třeba dětem včas a trvale pomoci opustit kruh, v němž se násilí vyskytuje, a naučit je hledat řešení problémů bez jeho použití.

2.3.9.4 Je třeba pomoci vhodných sociálních, ekonomických a právních opatření zajistit, aby vůbec nedocházelo k takovým životním situacím, jež jsou k domácímu násilí zvláště předurčeny. Sem patří například špatné materiální poměry, finanční a ekonomická závislost na partnerovi, omezený prostor k bydlení a zejména požívání alkoholu a zneužívání drog. Špatné sociální poměry mohou riziko násilí na ženách zvýšit, i když se domácí násilí na ženách vyskytuje ve všech sociálních vrstvách.

2.3.10 Podpora intervenčních projektů a kooperačních sdružení: optimalizace pomoci, práce s pachateli a „empowerment“

2.3.10.1 Ženy, jež se staly obětí domácího násilí, nalézají ve svém sociálním prostředí zpravidla malou podporu. Ukázalo se, že i zařízení, která za to nesou odpovědnost, jsou vůči této problematice často slepá a bezmocná, neboť tento jev považují za část soukromého života. Osvědčila se činnost ženských domovů; jejich možnosti pomoci a podpory by měly být zachovány a dále rozšiřovány. Mimo to je nutné dále zlepšovat spolupráci různých státních a nestátních zařízení a institucí například prostřednictvím institucionalizovaných kooperačních sdružení („intervenční projekty“).

2.3.10.2 Intervenčními projekty a kooperačními sdruženími je možné podněcovat změnu úhlu pohledu a dosahovat jí: do diskuse a činnosti zaměřené proti násilí ve vztazích mužů a žen

jsou zapojováni muži, jsou oslovováni jako osoby se společnou odpovědností a vnímání už ne jen jako část problému, ale jako aktivní účastníci řešení tohoto problému. Ženy, které se staly obětí domácího násilí, nejsou udržovány v roli oběti, ale zaznamenají posílení („empowerment“). Při těchto úkolech jsou nároky kladeny především na nestátní zařízení (nevládní organizace).

2.3.10.3 Aniž bychom tím toto téma vyčerpali, uvedeme ještě dalších pět problémových oblastí:

2.3.11 Větší zohledňování situace migrujících žen

2.3.11.1 Na základě všech poznatků, které máme k dispozici, se zdá, že v rámci migrujících žen existují skupiny, jež problémem domácího násilí trpí více než srovnatelné skupiny místního obyvatelstva, dostává se jim však méně pomoci státních a nestátních zařízení. To může mít různé důvody. Je to například trvalá existence určité izolace migrujících žen ve společnosti, ztížený přístup k institucím občanské společnosti, jazyková bariéra, sociálně kulturní rozdíly a nezalost struktur, jež poskytují pomoc. Mezi migrujícími ženami jsou ženy, které se na místě zdržují ilegálně, ve zvlášť problematické situaci: jejich pobytový status a nedostatek informací o právech, která mají, jim doslova brání využít pomoci v případě domácího násilí, ačkoli jim tato pomoc přirozeně tak jako místním a legálně se zdržujícím ženám rovněž přísluší.

2.3.12 Silnější zapojení všech profesních skupin působících v právní, policejní, výchovné, psychologické, lékařské a sociální oblasti

2.3.12.1 Národní politika v této oblasti by si měla stanovit za cíl, aby profesní skupiny působící v právní, policejní, výchovné, psychologické, lékařské a sociální oblasti byly schopny rozpoznat násilí včas. Nedostatečné znalosti symptomů, forem výskytu, cyklů a eskalačních fází násilí ze strany příslušných profesních skupin vedou k tomu, že násilí zůstává utajeno, nejsou rozpoznány procesy a jsou učiněna nevhodná opatření, což může mít fatální následky.

2.3.13 Prověření zákazu vstupu a styku

2.3.13.1 V rámci zákonů o ochraně proti násilí v rodině mohou být zpravidla vysloveny také zákazy styku a zákazy vstupu. Ochrana obětí před jejich násilnickými partnery, o kterou tyto zákazy usilují, však může být „marněna“ právem (rozvedených) mužů navštěvovat své děti. Jak tyto situace řešit, je v legislativě některých států již upraveno.

2.3.13.2 Stále ještě musejí mnohé ženy, jež se staly obětí domácího násilí, hledat ochranu v zařízeních poskytujících pomoc. I přes veškeré úsilí těchto zařízení může mít zdejší pobyt negativní dopad na psychiku obětí, zejména na psychiku dětí, které jsou tu s matkami. Měly by být proto vytvořeny právní předpoklady pro možnost vykázat pachatele domácího násilí ze společného bytu a přenechat obětem byt k výhradnímu užívání.

2.3.14 Větší zohledňování situace starších žen jako obětí domácího násilí

2.3.14.1 Podle poznatků poraden pro ženy je zvláště pro starší ženy obtížné dojit si při zkušenostech s násilím někde pro pomoc a získat ji. Mohou zde být ještě hluboce zakořeněné modely rozdělení rolí mužů a žen. V rámci práce s veřejností na téma domácího násilí by měla být zdůrazňována cílová

skupina starších žen, kterým je třeba zprostředkovat nejen možnosti pomoci, ale zejména jejich právo na ni.

2.3.15 Sociální zapojení obětí domácího násilí obecně a zvláště na trhu práce

2.3.15.1 Domácí násilí na ženách je překážkou sociálního zapojení žen do společnosti obecně a zvláště na trhu práce s následky odstrčení, chudoby, finanční a materiální závislosti. Fyzické a psychické následky násilí mohou mít dopad nejen na přístup k práci, ale i na situaci na pracovišti samém (absence v zaměstnání, psychická zátěž, změna bydliště a podobně). Proto je nezbytné, aby instituce trhu práce našly obsáhlá řešení tohoto problému, např. jako ve Švédsku, uzavřením dohod mezi zaměstnavateli a odbory, jejichž cílem by byla ochrana a podpora zaměstnankyň, které se staly oběťmi domácího násilí.

V Bruselu dne 16. března 2006.

předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND
